



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Ufficio II

Controllo sulla gestione degli Enti locali

Il Magistrato Istruttore

**Oggetto: Comune di Campofelice di Roccella (PA). Relazione sull'esame dei rendiconti finanziari degli esercizi 2017, 2018 e 2019 e dei bilanci di previsione relativi ai trienni 2018/2020, 2019/2021 e 2020/2022, ai sensi dell'art. 148-bis del TUEL e dell'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Esame delle misure correttive concernenti i rendiconti finanziari degli esercizi 2015 e 2016 e il bilancio di previsione del triennio 2016/2018.**

#### 1. *Premessa*

Nell'ambito delle funzioni di controllo sulla legittimità e regolarità della gestione finanziaria degli enti locali, disciplinate dall'art. 20 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, dall'art. 148-bis del TUEL e dall'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono state prese in esame le relazioni provenienti dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Campofelice di Roccella (PA), con riguardo ai rendiconti finanziari degli esercizi 2017, 2018 e 2019 e ai bilanci di previsione dei trienni 2018/2020, 2019/2021 e 2020/2022, nonché le misure correttive relative agli esercizi 2015 e 2016 e al bilancio di previsione del triennio 2016/2018.

È stato, altresì, svolto un approfondimento istruttorio per l'acquisizione di documentazione integrativa e di circostanziati chiarimenti, con nota prot. Cdc n. 3423 del 14 aprile 2022, cui - dopo successive richieste di proroga del termine assegnato - è stato dato riscontro direttamente dall'amministrazione comunale con nota prot. n. 13176 del 1° luglio 2022 (prot. Cdc n. 5061 del 5 luglio 2022), seguita dalla nota dell'organo di revisione con cui si rinvia ai rilievi e alle considerazioni presenti nelle relazioni e nei questionari già acquisiti della Sezione (prot. Cdc n. 5079 del 6 luglio 2022).

Valutato il contenuto informativo delle suddette relazioni, unitamente ai documenti reperibili negli archivi elettronici della Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) e del portale del Ministero dell'Interno-Finanza Locale, si espongono a seguire le risultanze dell'analisi sviluppata in merito ai documenti finanziari esaminati.

## ***2. Esiti dei precedenti cicli di controllo***

Con deliberazione n. 204/2017/PRSP, depositata in data 11 dicembre 2017, questa Sezione di controllo ha accertato i seguenti profili di criticità finanziaria.

A) Con riferimento al rendiconto dell'esercizio 2015:

A.1) dubbi sull'attendibilità della parte disponibile del risultato di amministrazione, pari a euro zero, specialmente per la mancanza della *quota vincolata* e di quella *destinata* e per la stima del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) - determinato attraverso il metodo semplificato - al di sotto della soglia di congruità;

A.2) bassa velocità di riscossione dei proventi da recupero dell'evasione tributaria (34%);

A.3) fattori sintomatici di squilibrio di cassa, quali l'elevata incidenza sulle entrate correnti del c.d. *scoperto di tesoreria* (15,7%) e la presenza di fondi vincolati da ricostituire (euro 196.285,59);

A.4) errata contabilizzazione del Fondo anticipazione di liquidità (FAL) tra i residui passivi anziché nella *parte accantonata* del risultato di amministrazione, diversamente dalle indicazioni della magistratura contabile (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 33 del 2015);

A.5) problematica riscossione delle entrate tributarie in conto residui.

B) Con riferimento al bilancio di previsione relativo al triennio 2016/2018, in particolare, l'insussistenza di uno stanziamento di spesa a titolo di *Fondo contenzioso*.

C) Con riferimento al rendiconto dell'esercizio 2016:

C.1) fattori sintomatici di squilibrio di cassa, dipendenti dalla presenza di un'anticipazione di tesoreria inestinta a chiusura dell'esercizio (euro 1.408.131,22), corrispondente al 16,23% delle entrate correnti, dalla mancata quantificazione dei fondi vincolati e dal permanere di somme per pignoramenti risalenti al periodo 2013-2015;

C.2) errata contabilizzazione del Fondo anticipazione di liquidità (FAL) tra i residui passivi anziché nella *parte accantonata* del risultato di amministrazione;

C.3) bassa capacità di riscossione delle entrate del Titolo III (22,5%) e IV (11,15%);

Avendo la Sezione disposto l'adozione delle conseguenti idonee misure correttive, l'Ente, nel rispetto del termine di giorni 60 stabilito dalla deliberazione, ha trasmesso la deliberazione comunale n. 4 del 7 febbraio 2018, con cui, invero, è principalmente svolta una difesa postuma del proprio operato rispetto alle irregolarità/illegittimità accertate dalla Sezione.

Ad ogni modo, considerata la distanza temporale rispetto agli accertamenti della Sezione e la necessità di procedere all'esame congiunto di una pluralità di esercizi, la valutazione della congruità delle azioni poste in essere dall'Amministrazione su impulso della Sezione sarà apprezzata alla luce della gestione finanziaria emergente dalla documentazione esaminata.

### ***3. Tempi di adozione dei documenti contabili***

**3.1.** In via preliminare, deve essere posto in evidenza il mancato rispetto del termine fissato dagli artt. 151, comma 7, e 227, comma 2, del TUEL per l'approvazione del documento consuntivo (30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento), in quanto l'obbligo è stato ottemperato secondo la seguente cadenza temporale:

- il rendiconto 2017 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 20 del 23 maggio 2018;

- il rendiconto 2018 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 65 del 18 settembre 2019.

Con riferimento al rendiconto 2019, approvato con deliberazione consiliare n. 25 del 9 dicembre 2020, è stato superato il più ampio *dies ad quem* del 30 giugno 2020, concesso, nell'ambito delle misure urgenti di contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, dall'art. 107, comma 1, del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27.

Alla data odierna, l'Ente non ha ancora approvato il rendiconto della gestione dell'esercizio 2020, il cui termine è stato differito, per gli enti locali destinatari di anticipazioni di liquidità, dalla data del 31 maggio 2021 (art. 11-*quater*, comma 2, del decreto-legge 22 aprile 2017, n. 52, convertito con modificazioni, in legge 17 giugno 2021, n. 106) a quella del 31 luglio 2021, secondo le previsioni dell'art. 52, comma 2, lett. a), del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni, in legge 23 luglio 2021, n. 106.

**3.2.** Quanto all'approvazione del bilancio di previsione, il cui termine ha ordinariamente scadenza - a norma degli artt. 151, comma 1, e 163, commi 1 e 3, del TUEL - entro il 31 dicembre dell'anno precedente, salva l'ipotesi di differimento con legge o decreto del Ministero dell'Interno, il relativo obbligo è stato assolto nella tempistica a seguire:

- il bilancio di previsione 2018/2020 è stato approvato con deliberazione n. 37 del 16 agosto 2018, in ritardo rispetto al termine finale del 31 marzo 2018 (*ex d.m.* 9 febbraio 2018);

- il bilancio di previsione 2019/2021 è stato approvato con deliberazione n. 30 del 20 giugno 2019, nel rispetto del termine finale del 31 luglio 2019 (*ex d.m.* 24 aprile 2019).

Per il bilancio di previsione del triennio 2020/2022 (non presente nella banca dati BDAP), approvato con deliberazione consiliare n. 9 del 7 aprile 2021, è stato, infine, superato il più ampio *dies ad quem* del 30 ottobre 2020, concesso, da ultimo, dal d.m. 30 ottobre 2020, sempre nell'ambito delle disposizioni per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

Al momento attuale, l'Ente non ha ancora approvato il bilancio di previsione del triennio 2021/2023, il cui termine è stato differito, per gli enti locali destinatari di anticipazioni di liquidità, dal 31 maggio 2021 al 31 luglio 2021, in base al quadro normativo sopra indicato (nello specifico, art. 52, comma 2, lett. *b*), del d.l. n. 73 del 2021).

#### ***4. Risultato di amministrazione e relativa composizione***

Nella tabella n. 1 sono esposti i valori dei risultati di amministrazione registrati nel periodo 2017-2019.

TABELLA 1 - COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo cassa al 1 gennaio	329.683,16	2.924,82	2.924,82
Riscossioni	14.191.254,41	18.155.912,28	15.314.392,89
Pagamenti	14.518.012,75	18.155.912,28	15.316.834,65
Saldo di cassa al 31 dicembre	2.924,82	2.924,82	483,06
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	-	-	-
Fondo di cassa al 31 dicembre	2.924,82	2.924,82	483,06
Residui attivi	16.138.132,55	13.020.801,03	11.371.057,26
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze	-	-	-
Residui passivi	10.915.379,15	8.964.750,88	8.553.038,17
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	73.477,21	51.500,00	36.580,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	421.960,51	302.852,96	1.230.484,04
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie		-	-
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	4.730.240,50	3.704.622,01	1.551.438,11
Parte accantonata			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	2.020.739,59	1.172.744,91	4.794.066,68
Fondo anticipazione di liquidità	3.347.285,81	3.041.588,35	2.975.630,52
Fondo perdite società partecipate			
Fondo passività potenziali		32.500,00	100.000,00
Indennità fine mandato Sindaco	12.500,00	1.659,52	4.309,95
Altri accantonamenti			
Totale parte accantonata	5.380.525,40	4.248.492,78	7.874.007,15
Parte vincolata	-		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	104.556,57		
Vincoli derivanti da trasferimenti			
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			
Altri vincoli:	5.400,00		
Totale parte vincolata	109.956,57	-	
Parte destinata agli investimenti		49.694,40	33.433,16
Totale parte destinata agli investimenti	-	49.694,40	33.433,16
Totale parte disponibile	- 760.241,47	- 593.565,17	- 6.356.002,20

**4.1. Evoluzione del risultato di amministrazione e del disavanzo.** A seguito dell'introduzione dell'armonizzazione contabile e dell'obbligatorio riaccertamento straordinario dei residui, alla data del 1° gennaio 2015 l'Ente ha registrato un risultato di amministrazione positivo della sua parte disponibile negli esercizi 2015 (euro zero) e 2016 (euro 26.787,71).

Nel periodo in esame, diversamente, la parte disponibile ha segnato i seguenti valori negativi: euro - 760.241,47 nel 2017; euro - 593.565,17 nel 2018; euro -6.356.002,20 nel 2019.

**4.1.1.** Con riferimento al disavanzo formatosi a chiusura dell'esercizio 2017, pari a euro - 760.241,47, l'organo consiliare, con deliberazione n. 38 del 16 agosto 2018, ha deciso di programmarne il ripiano nell'arco di 5 anni, secondo una rata costante di euro 152.048,29.

