



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

La Sezione di controllo per la Regione siciliana, nell'adunanza del 14 settembre 2021

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Anna Luisa CARRA	Presidente aggiunto
Adriana LA PORTA	Consigliere
Adriana PARLATO	Consigliere
Alessandro SPERANDEO	Consigliere
Giuseppe GRASSO	Consigliere
Luciano ABBONATO	Consigliere
Tatiana CALVITTO	Referendario
Antonio TEA	Referendario - relatore
Antonino CATANZARO	Referendario
Massimo Giuseppe URSO	Referendario

* * *

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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

VISTO l'art. 23 del R.D.L.gs. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*;

VISTO il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni e integrazioni, *Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*;

VISTO il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200, *Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655/1948*;

VISTO il decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, *Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli*, come modificato dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, e, in particolare, gli artt. 243-bis e ss.;

VISTO il decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64;

VISTO il decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e, in particolare, l'art. 85, concernente gli effetti in materia di giustizia contabile derivanti dalle misure urgenti di contrasto dell'emergenza epidemiologica, il cui comma 3, lett. e), consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante collegamenti da remoto, con la previsione che il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

VISTO l'art. 6 del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, convertito con modificazioni dalla legge 28 maggio 2021, n. 76, il quale ha disposto che all'articolo 85, commi 2, 5, 6 e 8-bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, le parole «*fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19*», ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: «*fino al 31 luglio 2021*»;

VISTO l'art. 6 del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, convertito con modificazioni dalla legge 16 settembre 2021, n. 126, che ha disposto la proroga, fino al 31 dicembre 2021, dei termini previsti dalle disposizioni legislative di cui al relativo allegato A, ivi ricompresi quelli di cui all'articolo 85, commi 2, 5 e 8-bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 3 aprile 2020, con il quale sono state emanate le “*Disposizioni di coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, in attuazione del d.l. n.18/2020*”;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 153 del 18 maggio 2020, con il quale sono state emanate le *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti del 27 ottobre 2020, n. 287, recante *"Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero"*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 269 del 29 ottobre 2020;

VISTA la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2012/INPR del 13 dicembre 2012, con la quale sono state approvate le linee-guida ed i criteri per l'istruttoria del piano di riequilibrio finanziario pluriennale;

VISTA la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2013/INPR del 6 marzo 2013 di integrazione delle suddette linee-guida;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 13 settembre 2013, riguardante alcune questioni interpretative delle disposizioni che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 5/SEZAUT/2018/INPR del 10 aprile 2018, riguardante le linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-*quater*, TUEL);

VISTA la deliberazione n. 18 del 12 novembre 2019 del Consiglio comunale di Itala, con la quale è stato riproposto, ai sensi dell'art. 38, comma 2-*bis*, del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito nella legge 28 giugno 2019, n. 58, con il parere favorevole dell'Organo di revisione, il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'art. 243-*bis* del TUEL, originariamente adottato con deliberazione consiliare n. 13 del 29 marzo 2013 e successivamente riformulato con delibere consiliari n. 21 del 29 luglio 2013, n. 2 del 22 gennaio 2015, n. 9 del 12 settembre 2016, n. 40 del 9 novembre 2017 e n. 9 del 27 febbraio 2018;

VISTA la relazione finale redatta dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali in esito all'istruttoria del piano di riequilibrio di Itala (ME), trasmessa con nota del Ministero dell'Interno, prot. n. 25074 del 15 febbraio 2021, pervenuta tramite p.e.c. e acquisita al protocollo C.d.c. n. 2087 del 15 febbraio 2021;

VISTA l'ordinanza istruttoria n. 35/2021/PRSP del 4 marzo 2021, con cui questa Sezione di controllo ha richiesto, rispettivamente al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Itala, chiarimenti e integrazioni documentali in ordine al piano di riequilibrio finanziario;

ESAMINATA la nota prot. n. 5257 del 30 giugno 2021 (acquisita al protocollo della Sezione n. 6887 del 1° luglio 2021) con cui il Comune di Itala ha dato riscontro alla richiesta istruttoria formulata dalla Sezione, successivamente integrata, in vista dell'adunanza, con nota prot. n. 47/sind del 6 settembre 2021 (acquisita al protocollo della Sezione n. 7964 del 7 settembre 2021);

VISTA la relazione del Magistrato istruttore n. 7476 del 6 agosto 2021, avente ad oggetto "*Esame del Piano di riequilibrio finanziario del Comune di Itala (ME)*";

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 80/2021 del 16 agosto 2021 con la quale la Sezione è stata convocata, in video conferenza, nell'odierna adunanza, per il contraddittorio con il Comune di Itala sui contenuti della predetta relazione;

UDITO il relatore referendario dott. Antonio Tea;

UDITI per il Comune di Itala, l'Avv. Antonino Crisafulli e il dott. Carmelo Calabrese, rispettivamente, nella qualità di Sindaco ed Esperto a supporto della Ragioneria;

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

FATTO E DIRITTO

Premessa.

Il Comune di Itala ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis del D.Lgs. n. 267 del 2000 con deliberazione consiliare n. 5 del 28 gennaio 2013 ed ha adottato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale con successiva deliberazione consiliare n. 13 del 29 marzo 2013.

Tale piano è stato più volte riformulato attraverso gli atti di seguito richiamati:

- deliberazione c.c. n. 21 del 29 luglio 2013, ai sensi dell'art. 1, comma 15, d.l. n.35/2013, al fine di usufruire dell'anticipazione erogata in favore degli enti locali impossibilitati a far fronte ai pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, alla data del 31 dicembre 2012;

- deliberazione c.c. n. 2 del 22 gennaio 2015, in attuazione delle previsioni di cui al d.l. n.66/2014;

- deliberazione c.c. n. 9 del 12 settembre 2016, ai sensi dell'art. 1, comma 714, legge n. 205 del 2015, confermando la durata decennale e inserendo nella massa passiva da ripianare il maggior disavanzo da riaccertamento straordinario (quantificato in € 251.517,37) nei limiti delle quote degli esercizi compresi nel piano (€ 8.383,00 x 8 esercizi, dal 2015 al 2022, sui complessivi trenta dal 2015 al 2044);

- deliberazione c.c. n. 40 del 09 gennaio 2017, mediante la quale l'ente si è avvalso della possibilità riconosciuta dall'art. 243-bis, comma 5, d.lgs. n.267/2000 alle amministrazioni che si avvicendano nella carica;

- deliberazione c.c. n. 9 del 27 febbraio 2018, ai sensi della legge n. 205 del 2017, commi 888 e 889, rideterminando la durata in anni 20 (2013-2032) sulla base del rapporto tra le passività da ripianare e l'ammontare degli impegni di cui al Titolo I della spesa del rendiconto dell'anno precedente a quello di deliberazione del ricorso alla procedura di riequilibrio, fermo restando il ripiano *dell'extra deficit* da riaccertamento straordinario in trenta anni di cui diciotto compresi nel periodo del piano;

- deliberazione c.c. n. 18 del 12 novembre 2019, ai sensi dell'art. 38, comma 2-bis, del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito nella legge 28 giugno 2019, n. 58 (trasmessa al Ministero dell'Interno ed alla Corte dei conti in data 20 novembre 2019).

Il Comune ha ritenuto di non dover accedere al Fondo di Rotazione di cui all'art. 243-ter del D.Lgs. n. 267 del 2000 <<essendo sufficienti le risorse a disposizione a colmare il deficit>> (cfr. pag. 7 del piano).

Con nota prot. n. 25074 del 15 febbraio 2021, acquisita al protocollo Cdc n. 2087 del 15 febbraio 2021, il Ministero dell'Interno ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art. 243-quater del D.Lgs. n. 267 del 2000, per i successivi adempimenti di competenza, la relazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali concernente il piano di riequilibrio pluriennale del Comune di Itala (ME), come da ultimo riformulato, con deliberazione consiliare n. 18 del 12 novembre 2019.

La Commissione, dopo aver rilevato <<la mancata compilazione della gran parte delle tabelle e dei prospetti dello Schema istruttorio – Sezione I e Sezione II, nonché la mancata esposizione di importanti informazioni in ordine alla gestione pregressa, ai criteri di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni di entrata e, soprattutto, alle iniziative di riequilibrio poste in essere o

programmate per il periodo del piano, così da non consentire la puntuale valutazione dello stesso in termini di congruenza e sostenibilità economico-finanziaria>> ha valutato la riproposizione del Piano di riequilibrio pluriennale del Comune di Itala (ME) ai sensi del d.l. n. 34/2019, convertito nella l. n. 58/2019, <<non in linea con i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e con le indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei Conti>>.

La Sezione, in considerazione del notevole lasso di tempo intercorso dall'iniziale adesione alla procedura di riequilibrio pluriennale da parte del Comune nonché delle rilevanti carenze del quadro informativo e documentale a disposizione, ha ritenuto indispensabile, con ordinanza n. 35/2021/PRSP del 4 marzo 2021, effettuare un approfondimento istruttorio volto alla verifica degli aspetti non sufficientemente o adeguatamente chiariti allo stato degli atti, in linea con quanto previsto dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013 (secondo cui «(...) se, ai fini della formulazione del giudizio conclusivo sul piano di riequilibrio, dovesse ravvisare anche alla luce dei criteri e dei parametri delle Linee-guida ex art. 243-quater del TUEL, la necessità di approfondimenti cognitivi necessari a rendere esplicito e chiaro il valore della congruenza, ai fini del riequilibrio, delle misure riportate nel piano, in ciò non può ritenersi pregiudicata dalle risultanze istruttorie rassegnate nella relazione finale della commissione, disponendo degli ordinari poteri cognitivi ed istruttori propri») e con la giurisprudenza prevalente (cfr., tra le tante, Sez. Contr. Lazio deliberazione n. 115/2020/PRSP, Sez. Contr. Puglia deliberazione N. 101/2020/PRSP, Sez. Contr. Campania deliberazione PRSP n. 109/2018).

Il Comune ha dapprima informato la Sezione (peraltro a ridosso della scadenza del termine concesso con l'ordinanza istruttorie) dell'intendimento di trasmettere quanto richiesto <<entro breve tempo>> e, successivamente, anche a seguito di ulteriori solleciti, ha fornito una risposta consistente in una relazione di natura per lo più descrittiva e in alcuni prospetti compilati in modo parziale e connotati da molteplici incongruenze.

In vista dell'odierna adunanza è stata prodotta un'ulteriore memoria a firma del Sindaco, contenente brevi repliche concernenti gli argomenti esposti ai punti 5.2.6 (situazione di cassa - anticipazioni di liquidità) e 6.6 (sottodimensionamento delle passività potenziali e dello squilibrio reale) della relazione di deferimento, alcune notazioni in merito alle ragioni sottostanti all'adozione della delibera di Giunta n. 93 del 20 luglio 2021 avente ad oggetto <<Gravi difficoltà finanziarie e difficoltà nella predisposizione del bilancio di previsione 2021/2023>>.

nonché, in allegato, i prospetti relativi ai piani di ammortamento di parte delle anticipazioni di liquidità ottenute nel corso degli anni.

1. Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Itala.

Il piano si sviluppa lungo un arco temporale ventennale (dal 2013 al 2032) e si articola in tre sezioni: <<sezione descrittiva>>, <<sezione prima - fattori e cause di squilibrio>> e <<sezione seconda - risanamento>>.

Nella <<sezione descrittiva>> (par. 1.1) il Comune riporta, innanzi tutto, le risalenti criticità che hanno condotto alla decisione di ricorrere alla procedura di risanamento pluriennale:

- 1) *equilibrio di parte corrente non rispettato in nessuno dei 5 anni analizzati;*
- 2) *eccessivi residui attivi insussistenti;*
- 3) *ammontare rilevante di debiti fuori bilancio cui non si può far fronte ai sensi dell'art. 194 del TUEL;*
- 4) *debiti reali e liquidi regolarmente impegnati in bilancio a cui non si può dar corso per mancanza di liquidità;*
- 5) *ricorso costante all'utilizzo dell'anticipazione di Tesoreria negli ultimi 3 anni ed in modo particolare nell'anno 2012 con una esposizione debitoria per l'intero anno e non estinta alla fine dell'esercizio.*

Subito dopo (par. 2), il Comune elenca le misure attuate e da attuare per ripristinare una sana e corretta gestione finanziaria, prospettando, all'uopo, una serie di azioni migliorative con riferimento alle entrate (*interventi mirati sulle entrate proprie ai sensi dell'art. 251 del TUEL; collaborazione fattiva con l'Agenzia Entrate ai sensi del nuovo D.L n. 112/2008*), alla valorizzazione del patrimonio immobiliare (*alienazione dell'Area artigianale in C.da Busunara, destinata agli insediamenti produttivi e centro servizi per un valore di € 571.700,00; alienazione di una porzione di terreno della foresta comunale per un importo complessivo di € 149.268,00; alienazione di un terreno edificabile allocato ad ITALA MARINA - Terreno Casalello - per l'importo complessivo di € 270.000,00; alienazione di lotti a privati per la costruzione di cappelle gentilizie, con introiti nel corso del decennio pari a € 215.460,00*) alle spese (*interventi mirati al contenimento delle spese, in particolare modo saranno posti in essere solo i servizi espressamente previsti per legge ai sensi del DM. 28.05.1993*), alle posizioni debitorie e creditorie (*piano pluriennale di rateizzazione concordato con i creditori dell'ente; ricognizione dei residui attivi e passivi, in particolare per quelli attivi monitoraggio dei crediti di natura tributaria e verifica ai sensi dell'art. 19 comma 2 lett. B del Decr. Leg.vo n. 112/1999 se*

esistono da parte del Concessionario delle comunicazioni di inesigibilità delle quote iscritte a ruolo e contestuale controllo capillare tra il ruolo presente dal Concessionario e residui attivi vigenti nel bilancio dell'ente), nonché a livello organizzativo e gestionale (riorganizzazione del personale con l'eventuale collocamento in disponibilità di quello eccedente; potenziamento dell'ufficio tributi, con capillare ricostruzione degli utenti afferenti ai singoli tributi tramite i collegamenti con il Siatel, la CCIAA, il catasto ecc. allo scopo di stanare gli evasori e gli eventuali elusori; istituzione dei nuovi controlli nell'ambito dell'ente locale e controllo di gestione da effettuare ogni trimestre; monitoraggio dei flussi di cassa con controllo mensile del planning monetario, scomponendo il bilancio dell'ente in tanti sub-bilanci che in generale dovrebbero mantenersi in stabile equilibrio; monitoraggio e miglioramento del margine di Tesoreria, che esprimendo la capacità dell'ente di far fronte ai propri debiti con le risorse presenti in cassa e provenienti dal realizzo di crediti a breve termine; controllo e corretta gestione dei fondi aventi vincoli di destinazione, con giusta apposizione di codici attestanti i relativi vincoli sulle reversali d'incasso e sui mandati di pagamento, in modo di rintracciare con immediatezza l'ammontare delle entrate aventi specifica destinazione; che scaturisce dal totale degli importi delle reversali di incasso sulle quali sia stato apposto il vincolo, cui va sottratto il totale degli ordinativi di pagamento sui quali era stato applicato il vincolo; istituzione dei Peg, che sebbene non obbligatori facilitano e rendono la gestione dell'Ente più trasparente, con l'assegnazione di risorse finanziarie e umane con obiettivi di raggiungere ai responsabili di posizioni organizzative e con atti di programmazione, di indirizzo e direttive nei tempi previsti dalle norme vigenti; eliminazione del fondo per la contrattazione integrativa decentrata; monitoraggio di tutte le spese effettuate e controllo costante degli equilibri di bilancio, in modo particolare del rispetto del patto di stabilità interno che dal 01.01.2013 entrerà in vigore anche per i comuni da 1000 sino a 5000 abitanti; monitoraggio della liquidità di cassa, onde evitare il ricorso costante all'anticipazione di Tesoreria e contestuale controllo delle partite vincolate, con ripristino contestuale non appena saranno introitate gli incassi).