In proposito, deve rilevarsi che il Comune si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 188 del TUEL, a norma del quale, allorché l'ente non intenda applicare il disavanzo interamente al bilancio in corso di gestione, la fisiologica regola del suo ripiano ne prevede un orizzonte temporale coincidente con gli esercizi considerati nel bilancio di previsione (ossia triennale, incluso quello in corso), e, in ogni caso, non oltre la durata della consiliatura (cinque anni a norma dell'art. 51, comma 1, del TUEL) che, nel caso di specie, ha avuto inizio a seguito delle elezioni amministrative svoltesi il 10 giugno 2018 e con scadenza nel 2023.

La disposizione in esame è stata applicata secondo l'interpretazione vigente al momento della sua adozione.

A tal proposito, infatti, occorre richiamare un passaggio della pronuncia delle Sezione delle autonomie che, in riferimento alla durata minima della manovra di riequilibrio finanziario pluriennale disciplinata dall'art. 243-bis del TUEL, ossia 4 anni, e ai rapporti intercorrenti con le modalità di rientro del disavanzo delineate dall'art. 188, così si esprime: *«[P]er il predetto piano quadriennale, in sede istruttoria va verificata la condizione essenziale apposta dal primo comma dell'art. 243-bis del TUEL, ovvero la sussistenza di squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto. A tal fine non è sufficiente verificare il peso delle passività secondo il criterio definito dall'art. 243-bis, comma 5-bis, TUEL, ma va ponderato se da tale rapporto discenda l'insostenibilità di un piano di rientro ex art. 188 del TUEL che, come noto, consente il ripiano della situazione di disavanzo anche entro la durata della consiliatura e che teoricamente permetterebbe uno spazio temporale maggiore rispetto al piano di riequilibrio quadriennale ove l'amministrazione appena eletta decidesse di ricorrere al piano di riequilibrio»* (deliberazione n. 5 del 2018; enfasi aggiunta).

Sul punto, deve, altresì, annoverarsi il seguente principio di diritto enunciato dalla medesima Sezione: *«[L]'obbligo di provvedere a ripianare il disavanzo di amministrazione di cui all'art. 188 del TUEL, nei termini e secondo le modalità ivi disciplinate, rileva a prescindere dall'organo titolare dei poteri da esercitare per il raggiungimento di tale scopo. Laddove l'applicazione del disavanzo all'esercizio in corso risulti non sostenibile da un punto di vista finanziario, lo stesso deve essere distribuito negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione avuto riguardo solo alla sua estensione minima obbligatoria triennale e salvaguardando le compatibilità*

*economico-finanziarie del processo di programmazione. La circostanza che gli esercizi successivi superino la consiliatura in corso e coincidano con il periodo di mandato elettivo di una nuova amministrazione non costituisce impedimento giuridico-contabile all'adozione del ripiano pluriennale che deve essere obbligatoriamente adottato» (deliberazione n. 30 del 2016; enfasi aggiunta).*

La successiva evoluzione dell'ordinamento contabile, tuttavia, induce a considerare l'esistenza attuale di un preciso limite alla manovra di riequilibrio c.d. *ordinaria* disciplinata dall'art. 188 del TUEL, non oltre l'orizzonte temporale triennale. In base, infatti, al paragrafo n. 9.2.24 (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 4/2, *principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria*, a seguito delle modifiche e integrazioni operate con il Decreto del Ministero delle Finanze del 7 settembre 2020): *«Il disavanzo di amministrazione può essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione in ogni caso non oltre la durata della consiliatura/legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo. Ad esempio, se la consiliatura/legislatura regionale termina nel corso del secondo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il disavanzo di amministrazione deve essere ripianato entro tale secondo esercizio».*

In sostanza, la regola generale del recupero del disavanzo non consente in ogni caso il superamento del periodo massimo coincidente con gli esercizi considerati nel bilancio di previsione, mentre la durata della consiliatura rileva solo ai fini della riduzione – e non, dunque, della maggiore estensione – del termine ultimo di rientro. La fine della consiliatura intermedia alla conclusione del triennio di riferimento del bilancio di previsione, pertanto, impone il ripiano del disavanzo entro la scadenza del mandato elettivo.

Sotto questo profilo, il dato normativo rispecchia gli orientamenti espressi dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 18 del 2019, con enunciazioni ribadite anche, in tempi recenti, a proposito della disciplina del disavanzo delle Regioni, il cui quadro normativo, in particolare, è delineato dall'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011, e dai medesimi principi contabili applicati, con precetti, sostanzialmente, omologhi a quelli dell'art. 188, comma 1, del TUEL (sentenze nn. 235 e 246 del 2021, n. 168 del 2022).

In particolare, in un passaggio della sentenza n. 246 del 2021, in riferimento alla formazione di un nuovo disavanzo ordinario, la Corte costituzionale afferma: *«[...] la norma statale evocata è chiara nell'ammettere, in subordine al ripiano immediato, la possibilità di frazionare il recupero del disavanzo «negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre*

la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio» (art. 42, comma 12, terzo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011).

Si tratta di una previsione che si pone «in chiaro collegamento con la programmazione triennale» (sentenza n. 18 del 2019) fissando, in ogni caso, l'ulteriore limite nell'anticipata scadenza della legislatura durante il triennio stesso.

**In sostanza, la norma interposta - espressione della esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano (sentenza n. 235 del 2021) - non consente di superare la durata della programmazione triennale, ritenuta congrua per il ripristino dell'equilibrio dell'ente turbato dalla emersione di un disavanzo ordinario. Il che non appare arbitrario dato il determinante rilievo che il "fattore tempo" assume per l'effettività delle regole di corretta gestione finanziaria» (§ 7.1. del considerato in diritto; enfasi aggiunta).**

**4.1.2.** A chiusura dell'esercizio finanziario 2019 (il cui rendiconto è stato approvato con deliberazione consiliare n. 25 del 9 dicembre 2020), è stato registrato un disavanzo complessivo di euro -6.356.002,10, oggetto di ripiano pluriennale con le modalità stabilite dalla deliberazione consiliare n. 26 del 9 dicembre 2020, da imputare alle seguenti cause: a) obbligo di determinazione del FCDE con il metodo ordinario a partire dal 2019; b) stralcio dalla contabilità finanziaria dei crediti derivanti dalle c.d. *mini cartelle* affidate agli agenti della riscossione, fino all'importo di euro 1.000; c) disavanzo ordinario scaturente dalla gestione dell'esercizio 2019.

Quanto alla prima fattispecie, l'emersione di un nuovo disavanzo conseguente alla diversa contabilizzazione del FCDE rientra nelle previsioni dell'art. 39-*quater* del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, con possibilità di ripiano nel limite delle quindici annualità (comma 1) secondo i criteri stabiliti dall'organo consiliare con provvedimento da adottarsi nel termine di giorni 45 dall'approvazione del rendiconto della gestione 2019 (comma 2), circostanza che, nel caso di specie, è stata rispettata.

In merito allo *stralcio fiscale*, previsto per i debiti dei contribuenti di importo residuo fino a mille euro, comprensivo di capitale e spese accessorie (art. 4 del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2018, n. 136), è individuata una misura di ripiano - sino a cinque annualità - del disavanzo conseguente alla

cancellazione dalle scritture contabili dei corrispondenti importi delle entrate dell'ente locale, a norma dell'art. 11-bis, comma 6, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

Nello specifico, la deliberazione consiliare n. 26 del 2020, con oggetto "*Piano di rientro disavanzo di amministrazione derivante dal diverso metodo di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità, dall'operazione di stralcio dei crediti fino a 1.000 euro e dalla gestione ordinaria*", ha così individuato le tre differenti nuove componenti del disavanzo registrato con il rendiconto 2019 e i rispettivi piani di rientro:

a) quota di euro -2.821.395,62, quale disavanzo da diversa contabilizzazione del FCDE, da ripianarsi in 15 anni e in quote costanti di euro 188.093,00, a decorrere dall'esercizio 2021. L'importo è stato determinato in misura pari alla differenza tra il FCDE 2019 calcolato con il metodo ordinario (euro 4.794.066,60) e l'importo dell'accantonamento dell'anno 2018 secondo il metodo semplificato (euro 1.172.744,91), maggiorato della quota stanziata nel bilancio di previsione 2019 (euro 1.132.355,10), al netto degli utilizzi per stralcio crediti inesigibili (euro 332.428,95);

b) quota di euro -961.024,57, quale disavanzo da stralcio dei crediti fino a euro mille, affidati all'agente della riscossione dal 2000 al 2010, da ripianarsi in 5 anni in quote costanti di euro 192.204,90 a partire dal 2020;

c) quota di euro -2.573.581,91, relativo al disavanzo ordinario di amministrazione da ripianare in 3 anni, dal 2020 al 2023, per importi costanti di euro 857.860,64, a norma dell'art. 188 del TUEL.

**4.1.3.** Sulla base delle informazioni contenute nei precedenti punti, occorre, dunque, procedere, all'analisi del ripiano del disavanzo, con l'avvertenza che, ai fini della metodologia impiegata per la verifica dell'evoluzione delle sue diverse componenti, sono state seguite le prescrizioni degli artt. 2 e 4 del d.m. del 2 aprile del 2015 e il modello delle tabelle approvate dal d.m. 4 agosto del 2016, che ha introdotto il paragrafo n. 9.11.7 all'interno del principio contabile della programmazione (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 4/1).

In particolare, è stato, di volta in volta, verificato l'ammontare delle quote di disavanzo effettivamente applicate al bilancio nonché di quelle che, invece, avrebbero dovute essere applicate, prendendo in considerazione sia le deliberazioni di ripiano adottate dall'Ente sia la regola del ribaltamento all'esercizio successivo del mancato recupero del

disavanzo programmato, ai sensi dell'art. 188, comma 1, del TUEL (sulla preclusione all'Ente di considerare quale "nuovo" il disavanzo non recuperato in precedenza, cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 246 del 2021, § 6 del *considerato in diritto*). Ciò al fine di accertare, nel periodo considerato, l'eventuale mancato miglioramento oppure il miglioramento totale o parziale del risultato di amministrazione in rapporto alle quote da ripianare.

Ciò premesso, dalla lettura dei dati riportati in tabella n. 2, si ricava quanto a seguire.

TABELLA 2 - EVOLUZIONE DEL DISAVANZO E DEL RIPIANO

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2017				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2016 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2017 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2017 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2017 (e) = (d) - (c)
Disavanzo derivante dalla gestione del 2017 da ripianare con piano di rientro del. cons. n. 36 del		760.241,47			
<b>Totale</b>		<b>760.241,47</b>			

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2018				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2017 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2018 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2018 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2018 (e) = (d) - (c)
Disavanzo derivante dalla gestione del 2017 da ripianare con piano di rientro del. cons. n. 36 del	760.241,47	593.565,17	166.676,30	152.048,29	-
<b>Totale</b>	<b>760.241,47</b>	<b>593.565,17</b>	<b>166.676,30</b>	<b>152.048,29</b>	-

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2019				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2018 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2019 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2019 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2019 (e) = (d) - (c)
Disavanzo derivante dalla gestione del 2017 da ripianare con piano di rientro del. cons. n. 36 del 2018	593.565,17	593.565,17		152.048,29	152.048,29
Disavanzo derivante da stralcio fiscale		961.024,57			
Disavanzo di gestione 2019		1.980.016,84			
Disavanzo da FCDE		2.821.395,62			
<b>TOTALE</b>		<b>6.356.002,20</b>	<b>0,00</b>	<b>152.048,29</b>	<b>152.048,29</b>

Come già indicato, a chiusura nel 2017 è emerso un disavanzo ordinario di euro - 760.241,47, da ripianare nell'arco di 5 anni e secondo una rata costante di euro 152.048,29, come da deliberazione consiliare n. 38 del 16 agosto 2018.

Alla fine dell'esercizio 2018, l'Ente ha conseguito un ripiano effettivo (euro 166.678,30) per una quota leggermente superiore al ritmo di ripiano del disavanzo inizialmente programmato e applicato al bilancio di previsione (euro 152.048,29), così da

determinare la previsione di un suo futuro completo assorbimento in un orizzonte temporale inferiore a quello dell'originario ripiano trentennale.

Si tratta di una regola che, allo stato dell'odierna normativa, rinviene un'esplicitazione nel paragrafo 9.2.30. del principio contabile applicato della competenza finanziaria (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 4/2), come introdotto dal d.m. del 7 settembre 2020. Infatti, ove il disavanzo di amministrazione sia stato ripianato nel corso di un esercizio per un importo superiore a quello applicato al bilancio, «[...] *il maggiore ripiano del disavanzo è attribuito alle componenti del disavanzo di amministrazione in ordine di anzianità di formazione del disavanzo stesso, nei limiti delle quote previste nell'esercizio successivo e seguenti e restano ferme le modalità di ripiano previste nei piani di rientro, che termineranno prima del previsto*» (enfasi aggiunta).

Nel 2019, infine, il peggioramento del disavanzo di amministrazione, a seguito del manifestarsi delle diverse componenti già esaminate ed oggetto della deliberazione consiliare n. 26 del 2020, evidenzia il mancato recupero della quota del disavanzo proveniente dalla gestione del 2017 applicata al bilancio dell'esercizio.

Diversamente da quest'ultima deliberazione, secondo l'analisi riprodotta nella tabella n. 2, le componenti effettive del disavanzo del 2019 sarebbero effettivamente quattro, ossia: a) disavanzo della gestione 2017, pari a euro 593.565,17, da ripianare nel 2020 per una cifra complessiva di euro 304.096,58, corrispondente alla quota non recuperata nel 2019 in aggiunta a quella ricadente nel 2020, in euro 152.048,29 nel 2021 e in euro 137.420,30 nel 2022; b) disavanzo da *stralcio fiscale* di euro 961.024,84, da ripianare in quote di euro 192.204,90 per ogni esercizio del triennio del bilancio; c) disavanzo ordinario della gestione 2019, da determinarsi in euro 1.980.016,74, da ripianare in singole quote costanti di euro 660.005,58 nel triennio 2020/2022; d) disavanzo da FCDE, complessivamente pari a euro 2.821.395,62, da ripianare in quote di euro 188.093,00 nel 2021 e nel 2022.

Da tale analisi, dunque, si ricava la seguente situazione circa l'ipotesi di ripiano del disavanzo nel triennio 2020/2022.

TABELLA 3 - COPERTURA DEL DISAVANZO NEL TRIENNIO 2020/2022 (ANALISI SEZIONE DI CONTROLLO)

MODALITA' DI COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2019	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		esercizio 2020	esercizio 2021	esercizio 2022	esercizi successivi
Disavanzo derivante dalla gestione del 2017 da ripianare con piano di rientro del. cons. n. 36 del 2018	593.565,17	304.096,58	152.048,29	137.420,30	
Disavanzo derivante da stralcio fiscale	961.024,84	192.204,97	192.204,97	192.204,97	384.409,94
Disavanzo di gestione 2019	1.980.016,84	660.005,61	660.005,61	660.005,61	
Disavanzo da FCDE	2.821.395,62		188.093,04	188.093,04	2.445.209,54
<b>TOTALE</b>	<b>6.356.002,47</b>	<b>1.156.307,16</b>	<b>1.192.351,91</b>	<b>1.177.723,92</b>	<b>2.829.619,47</b>
			<b>3.526.383,00</b>		

La somma delle quote di recupero del disavanzo nel triennio, dunque, dovrebbe essere complessivamente pari a euro 3.526.382,99 (euro 1.156.307,16 nel 2020; euro 1.192.351,91 nel 2021; euro 1.177.723,92 nel 2022).

Quanto alla programmazione effettiva del disavanzo da parte dell'Ente, nel prospetto a seguire si pongono in evidenza gli stanziamenti del bilancio di previsione del triennio 2020/2022 approvato con deliberazione consiliare n. 9 del 7 aprile 2021 (non trasmesso alla BDAP), come ricavati dalla tabella n. 7 del questionario compilato dall'organo di revisione economico-finanziaria. La somma delle quote di recupero del disavanzo nel triennio è complessivamente pari a euro 3.526.382,73 (euro 1.050.065,55 nel 2020; euro 1.238.158,59 nel 2021; euro 1.238.158,50 nel 2022).

12

TABELLA 4 - COPERTURA DISAVANZO COME DA BILANCIO DI PREVISIONE TRIENNIO 2020/2022 (QUESTIONARIO ORGANO DI REVISIONE TAB. N. 7)

MODALITA' DI COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2019	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		esercizio 2020	esercizio 2021	esercizio 2022	esercizi successivi
Disavanzo di gestione 2019	2.573.581,91	857.860,64	857.860,64	857.860,64	
Disavanzo derivante da stralcio fiscale	961.024,57	192.204,91	192.204,91	192.204,91	384.409,83
Disavanzo da FCDE	2.821.395,62		188.093,04	188.093,04	2.445.209,54
<b>TOTALE</b>	<b>6.356.002,10</b>	<b>1.050.065,55</b>	<b>1.238.158,59</b>	<b>1.238.158,59</b>	<b>2.829.619,37</b>
			<b>3.526.382,73</b>		

Dal confronto di entrambi i prospetti, si evidenzia che le diverse modalità di rappresentazione del disavanzo nel triennio e la mancata corrispondenza delle singole quote annuali non inficiano, comunque, la dovuta programmazione dell'obbligatorio recupero del disavanzo, in armonia con il quadro normativo di riferimento.

Tuttavia, si ribadisce l'impossibilità di un riscontro diretto di tali stanziamenti attraverso gli schemi di bilancio della BDAP.

In definitiva, a chiusura del 2019, la parte disponibile del risultato di amministrazione registra un disavanzo di euro -6.356.002,10, a fronte del quale nel bilancio del triennio 2020/2022 sono previsti stanziamenti di notevole importo rispetto all'esercizio 2019 (euro

152.048,29) e pari rispettivamente a euro 1.050.065,55 nel 2020 ed euro 1.238.158,59 in entrambi gli esercizi 2021 e 2022. In sostanza, il vincolo a carico del bilancio ai fini del recupero del disavanzo, nel frattempo, è più che decuplicato.

**4.2. Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).** Il FCDE, accantonato nel risultato di amministrazione degli esercizi 2017 e 2018 avvalendosi del metodo semplificato, a decorrere dall'anno 2019 è stato quantificato secondo il metodo ordinario, con il calcolo della media semplice della percentuale degli incassi (si rinvia al § 4.1.2 per gli effetti sul peggioramento del disavanzo).

TABELLA 5 - CALCOLO FCDE - METODO SEMPLIFICATO ESERCIZI 2017 E 2018

RENDICONTO 2017		RENDICONTO 2018	
Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2017	1.293.147,71	Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2018	2.020.739,59
Utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti		Utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti	1.777.242,35
Importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione 2017 per il Fondo crediti di dubbia esigibilità	727.591,88	Importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione 2018 per il Fondo crediti di dubbia esigibilità	929.247,67
Totale FCDE accantonato nel risultato di amministrazione	<b>2.020.739,59</b>	Totale FCDE accantonato nel risultato di amministrazione	<b>1.172.744,91</b>

TABELLA 6 - COMPOSIZIONE DEL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA' 2019

Titolo - Tipologia	2019					
	Residui attivi formati nell'esercizio 2019 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Importo minimo del fondo (d)	Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)	% di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (f) = (e) / (c)
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa						
Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	1.004.360,18	3.891.275,78	4.895.635,96	4.290.221,87	4.290.221,87	87,63%
Titolo 3: Entrate extratributarie						
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	827.009,09	1.470.317,83	2.297.326,92	503.844,81	503.844,81	21,93%
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	248.279,59	451.618,83	699.898,42	-	-	-
Totale generale				4.794.066,68	4.794.066,68	
di cui FCDE in c/ capitale				-	-	-
di cui FCDE di parte corrente				<b>4.794.066,68</b>	<b>4.794.066,68</b>	

Considerata, *prima facie*, la scarsa coerenza delle percentuali di svalutazione applicate per la costituzione del FCDE, pari a 87,63% per i residui attivi del Titolo I-Tipologia 101 e a 21,93% per i residui del Titolo III-Tipologia 100, rispetto alla bassa media delle percentuali di riscossione registrate nel quinquennio per la gestione residui attivi del Titolo I e del Titolo III, pari rispettivamente a 11,90% e a 15,57% (sul punto si rinvia al successivo § 10.1.), è stato necessario un approfondimento istruttorio sulla quantificazione del fondo nell'esercizio 2019.

In particolare, è stato chiesto di esplicitare il merito delle valutazioni dell'Ente circa i crediti di dubbia esigibilità che - diversi da quelli compresi nell'elencazione tipizzata dall'ordinamento, per i quali sussiste una presunzione di certezza della riscossione - sono stati esclusi dalla determinazione dell'accantonamento minimo obbligatorio, in base all'ordinamento contabile (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, paragrafo n. 3.3 e collegato esempio n. 5).

Dalle acquisizioni documentali concernenti i singoli capitoli oggetto di effettiva svalutazione e l'elenco analitico dei residui attivi, mantenuti nella contabilità finanziaria a seguito delle operazioni di riaccertamento ordinario, è emerso il seguente contesto.