Vengono poi illustrati, con maggiore dettaglio, sempre nella medesima sezione, gli interventi riguardanti l'aumento delle entrate (parr. 3 e 4) e la riduzione delle spese (par. 5) tracciando, in sostanza, un quadro (astrattamente) virtuoso nel quale, da un lato, si stabiliscono aliquote, tariffe e canoni (IMU, Addizionale Irpef, Imposta di pubblicità e pubbliche affissioni, TOSAP, Servizio acquedotto, diritti di segreteria, canoni patrimoniali) nella misura massima consentita dalla legge e, dall'altro, si contiene e razionalizza la spesa riguardante il personale, gli organi politici ed istituzionali, il funzionamento dell'ente e l'acquisizione di beni e servizi.

Si prevedono, inoltre, maggiori entrate sia da contrasto all'evasione che da sanzioni amministrative legate a violazioni del codice della strada.

Al riguardo, vengono esposti i seguenti valori:

ENTRATE (parr. 3 e 4)		SPESE (par. 5)	
IMU	<<L'aggiornamento al valore massimo della aliquota sulla seconda casa, consentirà all'ente di accertare la somma aggiuntiva di € 79.000,00 annuale, per un ammontare complessivo nel corso del piano decennale di riequilibrio di € 790.000,00>>	ELIMINAZIONE DELLA SPESA PER SERVIZI NON INDISPENSABILI	<< pari ad € 20.000,00 annuali>>
ADDIZIONALE IRPEF	<< Da tale aumento sono previste maggiori risorse finanziarie pari ad € 35.000 annuale, ammontanti ad € 350.000,00 per il piano decennale>>	PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE E RIQUALIFICAZIONE DELLA SPESA ANNI 2013 -2015	<<Tale piano redatto ai sensi della legge finanziaria n. 244 del 24.12.2007, (ALLEGATO AL PIANO), in sintesi prevede risparmi di € 66.896,65 per gli anni 2013-2015>>
IMPOSTA DI PUBBLICITA' E PUBBLICHE AFFISSIONI	<<Da tale manovra sono previste nel bilancio dell'ente maggiori entrate pari ad € 2.500,00 annuale per un ammontare totale nel decennio pari ad € 25.000,00>>	RIDUZIONE SPESA DEL PERSONALE	<< Anzitutto vengono decurtati i fondi della contrattazione decentrata pari ad € 62.174,00, L'andamento della dotazione organica è destinato a diminuire in virtù dei pensionamenti programmati, registrando nel corso del decennio almeno 3 unità in diminuzione.>>
TOSAP	<< Da tale revisione di tariffe si ha un aumento previsto nel decennio pari ad € 36.000,00 (3.600 annuali).>>	RIDUZIONE SPESA ORGANI POLITICI E ISTITUZIONALI	<< Rispetto al bilancio del 2012, si ha una ulteriore decurtazione del 10%, che in cifre ammonta ad € 2.000,00.>>
RECUPERO EVASIONE FISCALE	<< si stima che si incasserà nel decennio la somma di € 180.000,00>>		
SERVIZIO ACQUEDOTTO	<< si stima di accertare la maggiore somma di € 40.000,00 annuale, per un importo nel decennio pari ad € 400.000,00.>>		
DIRITTI DI SEGRETERIA.	<< si prevede un maggiore introito di € 2.100,00 annuali, che trasportati nel decennio ammontano ad € 21.000,00>>		
CANONI PATRIMONIALI	<< si stima che da maggio 2015 sino alla fine del piano di riequilibrio si avrà una maggiore risorsa aggiuntiva di € 2.729,00 annuale, che moltiplicate per i restanti 8 anni del piano ammonta ad € 21.832,00>>		
PROVENTI SANZIONI PER VIOLAZIONI DEL C.D.S.	<< Si installerà un autovelox, in questo piano si stima di incassare la somma di € 34.000,00 annuali, di cui il 50% sarà vincolato, per il miglioramento della circolazione stradale e per le altre finalità previste dall'art. 208 del D.lgs. n. 285/1992. Il misuratore di velocità per la parte non vincolata (quindi maggiore risorsa) decorrerà per la corretta applicazione di tutte le procedure normative dal 2014 e da una analisi effettuata avrà un gettito di € 17.000,00 annuali per un totale complessivo di € 153.000,00>>		

Si formulano, infine, considerazioni, invero abbastanza generiche, in merito ad ulteriori possibili misure correttive (par. 5.2), allo sviluppo di collaborazioni con l'Agenzia delle Entrate (par. 6), alla revisione dei residui (par. 7) e all'anticipazione di liquidità di cui al D.L. n. 35 del 2013 (parr. 8 e 9).

Il dettaglio delle previsioni relative alla dismissione del patrimonio immobiliare è collocato, invece, al termine dell'ultima sezione.

La <<sezione prima - fattori e cause di squilibrio>> ricalca, in buona sostanza, sia pure con molteplici imprecisioni e carenze che si avrà modo di approfondire, l'impostazione dello schema istruttorio di cui alle deliberazioni della Corte dei conti - Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2012/INPR e 5/SEZAUT/2018/INPR.

Il Comune, in questa parte del documento, rappresenta la situazione pregressa ed espone, mediante appositi prospetti:

1) l'andamento della gestione di cassa con riferimento al triennio 2010-2012 evidenziando la situazione di difficoltà derivante dal continuo e consistente ricorso all'anticipazione di cassa, mai integralmente restituita al termine dell'esercizio;

2) gli equilibri di bilancio di parte corrente e di parte capitale in relazione agli esercizi 2010, 2011 e 2012 con evidenza di situazioni di criticità soprattutto per la parte corrente nel 2011;

3) le entrate e le spese correnti aventi carattere non ripetitivo relative agli anni 2010, 2011 e 2012;

4) l'evoluzione del risultato di amministrazione nell'arco del triennio 2009-2011, che passa da euro 174.689,69 nel 2009, a euro 6.010,75 nel 2010, a euro - 883.584,41 nel 2011;

5) il risultato di gestione del medesimo triennio 2009-2011, con dati positivi eccetto per il 2010;

6) i dati relativi alla capacità di riscossione e di recupero dell'evasione nel triennio 2009-2011 dai quali emerge, in modo nitido, l'insoddisfacente livello di riscossione, con percentuali di poco superiori al 50%, con una media sostenuta, in gran parte, dalla aliquota relativa alla riscossione dei trasferimenti correnti al netto dei quali le percentuali scendono al 18,55% nel 2009, al 26,85% nel 2010 e al 33,37% nel 2011;

7) la scarsa capacità di realizzo o smaltimento dei residui attivi e passivi, sempre con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2011;

8) la situazione dei debiti fuori bilancio e delle passività potenziali attestante che, nel 2012, residuava solamente un totale di euro 5.809,00 di debiti fuori bilancio da ripianare (salvo poi inserire, a tale titolo, nel piano licenziato ad inizio 2013, una cifra pari a euro 947.279,52);

9) l'analisi sulle modalità di gestione dei servizi per conto terzi, triennio 2009-2011, dalla quale non risultano particolari criticità;

10) l'indebitamento, la cui entità, con riferimento al triennio 2009-2011, risulta contenuta entro i limiti di legge;

11) in relazione ai servizi a domanda individuale e ai tributi locali, solamente due prospetti concernenti proventi, costi e grado di copertura del "Servizio acquedotto" e della "Mensa scolastica";

12) l'andamento della spesa per il personale che, nel triennio 2010-2012, appare in costante aumento sia in valori assoluti (euro 1.113.855,72 nel 2010, euro 1.148.466,68 nel 2011 e euro 1.187.439,49 nel 2012) che in termini di incidenza percentuale sulle entrate correnti (53,91% nel 2010, 53,09% nel 2011 e 57,26% nel 2012) e la consistenza della dotazione organica, che, nel medesimo periodo, rimane sostanzialmente invariata;

13) la spesa relativa agli organi politici istituzionali, che evidenzia, fra il 2010 e il 2011, un azzeramento della voce riguardante i gettoni di presenza dei Consiglieri e un dimezzamento di quella afferente alla spese per le indennità degli Assessori.

* * *

La <<sezione seconda - risanamento>> rappresenta, attraverso la stima degli effetti delle misure individuate e poste in essere, il percorso atteso di miglioramento della situazione economica e finanziaria dell'ente fino al ripristino di una condizione di stabile equilibrio.

Il piano precisa (pag. 37) che trattasi di una <<parte nuova riformulata a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1 comma 888 e seg. legge di bilancio 2018 (legge 27.12.2017 n. 205)>>.

In questa parte del documento (anch'essa connotata, come meglio esplicitato nel prosieguo, da una scarsa linearità logico-espositiva e da varie incongruenze numeriche) il Comune indica, in sintesi:

1) la sussistenza dei presupposti che consentono di aumentare la durata del piano da dieci a venti anni (rapporto tra passività da ripianare e ammontare degli impegni di cui al titolo I della spesa del rendiconto dell'anno precedente a quello di deliberazione del ricorso alla procedura di riequilibrio superiore al 100%);

2) una ricognizione "aggiornata" delle posizioni passive del piano che ammonterebbero a euro 1.485.632,22 a fronte di risorse aggiuntive pari a euro 3.372.330,00 esposta attraverso un duplice prospetto così strutturato e *infra* meglio commentato (sub punto 5.2.1):

PROSPETTO (A) DEI DEBITI DA COPRIRE NEI 20 ANNI riformulate a seguito
della legge di bilancio 2018 (legge 27.12.2017 n.205)

TIPOLOGIA DI IMPEGNO	PARTE CORRENTE
Determinazioni liquide da pagare a terzi al netto dell'accesso al D.L. n. 35/2013 (debito sino al 31.12.2012 detratto il fondo di cui al D.L. 35/2013)	Estinto

Debiti fuori bilancio da riconoscersi	950.640,82
Disavanzo Rendiconto esercizio 2011	637.281,51
Debito vs. Tesoreria (Unicredit spa)	Estinto
Debito vs. ATO ME 4	Estinto
Debito ditta Lupò	Estinto
Disavanzo tecnico da riaccertamento (€251.517,37/30*8anni)	67.071,29
TOTALE GENERALE	1.485.623,22

PROSPETTO (B) DELLE MAGGIORI ENTRATE PREVISTE NEI 20 ANNI

LEVE FINANZIARIE	PARTE CORRENTE
<p>Aumento tributi Comunali - Titolo I del bilancio</p> <p align="center">IMPORTI ANNUALI</p> <p>IMU € 79.000,00</p> <p>TOSAP € 3.600,00</p> <p>PUBBLICITA' € 1.000,00 PUBBLICHE AFFISSIONI</p> <p>€ 1.500,00 ADDIZ. COMUNALE € 35.000,00</p> <p>Totale annuale € 120.100,00*20 anni= €2.400.000,00</p>	2.400.000,00
<p>Aumento entrate extratributarie -Titolo III del bilancio</p> <p>a) ACQUEDOTTO € 40.000,00*20 anni</p> <p>b) Diritti di segreteria € 21.000,00 area tecnica</p> <p>c) Altre- Canoni patrimoniali € 2.729,00 annui per 18 anni</p> <p>Totale annuale = a+b € 61.000,00*20anni = € 1.220.000,00</p> <p>Totale annuale (c) € 2.729,00*18 anni € 49.122.000</p>	1.269.122,00
<p>Proventi codice della strada- installazione misuratore di velocità € 17.000 * 9 anni</p> <p>(decorrenza dal 2023)</p>	153.000,00
Alienazione area artigianale	571.770,00
Alienazione porzione di foresta	149.268,00
Alienazione Terreno Casalello - Itala Marina	270.000,00
Alienazione lotto per costruzione Cappelle Gentilizie	215.460,00
TOTALE GENERALE	3.372.330,00

3) i prospetti concernenti l'equilibrio di parte corrente e di parte capitale per gli esercizi compresi fra il 2013 e il 2032 nei quali è possibile notare, tra l'altro, che i dati esposti nell'ultimo rigo (saldo di parte corrente e di parte capitale al netto delle variazioni) del decennio 2013-2022 sono identici a quelli del decennio 2023-2032;

4) il cronoprogramma di ripiano del disavanzo di amministrazione con riferimento sia alla componente risalente al 2011 (pari, asseritamente, a euro 892.194,09) per la quale si prevede un recupero in 15 anni dal 2018 al 2032, sia alla componente derivante da

riaccertamento straordinario (pari, asseritamente, a euro 251.517,37) per la quale si prevede un recupero in venti anni (fino al 2034) anziché in trenta, con conseguente aumento dell'importo della singola quota annuale (da euro 8.383,91 a euro 13.623,85);

5) la situazione <<aggiornata alla data della rimodulazione prevista dal V comma dell'art. 243-bis del TUEL>> relativa ai debiti fuori bilancio che ammonterebbero a euro 950.640,82, con previsione di recupero in 18 anni (dal 2015 al 2032) con quote annuali da euro 52.813,16;

6) un paragrafo sul tema della revisione dei residui senza quantificazioni di eventuali impatti finanziari;

7) un prospetto concernente l'incremento di aliquota e gli accertamenti previsti per i tributi locali per i soli anni dal 2013 al 2017 (senza alcuna indicazione delle variazioni percentuali);

8) in relazione alla copertura dei costi dei servizi a domanda individuale, la mera puntualizzazione che <<l'unico servizio a domanda individuale svolta da questo ente è la refezione scolastica, che copre per intero il costo del servizio>>;

9) un prospetto indicante l'incremento percentuale delle entrate correnti negli esercizi dal 2013 al 2032 con evidenziazione dell'incidenza percentuale delle entrate proprie (Titoli I e III) su quelle correnti (Titoli I, II e III);

10) un prospetto relativo alla revisione della spesa secondo cui il totale di cui al Titolo I - Spese correnti sarebbe destinato a passare da euro 2.111.831,00 (dato da rendiconto 2011) a euro 1.709.103,70 nel 2032, con una variazione percentuale di oltre il 20%, realizzando così una <<progressiva e costante diminuzione della spesa corrente>> (pag. 59);

11) una ricognizione dello stato di avanzamento in ordine alla dismissione di beni immobili dell'Ente da cui emerge che quasi tutte le alienazioni programmate (foresta comunale per complessivi euro 149.268,00; area artigianale c.da Busunara per complessivi euro 654.770,00; terreno Casalello-Itala Marina per complessivi euro 140.000,00) non sono state realizzate, conseguendo introiti unicamente per l'alienazione di lotti per cappelle gentilizie e loculi;

12) un prospetto riferito alla riduzione della spesa per gli organi politici istituzionali che non indica gli anni di riferimento e contiene dati differenti da quelli riportati nell'analogo prospetto della <<sezione prima - fattori e cause di squilibrio>>.

2. Il parere del revisore

Nel parere accluso alla delibera consiliare n. 18 del 2019, con cui è stato da ultimo riformulato il piano, il revisore si limita ad esprimere, in guisa pressoché apodittica, <<parere favorevole alla proposta in quanto delineata su principi veritieri e di sostenibilità finanziaria>>.