**4.2.1.** Con riferimento ai residui attivi del Titolo I-Tipologia 101 (*Imposte tasse e proventi assimilati*), innanzitutto, si rileva che il loro ammontare complessivo nel conto del bilancio, pari a euro 5.344.267,27, è superiore a quello indicato nel prospetto di calcolo del FCDE allegato al rendiconto, ossia euro 4.895.635,96, con la conseguenza che, ove fosse stata applicata la medesima percentuale di svalutazione adottata dall'Ente (87,63%), l'accantonamento finale avrebbe dovuto corrispondere all'importo di euro 4.683.181,41 anziché di 4.290.221,87, con una differenza di euro 392.959,54.

In secondo luogo, quanto agli importi di maggiore interesse ai fini della presente analisi, che l'Ente ha ritenuto di non dovere considerare per la determinazione del Fondo, si indicano i seguenti:

a) Titolo I-Tipologia 101 (*Imposte tasse e proventi assimilati*), capitolo n. 330 (cod. 1010108002), *ICI-violazioni anni pregressi*, per euro 265.109,62;

b) Titolo III-Tipologia 100 (*Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*), capitolo n. 24120 (cod. 3010101004), *Canone gestione acquedotto*, di cui presi in considerazione solo euro 240.870,45 sul totale di euro 1.614.180,95, con la conseguente mancata svalutazione dei restanti euro 1.373.310,50;

c) Titolo I-Tipologia 200 (*Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*), capitolo n. 20451 (cod. 3020101999), *Sanzioni per violazione di norme in materia di circolazione stradale*, per euro 443.711,69.

Si propone una rappresentazione di dettaglio elaborata dalla Sezione in riferimento ai residui attivi dei singoli capitoli per anno di provenienza e alla situazione complessiva registrata nel conto del bilancio dell'esercizio 2019.

TABELLA 7 - RAPPRESENTAZIONE RESIDUI ATTIVI RELATIVI AI CAPITOLI NON SVALUTATI E DI MAGGIORE IMPORTANZA

TITOLO I - TIPOLOGIA 101- IMPOSTE TASSE E PROVENTI ASSIMILATI	ANNO PROVENIENZA	TOTALE	DESCRIZIONE	RS 1.1.2019 (a)	RISCOSSIONE C/RS 31.12.2019 (b)	% (b/a)	RS ESERCIZI PRECEDENTI 31.12.2019	ACC. CP (a)	RISCOSSIONE C/CP 31.12.2019 (b)	% (b/a)	RS COMPETENZA 31.12.2019
CAPITOLO N. 330- RECUPERO ICI ANNUALITA' PREGRESSE	2017	193.963,53	MAGGIOLI TRIBUTI - AVVISI ACCERTAMENTO NOTIFICATI AL 9/11/2021								
	2014	3.427,00	RISC. TRIB. LOCALI								
	2009	67.719,09	COMUNICAZIONE EFFECI								
TOTALE AL 31.12.2019		265.109,62		400.018,16	18.938,14	4,73%	265.109,62	0,00	0,00	0,00%	0,00

TITOLO III- TIPOLOGIA 100- VENDITA DI BENI E SERVIZI PROVENTI DERIVANTI DALLA GESTIONE DEI BENI	ANNO PROVENIENZA	TOTALE	DESCRIZIONE	RS 1.1.2019 (a)	RISCOSSIONE C/RS 31.12.2019 (b)	% (b/a)	RS ESERCIZI PRECEDENTI 31.12.2019	ACC. CP (a)	RISCOSSIONE C/CP 31.12.2019 (b)	% (b/a)	RS COMPETENZA 31.12.2019
CAPITOLO N. 24120- CANONE GESTIONE ACQUEDOTTO	2019	535.000,00	RUOLO S.I.I. - SALDO ANNO 2019								
	2019	23.541,42	RUOLO IDRICO 2019-ACCONTO								
	2018	704.102,42	ACCERTAMENTO 2018								
	2017	351.537,11	DETERMINAZIONE RUOLO S.I.I. - ANNO 2017								
TOTALE AL 31.12.2019		1.614.180,95		1.330.969,95	275.330,42	20,69%	1.055.639,53	750.000,00	191.458,58	25,53%	558.541,42

TITOLO III-TIPOLOGIA 200-PROVENTI DERIVANTI DALL'ATTIVITA' DI CONTROLLO E REPRESSIONE DELLE IRREGOLARITA' E DEGLI ILLECITI	ANNO PROVENIENZA	TOTALE	DESCRIZIONE	RS 1.1.2019 (a)	RISCOSSIONE C/RS 31.12.2019 (b)	% (b/a)	RS ESERCIZI PRECEDENTI 31.12.2019	ACC. CP (a)	RISCOSSIONE C/CP 31.12.2019 (b)	% (b/a)	RS COMPETENZA 31.12.2019
CAPITOLO N. 20451- SAZIONI VIOLAZIONE CODICE DELLA STRADA - RUOLO COATTIVO ANNI PRECEDENTI	2019	8.001,54	RESIDUO RUOLO CDS 2019 CONSEGNATO A M.T. SPA								
	2018	11.576,76	RESIDUO ACCERTAMENTO RUOLO 2018								
	2017	15.398,40	RUOLO SANZIONI CDS - MT SPA - 2017								
	2016	51.880,27	RESIDUO RUOLO CDS CONSEGNATO A M.T. SPA								
	2015	92.875,54	RUOLO ESECUTIVITA' 2015								
	2014	95.345,03	ACCERTAMENTO PER LEGGE								
	2013	73.505,44	ACCERTAMENTO PER LEGGE								
	2012	95.128,71	ACCERTAMENTO SALVAGUARDIA EQUILIBRI DI BILANCIO								
TOTALE AL 31.12.2019		443.711,69		442.597,75	6.887,60	1,56%	435.710,15	8.327,60	326,06	3,92%	8.001,54

Per ciascuno dei seguenti capitoli, l'Ente, nell'asserire che in base all'ordinamento contabile «la scelta del livello di analisi è lasciata al singolo ente», riferisce quanto a seguire:

a) circa il capitolo n. 330 (ICI-violazioni anni pregressi), esso «è stato quantificato come entrata di natura ordinaria considerato il trend della riscossione e degli accertamenti degli ultimi anni, e quindi non soggetta a svalutazioni»;

b) in merito al capitolo n. 24120 (Canone gestione acquedotto), «non è stato considerato dal calcolo del fondo l'intero importo dei ruoli del servizio idrico 2018-2019. La bollettazione relativa al saldo 2018 e all'intero anno 2019 è stata emessa al 30 luglio 2020»;

c) quanto al capitolo n. 20451 (Sanzioni per violazione di norme in materia di circolazione stradale), nello specificare che, dal mese di dicembre 2016, la riscossione dei residui attivi è stata affidata in concessione alla società Maggioli Tributi S.p.A., mentre i ruoli pregressi sono in gestione alla società Riscossione Sicilia S.p.A., è chiarito che «si è ritenuto opportuno non procedere a svalutazione di tali importi, avendo la Maggioli Tributi ripreso l'attività di riscossione mediante l'emissione di atti ingiuntivi a partire proprio dal 2019, utilizzando strumenti incisivi, le c.d. ganasce fiscali (vedi note allegate alle delibere di bilancio 2020/2022 ed al ripiano del disavanzo 2019) con risultati sorprendenti, non in linea con il trend storico».

**4.2.2.** Giova premettere che, alla luce delle puntuali regole poste dall'ordinamento contabile, l'istituto in esame costituisce un fondo rischi diretto a evitare che entrate di

dubbia esazione possano essere impiegate per avviare nuova spesa, in pregiudizio del precetto dell'equilibrio di bilancio. La giurisprudenza costituzionale ha evidenziato, in proposito, che «[...] il fondo rende inerte, cioè inutilizzabile, una quota delle risorse risultanti da parte entrata, in misura proporzionale all'andamento della riscossione che ha caratterizzato l'ente locale negli esercizi precedenti. Ove non venga applicata tale tipologia di svalutazione dei crediti, viene consentita [...] l'iscrizione in bilancio di entrate stimate in modo da non tener conto dell'effettiva capacità di riscossione dei crediti» (Corte costituzionale, sentenza n. 4 del 2020, § 4.2. del considerato in diritto).

I principi contabili applicati, in particolare, adottano un approccio di tipo "storico" e a carattere "retrospettivo" per l'analisi del rischio sull'incertezza della riscossione integrale del credito, anche se formatosi nel corso dell'esercizio, essenzialmente basato sulla capacità di riscossione riscontrata nel corso dell'ultimo quinquennio, con espressa esclusione in riferimento a casi tipizzati in cui vi è una presunzione della carenza di alea (crediti da altre amministrazioni pubbliche; crediti assistiti da fidejussione; entrate tributarie accertate per cassa; entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale) e con possibilità di limitazione della valutazione del rischio agli ultimi tre esercizi qualora sia stato formalmente attivato un processo di accelerazione della capacità di riscossione.

Peraltro, i crediti con un'anzianità superiore al triennio e non riscossi sono da considerarsi per definizione di dubbia e difficile esazione (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, paragrafo n. 9.2). Inoltre, sino a quando il FCDE non risulti adeguato, l'ordinamento contabile preclude all'ente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

Ad ogni modo, sebbene si ammetta che «la scelta del livello di analisi [sia] lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli» (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, esempio n. 5), pare ovvio che l'analisi del rischio debba svolgersi secondo procedimenti valutativi contraddistinti da "prudenza" (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 1, paragrafo n. 9), in quanto la determinazione del FCDE costituisce uno dei momenti nevralgici delle fasi di programmazione, gestione e rendicontazione ai fini del mantenimento degli equilibri finanziari.

Pertanto, pur sussistendo margini di discrezionalità nella definizione delle entrate da considerare di dubbia esigibilità, occorre che l'ente non incorra in prassi idonee a frustrare le finalità sottese alla necessaria costituzione di un fondo congruo.

**4.2.3.** È opinione di questo magistrato istruttore che le superiori deduzioni del Comune non superino la soglia della «ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità», quali parametri di controllo del giudice *ab extrinseco* sulle valutazioni dell'amministrazione che sono espressione dell'esercizio di discrezionalità tecnica.

**4.2.3.1.** Occorre evidenziare, in primo luogo, che il risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 (parte A), pari a euro 1.551.438,11, è quasi integralmente ascrivibile a residui attivi, essendo la liquidità di cassa di importo del tutto trascurabile (euro 483,06), con la conseguenza che l'Ente avrebbe dovuto improntare la propria azione a canoni di stringente prudenza nell'analisi delle entrate da svalutare.

**4.2.3.2.** Quanto al capitolo n. 330, relativo alle entrate da recupero dell'imposta ICI, l'ammontare complessivo dei residui attivi per euro 265.109,62, ascrivibile interamente a precedenti esercizi (2017, 2014 e 2009), in alcuni casi anche molto risalenti, registra nel 2019 una percentuale di riscossione in c/residui del 4,73% (con un incasso di euro 18.938,14 su euro 400.018,16) e uno stralcio di crediti dalla contabilità finanziaria per euro 115.970,40, ossia pari al 29% dell'ammontare di quelli registrati all'inizio dell'esercizio (euro 400.018,16).

Conseguentemente, non sembra trovarsi riscontro nella documentazione acquisita alle affermazioni dell'Ente circa la valutazione della positiva tendenza della riscossione, peraltro mantenute soltanto a livello di mera enunciazione.

**4.2.3.3.** In merito, poi, al capitolo n. 24120 (*Canone gestione acquedotto*), con residui attivi non considerati ai fini della svalutazione per l'importo di euro 1.373.310,50, si rileva che l'Ente, con argomentazioni prive di ragionevolezza, giustifica il mancato accantonamento con il ritardo - probabilmente alla stessa imputabile - nella trasmissione agli utenti delle fatture dei consumi degli esercizi 2018 e 2019, adempiuta dopo la metà del 2020; circostanza che, considerata anche sotto il profilo della natura del credito, non costituisce garanzia di pronta riscossione.

Anche in tale caso si evidenzia la presenza di residui risalenti nel tempo (euro 351.537,11 provenienti dal 2017) e la bassa percentuale di riscossione in c/residui, pari a 20,69% nel 2019 (nello specifico, riscossi euro 275.330,42 su euro 1.330.969,95).

**4.2.3.4.** Riguardo al capitolo n. 20451 (*Sanzioni per violazione di norme in materia di circolazione stradale*), su cui permangono a fine 2019 residui attivi dell'ammontare di euro 443.711,69, si evidenzia che la scelta di un nuovo agente privato della riscossione dal 2016 in luogo della società pubblica, di per sé non avversa l'alea della riscossione anche ove si siano mostrati segni di maggiore efficienza, specialmente considerando che permane ancora un importo complessivamente non trascurabile di crediti di esercizi precedenti (euro 51.880,27 del 2016 ed euro 15.398,4 del 2017) sul totale di quelli in gestione al nuovo concessionario (euro 86.856,97) e che «*i risultati sorprendenti non in linea con il trend storico*» sono solo meramente dichiarati, mancando l'allegazione di dati specifici.

Inoltre, non appare comprensibile la mancata svalutazione del valore cospicuo di crediti, per euro 356.854,72, ancora in carico a Riscossione Sicilia S.p.A. e risalenti al periodo 2012-2015.

Infine, guardando ai dati del conto del bilancio del 2019, si riscontra la bassa percentuale di riscossione in c/residui sul capitolo in esame, pari a 1,56%, atteso l'introito di appena euro 6.887,60 sul totale di euro 442.597,75.

**4.2.3.5.** In definitiva, questo magistrato istruttore pone in evidenza che sussistono **gravi indici sintomatici di non congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità** a chiusura del 2019, con conseguente proiezione sull'effettiva corretta rappresentazione e veridicità del risultato di amministrazione.

**4.3.** L'evoluzione del risultato di amministrazione evidenzia la mancanza di un accantonamento a titolo di passività potenziali e oneri da contenzioso nel 2017 (euro zero) e un importo minimo nel 2018 (euro 32.500,00).

In sede istruttoria, in ordine alla determinazione dell'accantonamento a titolo di *Fondo rischi contenzioso* nell'esercizio 2019, pari a euro 100.000 su un contenzioso con rischio di soccombenza stimato in euro 546.652,73 su un totale di cause del valore 1.340.576,62 (cfr. risposta a questionario integrativo 2019 - nota del revisore), è stato chiesto di ricevere un elenco idoneo a rappresentare una ricognizione analitica da parte dell'Ente dei giudizi pendenti e della puntuale valutazione del relativo rischio (evento certo, probabile, possibile, remoto, con corrispondente determinazione percentuale del grado di verifica), secondo le prescrizioni dell'ordinamento contabile (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 4/2, paragrafo n. 5.2, lettera *h*, per l'applicazione del quale si rinvia ai puntuali criteri

identificati dalla Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 240/2017/PRSP, §§ 4.4.2.-4.4.4.).

In proposito, si rileva il **parere di non congruità dell'organo di revisione** quanto allo stanziamento previsto nel bilancio di previsione del triennio 2020/2022, in considerazione dei dati esposti nella relazione del dirigente responsabile del settore, allegata quale proposta alla deliberazione della Giunta municipale n. 160 del 26 novembre 2020 per l'accantonamento al fondo rischi contenzioso della somma di euro 100.000,00. In particolare, dalla relazione emergeva un contenzioso con rischio di soccombenza stimato in euro 546.652,73 su un totale di cause del valore 1.340.576,62.

Con quest'ultima deliberazione, poi, erano fissati alcuni parametri per l'individuazione delle percentuali di rischio, prendendo in considerazione gli orientamenti della giurisprudenza contabile, come a seguire:

- passività probabile: accantonamento minimo del 55%;
- passività possibile: accantonamento minimo del 35%;
- passività da evento remoto: accantonamento minimo del 10%.

Inoltre, sulla base del principio contabile applicato che consente di ripartire l'accantonamento, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione nel caso di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'Ente ne fissava la soglia di valore al superamento di euro 150.000,00.

Ciò premesso, si rileva che la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria (nota n. 10379 del 27 maggio 2022), con riferimento alla quantificazione del contenzioso in base all'elenco ricognitivo predisposto dal Comune, consente di affermare che, a chiusura del 2019, erano pendenti procedimenti giudiziari del valore complessivo di euro 1.311.526,01, con un rischio di soccombenza che - moltiplicato per le percentuali di rischio indicate dall'Ente (peraltro difformi e più basse da quelle stabilite dalla citata deliberazione n. 160/2022) - è da stimare in euro 692.869,19 (anziché, in euro 609.710,59 come riportato erroneamente nella nota).

TABELLA 7 - RISCHIO SOCCOMBENZA CONTENZIOSO NEL 2019 (NOTA N. 10379/2022 DEL COMUNE)

IL CONTENZIOSO PENDENTE ALLA DATA DEL 31.12.2019	VALORE COMPLESSIVO	RISCHIO DI SOCCOMBENZA STIMATO DALL'ENTE	IMPORTO ACCANTONATO NEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31.12.2019
	1.311.526,01	692.869,19	100.000,00

**4.3.1.** In definitiva, questo magistrato istruttore pone in evidenza che sussistono **gravi indici sintomatici di non congruità del Fondo rischi contenzioso** a chiusura del 2019, con conseguente proiezione sull'effettiva corretta rappresentazione e veridicità del risultato di amministrazione.

**4.4.** Nel corso dell'istruttoria, al fine di una maggiore comprensione della determinazione degli importi contabilizzati a titolo di *Fondo Anticipazione di Liquidità* (FAL) nel risultato di amministrazione di ciascuno degli esercizi, dal 2017 al 2019 (rispettivamente, euro 3.347.285,81 nel 2017, euro 3.041.588,35 nel 2018 ed euro 2.975.630,52 nel 2019), è stato chiesto di precisare l'ammontare di tutte le anticipazioni fruite, il periodo e le quote di ammortamento, gli importi rimborsati.

In base ai dati acquisiti, il valore del *Fondo per le anticipazioni di liquidità* (FAL), pari complessivamente a euro 2.975.630,52 nel 2019, per la quota di euro 2.458.226,05 è rispondente alla parte residua del capitale delle anticipazioni ricevute in base al d.l. n. 35 del 2013 (euro 1.228.598,98) e al d.l. n. 66 del 2014 (euro 1.229.627,07), al netto degli importi periodicamente rimborsati secondo il piano di ammortamento (cfr. relazione sullo schema di rendiconto 2019, pag. 5).

Quanto alla differenza, ossia euro 517.404,47 (euro 2.975.630,52 - euro 2.458.226,05), l'Ente dichiara di avere beneficiato di un'anticipazione ai sensi dell'art. 46 della legge regionale 12 maggio 2010, rubricato *Ordinanze contingibili e urgenti in materia di rifiuti*.

Sul punto si ricorda che, a seguito di successive modifiche normative circa la materia del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a norma dell'art. 19, commi 2-*bis* e 2-*ter*, della legge regionale 8 aprile 2010, n. 9, sono state concesse ed erogate dalla Regione siciliana-Dipartimento dell'Acqua e dei Rifiuti anticipazioni per le necessarie attività di liquidazione dei consorzi e delle società d'ambito, operanti nella gestione integrata dei rifiuti prima della complessiva riforma del settore, al fine della rapida estinzione dei debiti delle amministrazioni comunali verso gli enti dell'ambito di appartenenza.

Come stabilito dall'art. 19, comma 2-*ter*, della stessa legge, tali anticipazioni avrebbero dovuto essere rimborsate dai singoli comuni soci in dieci annualità, a seguito di un dettagliato piano di estinzione asseverato dall'Autorità d'ambito e dalle stesse amministrazioni, a valere sui trasferimenti ordinari di parte corrente, annualmente erogati

dal Dipartimento regionale delle Autonomie locali secondo la normativa regionale di settore.

In materia, il Dipartimento regionale dell'Acqua e dei Rifiuti ha emanato la circolare 10 novembre 2012, n. 2, *Procedure connesse alla richiesta di anticipazione di risorse finanziarie ai fini dell'estinzione dei debiti relativi alla gestione integrata dei rifiuti. Art. 19, comma 2-bis, della legge regionale 8 aprile 2010, n. 9 e successive modifiche e integrazioni* (in G.U.R.S. 23 novembre 2012, n. 50). Dalla sua lettura si ricava che, in mancanza della reciproca asseverazione dei rapporti di debito/credito tra gli enti in liquidazione e i singoli comuni soci, i piani di estinzione dei debiti di questi ultimi avrebbero potuto essere predisposti anche unilateralmente dall'Amministrazione regionale, attraverso l'esercizio del potere sostitutivo, prendendo in considerazione le somme dichiarate dai commissari straordinari preposti agli enti in liquidazione.

La complessa vicenda delle fasi della liquidazione unitaria e dell'esposizione debitoria per la gestione del servizio rifiuti degli enti locali è stata oggetto di approfondito esame da parte della Sezione di controllo all'interno delle indagini annuali sulla finanza locale (cfr. Sezione di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 207/2015/GEST, capitolo n. 8, pag. 111 e ss., e deliberazione n. 131/2016/GEST, capitolo n. 8, pag. 83 e ss.).