3. L'istruttoria svolta dal Ministero dell'Interno

Il competente Ufficio ministeriale, con nota prot. n. 0175243 del 23 dicembre 2019, ha chiesto al Comune di Itala numerose e importanti integrazioni istruttorie (relative sia alla Sezione I - Fattori e cause dello squilibrio che alla Sezione II - Risanamento) allo scopo di ottenere un quadro informativo aggiornato nonché <<ai fini della valutazione della validità delle misure disposte dall'ente per consolidare la propria situazione finanziaria e della capacità delle misure stesse di assicurare stabilità alla gestione finanziaria dell'ente medesimo>>.

Il Comune, dopo aver chiesto, con nota prot. n. 0001265 del 13.02.2020, una proroga di 10 giorni per rendere le risposte sollecitate, non ha poi fornito, di fatto, alcun riscontro.

Il Ministero, preso atto dell'infruttuoso esito della propria richiesta, ha provveduto a chiudere l'istruttoria allo stato degli atti.

Infatti, come chiarito nella relazione trasmessa alla Corte, << Ai fini della risposta alle richieste istruttorie da parte di questo Ministero in data 23. 12.2019, prot. n. 0175243, il Comune di Itala, con nota prot. n.0001265 del 13.02.2020, ha chiesto una proroga di 10 giorni e alla data della presente relazione, il riscontro alle richieste istruttorie non risulta ancora dato. Pertanto, come evidenziato dalla Corte dei Conti - Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 5/2018, la valutazione del piano è fatta allo stato degli atti.>>.

4. L'istruttoria svolta dalla Sezione

Come anticipato, il piano, nella sua configurazione finale, risultante a seguito delle plurime riformulazioni operate dal Comune, presenta un contenuto che, oggettivamente, in diversi passaggi, segue uno svolgimento non del tutto chiaro e comunque poco ordinato.

In molti casi i prospetti sono compilati in modo intrinsecamente contraddittorio, incompleto o non corretto e le parti riformulate sono innestate all'interno del testo senza precisi riferimenti temporali, rendendo alquanto complesso cogliere il senso logico-giuridico dell'esposizione e del quadro complessivamente delineato.

Con l'ordinanza istruttoria n. 35/2021/PRSP la Sezione, a fronte della disorganicità del testo e delle rilevanti carenze documentali rilevate, ha richiesto al Comune di riscontrare anzitutto le richieste istruttorie già formulate dal Ministero dell'Interno, con la citata nota prot.

n. 0175243 del 23 dicembre 2019, rimaste totalmente inevase e, secondariamente, di fornire ulteriori dati e chiarimenti.

Con tale approfondimento si è inteso, da un lato, verificare la veridicità e l'attendibilità dei dati forniti dall'Amministrazione, in ossequio a quanto stabilito dall'art. 243-bis, comma 6, lett. b), del D.Lgs. n. 267 del 2000, secondo cui il piano deve contenere << la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio>> nonché al principio, ribadito dalla Sezione delle Autonomie, con la citata delibera n. 5/SEZAUT/2018/INPR, per il quale <<il piano di riequilibrio deve necessariamente contenere una quantificazione veritiera ed attendibile della situazione economico-finanziaria dell'ente e dell'esposizione debitoria, la puntuale ricognizione e quantificazione dei fattori di squilibrio e dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato.>>.

Dall'altro lato, si è inteso acquisire elementi utili per vagliare la congruità delle misure di risanamento anche alla luce dei risultati *medio tempore* conseguiti, così da poter operare, come richiesto dalla Sezione delle Autonomie, una valutazione "dinamica dei profili contabili che sostengono il piano", in linea con l'impostazione ribadita con la delibera n. 8/SEZAUT/2019/QMIG, in virtù della quale <<occorre considerare che le misure di graduale riequilibrio del bilancio proposte con l'adozione delle procedure di risanamento, così come delle relative riformulazioni/rimodulazioni, nelle more della conclusione dell'istruttoria e della decisione della Corte sono materialmente tradotte nelle programmazioni finanziarie proprio a ragione della particolare urgenza dell'operatività del rimedio che la criticità della situazione richiede>> e tenendo comunque presente quanto precisato dalla recente giurisprudenza delle Sezioni riunite, secondo cui <<se è vero che in sede di omologazione non può essere trascurato l'esito della gestione degli esercizi finanziari in cui, medio tempore, si è data attuazione al PRFP, tale valutazione, non può costituire da sola la prova dell'incongruità del piano, ma può fornire solo un argomento a conferma o smentita della capacità del piano di assicurare, prognosticamente, e per l'integralità del tempo programmato, l'esito finale del riequilibrio>> (cfr. Sentenza n. 10/2021/EL)

Alla maggior parte delle richieste formulate, tuttavia, il Comune non ha risposto ovvero ha fornito riscontri solo parziali o comunque inadeguati¹.

¹ Oltre a tutte le istanze ministeriali sono rimasti privi di esito i punti 1.2, 4.2, 4.3, 4.4 (riscontro parziale), 5.1 (riscontro parziale), 6, 7 (riscontro parziale), 8 (riscontro parziale), 9, 10, 11 e 12 (riscontro parziale) dell'Ordinanza istruttoria n. 35/2021/PRSP.

A tal proposito, il Sindaco, con nota prot. n. 5257 del 30 giugno 2021, ha tenuto a precisare che <<non è stato possibile riscontrare totalmente a quanto richiesto dalla Corte per i seguenti motivi:

- mancanza di documentazione dovuta allo spostamento dei locali del Comune per lavori in corso dalla fine 2019 ad oggi, ed ancora in itinere

- sia in quanto l'attuale responsabile area finanziaria dal 01/07/2020 al 30/06/2021 non ne conosce i contenuti>>.

Il Sindaco ha poi rappresentato, in adunanza, ulteriori criticità organizzative segnalando, in particolare, la situazione di difficoltà in cui versa il settore economico-finanziario dell'ente, attualmente privo di titolare.

Ciò posto si illustra, di seguito, l'analisi del piano in questione alla luce dei documenti a disposizione, di quanto emerso nel corso dell'istruttoria e degli esiti del contraddittorio svolto con l'Amministrazione.

5. L'analisi della Sezione

5.1 Massa passiva

Come rammentato nell'ordinanza n. 35/2021/PRSP, il corretto dimensionamento delle passività da iscrivere nel piano rappresenta il primo presupposto indispensabile per una corretta applicazione della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.

A tal proposito, si è chiesto al Comune di fornire una esatta quantificazione della massa passiva (dall'origine all'attualità) con dettagliata ricognizione di tutte le relative componenti.

Il Comune, con la relazione prot. n. 5257 del 30 giugno 2021, ha rappresentato l'evoluzione della massa passiva nei termini che seguono:

I° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 13 del 29 marzo 2013

TIPOLOGIA DI IMPEGNO	IMPORTI
Determinazioni liquide da pagare a terzi	673.476,58
Debiti fuori bilancio da riconoscersi	947.279,52
Disavanzo Rendiconto esercizio 2011	892.124,09
Debito vs.tesoreria	276.042,20
Totale	2.788,922,39

Il Comune ha precisato:

- che << Il prospetto della massa passiva iniziale, indicava la situazione [...] alla data del 31.12.2012>>;

- che <<la copertura di questa massa passiva comportava, l'innalzamento al massimo delle aliquote e dei tributi e la costante riduzione sul versante della spesa corrente>>;

- che <<nel corso degli anni il "piano di riequilibrio "è stato oggetto di varie modifiche, in riferimento all'evoluzione normativa posta in essere dal legislatore nazionale. In primis veniva rimodulato con il D.L. 35/2013 e seguenti, convertito in legge 8/2014, con la quale si offriva la possibilità agli enti locali di aderire alle anticipazioni di liquidità erogate dalla Cassa Depositi e Prestiti, sui debiti (impegni) risultanti in bilancio alla data del 31.12.2012>>.

II° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 2 del 22 gennaio 2015

TIPOLOGIA DI IMPEGNO	IMPORTI
Determinazioni liquide da pagare a terzi	2.116,08
Debiti fuori bilancio	1.217.210,63
Disavanzo rendiconto 2011	892.124,09
Debito vs. Tesoreria (Unicredit spa)	276.042,20
Debito vs. Ato ME 4	531.774,60
Debito Lupò	81.946,99
Totale massa passiva	3.001.284,59

Il Comune ha specificato che <<Risultano delle voci di uscita incrementate rispetto al primo piano originario (debiti fuori bilancio) su attestazione dei responsabili d'area inerenti sempre a fattispecie antecedenti al 2012, oltre a due voci non contemplate in precedenza, ovvero il debito vs. Ato ME4 e quello verso la ditta Lupò>>.

Sul punto è opportuno evidenziare che, in realtà, da quanto risulta gli atti, il piano è stato riformulato, per la prima volta, con la deliberazione c.c. n. 21 del 29 luglio 2013².

III° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 9 del 12 settembre 2016

TIPOLOGIA DI IMPEGNO	IMPORTI
Determinazioni liquide da pagare a terzi	Estinto
Debiti fuori bilancio da riconoscersi	1.097.607,23
Debito vs. Tesoreria (Unicredit spa)	Estinto
Debito vs. ATO ME 4	97.783,32
Debito ditta LUPO'	Estinto
Totale massa passiva	1.960.128,25

Trattasi di riformulazione effettuata <<in attuazione alle disposizioni previste all'art. 1 comma 714 legge 208/2015 (legge di stabilità per l'anno 2016) che consentivano agli Enti locali in

² Ne dà atto l'ordinanza n. 304/2015/PRSP di questa Sezione, al penultimo "VISTO".

predissesto di ripianare la quota di disavanzo tecnico applicato al Piano di riequilibrio e scaturente dal riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi di cui all'art. 3 del D.L.G.S N. 118/2011, in coerenza con l'arco temporale dei 30 anni anziché in 10 anni come precedentemente previsto>>.

Da notare che il totale indicato dal prospetto (1.960.128,25) non corrisponde alla sommatoria delle singole componenti (1.097.607,23 + 97.783,32).

Inoltre, dalla lettura della deliberazione consiliare n. 9 del 12 settembre 2016 si traggono informazioni differenti da quelle esposte in relazione.

A pag. 40 della citata deliberazione, infatti, nella parte intitolata <<SITUAZIONE AGGIORNATA AD OGGI - PROSPETTO (A) DEI DEBITI DA COPRIRE NEI 10 ANNI RIMODULATE A SEGUITO DEL DISAVANZO TECNICO>>, viene riportata la seguente situazione:

TIPOLOGIA DI IMPEGNO	PARTE CORRENTE
Determinazioni liquide da pagare a terzi al netto dell'accesso al D.L. n. 35/2013 (debito sino al 31.12.2012 detratto il fondo di cui al D.L. 35/2013)	Estinto
Debiti fuori bilancio da riconoscersi	683.487,20 (1.097.607,23-414.120,03)
Disavanzo Rendiconto esercizio 2011	637.281,51 (764.737,80-127.456,29)
Debito vs. Tesoreria (Unicredit spa)	Estinto
Debito vs. ATO ME 4	97.783,22 (531.774,60-433.991,38)
Debito ditta Lupò	Estinto
Disavanzo tecnico da riaccertamento (€ 251.517,37/30*8 anni)	67.071,29(*)
TOTALE GENERALE	1.485.623,22

(*) come meglio precisato nel prosieguo non si dispone delle deliberazioni dei competenti organi comunali (con annessi prospetti e allegati) concernenti sia la definizione dell'ammontare disavanzo da riaccertamento straordinario (indicato nel piano in euro 251.517,37) che la determinazione delle relative modalità di ripiano.

In calce è specificato: <<Dal nuovo prospetto si evince che in poco più di un anno la situazione debitoria è ancora una volta migliorata, invero da una massa passiva complessiva di €1.960.128,25 si è passati ad € 1.485.623,22, inserendo anche la voce derivante dal disavanzo da riaccertamento straordinario ovviamente in quota parte per i restanti 8 anni del piano pari ad € 67.071,29, che suddiviso negli anni rimanenti del piano è di € 8.363,91 importo annuale peraltro irrisorio>>.

IV° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 40 del 9 settembre 2017

In merito a questa nuova versione del piano il Comune non ha esposto alcun prospetto della massa passiva, ma, dopo aver premesso che si tratta di modifica attuata <<con deliberazione consiliare n. 40 del 09.11.2017, in attuazione alla facoltà concessa dal V Comma dell'art.

243 bis del TUEL>>, ha aggiunto che la stessa è stata effettuata al fine di includere nel piano nuovi debiti fuori bilancio derivanti da sentenze per ulteriori 278.153,62 euro (<<per quel che concerne i debiti fuori bilancio, [...] i responsabili delle aree gestionali nel primo piano attestavano la somma di € 947.279,52; mentre nel secondo piano attestavano la somma di € 1.217.210,63 con una differenza aggiuntiva di € 269.931,11, sempre per debiti inerenti ad annualità precedenti al 2013. Nell'elaborazione del IV piano, e segnatamente a pagine 46 e seguenti, venivano illustrati i debiti fuori bilancio ripartiti per singola area ed evidenziate in un prospetto gli importi ante rimodulazione; l'importo risultante alla data dell'elaborazione del nuovo piano risultava con una differenza nella voce "debiti da contenzioso sopravvenuto per € 278.153,62", che a fronte di altre diminuzioni in altre voci, presentava una differenza rispetto al precedente piano di € 267.153,52 (pagina 48 del piano). E' opportuno precisare che durante questi anni, sono sopraggiunti titoli giudiziari per debiti anteriori al 31.12.2012, che hanno purtroppo di fatto incrementato i debiti fuori bilancio per contenzioso.>>).

V° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 9 del 27 febbraio 2018

Anche in riferimento a questa ulteriore variazione il Comune non ha riportato i valori aggiornati della massa passiva, limitandosi a riferire che << In attuazione dei commi 888 e 889 della legge 205 (legge sul bilancio per il 2018) è stato riformulato il suddetto piano con deliberazione consiliare n. 9 del 27.02.2018. In definitiva la nuova norma permetteva di riformulare il piano in venti annualità. Dall'analisi del suddetto piano non è stato possibile quantificare l'iter della massa passiva. A tal proposito sarebbe stato opportuno che l'Organo di Revisione quantificasse e fotografasse ad una certa data la situazione del piano e l'iter della massa passiva debitoria>>.

VI° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 18 del 12 novembre 2019

TIPOLOGIA DI IMPEGNO	IMPORTI
Determinazioni liquide da pagare a terzi al netto dell'accesso al D.L. 35/2013	Estinto
Debiti fuori bilancio da riconoscere	950.640,82
Disavanzo Rendiconto esercizio 2011	637.281,51
Debito vs. Tesoreria (UNICREDIT)	Estinto
Debito vs. ATO ME4	Estinto
Debito ditta LUPO'	Estinto
Disavanzo tecnico da riaccertamento	67.071,29
TOTALE GENERALE	1.485.623,22

Il Comune ha puntualizzato che, in questa occasione, l'intervento ha riguardato unicamente la tempistica di rientro della componente relativa al disavanzo da riaccertamento

straordinario che è stata ridotta da trenta a venti anni: <<la ratio di tale modificazione viene esposta a pagina 47 e 48 del suddetto piano. Invero a seguito della Sentenza della Corte Costituzionale n. 18 del 14.02.2019, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 714 art. 1 della legge 208/2015, il Legislatore ha varato la legge 58/2019. Con l'istituzione di questa legge, il disavanzo tecnico, non viene più spalmato in 30 esercizi, ma ripartito in 20 anni (in quanto ente in cui il rapporto passività/impegni è superiore al 100%) così come sancito dall'art. 243 bis del TUEL comma 5 bis>>.

Eseguita tale ricognizione, il Comune ha riassunto la situazione delle singole componenti debitorie con <<l'intento finale [...] di sapere ad oggi a quanto ammonta la massa passiva>>.

E dunque:

- per quanto concerne i debiti fuori bilancio <<risultano già pagati alla data del 31.12.2020 [...] € 620.184,90, pertanto resta un residuo passivo di € 330.455,92>>;

- con riferimento al disavanzo derivante dal rendiconto 2011 <<il dato originario debitorio era pari ad € 892.194,09, per una copertura annuale di € 127.456,29 paria 7 annualità. Nell'anno 2019, si è rientrati da tale somma debitoria, per un errore di refuso il dato inserito nel VI piano di riequilibrio è errato>>;

- per quanto attiene al disavanzo derivante da riaccertamento straordinario <<sostanzialmente il debito ad oggi è di € 190.734,03 [...] >> da riassorbire entro il 2032 con quote annuali pari a euro 13.623,85.

Va evidenziata, ancora una volta, l'incoerenza dei valori indicati.

Infatti, includendo, tra le componenti debitorie, il disavanzo risalente al 2011, il totale dovrebbe risultare pari a euro 1.654.993,62 (950.640,82 + 637.281,51 + 67.071,29) mentre, escludendolo, il totale dovrebbe risultare pari a euro 1.017.712,11 (950.640,82 + 67.071,29). In entrambi i casi, il totale con corrisponde ad euro 1.485.623,22.

Ciò posto, secondo il Comune, all'attualità la massa passiva avrebbe raggiunto il seguente assetto:

TIPOLOGIA DI IMPEGNO	IMPORTI
Determinazioni liquide da pagare a terzi al netto dell'accesso al D.L. 35/2013	Estinto
Debiti fuori bilancio da riconoscere	330.455,92
Disavanzo Rendiconto esercizio 2011	Estinto
Debito vs. Tesoreria (Unicredit)	Estinto
Debito vs. ATO ME4	Estinto

Debito ditta LUPO'	Estinto
Disavanzo tecnico da riaccertamento	190.734,03
TOTALE GENERALE	521.189,05

Si osserva che la relazione prodotta dall'Amministrazione integra un contributo di valenza meramente descrittiva, più che dimostrativa, giacché, pur dando atto di analisi condotte su non meglio precisate <<documentazioni rinvenute>>, si limita a riepilogare dati ed informazioni senza allegare alcun elemento concreto a comprova di quanto asserito (risultando talvolta, come si è visto, anche incoerente rispetto ai contenuti delle singole delibere consiliari approvative delle riformulazioni).

Si rileva, inoltre, che è rimasta priva di riscontro la richiesta istruttoria, già espressa dal Ministero dell'Interno con la richiamata nota prot. n. 0175243 del 23 dicembre 2019 e fatta propria dalla Sezione, volta ad ottenere una integrazione del parere favorevole rilasciato dall'Organo di revisione in ordine alla consistenza della "massa passiva", alla bontà delle misure individuate nel piano nonché all'attendibilità delle previsioni di entrata, alla luce dell'esperienza maturata in ordine alla situazione dell'ente³.

Nel merito, con riferimento alle singole componenti della massa passiva collocate nel piano, si deduce quanto segue:

A) Determinazioni liquide da pagare a terzi

La relazione del Comune asserisce che tale voce <<concerneva tutti gli impegni presi a bilancio nel corso degli anni e quindi muniti di regolare determinazione di impegno e di liquidazione. Ovviamente tale importo per mancanza strutturale di fondi non risultava essere pagato.>>.

Non vengono resi ulteriori dettagli in ordine a tali posizioni debitorie inserite come posta passiva distinta (e aggiuntiva) rispetto alle altre.

B) Disavanzo di amministrazione rilevato al 31 dicembre 2011

Non è stata chiarita la discrasia evidenziata nell'ordinanza istruttoria circa l'ammontare del disavanzo dell'esercizio 2011 (indicato, nel piano, a pag. 39, in euro 892.124,09 e, nel prospetto a pag. 27, prima in euro 883.584,41 e poi in euro 896.582,41) né è stata trasmessa, con

³ Secondo le linee guida della Sezione delle Autonomie <<L'Organo di revisione deve esprimere le proprie valutazioni sia in relazione alla consistenza della "massa passiva" che l'ente dichiara di dover ripianare, sia in relazione alla bontà delle misure individuate nel piano, valutando l'attendibilità delle previsioni alla luce dell'esperienza maturata in ordine alla situazione dell'ente.>>

riferimento a tale posta contabile, alcuna documentazione idonea ad attestarne l'esattezza e la veridicità.

C) Disavanzo da riaccertamento straordinario

Non sono state prodotte, pur essendo state espressamente richieste, le copie delle deliberazioni dei competenti organi comunali (con annessi prospetti e allegati) concernenti sia la definizione dell'ammontare disavanzo da riaccertamento straordinario (indicato nel piano in euro 251.517,37) che la determinazione delle relative modalità di ripiano, con la conseguenza che non è stato possibile verificare la correttezza delle quantificazioni scaturite da tale operazione contabile.

D) Debiti fuori bilancio

Come rilevato dalla Commissione ministeriale, nella propria relazione, non risultano correttamente compilati i prospetti relativi all'andamento dei debiti fuori bilancio, riconosciuti e non riconosciuti e non ripianati, di cui ai punti 9.1 e 9.2 dello Schema istruttorio - Sezione I - Fattori e cause dello squilibrio.

In particolare, come si vede, la colonna "Totale debiti fuori bilancio da ripianare" non corrisponde alla somma dei valori relativi alle annualità 2010, 2011 e 2012 ricompresi nella tabella:

Articolo 194 T.U.E.L:	Esercizio 2010 e precedenti	Esercizio 2011	Esercizio in corso 2012	Totale debiti f.b. da ripianare
- lettera a) - sentenze esecutive	537.588,36	23.940,00	5.809,00	5.809,00
- lettera b) - copertura disavanzi				
- lettera c) - ricapitalizzazioni				
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza				
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa				
Totale	537.588,36	23.940,00	5.809,00	5.809,00

Inoltre, detti importi non coincidono neppure con quello menzionato a pag. 7 del documento in cui si afferma, infatti, che, a seguito di apposite verifiche, l'entità dei debiti fuori bilancio risulta pari a euro 947.279,52.

Per tali ragioni è stato chiesto all'ente, tra l'altro, di:

- elencare analiticamente tutti i debiti fuori bilancio considerati nel piano avendo cura di indicare per ciascuno di essi, la tipologia, l'importo, se sono stati già riconosciuti o meno, se sono stati pagati (dando evidenza ad eventuali pagamenti effettuati in difetto di previo riconoscimento);

- riferire se siano sopravvenuti ulteriori debiti da riconoscere oltre quelli inseriti nel piano indicando, in caso affermativo, le medesime informazioni richieste al punto precedente;

- produrre, per ciascun debito riconosciuto, copia della delibera di riconoscimento con relativa prova di trasmissione alla competente Procura contabile;

- produrre dichiarazione sostitutiva da parte dei dirigenti e del responsabile del servizio finanziario circa l'assenza, alla data odierna, di ulteriori passività rispetto a quelle già inserite nei prospetti di cui alle precedenti lettere a) e b);

- produrre copia leggibile degli atti comprovanti il consenso formale dei creditori alla riduzione e/o alla dilazione dei debiti, evidenziandone la coerenza con le previsioni inserite nel piano;

- comunicare l'importo delle somme che dovrebbero essere immediatamente pagate in forza di azioni esecutive ed il cui pagamento è stato bloccato dal ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario e le modalità con le quali si intende farvi fronte.

Si è chiesto, altresì, di provvedere alla compilazione di alcuni prospetti.

Il Comune ha restituito unicamente il prospetto con il dettaglio dei debiti fuori bilancio inclusi nel piano contenente, tuttavia, refusi ed altri palesi disallineamenti.

A tal riguardo va rimarcata, in particolare, l'omessa produzione di qualsivoglia atto inerente al riconoscimento dei debiti fuori bilancio e agli accordi intercorsi con i creditori.

E) Anticipazione di cassa non restituita

L'ente ha incluso nella massa passiva iniziale un debito nei confronti della Tesoreria pari a euro 276.042,20 ed ha redatto il prospetto di cui al punto 3.1 dello schema istruttorio delle linee guida della Sezione delle Autonomie nel seguente modo:

	Rendiconto esercizio 2010	Rendiconto esercizio 2011	Bilancio esercizio 2012
Entità anticipazioni complessivamente corrisposte *(accertato al Tit. V)	505.395,13	418.668,35	268.404,13
Entità anticipazioni complessivamente restituite *(impegno al Tit.III)	505.395,13	418.668,35	268.404,13
Entità anticipazioni non restituite al 31.12			
Limite anticipazione concedibile ai sensi dell'art.222 TUEL	505.395,13	649.137,57	516.551,11
Entità delle somme maturate per interessi passivi	7.738,91	18.087,65	6.544,86
Entità massima delle entrate a specifica destinazione utilizzata in termini di cassa ex art. 195 TUEL con corrispondente vincolo sull'anticipazione di tesoreria concedibile	298.651,11	212.712,14	164.080,35
Esposizione massima di tesoreria			
Giorni di utilizzo delle anticipazioni	310	365	365

Si è rilevato, in sede di istruttoria, come tale prospetto risultasse mal compilato, dal momento che non riportava, per gli anni 2010, 2011 e 2012, alcuno scoperto a fine esercizio laddove, invece, lo stesso Ente sosteneva di essere stato <<nel triennio esaminato [...] perennemente in anticipazione non riuscendo ad estinguerla entro l'anno>> (pag. 23 del piano) e dava atto di come la Corte dei Conti avesse espresso censure sul <<ricorso costante per tutto

l'anno ad anticipazioni di tesoreria>> rilevando <<uno scoperto a chiusura d'esercizio di € 448.173,07 per il rendiconto 2010>> (pag. 6 del piano).

Si faceva notare, altresì, come il valore inserito nella massa passiva non collimasse né con quelli inseriti nel suddetto prospetto né con quelli desumibili da altre delibere emesse dalla Sezione nell'ambito di precedenti controlli.

Più precisamente, con riferimento all'esercizio 2011, si richiamava la deliberazione n. 80/2013/PRSE, in cui era segnalato *<<il persistente ricorso ad anticipazioni di tesoreria con uno scoperto a fine esercizio di € 422.688,35 nonostante l'utilizzo dei fondi aventi specifica destinazione>>* mentre, con riferimento al successivo esercizio 2012, si citava la deliberazione n. 24/2015/PRSP, da cui era dato evincere *<<il persistente ricorso ad anticipazioni di cassa e la presenza di anticipazioni non rimborsate (euro 268.404,13) pari al 13,84% delle entrate correnti ben oltre il parametro obiettivo previsto per gli enti strutturalmente deficitari (5%) nonché l'utilizzo di entrate a specifica destinazione non ricostituite a fine esercizio (euro 164.080,35)>>*.

Nonostante l'esplicita richiesta di rendere spiegazioni in ordine a detta anomalia il Comune, sullo specifico punto, non ha replicato alcunché.

Le superiori constatazioni, unite alle numerose discrasie numeriche e alla carenza di esaustiva documentazione, non consentono, ad avviso della Sezione, di esprimere una valutazione positiva in merito all'attendibilità, alla completezza, all'entità e all'andamento della massa passiva dichiarata, tanto più ove si tenga conto di quanto illustrato nel prosieguo circa la sussistenza di ulteriori circostanze che rendono ancora più incerta la determinazione dell'effettivo squilibrio da risanare (si allude, in particolare, alle carenze informative concernenti le ricadute contabili e finanziarie discendenti dall'avvio della contabilità armonizzata ed alla mancanza di dati finanziari aggiornati).

In tema, è stato giustamente affermato, richiamando i principi più volte enunciati dalla giurisprudenza delle Sezioni Riunite in speciale composizione, che *<<[...] "il piano di riequilibrio deve necessariamente contenere una quantificazione veritiera e attendibile della situazione economico-finanziaria dell'Ente e dell'esposizione debitoria. Pertanto, nella rilevazione dell'entità della situazione iniziale di squilibrio un rilievo pregnante assume la ricognizione degli oneri latenti al fine di poterne stimare le ricadute negli anni di svolgimento della procedura di risanamento: i debiti e gli oneri latenti, infatti, ove non adeguatamente considerati dall'Ente, possono minare in radice la sostenibilità del piano programmato" (sentenza n. 20/2017/EL); ancora, l'incertezza/inesattezza del disavanzo reale, così come quantificato nel piano di riequilibrio, determina di per sé l'inidoneità delle misure di rientro*

pianificate, con assorbimento di ogni specifica valutazione in merito alla congruità delle medesime (SS.RR. in speciale composizione n. 38/2015/EL).>> (cfr. Sez. Contr. Calabria, Deliberazione n. 50/2021).

5.2 Percorso di risanamento prospettato nel piano, dinamica economico-finanziaria effettiva e situazione attuale

Ferme restando le superiori notazioni in ordine alla non attendibile rappresentazione (sia statica che dinamica) delle passività, si rende necessario, come anticipato, procedere alla verifica del percorso di risanamento compiuto sino ad ora dall'Ente scrutinando, in particolare, sulla base dei documenti disponibili, il grado di effettiva realizzazione degli obiettivi posti nel piano, al fine di valutarne il grado di reale attendibilità e congruità.

5.2.1 Entrate

In primo luogo, con riferimento alla stima <<*delle maggiori entrate previste nei 20 anni*>> esposta nel prospetto collocato a pag. 40 del piano, sono stati segnalati, con la citata ordinanza istruttoria (al punto 7.1), diversi aspetti non lineari e necessitanti opportuni chiarimenti.

Si è evidenziato, in particolare, che <<[...] *il prospetto "B", a pag. 39 del piano, denominato "PROSPETTO (B) DELLE MAGGIORI ENTRATE PREVISTE NEI 20 ANNI" espone flussi di maggiori entrate fondati su proiezioni ventennali il cui totale risulta pari non già a euro 3.372.330,00, come indicato, bensì a euro 5.028.620,00.*

L'incongruenza risulta accentuata se si considera che nel piano di cui alla precedente delibera c.c. n. 9 del 27 febbraio 2018 il totale delle risorse indicato ammontava ad euro 4.953.986,00 e che, rispetto a detto piano, si contempla (senza esplicitarne le ragioni) un raddoppio delle entrate connesse alla alienazione di una porzione di foresta comunale (che passano da euro 74.634,00 ad euro 149.268,00).

Risalta, inoltre, la circostanza che, all'interno del medesimo prospetto "B", l'importo dei diritti di segreteria, pari ad euro 21.000,00 annui, viene moltiplicato per venti annualità (generando così un flusso ipotetico - e particolarmente elevato - di entrate pari a complessivi 420.000,00 in venti anni) laddove, a pag. 14 del piano, viene prospettato, invece, un introito di euro 21.000,00 in dieci anni, precisando che <<Con deliberazione di G.M. sono state innalzate le tariffe, e si prevede un maggiore introito di € 2.100,00 annuali, che trasportati nel decennio ammontano ad € 21.000,00. Gli altri diritti di segreteria di cui al D.L. n. 604/1962 erano già previsti nella misura massima consentita dalla legge>> (enfasi aggiunta).

È dunque necessario spiegare, con esattezza, a quanto ammontino e come siano distribuite nel tempo le maggiori entrate destinate al riequilibrio.>>.