22

**4.4.1.** Ciò premesso, questo magistrato istruttore pone in evidenza che l'Ente non ha indicato dati né allegato documenti precisi attraverso cui risalire all'ammontare di tutte le anticipazioni di liquidità ricevute a norma dell'art. 46 della l.r. n. 11 del 2010, al periodo e alle quote di ammortamento, all'importo rimborsato e al debito residuo, onde consentire una puntuale verifica della correttezza del corrispondente accantonamento.

**4.5.** Per tutto il periodo considerato mancano accantonamenti a titolo di *Fondo perdite società partecipate*. In proposito, l'Organo di revisione dichiara la carenza di dati e ha sospeso qualsiasi valutazione. Sul punto si rinvia al § 11.

**4.6.** Nel 2018 e nel 2019 la *parte vincolata* (lett. C) e *destinata* (lett. D) del risultato di amministrazione è pari a zero.

**4.7.** L'Ente ha costituito l'accantonamento a titolo di *indennità di fine mandato del sindaco*, secondo le prescrizioni dell'ordinamento contabile (d.lgs. n. 118/2011, allegato n. 4/2, paragrafo n. 5.2, lettera i).

4.8. Non è stato previsto un accantonamento facoltativo per gli oneri discendenti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali del personale (d.lgs. n. 118/2011, allegato n. 4/2, paragrafo n. 5.2, lettera a).

### 5. *Equilibri di bilancio e obiettivi di finanza pubblica*

A consuntivo degli esercizi finanziari esaminati, la gestione di competenza esita in una situazione di complessivo equilibrio, come da prospetto a seguire.

TABELLA 9 - EQUILIBRI DI BILANCIO 2017-2019

EQUILIBRI	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Equilibrio di parte corrente	0,00	292.170,34	331.518,52
Equilibrio di parte capitale	42.630,97	324.080,76	202.739,34
<b>Equilibrio finale</b>	<b>42.630,97</b>	<b>616.251,10</b>	<b>534.257,86</b>

Per gli esercizi 2017, 2018 e 2019, l'Ente ha conseguito:

- sia in sede previsionale che consuntiva il saldo-obiettivo di finanza pubblica dell'art. 1, commi 466 ss. della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (anni 2017 e 2018);

- l'obiettivo di finanza pubblica richiesto dall'art. 1, commi 820 e 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, in quanto ha registrato un risultato di competenza non negativo nel 2019 (cfr. anche circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze-Ragioneria Generale dello Stato n. 3/2019).

23

### 6. *Fondo cassa, anticipazione di tesoreria e indicatore di tempestività dei pagamenti*

TABELLA 10 - FONDO CASSA E ANTICIPAZIONE DI TESORERIA

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Fondo di cassa complessivo al 31 dicembre	2.924,82	2.924,82	483,06
di cui cassa vincolata	-	-	
Fondi vincolati da ricostituire al 31.12			
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	2.800.000,00	2.690.744,00	2.861.135,80
Anticipazioni inestinte al 31.12	1.642.531,01	1.130.420,31	1.420.533,00
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31.12	43.428,30	63.621,15	64.491,71

Nel periodo 2017-2019, il Comune si è avvalso ripetutamente e per entità cospicue delle risorse poste a disposizione dall'istituto bancario svolgente il servizio di cassa, con inevitabile maturazione di somme a titolo di interessi, e non ha rispettato l'obbligo

dell'integrale restituzione alla fine di ciascuno degli esercizi in esame (sono rimasti inestinti euro 1.642.531,01 nel 2017, euro 1.130.420,31 nel 2018 ed euro 1.420.533,00 nel 2019).

Il fondo cassa si presenta di importo esiguo a chiusura di ogni esercizio: euro 2.924,82 nel 2017, euro 2.924,82 nel 2018 e euro 483,06 nel 2019.

In sede istruttoria, l'Ente dichiara la carenza di giacenza di cassa vincolata attraverso l'attestazione dell'istituto cassiere, limitata al solo esercizio 2019.

Permangono, infine, nel conto del tesoriere somme per pignoramenti risalenti agli esercizi 2013, 2014, 2015, 2016.

In relazione al pagamento delle obbligazioni giuridiche passive per transazioni commerciali, da assolvere regolarmente entro i termini stabiliti dal decreto-legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (ordinariamente 30 giorni e, nei casi disciplinati dalla normativa, non superiori a 60), si osserva che il Comune ha superato le scadenze previste nel 2019 e, come rilevato dall'organo di revisione, non ha adottato le opportune misure organizzative per garantirne il rispetto.

Nel 2019, infatti, l'indicatore annuale di tempestività registra il dato di 157,52 giorni, per pagamenti posteriori alla scadenza dell'importo complessivo di euro 4.291.260,03, e rende evidente il patologico ritardo nella esecuzione delle obbligazioni pecuniarie (tabella n. 11).

Seppur richiesti in sede istruttoria, non sono stati trasmessi i dati relativi agli esercizi 2017 e 2018.

TABELLA 11 - INDICATORE TEMPESTIVITA' PAGAMENTI

INDICATORE ANNUALE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI DELLE TRANSAZIONI COMMERCIALI		
ANNO	GIORNI	IMPORTO
2019	157,52	4.291.260,03

### ***7. Capacità di riscossione: recupero dell'evasione tributaria***

Il prospetto a seguire (tabella n. 12) evidenzia il brusco decremento del tasso di riscossione nell'attività di recupero dell'evasione tributaria, peraltro esiguo (6,06% nel 2017 e 0,16% nel 2018), che, nel 2019, è pari a zero.

TABELLA 12 - CAPACITÀ DI RISCOSSIONE: RECUPERO DELL'EVASIONE TRIBUTARIA

Evasione tributaria	2017			2018			2019		
	Accertamenti	Riscossioni	% R/A	Accertamenti	Riscossioni	% R/A	Accertamenti	Riscossioni	% R/A
Recupero evasione IMU/TASI	301.724,00	40.179,00	13,32	143.560,42			219.448,00		
Recupero evasione	395.607,00	2.087,17	0,53	369.144,08	840,15	0,23	172.286,00		
Recupero evasione COSAP/TOSAP									
Recupero evasione altri tributi									
<b>TOTALE</b>	<b>697.331,00</b>	<b>42.266,17</b>	<b>6,06</b>	<b>512.704,50</b>	<b>840,15</b>	<b>0,16</b>	<b>391.734,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

## 8. Indebitamento

Nel periodo considerato sono stati rispettati i limiti di indebitamento previsti dalla normativa. In particolare, nell'esercizio 2019 il rapporto tra l'ammontare degli oneri finanziari complessivi (al netto dei contributi esclusi), per la spesa ascrivibile a mutui e alle altre forme di finanziamento indicate dall'art. 204, comma 1, del TUEL, e le entrate correnti genera un'incidenza percentuale di 1,66%.

Nella tabella a seguire il dettaglio del debito complessivo contratto dall'Ente.

TABELLA 13 - INDEBITAMENTO

TOTALE DEBITO CONTRATTO		
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2018	+	1.479.692,35
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2019 (comprese le estinzioni anticipate)	-	263.197,75
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2019	+	0,00
<b>TOTALE DEBITO</b>	<b>=</b>	<b>1.216.494,60</b>

## 9. Debiti fuori bilancio/Contenzioso passivo/Fondo rischi contenzioso

Si riportano a seguire (tabella n. 14) le informazioni estrapolate dalle relazioni dell'organo di revisione e dai questionari aggiuntivi (c.d. "note del revisore") in materia di debiti fuori bilancio e stato del contenzioso, rinviando al § 4.3. per le osservazioni sugli indici di non congruità del Fondo rischi contenzioso.

TABELLA 14 - DEBITI FUORI BILANCIO/CONTENZIOSO PASSIVO/FONDO RISCHI CONTENZIOSO

1. debiti fuori bilancio riconosciuti	2017		2018		2019
	questionario d.f.b. 2017	nota del revisore 2018	questionario d.f.b. 2018	nota del revisore 2019	nota del revisore 2019
-lettera a) - sentenze esecutive	69.096,25	763.148,15	67.838,00	66.893,04	36.336,25
-lettera b) - copertura disavanzi					
-lettera c) - ricapitalizzazioni					
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza					
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa					
<b>Totale debiti fuori bilancio riconosciuti</b>	<b>69.096,25</b>	<b>763.148,15</b>		<b>66.893,04</b>	<b>36.336,25</b>
<b>2. Debiti fuori bilancio da riconoscere al 31.12</b>					412.543,34
<b>3. Contenzioso passivo complessivo</b>					1.340.576,62
<i>di cui con probabile rischio di soccombenza</i>					546.652,73
<b>4. Fondo rischi contenzioso al 31.12</b>			-	32.500,00	100.000,00

Dalla disamina degli atti acquisiti emerge:

- la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2017 (con dati diversi tra il questionario e la nota del revisore, rispettivamente riportanti euro 69.096,25 ed euro 763.148,15), nel 2018 (euro 66.893,04) e nel 2019 (euro 36.336,25), per provvedimenti giudiziari esecutivi;

- l'esistenza di debiti fuori bilancio da riconoscere al termine del 2019 per il cospicuo ammontare di euro 412.543,34.

In merito a tale ultimo aspetto, questo magistrato istruttore rileva la mancanza di un accantonamento a titolo di *Fondo oneri* all'interno del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019, per l'intero importo dei debiti oggetto di ricognizione da parte dall'Ente, nelle more dell'effettivo riconoscimento con atto consiliare a norma dell'art. 194 del TUEL.

In base agli indirizzi espressi della magistratura contabile (tra cui anche Sezioni riunite per la Regione siciliana, deliberazione n. 6/2021/PARI, vol. I, § 3.6.), deve ritenersi necessario che, ai fini della verifica e del mantenimento degli equilibri, le maggiori passività siano considerate contabilmente "certe" in presenza di un ragionevole riscontro documentale del carattere "temuto" della loro esistenza (Sezioni Riunite, in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 32 del 2020), considerato il contenuto prescrittivo del principio generale (o postulato) n. 9 della *prudenza* (d.lgs. n. 118 del 2011, all. 1), per il quale «*[n]ei documenti contabili di rendicontazione il principio della prudenza comporta che le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate, mentre tutte le componenti negative devono essere contabilizzate e quindi rendicontate, anche se non sono definitivamente realizzate*».