Su tali anomalie l'Ente non ha fornito alcun riscontro, limitandosi a trasmettere, le seguenti tabelle riepilogative delle maggiori entrate conseguite nel corso dell'arco temporale ricompreso fra gli esercizi 2013 e 2019:

Incremento Addizionale Comunale IRPEF		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
accertato	importo previsto nel piano	35.000,00	35.000,00	35.000,00	35.000,00	35.000,00	35.000,00	35.000,00	245.000,00
	importo da rendiconto/ preconsuntivo	29.987,58	29.987,58	29.987,58	29.956,87	31.911,95	40.709,02	50.185,90	242.726,48
	differenza	- 5.012,42	- 5.012,42	- 5.012,42	- 5.043,13	- 3.088,05	5.709,02	15.185,90	- 2.273,52
Riscosso a residuo	Fonti da piano	35.000,00							-
	Fonti da rendiconto/ preconsuntivo	29.987,58	9.930,29		3.013,67	2.219,47	1.366,77	1.363,84	7.963,75
	differenza	- 5.012,42	9.930,29	-	3.013,67	2.219,47	1.366,77	1.363,84	7.963,75
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto/ preconsuntivo		95.000,00		86.153,67	87.155,87	49.904,37	104.734,04	327.947,95
	differenza	-	95.000,00	-	86.153,67	87.155,87	49.904,37	104.734,04	327.947,95

Incremento IMU		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
accertato	importo previsto nel piano	79.000,00(*)	79.000,00	79.000,00	79.000,00	79.000,00	79.000,00	79.000,00	553.000,00
	importo da rendiconto/ preconsuntivo	32.189,91	32.189,91	87.030,41	130.035,84	153.804,59	156.975,98	161.698,46	753.925,10
	differenza	- 46.810,09	- 46.810,09	8.030,41	51.035,84	74.804,59	77.975,98	82.698,46	200.925,10
Riscosso a residuo	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto/ preconsuntivo	32.189,91	2.793,62		16.757,28	6.893,93	39.431,14	3.644,30	66.726,65
	differenza	32.189,91	2.793,62	-	16.757,28	6.893,93	39.431,14	3.644,30	66.726,65
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto/ preconsuntivo	147.861,77	187.902,76		125.996,68	146.255,48	71.028,83	186.270,97	529.551,96
	differenza	147.861,77	187.902,76	-	125.996,68	146.255,48	71.028,83	186.270,97	529.551,96

(*) Nel prospetto accluso alla relazione trasmessa in riscontro alla richiesta istruttoria della Sezione il Comune ha inserito, in realtà, un importo pari a € 61.000,00. Si tratta di un valore che non coincide con quello dichiarato nel piano che, come sopra riportato, quantifica in € 79.000,00 annui i maggiori introiti stimati in relazione all'imposta in esame. Pertanto, si è ritenuto corretto inserire, a rettifica di quanto pervenuto, quest'ultimo importo.

Incremento TOSAP		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi							
accertato	importo previsto nel piano	3.600,00	3.600,00	3.600,00	3.600,00	3.600,00	3.600,00	3.600,00	25.200,00
	importo da rendiconto/ preconsuntivo	9.273,07	7.247,13	9.273,07	9.273,07	9.273,07	3.640,66	12.273,07	60.253,14
	differenza	5.673,07	3.647,13	5.673,07	5.673,07	5.673,07	40,66	8.673,07	35.053,14

Riscosso a residuo	Fonti da piano								
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	1.634,35	172,50		-	2.178,00	2.579,28	928,40	5.685,68
	differenza	1.634,35	172,50	-	-	2.178,00	2.579,28	928,40	5.685,68
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	4.086,05	3.691,00		3.422,42	-	3.640,66	14.467,07	21.530,15
	differenza	4.086,05	3.691,00	-	3.422,42	-	3.640,66	14.467,07	21.530,15

Incremento IMPOSTA DI PUBBLICITA' E PUBBLICHE AFFISSIONI		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi							
accertato	importo previsto nel piano	2.500,00	2.500,00	2.500,00	2.500,00	2.500,00	2.500,00	2.500,00	17.500,00
	importo da rendiconto / preconsuntivo	91,44	-	-	-	642,32	579,84	1.079,84	2.393,44
	differenza	- 2.408,56	- 2.500,00	- 2.500,00	- 2.500,00	- 1.857,68	- 1.920,16	- 1.420,16	- 15.106,56
Riscosso a residuo	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	-	-	-	-	-	579,10	-	579,10
	differenza		-	-	-	-	579,10	-	579,10
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	-	188,00		-	62,48	402,08	251,88	716,44
	differenza	-	188,00	-	-	62,48	402,08	251,88	716,44

Incremento DIRITTI DI SEGRETERIA		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
accertato	importo previsto nel piano	2.100,00	2.100,00	2.100,00	2.100,00	2.100,00	2.100,00	2.100,00	14.700,00
	importo da rendiconto / preconsuntivo	3.519,29	1.312,89	-	317,52	2.403,55	2.126,25	3.480,00	13.159,50
	differenza	1.419,29	- 787,11	- 2.100,00	- 1.782,48	303,55	26,25	1.380,00	- 1.540,50
Riscosso a residuo	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo					760,00			760,00
	differenza		-	-	-	760,00	-	-	760,00
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo					1.767,79			1.767,79
	differenza	-	-	-	-	1.767,79	-	-	1.767,79

Incremento CANONI PATRIMONIALI		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
accertato	importo previsto nel piano	-	-	2.729,00	2.729,00	2.729,00	2.729,00	2.729,00	13.645,00

	importo da rendiconto / preconsuntivo	13.899,49	13.899,49	-	13.899,49	13.899,49	-	13.899,49	69.497,50
	differenza	13.792,49	13.792,49	- 2.729,00	13.792,49	13.792,49	- 2.729,00	11.170,49	55.852,50
Riscosso a residuo	Fonti da piano								
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	52,00	3.675,11		364,00	52,00		4.659,87	5.075,87
	differenza		3.675,11	-	364,00	52,00	-	4.659,87	5.075,87
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	10.888,85	4.848,92		11.957,46	520,00		6.056,81	18.534,27
	differenza	10.888,85	4.848,92	-	11.957,46	520,00	-	6.056,81	18.534,27

Incremento SERVIZIO IDRICO INTEGRATO		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
accertato	importo previsto nel piano	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	280.000,00
	importo da rendiconto / preconsuntivo	40.000,00	27.775,99	-	22.313,00	40.000,00	-	16.562,56	146.651,55
	differenza	-	- 12.224,01	- 40.000,00	- 17.687,00	-	- 40.000,00	- 23.437,44	- 133.348,45
Riscosso a residuo	Fonti da piano								
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	79.120,72	58.599,59		114.530,06	71.544,00	52.198,00	125.093,00	363.365,06
	differenza		58.599,59	-	114.530,06	71.544,00	52.198,00	125.093,00	363.365,06
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	-	1.252,00		-	-	-	156,80	156,80
	differenza	-	1.252,00	-	-	-	-	156,80	156,80

Incremento ALIENAZIONE CAPPELLE GENTILIZIE		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
accertato	importo previsto nel piano	23.940,00	17.973,00	10.976,16	17.022,00	32.318,00	47.880,00	65.351,00	215.460,16
	importo da rendiconto / preconsuntivo	20.335,00		-		59.650,46	-	-	79.985,46
	differenza	-	- 17.973,00	- 10.976,16	- 17.022,00	27.332,46	- 47.880,00	- 65.351,00	- 135.474,70
Riscosso a residuo	Fonti da piano								
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo		-			2.420,00	11.968,03	-	14.388,03
	differenza		-	-	-	2.420,00	11.968,03	-	14.388,03
Riscosso a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	9.843,00	-			47.682,43	5.932,45	-	53.614,88
	differenza	9.843,00	-	-	-	47.682,43	5.932,45	-	53.614,88

Sulla scorta dei dati comunicati è quindi possibile delineare, con riferimento agli accertamenti, il seguente quadro di sintesi:

ENTRATA	IMPORTO PREVISTO NEL PERIODO 2013 - 2019	IMPORTO ACCERTATO NEL PERIODO 2013 - 2019(*)	DIFFERENZA
ADDIZIONALE IRPEF	245.000,00	242.726,48	- 2.273,52
IMU	553.000,00	753.925,10	200.925,10
TOSAP	25.200,00	60.253,14	35.053,14
IMPOSTA DI PUBBLICITA' E PUBBLICHE AFFISSIONI	17.500,00	2.393,44	- 15.106,56
DIRITTI DI SEGRETERIA	14.700,00	13.159,50	- 1.540,50
CANONI PATRIMONIALI	13.645,00	69.497,50	55.852,50
SERVIZIO ACQUEDOTTO	280.000,00	146.651,55	- 133.348,45
ALIENAZIONE CAPPELLE GENTILIZIE	215.460,16	79.985,46	- 135.474,70
TOTALE 1	1.364.505,16	1.368.592,17	4.087,01
RECUPERO EVASIONE FISCALE	126.000,00	n.d.(**)	
PROVENTI SANZIONI PER VIOLAZIONI DEL C.D.S.	-----	----- (***)	
TOTALE 2	1.592.505,16	1.368.592,17	-223.912,99

(*) I valori relativi all'anno 2019 non sono verificabili non essendo ancora stato approvato il rendiconto.

(**) I dati trasmessi non consentono una esaustiva e puntuale ricostruzione della voce in analisi.

(***) Nessun dato comunicato. Dal prospetto a pag. 39 del piano si ricava che gli introiti sono previsti a decorrere dal 2023.

Con riferimento ai valori e agli andamenti in trattazione corre l'obbligo di formulare alcune precisazioni.

In via preliminare, va sottolineato che gran parte delle cifre comunicate non risulta suffragata da opportuna documentazione a corredo. Allo stesso tempo, in molti casi, gli atti e i documenti disponibili non presentano un livello di analiticità tale da consentire riscontri incrociati.

Ciò posto, già ad un primo sguardo appare evidente come, sulla base degli accertamenti comunicati dallo stesso Comune, molte delle leve finanziarie attivate (e cioè addizionale Irpef, imposta di pubblicità e pubbliche affissioni, diritti di segreteria, servizio acquedotto e alienazioni cappelle gentilizie) non abbiano prodotto, nel pur consistente arco temporale considerato, i risultati auspicati.

In particolare, notevole è lo scarto fra l'ammontare dei maggiori accertamenti stimati e quelli effettivamente realizzati in relazione al Servizio acquedotto e all'alienazione delle cappelle gentilizie.

Se a ciò si aggiungono le risultanze del programma di dismissione dei beni immobili (di cui alle pagg. 59 e ss. del piano) gli scostamenti assumono portata ancora maggiore.

Le voci riguardanti IMU, TOSAP e canoni patrimoniali, di contro, sembrerebbero aver segnato (sempre a livello di accertamenti) risultati eccedenti le aspettative. Ma, in relazione a queste ultime partite contabili, e più in generale rispetto alle entrate di parte corrente, vanno

poste in luce numerose incoerenze e criticità espositive sintomatiche (ancora una volta) della scarsa affidabilità dei dati comunicati.

Con riguardo all'IMU, l'Ente ha indicato, in altra tabella (vedi *infra*, tabelle relative alla riscossione da attività ordinaria e da contrasto all'evasione), quali importi (complessivamente) accertati, i seguenti:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Importi	Importi						
Da attività ordinaria	258.519,55	295.040,17	315.714,61	315.714,61	315.714,61	310.715,00	309.768,10	
Da contrasto all'evasione		313,20				56.349,04	65.720,23	
TOTALE	258.519,55	295.353,37	315.714,61	315.714,61	315.714,61	367.064,04	375.488,33	

Si è fatto notare come apparisse di difficile comprensione la circostanza per la quale negli anni 2015, 2016 e 2017, a fronte di accertamenti annuali di importo uguale e costante (euro 315.714,61) fossero indicati incrementi tra loro differenti e crescenti (pari rispettivamente a euro 87.030,41, 130.035,84 e 153.804,59).

In merito, tuttavia, il Comune non ha reso alcun chiarimento.

Per quanto riguarda le maggiori entrate da canoni patrimoniali non risulta chiara la compilazione del prospetto trasmesso alla Sezione.

Il Comune, infatti, nel piano di riequilibrio (pag. 14), afferma che, solo a decorrere dal 2015, avrebbe potuto conseguire incrementi pari a euro 2.729,00 annuali. Dalla visione del prospetto "Incremento CANONI PATRIMONIALI" sopra riportato, tuttavia, si evince agevolmente che l'importo consuntivato rimane uguale dal 2013 in avanti (euro 13.899,49), con la conseguenza che non si comprende se, in quale momento e per quale entità, si sia mai effettivamente realizzato un incremento di dette entrate.

Peraltro, appare difficilmente spiegabile come l'Ente sia riuscito a conseguire un maggiore introito corrispondente a circa 5 volte quello inizialmente stimato.

Non è intellegibile, inoltre, il computo delle differenze tra i valori programmati e quelli consuntivati esposti nella tabella: nelle colonne relative al 2013 e 2014, infatti, a fronte di un importo programmato pari a zero e di uno consuntivato pari a euro 13.899,49 si indica una differenza pari a euro 13.792,49; nelle colonne relative al 2015 e al 2018, a fronte di un incremento programmato pari a euro 2.729,00 e di uno consuntivato nullo si segna una differenza positiva pari a euro 2.729,00; infine, nelle colonne relative al 2016, 2017 e 2019, a fronte di un dato programmato pari a euro 2.729,00 e di uno consuntivato pari a euro 13.899,49

si indica una differenza pari rispettivamente a euro 13.792,49 (per il 2016 e il 2017) e 11.170,49 (per il 2019).

Anche su tali aspetti, a fronte delle contestazioni mosse, non è stato addotto alcun elemento giustificativo.

Analogamente, in merito alla TOSAP, emergono punti non decifrabili dalla lettura della tabella sopra trascritta.

Quest'ultima evidenza, per gli anni 2013, 2015, 2016 e 2017, un incremento annuale superiore a quello programmato e pari a euro 9.273,07.

In altra tabella (vedi *infra*, tabelle relative alla riscossione da attività ordinaria e da contrasto all'evasione), l'Ente ha indicato quali importi (complessivamente) accertati a titolo di TOSAP i seguenti:

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi
12.000,00	3.691,00	12.000,00		12.000,00	12.092,00		

Appare di difficile comprensione la circostanza per la quale nel 2018, a fronte di un accertamento complessivo pari a euro 12.092,00⁴ venga conteggiato un incremento pari a euro 3.640,66, mentre per altri anni (come il 2015 o il 2017) in cui l'accertamento complessivo è stato inferiore (e pari ad euro 12.000,00) venga indicato un incremento di euro 9.273,07.

Anche in questo caso, non è stato offerto nessun argomento dirimente.

In generale, i prospetti allegati non risultano agevolmente leggibili in assenza di tutti gli ulteriori documenti e riscontri richiesti.

Le risultanze concernenti le maggiori entrate vanno, inoltre, necessariamente apprezzate in collegamento con l'analisi della capacità di riscossione dell'Ente (anche al fine di misurare la capacità dell'Ente di tradurre le posizioni attive in effettivi introiti).

A tal riguardo è stato chiesto all'Ente, tra l'altro, di <<fornire, con riferimento alle risorse: IMU, TARSU, TIA, TARI, TOSAP, addizionale irpef, imposta sulla pubblicità e pubbliche affissioni e proventi dei servizi idrico, i dati relativi all'ammontare degli accertamenti e delle riscossioni in conto competenza e in conto residui sia con riferimento al gettito "spontaneo" sia a quello proveniente dall'attività di contrasto all'evasione>> (cfr. punto 10.2 lett. a) dell'Ordinanza istruttoria).

L'Ente, in risposta, ha inoltrato i seguenti prospetti:

⁴ Dato verificato e coincidente con quello esposto nel rendiconto 2018, allegato d), codice n. 1010152, approvato con delibera consiliare n. 15 del 10 ottobre 2019.

			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
			Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi
ADDIZIONALE COMUNALE	risultati dell'attività normale	accertato	95.000,00	95.000,00	97.016,83	94.967,29	96.924,37	105.719,44	105.196,32	
		riscosso in c/residuo	5.427,10	9.930,29	3.292,78	3.013,67	2.219,47	1.366,77	1.363,84	
		riscosso in c/competenza	78.732,35	991.232,00(*)	93.322,73	86.153,67	87.155,87	101.682,99	104.734,04	
		totale riscossione	84.159,45	101.162,24	96.615,51	89.167,34	89.375,34	103.049,76	106.097,88	
risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato									
	riscosso in c/residuo									
	riscosso in c/competenza									
	totale riscosso									

(*)dato presumibilmente errato: l'importo ricavato dalla differenza tra euro 101.162,24 (totale riscossione) e euro 9.930,29 (riscosso in c/residuo) è pari a euro 91.231,95

			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
			Importi	Importi						
IMU	risultati dell'attività normale	accertato	258.519,55	295.040,17	315.714,61	315.714,61	315.714,61	310.715,00	309.768,1	
		riscosso in c/residuo	59.590,17	109.688,82	11.932,59	16.757,28	6.893,93	39.431,77	3.644,30	
		riscosso in c/competenza	147.861,77	991232(*)	163.715,94	125.996,68	146.255,48	80.119,77	186.270,97	
		totale riscossione	207.451,94	190.696,38	175.648,53	142.753,96	153.149,41	119.551,54	189.915,27	
risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato		313,20				56.349,04	65.720,23		
	riscosso in c/residuo		1.558,00				90.668,06	30,03		
	riscosso in c/competenza		0				6.382,89	0		
	totale riscosso		1.558,00				97.050,95	30,03		

(*)dato presumibilmente errato: l'importo ricavato dalla differenza tra euro 190.696,38 (totale riscossione) e euro 109.688,82 (riscosso in c/residuo) è pari a euro 81.007,56

			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
			Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi
ICI - RECUPERO EVASIONE	risultati dell'attività normale	accertato								
		riscosso in c/residuo								
		riscosso in c/competenza								
		totale riscossione								
risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato	120.041,10	0	116.356,76		116.767,19				
	riscosso in c/residuo	0	49.396,68	7.742,37	9.764,85					
	riscosso in c/competenza	0	0	10.264,53						
	totale riscosso	0	49.396,68	18.006,9	9.764,85					

			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
			Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi
TOSAP	risultati dell'attività normale	accertato	12.000,00	3.691,00	12.000,00		12.000,00	12.092,00		
		riscosso in c/residuo	1.634,35	172,50	0		0	2.748,08		
		riscosso in c/competenza	4.086,05	3.691,00	5.796,18		2.178,00	4.947,46		
		totale riscossione	5.720,40	3.853,50	5.796,18		2.178,00	7.695,54		
risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato		0							
	riscosso in c/residuo		49.396,68							
	riscosso in c/competenza		0							
	totale riscosso		49.396,68							

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
TARI	risultati dell'attività normale	accertato	0	301.738,60	306.443,98	306.302,00	207.292,00	113.512,14(**)	180.425,89	
		riscosso in c/residuo	181.648,33	104.872,20	68.984,46	126.980,78	17.933,58	34.496,53	42.916,59	15.108,48
		riscosso in c/competenza	0	156.699,55	122.605,38	150.774,89	150.512,15	109.526,14	96.621,27	76.926,744(*)
		totale riscossione	181.648,33	261.571,75	191.589,84	277.755,67	168.445,73	144.022,67	139.537,86	92.035,224(*)
	risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato			117.880,85					
		riscosso in c/residuo	24.804,9	492,45	24.576,36	22649,64	471,19	16.009,80	6.049,53	20.273,29
		riscosso in c/competenza			999,25					
		totale riscosso	24.804,9	492,45	25.575,61	22.649,64	471,19	16.009,80	6.049,53	20.273,29

(*) dato trascritto così come comunicato (con tre decimali)

(**) nel parere reso dal revisore sulla proposta di bilancio 2020-2022 si afferma che, nell'esercizio 2018, gli accertamenti a titolo di TARI ammontano a euro 207.953,97 (riferendosi, evidentemente, al dato esposto nel rendiconto dell'esercizio 2018, allegato d), n. 1010199 "Atre imposte, tasse e proventi assimilati n.a.c." che contabilizza, in effetti, proprio quella cifra)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
IMPOSTA COMUNALE SULLA PUBBLICITÀ	risultati dell'attività normale	accertato	511,60	188,00	14,00		1.000,00	402,08(*)		73,84
		riscosso in c/residuo	0	0				579,10		
		riscosso in c/competenza	511,60	188,00	14,00			402,08		62,48
		totale riscossione	511,60	188,00	14,00			981,18		62,48
	risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato								
		riscosso in c/residuo								
		riscosso in c/competenza								
		totale riscosso								

(*)dato errato: dal rendiconto 2018, allegato d), conto n. 1010153, risulta che gli accertamenti totali ammontano a euro 1.000,00

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
DIRITTO SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI	risultati dell'attività normale	accertato		188,00	207,80		62,48			
		riscosso in c/residuo		0						
		riscosso in c/competenza		188,00	207,80		62,48			
		totale riscossione		188,00	207,80		62,48			
	risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato								
		riscosso in c/residuo								
		riscosso in c/competenza								
		totale riscosso								

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
SERVIZIO IDRICO	risultati dell'attività normale	accertato	175.318,00	161.841,99	175.318,00	0	175.318,00	15.763,00	151.883,56	157.631,00
		riscosso in c/residuo	79.120,72	58.599,59	123.026,85	114.530,06	71.544,00	119.620,49	125.093,00	92.693,73
		riscosso in c/competenza		1252	327	0	0	23.000,00	156,80	35,45
		totale riscossione	79.120,72	59.851,59	123.353,85	114.530,06	71.544,00	142.620,49	125.249,80	92.729,18
	risultati dell'attività di contrasto all'evasione	accertato		20.000,00	58.449,00					
		riscosso in c/residuo		20.000,00					774,40	
		riscosso in c/competenza			1.085,04					
		totale riscosso		20.000,00	1.085,04				774,40	

In merito alle tabelle sopra riportate si rileva, ancora una volta, la presenza di dati non pienamente attendibili (per la presumibile sussistenza di errori di compilazione e/o refusi) ovvero di difficile intelligibilità (in assenza di adeguate spiegazioni circa gli importi inseriti).

Oltre alle anomalie segnalate dalle apposite note poste in calce alle tabelle (e rammentato che i dati in esse esposti con riferimento agli esercizi 2019 e 2020 non sono verificabili per la mancata approvazione dei rispettivi rendiconti), si segnalano i seguenti aspetti che appaiono di dubbia interpretabilità e rimasti privi di risposta da parte dell'Ente:

a) nella tabella relativa all'IMU, colonna anno 2018, la somma delle riscossioni (in c/residuo da attività ordinaria, pari a euro 39.431,77, e da contrasto all'evasione, pari a euro 90.668,06), pari a euro 130.099,89, diverge da quella esposta nel rendiconto⁵ del medesimo esercizio (euro 133.980,56). Inoltre, non risultano chiare l'origine e la provenienza dell'accertamento prodromico all'incasso in c/residuo da contrasto all'evasione di euro 90.668,06, avvenuto nel 2018, posto che in nessuna delle annualità precedenti (a partire dal 2013) viene esposto un accertamento di entità compatibile con detta riscossione⁶;

b) nella tabella relativa alla TOSAP, colonna anno 2014, il valore concernente il riscosso in c/residuo da attività di contrasto all'evasione è esattamente uguale a quello collocato nella tabella precedente relativa all'ICI (trattasi, con tutta probabilità, di un refuso);

c) nella tabella relativa al diritto sulle pubbliche affissioni, colonna anno 2014, il valore concernente il riscosso in c/competenza da attività di ordinaria è esattamente uguale a quello collocato nella tabella precedente relativa all'imposta comunale sulla pubblicità (trattasi, anche in questo caso, di un possibile refuso);

d) nella tabella relativa alla TARI, colonna anno 2020, viene indicato un importo riscosso in c/competenza pari a euro 76.926,744 senza tuttavia inserire alcun correlato valore a titolo di accertamento.

In sintesi, gli elementi informativi comunicati dall'Ente (frastagliati da numerose imprecisioni e discrasie) pur non consentendo analisi puntuali e qualitative di dettaglio, palesano comunque, soprattutto guardando alle entrate più importanti (IMU, Servizio idrico),

⁵ Si fa riferimento al dato esposto nel rendiconto dell'esercizio 2018, allegato d), codice n. 1010108 (la cui intestazione, peraltro, è "Imposta comunale sugli immobili ICI"), approvato con delibera consiliare n. 15 del 10 ottobre 2019.

⁶ Dall'esame della delibera di Giunta n. 79 del 9 ottobre 2018, concernente il riaccertamento ordinario dei residui al 31 dicembre 2017 si evince che non sussistono residui attivi a titolo di IMU provenienti da annualità antecedenti al 2013.

una dinamica di fondo di arretramento delle riscossioni rispetto agli accertamenti ed una scarsa attività di contrasto all'evasione.

5.2.2 Spese

Per ciò che attiene alle spese il Comune allega i seguenti dati:

SPESE PER PRESTAZIONE DI SERVIZI MACRAGGREGATO 103 EX INTERVENTO 03		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi							
impegnato	importo previsto nel piano								-
	importo da rendiconto / preconsuntivo	45.499,92	533.435,41	754.193,39	744.045,24	661.093,50	601.101,47	591.124,84	3.351.558,44
	differenza	45.499,92	533.435,41	754.193,39	744.045,24	661.093,50	601.101,47	591.124,84	3.351.558,44
pagato a residuo	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	132.827,45	80.424,72	261.756,68	235.183,34	122.969,13	181.051,53	216.201,39	1.017.162,07
	differenza	132.827,45	80.424,72	261.756,68	235.183,34	122.969,13	181.051,53	216.201,39	1.017.162,07
pagato a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	78.678,90	180.664,72	383.126,62	358.738,43	264.420,90	267.016,03	334.742,28	1.608.044,26
	differenza	78.678,90	180.664,72	383.126,62	358.738,43	264.420,90	267.016,03	334.742,28	1.608.044,26

SPESE CORRENTI		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi							
impegnato	importo previsto nel piano	2.141.020,00	2.092.526,00	2.088.846,00	2.034.000,00	1.994.200,00	1.973.300,00	1.933.000,00	10.023.346,00
	importo da rendiconto / preconsuntivo	1.924.717,15	2.019.381,46	2.027.575,66	1.914.057,94	1.745.857,26	1.652.881,99	1.594.011,44	8.934.384,29
	differenza	- 216.302,85	- 73.144,54	- 61.270,34	- 119.942,06	- 248.342,74	- 320.418,01	- 338.988,56	- 1.088.961,71
pagato a residuo	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	620.765,98	745.090,37	361.902,44	344.089,01	195.470,47	281.835,81	247.762,01	1.431.059,74
	differenza	620.765,98	745.090,37	361.902,44	344.089,01	195.470,47	281.835,81	247.762,01	1.431.059,74
pagato a competenza	Fonti da piano								-
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	1.519.730,66	1.563.986,06	1.383.203,30	1.387.764,34	1.245.861,52	1.235.522,34	1.218.418,13	6.470.769,63
	differenza	1.519.730,66	1.563.986,06	1.383.203,30	1.387.764,34	1.245.861,52	1.235.522,34	1.218.418,13	6.470.769,63

SPESE DEL PERSONALE (REDDITI DI LAVORO DIPENDENTE E IMPOSTE E TASSE A CARICO ENTE)		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	obiettivi al 31/12/2019
		Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	Importi	
impegnato	importo previsto nel piano	1.100.720,00	1.097.120,00	1.097.120,00	1.097.120,00	969.770,00	969.770,00	937.700,00	7.269.320,00

	importo da rendiconto / preconsuntivo	1.098.000,42	1.019.066,57	976.319,79	916.679,90	917.162,27	802.692,73	790.271,96	6.520.193,64
	differenza	- 2.719,58	- 78.053,43	- 120.800,21	- 180.440,10	- 52.607,73	- 167.077,27	- 147.428,04	- 749.126,36
pagato a residuo	Fonti da piano								
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	35.521,32	16.983,64	75.185,80	51.134,37	37.807,28	78.764,42	21.582,79	316.979,62
	differenza								
pagato a competenza	Fonti da piano								
	Fonti da rendiconto / preconsuntivo	1.076.916,91	1.013.379,99	834.818,27	847.875,93	833.765,26	795.076,91	721.143,02	6.122.976,29
	differenza	1.076.916,91							

Per quanto attiene al primo raggruppamento di spese risultano comunicati, come si vede, i soli dati tratti dai rendiconti i quali, peraltro, sembrano esibire un andamento di segno crescente (passando da un valore di impegni pari a euro 45.499,92 nel 2013 ad un ammontare pari a euro 591.124,84 nel 2019).

Anche in questa circostanza si ha ragione di esprimere ampie riserve sulla correttezza di quanto rappresentato dall'Ente considerando che, nella stessa tabella in esame, per l'anno 2013, si espongono pagamenti in c/competenza (euro 78.678,90) di importo superiore a quello degli impegni (euro 45.499,92).

Gli aggregati di spesa riguardanti le spese correnti e le spese del personale, sebbene con qualche intermittenza di segno contrario (come, ad esempio, il periodo 2013-2015, nel quale le spese correnti aumentano), sembrerebbero muoversi, nel complesso, lungo una traiettoria decrescente (effetto che, secondo quanto riferito in adunanza, sarebbe da attribuire ai pensionamenti avvenuti nel corso degli anni).

Per quanto concerne, più in particolare, la spesa per il personale, sia il Ministero che la Sezione hanno chiesto elementi integrativi che, tuttavia, non sono stati forniti.

Si era altresì richiesto (punto 11.1, lett. b), dell'Ordinanza istruttoria) di <<trasmettere il piano di razionalizzazione delle spese ai sensi dell'articolo 2, commi 594 - 599, della legge n. 244 del 2007, chiarendo se sia stato aggiornato e se siano stati rispettati i vincoli, di cui all'art. 6 del decreto legge n. 78 del 2010>>. L'Ente non ha replicato alcunché sul punto, ma si è avuto comunque modo di apprendere dal parere reso dal revisore sulla proposta di bilancio di previsione 2020-2022, che <<L'Ente non ha adottato il Piano triennale di contenimento della spesa ai sensi dell'art. 2 comma 594 e segg. Della legge n. 244/2007.>> (pag. 6 del parere).