Dunque, sulla base dello stesso precetto - ma anche nel rispetto del principio generale (o postulato) n. 5 della *veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità* (d.lgs. n. 118 del 2011, all. 1) - i debiti fuori bilancio già censiti, nelle more del formale riconoscimento e dell'individuazione della copertura, devono essere inglobati nel risultato di amministrazione, utilizzando in via analogica e surrogatoria il fondo rischi (Sezione regionale di controllo per la Campania, pronunce n. 238, 240, 249/2017/PRSP, n. 46/2019/PRSP, n. 62/2019/PAR, n. 67/2019/PAR, nonché Sezione delle Autonomie n. 1/2019/QMIG).

## 10. Residui attivi e passivi

### 10.1. Residui attivi finali e movimentazione dei residui iniziali

Si rileva la conservazione in bilancio di una consistente massa di residui attivi, a cui - come già osservato - è ascrivibile il conseguimento di un risultato di amministrazione positivo nel 2019 (parte A), attesa l'esiguità del fondo finale di cassa (euro 483,06).

I dati sulla gestione dei residui attivi nel periodo considerato, riportati nel prospetto a seguire (tabella n. 15), restituiscono una situazione caratterizzata dal decremento complessivo del loro valore nel triennio (da euro 12.525.571,68 nel 2017 a euro 7.450.238,91 nel 2019). Nell'esercizio 2019, si osservano una tendenza alla diminuzione dei crediti della gestione dei residui e l'aumento dei residui attivi della gestione di competenza (euro 3.920.818,35), che, rispetto all'esercizio precedente (euro 3.086.496,95), segna un incremento del 27,03%.

A chiusura del 2019, si segnalano residui attivi relativi alla TARSU/TIA/TARI per euro 3.342.566,63, di cui euro 2.446.843,81 residui *ante* 2015 (che l'Ente dichiara avere affidato a un concessionario privato della riscossione), residui relativi alle sanzioni amministrative per violazione codice della strada per euro 443.989,74 di cui solo euro 8.279,59 residui della competenza, fitti attivi per euro 317.333,61 di cui euro 74.637,38 residui della competenza.

Sul punto occorre ricordare che i principi dell'ordinamento contabile, sebbene non impongano automaticamente la cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso, prescrivono, ad ogni modo, che il mantenimento di quelli più risalenti, anche oltre il termine ordinario di prescrizione, costituisca un'evenienza eccezionale che deve essere oggetto di adeguata ponderazione da parte dell'ente (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 4/2, paragrafo n. 9.1.).

Per le osservazioni sul FCDE nel 2019, si rinvia al § 4.2.

TABELLA 15 - RESIDUI ATTIVI FINALI

Residui attivi	2017	2018	2019
	<b>16.138.132,55</b>	<b>13.020.801,03</b>	<b>11.371.057,26</b>
<i>di cui:</i>			
conto competenza	3.612.560,87	3.086.496,95	3.920.818,35
conto residui	12.525.571,68	9.934.304,08	7.450.238,91

Con riferimento alla situazione dell'Ente in rapporto alle entrate proprie, i dati rappresentati nella tabella n. 16 indicano, nel complesso, una bassa capacità di riscossione.

In particolare, si rileva che:

- la capacità media di riscossione nel quinquennio, con riguardo alle entrate della competenza, è pari a 65,67% per il Titolo I e a 31,02% per quelli del Titolo III;

- la capacità media di riscossione nel quinquennio, con riguardo alle entrate della gestione residui, è pari a 11,90% per il Titolo I e a 15,57% per quelli del Titolo III.

TABELLA 16 - CAPACITÀ DI RISCOSSIONE DELLE ENTRATE PROPRIE

GESTIONE RESIDUI	Rendiconto 2015 (iniziali) (a)	Rendiconto 2015 riscossioni in c/residui (b)	% (b/a)	Rendiconto 2016 (iniziali) (a)	Rendiconto 2016 riscossioni in c/residui (b)	% (b/a)	Rendiconto 2017 (iniziali) (a)	Rendiconto 2017 riscossioni in c/residui (b)	% (b/a)
Tit. I residui	7.517.578,26	609.975,46	8,11%	7.539.646,28	820.399,28	10,88%	8.051.113,67	1.474.504,92	18,31%
Tit. III residui	1.513.761,82	67.528,82	4,46%	1.677.830,61	87.781,36	5,23%	2.303.045,34	722.377,42	31,37%
GESTIONE COMPETENZA	Rendiconto 2015 accertamenti (a)	Rendiconto 2015 riscossioni in c/competenza (b)	% (b/a)	Rendiconto 2016 accertamenti (a)	Rendiconto 2016 riscossioni in c/competenza (b)	% (b/a)	Rendiconto 2017 accertamenti (a)	Rendiconto 2017 riscossioni in c/competenza (b)	% (b/a)
Tit. I competenza	6.020.478,49	3.412.090,15	56,67%	4.440.405,49	2.907.535,63	65,48%	5.120.587,93	2.940.621,80	57,43%
Tit. III competenza	573.330,82	210.597,87	36,73%	957.108,63	215.253,72	22,49%	894.656,43	297.550,78	33,26%

GESTIONE RESIDUI	Rendiconto 2018 (iniziali) (a)	Rendiconto 2018 riscossioni in c/residui (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 (iniziali) (a)	Rendiconto 2019 riscossioni in c/residui (b)	% (b/a)	Capacità media di riscossione
Tit. I residui	8.725.002,76	954.078,24	10,93%	7.561.350,14	852.376,60	11,27%	11,90%
Tit. III residui	2.145.349,90	493.321,58	22,99%	2.586.667,57	356.351,34	13,78%	15,57%
GESTIONE COMPETENZA	Rendiconto 2018 accertamenti (a)	Rendiconto 2018 riscossioni in c/competenza (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 accertamenti (a)	Rendiconto 2019 riscossioni in c/competenza (b)	% (b/a)	
Tit. I competenza	5.501.061,70	4.000.285,35	72,72%	5.180.128,15	3.939.246,76	76,05%	65,67%
Tit. III competenza	1.389.215,98	383.046,50	27,57%	1.655.217,23	579.928,55	35,04%	31,02%

## 10.2. Residui passivi finali

I prospetti a seguire (tabelle n. 17 e n. 18) individuano l'ammontare delle posizioni debitorie nel periodo 2017-2019 e la capacità di smaltimento dei residui passivi nel medesimo triennio.

Dall'analisi emerge un decremento complessivo del valore dei residui passivi (da euro 10.915.379,15 nel 2017 a euro 8.553.038,17 nel 2019). Nell'esercizio 2019, si osservano:

- la crescita del 9,4% di quelli per spese correnti (euro 4.691.248,96) rispetto all'esercizio precedente (euro 4.288.623,29);

- la diminuzione del 32,75% di quelli per spese in conto capitale (euro 2.134.559,80), rispetto all'esercizio precedente (euro 3.174.113,74).

TABELLA 17 - RESIDUI PASSIVI FINALI

RESIDUI PASSIVI FINALI	2017	2018	2019
TITOLO I - SPESE CORRENTI	3.687.857,84	4.288.623,29	4.691.248,96
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	5.194.258,18	3.174.113,74	2.134.559,80
TITOLO III - SPESE PER INCREMENTO ATTIVITÀ FINANZIARIE	197.139,81		
TITOLO IV - RIMBORSO PRESTITI		145.662,43	168.727,50
TITOLO V - CHIUSURA ANTICIPAZIONI TESORIERE	1.642.531,01	1.130.459,87	1.420.533,00
TITOLO VII - USCITE PER CONTO TERZI E PARTITE DI GIRO	193.592,31	225.891,55	137.968,91
TOTALE	10.915.379,15	8.964.750,88	8.553.038,17

La disamina della gestione dei residui passivi nel triennio (tabella n. 17) attesta un tasso medio di pagamenti per le spese correnti (Titolo I) del 62,46% e di quelli per le spese in conto capitale (Titolo II) del 36,75%.

TABELLA 18 - MOVIMENTAZIONE DEI RESIDUI PASSIVI (TITOLO I E TITOLO II)

RESIDUI PASSIVI	Rendiconto 2017 (iniziali) (a)	Rendiconto 2017 pagamenti in c/residui (b)	% (b/a)	Rendiconto 2018 (iniziali) (a)	Rendiconto 2018 pagamenti in c/residui (b)	% (b/a)	Rendiconto 2019 (iniziali) (a)	Rendiconto 2019 pagamenti in c/residui (b)	% (b/a)	MEDIA DEL TRIENNIO
Tit. I residui	3.687.718,93	2.652.406,42	71,93%	3.687.857,84	2.138.199,41	57,98%	4.288.623,29	2.464.538,92	57,47%	62,46%
Tit. II residui	1.486.528,15	346.696,15	23,32%	5.194.258,18	2.018.024,73	38,85%	3.174.113,74	1.525.580,74	48,06%	36,75%
GESTIONE COMPETENZA	Rendiconto 2017 impegni (a)	Rendiconto 2017 pagamenti in c/competenza	% (b/a)	Rendiconto 2018 impegni (a)	Rendiconto 2018 pagamenti in c/competenza	% (b/a)	Rendiconto 2019 impegni (a)	Rendiconto 2019 pagamenti in c/competenza	% (b/a)	MEDIA DEL TRIENNIO
Tit. I competenza	7.075.182,39	4.224.114,23	59,70%	7.284.608,01	4.311.785,27	59,19%	6.883.085,55	3.923.456,72	57,00%	58,63%
Tit. II competenza	4.237.253,75	86.575,03	2,04%	696.398,20	365.104,26	52,43%	799.455,50	279.995,54	35,02%	29,83%

### 11. Organismi partecipati e conciliazione rapporti creditori/debitori

Il Comune di Campofelice di Roccella ha effettuato la periodica attività di ricognizione dei rapporti di partecipazione societaria in atto, come disciplinata dall'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 (TUSP), e, con riferimento a quelle detenute alla data del 31 dicembre 2019, il Consiglio comunale ha approvato la deliberazione n. 8 del 20 aprile 2020.

A seguire si riportano le informazioni ricavabili da quest'ultimo provvedimento e dai dati pubblicati sul sito dell'Ente (tabella n. 19).