5.2.3 Effetti della manovra - verifica dell'attuazione del piano

Per verificare gli effetti finali derivanti dall'operare congiunto della manovra effettuata sulle entrate e sulle spese nonché il grado di attuazione del piano si è chiesto al Comune (cfr. punto 7 dell'Ordinanza istruttoria) di voler trasmettere <<una dettagliata relazione in ordine alla veridicità e congruità delle stime inserite nel Piano di riequilibrio, per ciascuna voce di riduzione dei costi e per le singole voci di entrata, anche alla luce dei risultati concretamente realizzati dal 2013 ad oggi, avendo cura di dedicare, in detto contesto, adeguata attenzione anche al profilo inerente al ripristino degli equilibri di parte corrente e di parte capitale, attesa la situazione di partenza alquanto critica illustrata dal piano (soprattutto in relazione all'equilibrio di parte corrente)>> nonché di provvedere alla compilazione di apposite tabelle di sintesi (pagg. 15 e 16 della citata Ordinanza).

L'Ente si è limitato a produrre unicamente le tabelle, le quali, tuttavia, sono state elaborate solo in forma parziale, risultando conseguentemente non utili alla presente disamina.

Il complesso degli interventi contemplati nel piano e sopra sommariamente sunteggiati non sembra comunque aver sortito apprezzabili effetti di miglioramento sulle grandezze finanziarie fondamentali (tra cui, *in primis*, il risultato di amministrazione), come di seguito meglio esposto.

5.2.4 Ripiano del disavanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio 2011

In ordine al disavanzo in analisi si è già detto delle discrasie rinvenute nel piano circa le divergenti indicazioni del relativo ammontare (euro 892.124,09 a pag. 39, euro 883.584,41 e euro 896.582,41 a pag. 27) e rimaste senza spiegazioni da parte dell'Ente.

Con l'ordinanza istruttoria è stato chiesto, altresì, di chiarire le ragioni per le quali, nel citato documento, per un verso si affermasse di aver già operato (nelle prime annualità) un ripiano del disavanzo e, per altro verso, si iscrivesse all'interno del prospetto a pag. 46, con decorrenza dall'anno 2018, l'intero disavanzo risalente al 2011, lasciando così intendere che, in realtà, non vi fosse stato alcun precedente recupero.

Contestualmente, l'Amministrazione è stata chiamata a riferire in merito all'effettiva applicazione in bilancio, a decorrere dall'esercizio 2013, delle quote di disavanzo da recuperare in base al cronoprogramma tracciato dal piano nonché, al fine di verificarne l'avvenuto recupero, a compilare i prospetti dimostrativi all'uopo predisposti.

Il Comune, al riguardo, in sede di relazione, ha replicato che <<il dato originario debitorio era pari ad € 892.194,09, per una copertura annuale di € 127.456,29 paria 7 annualità. Nell'anno 2019,

si è rientrati da tale somma debitoria, per un errore di refuso il dato inserito nel VI piano di riequilibrio è errato.>> ed ha trasmesso, inoltre, i citati prospetti così compilati:

	01/01/2015	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Risultato di amministrazione lett. a) al 31/12		- 795.943,62		828.462,62	685.290,54		
FCDE				132.552,70	1.018.283,98		
FAL				1.506.072,60	458.674,43		
F.do rischi soccombenze procedimenti legali							
F.do perdite OOPP							
F.do rischi contenzioso				50.000,00	50.000,00		
F.do rischi passività				1.000,00	1.000,00		
F. do ripiano debiti PRFP							
F.do indennità fine mandato				3.004,62	4.506,98		
b) Totale parte accantonata				1.692.629,92	1.532.465,39		
Vincoli derivanti da leggi e principi contabili							
vincoli derivanti da trasferimenti							
vincoli derivanti da mutui							
vincoli formalmente attribuiti dall'Ente							
c) Totale parte vincolata							
d) Parte destinata							
e) Parte disponibile				- 864.167,20	- 847.174,85		

	01/01/2015	2015	2016	2017	2018	2019
Risultato di amministrazione lett. a)		- 795.943,62	- 735.759,22	828.462,62	685.290,54	
b) Parte accantonata				1.692.629,92	1.532.465,39	
c) Parte vincolata						
d) Parte destinata						
e) Parte disponibile				- 864.167,30	- 847.174,85	

per la verifica dell'effettivo recupero del disavanzo	01/01/2015	2015	2016	2017	2018	2019
Parte disponibile						
differenza sull'esercizio precedente (N - N-1)						

Considerata la manifesta lacunosità degli stessi, si è reso inevitabile effettuare, sulla base dei documenti a disposizione, una autonoma ricostruzione, dalla quale è emerso quanto appresso:

	2011	2012	2013	2014	01/01/2015	2015	2016	2017	2018	2019
Risultato di amministrazione (dal 2015 in poi Parte disponibile)	-892.124,09	n.d.	-969.615,78	-903.288,66	n.d.	- 795.943,62	-735.759,22	- 864.167,30	- 847.174,85	n.d.
differenza su esercizio precedente (N - N-1)				66.327,12			60.184,40	-128.408,08	16.992,45	

Si coglie agevolmente che, nell'arco temporale che va dal 2011 al 2018, non vi è stato alcun sostanziale recupero del disavanzo che è passato da - 892.124,09 euro a - 847.174,85 euro (disavanzo che, invece, secondo il Comune, sarebbe stato interamente recuperato).

Neppure può dirsi che l'esiguo recupero sia stato caratterizzato da una lieve ma costante progressione atteso che, come si evince dai dati esposti, il risultato di amministrazione è in realtà peggiorato, tra il 2011 e il 2013, di euro 77.491,69, e, tra il 2016 e il 2017, di euro 128.408,08.

Come meglio esplicitato nelle conclusioni, a causa del ritardo nell'approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2019 e 2020 (ad oggi ancora non disponibili), non è dato conoscere quale sia l'ulteriore andamento e soprattutto il valore attuale del parametro in discussione, fermo restando che, con precipuo riferimento alla situazione corrente, è stata formalmente attestata e comunicata, da parte del Comune, l'impossibilità di predisporre il bilancio di previsione 2021/2023 in equilibrio economico-finanziario.

5.2.5 Ripiano del disavanzo di amministrazione da riaccertamento straordinario

I concetti appena espressi consentono di evidenziare come anche il recupero della componente passiva del disavanzo da riaccertamento straordinario non abbia trovato una attuazione piena e conforme al cronoprogramma ipotizzato.

Infatti, il peggioramento del disavanzo registrato tra l'esercizio 2016 e l'esercizio 2017, ha certamente precluso il recupero della quota stanziata nel 2017.

5.2.6 Situazione di cassa - anticipazioni di liquidità

Anche in merito alla situazione di cassa l'Ente ha lasciato prive di riscontro molte delle istanze istruttorie avanzate sia dal Ministero che dalla Sezione.

Per quanto concerne, in particolare, la richiesta di fornire << copia delle determinazioni del Responsabile dei servizi finanziari riguardanti la definizione dell'entità della giacenza vincolata alla data del 1 gennaio degli anni 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 in base al principio applicato della contabilità finanziaria (punto 10.6, All. 4/2 D.Lgs. n. 118 del 2011 e succ. modd.) >> (punto 4.1, lett. a), dell'Ordinanza istruttoria) l'Ente ha risposto che << Non sono state trovate determinazioni del Responsabile dell'area finanziaria inerenti all'entità delle giacenze vincolate alla data del 1 gennaio delle annualità 2015-2020 >> (pag. 14 della relazione).

A fronte di ulteriori articolate richieste della Sezione finalizzate ad indagare l'evoluzione della cassa (con particolare attenzione alla cassa vincolata e all'anticipazione di

tesoreria)⁷ l'Ente ha prodotto solamente una serie di tabelle che riassumono <<gli andamenti della cassa con l'indicazione delle somme vincolate presso la tesoreria Comunale Unicredit SPA>>.

Si tratta delle seguenti:

Esercizio 2015			
Descrizione	Residui	Competenza	Totale
F.do Cassa 1.1.2015			189.583,89
Riscossioni	738.478,28	5.502.363,82	6.240.842,10
Pagamenti	464.383,11	6.426.425,99	6.426.425,99
		DIFFERENZA	4.000,00
Fondo Cassa al 31.12.2015			4.000,00

Fondo cassa al 31.12.2015	4.000,00
Di cui quota vincolata al f.do cassa al 31.12.2015	N.P
Quota vincolata utilizzata per spese correnti non reintegrata alla data del 31.12.2015	N.P

Esercizio 2016			
Descrizione	Residui	Competenza	Totale
F.do Cassa 1.1.2016			4.000,00
Riscossioni	806.628,90	6.278.362,89	7.084.991,79
Pagamenti	576.344,71	6.422.831,60	6.999.176,31
		DIFFERENZA	89.815,48
Fondo Cassa al 31.12.2016			89.815,48

Fondo cassa al 31.12.2016	89.815,48
Di cui quota vincolata al f.do cassa al 31.12.2016	89.815,48
Quota vincolata utilizzata per spese correnti non reintegrata alla data del 31.12.2016	30.096,53
TOTALE QUOTA VINCOLATA AL 31.12.2016	119.912,01

⁷ Nel dettaglio: <<fornisca chiarimenti sull'evoluzione della situazione di cassa, avendo cura di specificare l'importo alla data del 31.12 degli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020:

- del fondo cassa complessivo;
- della cassa vincolata, indicando l'utilizzo massimo giornaliero e l'eventuale quota non reintegrata a fine esercizio con allegazione di idonea documentazione di riscontro del tesoriere;
- dell'anticipazione di tesoreria, precisando l'utilizzo massimo giornaliero nel corso dell'esercizio, l'eventuale quota non reintegrata a fine esercizio e gli interessi passivi per l'anticipazione conseguita allegando idonea documentazione di riscontro del tesoriere;

Per agevolare una visione di sintesi, l'ente vorrà provvedere, altresì, alla compilazione della seguente tabella:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo cassa complessivo al 31.12						
Di cui fondi liberi						
Di cui fondi vincolati						
Fondi vincolati non ricostituiti al 31/12						

4.2 Si chiede, inoltre, di produrre copia delle deliberazioni di Giunta comunale di cui all'art. 222 comma 1 del TUEL, riferite alle medesime annualità nonché copia degli esiti delle verifiche ordinarie di cassa, di cui all'art. 223 del TUEL, a far data dall'1.01.2015 al 31.12.2020;

4.3 Circa l'utilizzo dei fondi vincolati, è necessario trasmettere una relazione, a firma dell'organo di revisione, da cui si possa evincere, con oggettività, se la contabilizzazione degli utilizzi delle somme vincolate sia avvenuta o meno in modo corretto e conforme ai principi contabili;>>

Esercizio 2017			
Descrizione	Residui	Competenza	Totale
F.do Cassa 1.1.2017			89.815,48
Riscossioni	420.024,06	4.403.001,43	4.823.025,49
Pagamenti	412.435,08	4.496.405,09	4.908.840,97
		DIFFERENZA	4.000,00
Fondo Cassa al 31.12.2017			4.000,00

Fondo cassa al 31.12.2017	4.000,00
Di cui quota vincolata al f.do cassa al 31.12.2017	4.000,00
Quota vincolata utilizzata per spese correnti non reintegrata alla data del 31.12.2017	54.108,81
TOTALE QUOTA VINCOLATA AL 31.12.2017	58.108,81

Esercizio 2018			
Descrizione	Residui	Competenza	Totale
F.do Cassa 1.1.2018			4.000,00
Riscossioni	603.224,40	5.849.524,71	6.452.749,11
Pagamenti	773.400,00	5.066.560,11	5.839.960,11
		DIFFERENZA	
Fondo Cassa al 31.12.2018			616.789,00

Fondo cassa al 31.12.2018	616.789,00
Di cui quota vincolata al f.do cassa al 31.12.2018	616.789,00
Quota vincolata utilizzata per spese correnti non reintegrata alla data del 31.12.2018	290.513,71
TOTALE QUOTA VINCOLATA AL 31.12.2018	907.302,71

Esercizio 2019			
Descrizione	Residui	Competenza	Totale
F.do Cassa 1.1.2019			616.789,00
Riscossioni	281.671,02	10.758.936,87	11.040.607,89
Pagamenti	482.813,31	7.776.854,25	8.259.667,56
		DIFFERENZA	3.397.729,33
Fondo Cassa al 31.12.2019			3.397.729,33

Fondo cassa al 31.12.2019	3.397.729,33
Di cui quota vincolata al f.do cassa al 31.12.2019	3.397.729,33
Quota vincolata utilizzata per spese correnti non reintegrata alla data del 31.12.2019	396.728,83
TOTALE QUOTA VINCOLATA AL 31.12.2019	3.794.458,16

Esercizio 2020			
Descrizione	Residui	Competenza	Totale
F.do Cassa 1.1.2020			3.397.729,33

Riscossioni	130.360,00	7.466.844,96	7.597.204,96
Pagamenti	2.421.819,56	1.461.656,22	3.883.475,78
		DIFFERENZA	7.111.458,51
Fondo Cassa al 31.12.2020			1.450.073,59

Fondo cassa al 31.12.2020	1.450.073,99
Di cui quota vincolata al f.do cassa al 31.12.2020	4.226.098,22
Quota vincolata utilizzata per spese correnti non reintegrata alla data del 31.12.2020	n.p in corso di definizione
TOTALE QUOTA VINCOLATA AL 31.12.2020	n.p. in corso di definizione

In base ai prospetti allegati, il fondo cassa al 31 dicembre degli anni dal 2015 al 2019 non risulta mai pari a zero, il che dovrebbe significare che l'Ente è stato sempre in grado di restituire, entro fine anno, l'intero importo delle eventuali anticipazioni ottenute dal tesoriere.

Senonché, la delibera di Giunta n. 79 del 9 ottobre 2018, concernente il riaccertamento ordinario dei residui al 31 dicembre 2017, espone (a pag. 3) il seguente prospetto contenente <<*residui passivi, classificati secondo l'esercizio di derivazione, dopo il riaccertamento*>> da cui si evince che sussistono residui passivi (di importo anche considerevole) contabilizzati al Titolo V di parte spesa:

	2012 e precedenti	2013	2014	2015	2016	2017	totale
Titolo 1	83.236,87	2.946,00	9.701,31	232.059,27	299.339,36	499.995,74	1.127.278,55
Titolo 2	58.611,86	0	6.880,00	3.776,00	91.097,11	136.917,57	297.282,54
Titolo 3	0	0	0	0	0	0	0,00
Titolo 4	0	0	0	0	0	0	0,00
Titolo 5	0	16.157,68	30.055,96	526,65	224.218,38	95.538,60	366.497,27
Titolo 7	174.412,51	0	0	0	10.630,83	38.213,83	223.257,17
TOTALE	316.261,24	19.103,68	46.637,27	236.361,92	625.285,68	770.665,742	2.014.315,53

Da un esame più dettagliato si ricava (pag. 30 della citata delibera) che i residui passivi provenienti dagli anni 2013, 2014 e 2015 riguardano anticipazioni di liquidità, mentre, i residui passivi provenienti dagli anni 2016 e 2017 riguardano anticipazioni di tesoreria (evidentemente non restituite a fine anno):

Capitolo ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' CASSA DD.PP DECRETO LEGGE 35 30130102	Anno	Da competenza	Da residui	Totale
	2013		16.157,68	
	2014		30.055,96	
	2015		526,65	
	Totale	0,00	46.740,29	46.740,29

Capitolo RIMBORSO PER ANTICIPAZIONE DI TESORERIA [946-0]	Anno	Da competenza	Da residui	Totale
20130101				
	2016		224.218,38	
		95.538,60		
	Totale	95.538,60	224.218,38	319.756,98

Sono sorte, dunque, anche su questo versante, perplessità di non poco momento, risultando incomprensibile come il fondo di cassa al 31 dicembre del 2016 e del 2017 potesse presentare importi rispettivamente pari ad euro 89.815,48 ed euro 4.000,00 pur essendovi, contemporaneamente, esposizioni verso l'istituto tesoriere per anticipazioni non restituite al termine degli stessi esercizi.