TABELLA 19 - RAPPORTI DI PARTECIPAZIONE SOCIETARIA ALLA DATA DEL 31 DICEMBRE 2019

	NOME PARTECIPATA	QUOTA DI PARTECIPAZIONE	ESITO DELLA RILEVAZIONE ALLA DATA DEL 31.12.2019	NOTE
1	SOCIETA' ECOLOGIA AMBIENTE SPA IN LIQUIDAZIONE	5,10%	IN LIQUIDAZIONE VOLONTARIA	INIZIO PROCEDURA ANNO 2011
2	SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA SOCIETA' REGOLAMENTAZIONE	3,92%	MANTENIMENTO	
3	SO.SVI.MA S.P.A.	1,22%	MANTENIMENTO	CONTROLLO ANALOGO CONGIUNTO
7	SOCIETA' CONSORTILE GRUPPO AZIONE COSTIERA DI TERMINI IMERESE	1,04%	MANTENIMENTO	CONTROLLO ANALOGO CONGIUNTO

In relazione agli organismi partecipati, si rileva:

a) la mancata doppia asseverazione, da parte dei rispettivi organi di controllo dell'ente e degli organismi partecipati, dei crediti e debiti reciproci, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j, del d.lgs. n. 118 del 2011;

b) la carenza del sistema informativo per la rilevazione dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali correnti con le società partecipate.

In base ai dati raccolti, non sembrano emergere sintomatici profili critici in ordine alla totale assenza – per tutto il periodo in esame - di accantonamenti a titolo di *Fondo perdite società partecipate*, disciplinato dall'art. 21 del TUSP, specialmente considerata la scarsa significatività delle quote di partecipazione (cfr. anche § 4.5.).

Tuttavia, in base alla documentazione acquisita in istruttoria (nota n. 550 del 28 marzo 2019), affiora una passività del Comune verso la partecipata Ecologia e Ambiente S.p.A., esito di una transazione dell'ammontare di euro 826.004,25, da estinguere con un piano di ammortamento di 10 rate semestrali di euro 82.600,43 ciascuna (con scadenze al 30/06 e 31/12). L'Ente non ha indicato se il debito abbia trovato successivamente rappresentazione nelle scritture contabili.

## **12. Parametri di deficiarietà strutturale**

L'esame documentale ha restituito i risultati a seguire.

### **12.1. D.M. 18.02.2013**

Secondo l'analisi condotta in istruttoria, nel 2017 il Comune dovrebbe considerarsi quale strutturalmente deficitario per il superamento di n. 5 parametri, di cui solo n. 4 effettivamente considerati dall'Ente medesimo.

Si riscontrano:

- il superamento del valore limite del parametro n. 2 (>42%), in relazione ai residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza del Titolo I e Titolo III, rapportati agli accertamenti della competenza registrati sui medesimi titoli;

- il superamento del valore limite del parametro n. 3 (>65%), in relazione all'ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui del Titolo I e Titolo III, rapportato agli accertamenti delle entrate sui medesimi titoli;

- il superamento del valore limite del parametro n. 4 (>40%) per il volume dei residui passivi complessivi provenienti dal Titolo I rispetto agli impegni della medesima spesa corrente;

- il superamento del valore limite del parametro n. 9 (>40%) per il volume dei residui passivi complessivi provenienti dal Titolo I rispetto agli impegni della medesima spesa corrente;

- secondo l'analisi condotta in fase istruttoria, anche il superamento del parametro n. 8 (>1%), relativo alla consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio (nel caso di specie euro 69.096,25) rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti (nel caso di specie euro 6.866.725,93), che rilascia il valore di 1,01%.

#### **12.2. D.M. 28.12.2018**

Il mancato rispetto dei seguenti due parametri in entrambi gli esercizi 2018 e 2019:

- parametro n. 3 - *Anticipazioni chiuse solo contabilmente* (>0);

- parametro n. 5 - *Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio* (>1,20%).

### **13. Osservazioni conclusive e proposte**

**13.1.** Dalla disamina svolta emerge che, a distanza di tempo dalla specifica pronuncia n. 204 del 2017 di questa Sezione che ha imposto l'adozione di misure correttive all'esito dell'attività di controllo sugli esercizi finanziari 2015 e 2016, persistano molte delle medesime criticità finanziarie oggetto di analisi.

**13.2.** Innanzitutto, l'Ente è in forte ritardo nell'approvazione dei principali documenti finanziari (§ 3): alla data odierna sono spirati sia il termine per l'approvazione del

rendiconto della gestione dell'esercizio 2020 (31 luglio 2021) sia quello per il bilancio di previsione del triennio 2021/2023 (31 maggio 2021).

**13.3.** A chiusura del 2019, la parte disponibile del risultato di amministrazione registra un disavanzo di euro -6.356.002,10, a fronte del quale all'interno del bilancio del triennio 2020/2022 sono previsti stanziamenti di notevole importo rispetto all'esercizio 2019 (euro 152.048,29), pari rispettivamente a euro 1.050.065,55 nel 2020 ed euro 1.238.158,59 in entrambi gli esercizi 2021 e 2022. In sostanza, il vincolo a carico del bilancio ai fini del recupero del disavanzo è più che decuplicato (§ 4.1. e ss.).

**13.4.** Sussistono gravi indici sintomatici di non congruità dell'accantonamento di euro 4.794.066,68 a titolo di *Fondo crediti di dubbia esigibilità* a chiusura del 2019, con conseguente proiezione sull'effettiva corretta rappresentazione e veridicità del risultato di amministrazione (§ 4.2. e ss.).

Occorre evidenziare, in primo luogo, che il risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 (parte A), pari a euro 1.551.438,11, è quasi integralmente ascrivibile a residui attivi, essendo la liquidità di cassa di importo del tutto trascurabile (euro 483,06), con la conseguenza che l'Ente avrebbe dovuto improntare la propria azione a canoni di stringente prudenza nell'analisi delle entrate da svalutare.

Con riferimento ai residui attivi del Titolo I-Tipologia 101 (*Imposte tasse e proventi assimilati*), si rileva che il loro ammontare complessivo nel conto del bilancio, pari a euro 5.344.267,27, è superiore a quello indicato nel prospetto di calcolo del FCDE allegato al rendiconto, ossia euro 4.895.635,96. Ove, pertanto, fosse stata applicata la medesima percentuale di svalutazione adottata dall'Ente (87,63%) al volume effettivo di questi residui, l'accantonamento finale avrebbe dovuto corrispondere all'importo di euro 4.683.181,41 anziché di 4.290.221,87, con una differenza di euro 392.959,54.

Sussistono, inoltre, alcuni capitoli di rilievo la cui mancata svalutazione poggia su motivazioni incongrue e, comunque, prive di ragionevolezza, tra cui, in particolare:

a) Titolo I-Tipologia 101 (*Imposte tasse e proventi assimilati*), capitolo n. 330 (*ICI-violazioni anni pregressi*) per euro 265.109,62;

b) Titolo III-Tipologia 100 (*Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*), capitolo n. 24120 (*Canone gestione acquedotto*), di cui presi in considerazione solo euro 240.870,45 sul totale di euro 1.614.180,95, con la conseguente mancata svalutazione dei restanti euro 1.373.310,50;

c) Titolo I-Tipologia 200 (*Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*), capitolo n. 20451 (*Sanzioni per violazione di norme in materia di circolazione stradale*) per euro 443.711,69.

**13.5.** Sussistono, altresì, gravi indici sintomatici di non congruità dell'accantonamento di euro 100.000,00 a titolo di *Fondo rischi contenzioso* a chiusura del 2019, con conseguente proiezione sull'effettiva corretta rappresentazione e veridicità del risultato di amministrazione (§ 4.3.).

In base all'elenco ricognitivo predisposto dall'Ente, la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria consente di affermare che, alla fine del 2019, erano pendenti procedimenti giudiziari del valore complessivo di euro 1.311.526,01, con un rischio di soccombenza da stimare in euro 692.869,19.

**13.6.** Questo magistrato istruttore pone in evidenza che l'Ente, in sede istruttoria, non ha indicato dati né allegato documenti precisi attraverso cui risalire all'ammontare di tutte le anticipazioni di liquidità ricevute dalla Regione siciliana a norma dell'art. 46 della l.r. n. 11 del 2010, al periodo e alle quote di ammortamento, all'importo rimborsato e al debito residuo, onde consentire una puntuale verifica della correttezza del corrispondente accantonamento (§ 4.4.).

**13.7.** Si osservano fenomeni critici in ordine alla situazione della liquidità dell'Ente (§ 5). Nel periodo 2017-2019, il Comune si è avvalso ripetutamente e per entità cospicue delle risorse poste a disposizione dall'istituto bancario svolgente il servizio di cassa, con inevitabile maturazione di somme a titolo di interessi, e non ha rispettato l'obbligo dell'integrale restituzione alla fine di ciascuno degli esercizi in esame (sono rimasti inestinti euro 1.642.531,01 nel 2017, euro 1.130.420,31 nel 2018 ed euro 1.420.533,00 nel 2019).

Il fondo cassa si presenta di importo esiguo a chiusura di ogni esercizio: euro 2.924,82 nel 2017, euro 2.924,82 nel 2018 e euro 483,06 nel 2019.

Il Comune ha superato le scadenze previste in relazione al pagamento delle obbligazioni giuridiche passive per transazioni commerciali, tanto che, nel 2019, l'indicatore annuale di tempestività registra il dato di 157,52 giorni per pagamenti posteriori alla scadenza dell'importo complessivo di euro 4.291.260,03. L'indicatore rende evidente il patologico ritardo nella esecuzione delle obbligazioni pecuniarie.

**13.8.** Si evidenzia anche l'esistenza di debiti fuori bilancio da riconoscere al termine del 2019 per il cospicuo ammontare di euro 412.543,34, a fronte dei quali non è stato

costituito un accantonamento a titolo di *Fondo oneri* per l'intero importo dei debiti oggetto di ricognizione da parte dall'Ente, nelle more dell'effettivo riconoscimento con atto consiliare, a norma dell'art. 194 del TUEL (§ 9).

**13.9.** Dalla documentazione acquisita in istruttoria affiora una passività del Comune verso la società partecipata Ecologia e Ambiente S.p.A., esito di una transazione dell'ammontare di euro 826.004,25, da estinguere con un piano di ammortamento di 10 rate semestrali di euro 82.600,43 ciascuna. L'Ente non ha indicato se il debito abbia trovato successivamente rappresentazione nelle scritture contabili (§ 11).

**13.10.** Con riguardo, infine, alle entrate proprie della gestione residui, di natura tributaria ed extratributaria, si riscontra la scarsa capacità media di riscossione nel quinquennio, pari a 11,90% per quelle del Titolo I e a 15,57% per quelle del Titolo III (§ 10.1).

**13.11.** Sussistendo, dunque, situazioni di precarietà degli equilibri di bilancio, si propone di deferire le questioni indicate all'esame collegiale in contraddittorio con il Comune di Campofelice di Roccella, ai fini di una eventuale pronuncia specifica che assegni un termine per l'adozione delle opportune misure correttive.

Il Magistrato Istruttore  
dott.ssa Tatiana Calvitto