Data la scarsità di informazioni e documenti a disposizione non è stato possibile risalire alle modalità di contabilizzazione utilizzate dall'Ente per gestire l'anticipazione di tesoreria e gli eventuali scoperti⁸.

A tal proposito il Comune, in sede di memoria prot. n. 47/sind del 6 settembre 2021, ha replicato nei seguenti termini: <<si ribadisce che non sono state trovate determinazioni del responsabile dell'area finanziaria inerenti all'entità della cassa vincolata per le annualità 2015-2020. In riscontro ai prospetti del fondo cassa dal 2015 in poi, inviati dal Comune alla Sezione Regionale della Corte dei Conti, documenti sui quali è stata effettuata da parte del revisore Unico il controllo di cassa e che sostanzialmente sono identici a quelli della Tesoreria, si evince che il saldo di cassa non risulta mai pari allo zero, il che indica che l'ente è sempre stato in grado di restituire entro la fine dell'anno, l'intero importo delle anticipazioni ottenute dal tesoriere. Dal controllo effettuato dalla Corte dei Conti, nello specifico l'analisi della deliberazione di G.M. n. 79 del 9/10/2018, concernente il riaccertamento dei residui al 31.12.2017, si ricava che fra i residui passivi risultano anticipazioni di tesoreria non restituite. Lo scrivente, responsabile dell'area finanziaria dal 01/07/2021, dalla verifica effettuata anche con la stessa Tesoreria, può sostanzialmente affermare che trattasi di un errore in quanto non esiste nessun debito nei confronti della Tesoreria Comunale. I prospetti della cassa inviati con la nota prot. n. 5257 del 30.06.2021, su questa tematica, sono sostanzialmente corretti>>.

⁸ Si rammenta che la commissione Arconet con la risposta alla FAQ 29 ha definito la modalità di contabilizzazione dell'anticipazione di tesoreria non restituita sancendo che il saldo di cassa al 1 gennaio dell'anno n+1 (uguale al saldo di cassa al 31/12/n) deve essere pari a zero.

Nel caso di specie non è possibile spingere l'analisi ad annualità successive al 2017 non disponendo di documentazione idonea a tal fine.

In disparte il fatto che l'attuale insussistenza di debiti verso la tesoreria non costituisce un argomento idoneo, quand'anche veritiero, a comprovare l'erroneità della delibera di riaccertamento (dato che non dimostra che, in quel momento, non esistessero i residui passivi in questione), va rilevato che si tratta, comunque, ancora una volta, di mere asserzioni prive di qualsivoglia evidenza documentale.

In ordine all'anomalia nella compilazione della tabella relativa all'esercizio 2020 (di cui a pag. 19 della relazione prot. n. 5257 del 30 giugno 2021) per la quale, a fronte di una differenza fra (fondo cassa iniziale + riscossioni) e pagamenti pari a euro 7.111.458,51, si indica un fondo cassa al 31 dicembre 2020 pari a euro 1.450.073,99 (con un "di cui" relativo alla quota vincolata pari a euro 4.226.098,22) il Comune, nella citata memoria prot. n. 47/sind del 6 settembre 2021, ha dichiarato di prenderne atto, senza obiettare alcunché.

Quanto alla cassa vincolata, si constata come l'utilizzo di dette risorse per sostenere spese correnti sia costante e come le stesse non vengano mai interamente reintegrate entro il termine dell'esercizio. E ciò nonostante il massiccio e ripetuto ricorso alle anticipazioni di liquidità nel corso degli anni (vedi *infra*).

A tal proposito, la giurisprudenza contabile ha correttamente evidenziato che <<Il fisiologico ricorso all'anticipazione di cassa e all'utilizzo di risorse vincolate unitamente alla mancata restituzione dell'intera somma ricevuta e al mancato reintegro dei fondi vincolati utilizzati per le spese correnti, oltre a evidenziare l'assenza di un miglioramento in termini di maggiore liquidità nonostante il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, denota l'ormai irreversibile sofferenza di cassa. Si evidenzia che tali istituti sono consentiti dal legislatore con lo scopo di fronteggiare «temporanee» esigenze di cassa, pertanto, se reiterati nel tempo, [...] rappresentano non solo il grave squilibrio strutturale ma sono indice di una costante violazione dei principi di sana gestione finanziaria. Più in generale, una gestione finanziaria caratterizzata dal ripetuto ricorso ad entrambi gli istituti può certamente definirsi una gestione in violazione dei principi di economicità ed efficacia posti, tra gli altri, alla base dell'azione della pubblica amministrazione, per due ordini di ragioni.

Nel primo caso, il reiterato ricorso e il pagamento di interessi passivi rendono di fatto l'anticipazione di tesoreria una forma «anomala» di indebitamento di medio termine, non giustificato da alcun investimento e utilità futura, contrariamente a quanto disposto dall'art. 119 della Costituzione, c.d. golden rule. Si rammenta, tuttavia, che l'anticipazione di tesoreria può ritenersi un'operazione neutra rispetto ai principi di sana gestione finanziaria e in deroga alla richiamata disposizione costituzionale solo se utilizzato nei casi di momentanea illiquidità. L'inosservanza di tale criterio,

unitamente al mancato rispetto dei limiti quantitativi previsti ex art. 222 del TUEL, rileva come fatto sintomatico di una precarietà strutturale degli equilibri di bilancio (cfr. Deliberazione n. 23/SEZAUT/2014/QMIG).

Nel secondo caso, l'utilizzo improprio di risorse vincolate dal legislatore (cfr. art. 180, comma 3, lettera d), del TUEL) per il pagamento di spese diverse rispetto alla loro funzione potrebbe compromettere o quantomeno rallentare la realizzazione di un determinato scopo, individuato dalla stessa entrata in quanto a specifica destinazione, a svantaggio della comunità amministrata.

Al riguardo si ricorda che la Sezione delle Autonomie di questa Corte, con deliberazione n. 31/SEZAUT/2015/INPR ha precisato che:

«...La specifica destinazione delle risorse costituisce una sorta di "condizione" che è apposta all'utilizzo delle stesse in funzione di garanzia del raggiungimento della finalità pubblica programmata, con finanziamento della spesa da parte di un soggetto terzo, o con modalità governate dalle rigide regole dell'indebitamento. La "irreversibilità" della destinazione, insomma, sottrae definitivamente all'ente la disponibilità delle risorse, anche sotto il profilo della gestione di cassa (salvo potervi far ricorso per momentanea carenza di liquidità ma solo con i limiti e le procedure sopra richiamate)». >> (cfr. Sez. Contr. Puglia, Deliberazione n. 79/PRSP/2019).

Sono state richieste, inoltre, le motivazioni per le quali:

- a fronte di una consistente cassa vincolata, non figurasse alcun ammontare nella parte vincolata del risultato di amministrazione;
- con specifico riferimento all'esercizio 2018, il dato della giacenza vincolata e quello discendente dallo squilibrio tra residui attivi e passivi di parte capitale, trasmessi alla banca dati BDAP, non concordassero.

Entrambe le questioni sono rimaste prive di risoluzione da parte del Comune.

Venendo alle anticipazioni di liquidità, la citata relazione prot. n. 5257 del 30 giugno 2021, fornisce la seguente ricostruzione ricavata <<dalle carte contabili>>:

Denominazione dell'anticipazione	Importo erogato	Importo rendicontato	Importo restituito
D.L. 35/2013- I e II tranche	671.360,50	671.360,50	0,0
D.L. 102/2014	33.209,80	33.209,80	0,0
D.L. 66/2014	950.000,00	950.000,00	0,0
D.L. 78/2015	72.099,18	72.099,18	0,0
DL. 34/2020	2.676.988,21	1.404.663,96	1.272.324,25 (*)
IMPORTO TOTALE	4.403.657,69	3.131.333,44	1.272.324,25

(*)L'Ente ha specificato, in adunanza, che si tratta di somma "restituita" quale mera conseguenza del fatto che è stata richiesta una anticipazione eccedente rispetto alle reali necessità.

Al riguardo, l'Ente, con la menzionata memoria prot. n. 47/sind del 6 settembre 2021, ha:

a) prodotto i piani di ammortamento relativi alle anticipazioni di liquidità (che avrebbero dovuto essere già allegati alla relazione del 30 giugno 2021) ad eccezione di quello riguardante l'anticipazione di cui al D.L. n. 34 del 2020;

b) confermato che <<non è stato possibile rinvenire il faldone contenente la rendicontazione delle anticipazioni di liquidità, in quanto smarriti durante i lavori di trasloco della sede comunale>>;

c) chiarito che <<in merito all'anticipazione di cui al D.L. 66/2004 ammontante ad € 950.000,00 (pagina 39), ottenuta dalla Cassa Depositi e Prestiti, [...] l'importo di € 707.865,97 riportato nel piano di riequilibrio è corretto, in quanto rappresenta la somma pagata dall'Ente a quella data>> .

Su altre rilevanti questioni legate al tema in esame l'Ente non ha, per contro, adeguatamente corrisposto alle esigenze informative rappresentate dalla Sezione.

In particolare, con la menzionata ordinanza istruttoria n. 35/2021/PRSP, punto 4.4, lett. e), è stato chiesto al Comune di specificare <<nel caso di svincolo di somme dal FAL per accantonamento al FCDE, le modalità di ripiano, deliberate dall'ente, dell'eventuale extradeficit emerso, a seguito dell'applicazione dei principi contenuti nella sentenza della Corte costituzionale n. 4/2020.>>.

Ciò anche al fine di meglio intendere la genesi e le conseguenze dell'operazione contabile con la quale, tra il 2017 e il 2018, sono stati rimodulati gli importi sia del FCDE che del FAL (incrementando il primo e diminuendo il secondo di circa 1 milione di euro) come di seguito schematizzato:

	2017	2018
Risultato di amministrazione lett. a) al 31/12	828.462,62	685.290,54
FCDE	132.552,70	1.018.283,98
FAL	1.506.072,60	458.674,43
	1.638.625,30	1.476.958,41

differenza sull'esercizio precedente (N - N-1)	- 161.666,89
---	--------------

Il Comune, sul punto, non ha reso alcuna risposta di talché non è noto se lo stesso si sia avvalso della facoltà di cui all'art. 2, comma 6, del D.L. 78 del 2015 e, in caso affermativo, in

quali termini abbia gestito le conseguenze derivanti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 2020 (e dalla più recente sentenza n. 80 del 2021) e con quali risvolti sui saldi finanziari.

5.2.7 Rientro debiti fuori bilancio

Secondo la ricostruzione operata dal Comune, la massa dei debiti fuori bilancio avrebbe subito, nel tempo, la seguente evoluzione:

DEBITI FUORI BILANCIO DA RICONOSCERSI	IMPORTI
I° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 13 del 29 marzo 2013	947.279,52
II° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 2 del 22 gennaio 2015	1.217.210,63
III° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 9 del 12 settembre 2016	1.097.607,23
IV° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 40 del 9 settembre 2017	950.640,82
V° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 9 del 27 febbraio 2018	n.d.
VI° PIANO DI RIEQUILIBRIO - Deliberazione C.C. n. 18 del 12 novembre 2019	330.455,92

In merito, preme ribadire che nessuno dei documenti richiesti, sia dal Ministero che dalla Sezione, con riferimento alle operazioni che il Comune sostiene di aver compiuto su tali poste debitorie, è stato fornito.

Mancano, tra gli altri e in particolare, sia le delibere di riconoscimento dell'Organo comunale competente che gli atti comprovanti il consenso formale dei creditori alla riduzione e/o alla dilazione dei debiti.

Si tratta di una carenza di assoluto rilievo, atteso che le linee guida di cui alla delibera n. 5/SEZAUT/2018/INPR impongono di verificare *<<se la dilazione nel pagamento dei debiti verso terzi contenuta nel piano trovi riscontro in esplicite manifestazioni di consenso scritto da parte dei singoli creditori. In caso contrario, l'ente è tenuto a riconoscere tutta la massa debitoria non assistita da assenso nel primo esercizio del piano, senza alcuna possibilità di diluizione temporale.>>* (Sez. I, punto 9.4 b) nonché *<<l'adesione effettiva dei creditori al piano di rateizzazione considerato nel piano di riequilibrio>>* (Sez. II, punto 3.1.3).

Non solo.

Il Comune afferma (pag. 20 della relazione) che *<<L'importo di € 950.640,82 di DFB si è ridotto ad € 330.455,92 a seguito di transazioni e pagamenti effettuati in forza di impegni assunti.*

Su questo importo di € 330,455,92 residuo sono in corso trattative di transazione che, però, non possono essere definite per mancanza di certezza sul tempo entro il quale pagare il saldo.>>

La circostanza segnalata costituisce un ulteriore fattore di aleatorietà inconciliabile con una positiva valutazione del piano, come ben chiarito dalla Sezione delle Autonomie secondo cui <<Un profilo che attiene alla corretta programmazione di rientro dal deficit è quello che concerne il piano di estinzione dei debiti che deve risultare da uno specifico accordo con i creditori e non essere oggetto di un mero atto unilaterale dell'ente che, in quanto tale, non può assumere alcuna efficacia ai fini del previsto ripiano.

La mancata sottoscrizione, infatti, di un previo idoneo accordo con i creditori interessati costituisce carenza tale da rendere il piano di riequilibrio finanziario del tutto inattendibile, ove si determini il rinvio ad eventi futuri ed incerti della possibilità per l'ente di transigere o di rateizzare le sue passività (Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, sentenza n. 10/2014/EL.)>> (cfr. Deliberazioni n. 5/SEZAUT/2018/INPR, par. 5 e n. 9/SEZAUT/2017/QMIG).

Oltre a ciò, si rileva che la riformulazione posta in essere con la Deliberazione C.C. n. 40 del 9 settembre 2017, ai sensi dell'art. 243-bis, comma 5, del TUEL, che ha determinato l'inserimento, all'interno della massa passiva, di ulteriori debiti fuori bilancio per un ammontare pari a euro 278.153,62, costituisce un intervento di portata esorbitante rispetto alle facoltà di modifica del piano originario concesse dalla norma.

Nel piano allegato alla citata delibera è spiegato che <<a seguito del rinnovo del Consiglio Comunale ed in ottemperanza della facoltà prevista dal V comma dell'art. 243 bis del TUEL, si è proceduto ad una verifica della situazione economica dell'ente, variata per il sopraggiungere di titoli giudiziari per debiti anteriori al 31.12.2012, che hanno di fatto incrementato i debiti fuori bilancio per contenzioso. [...]. Conseguentemente ai sensi del V comma di cui all'art. 243 bis del TUEL, si è proceduto a rimodulare il suddetto piano [...]>>.

Nella relazione (pag. 7) è, altresì, puntualizzato che <<una parte dei debiti fuori bilancio derivavano dall'alluvione avvenuta nel 2009>>.

In sostanza, il Comune, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 243-bis, comma 5, del TUEL, ha collocato all'interno del piano ulteriori debiti fuori bilancio relativi a sentenze sopraggiunte *medio tempore*, riferibili a debiti anteriori al 31 dicembre 2012.

Al riguardo, le citate linee guida del 2018 precisano che <<La facoltà introdotta nella fase di avvicinamento delle amministrazioni consente solo la rimodulazione del piano e non anche la sua riformulazione. Con il termine "riformulazione" deve intendersi una nuova edizione del piano di riequilibrio, mentre la "rimodulazione" consiste nella revisione e/o riorganizzazione del piano stesso

sulla base di esigenze diverse sopravvenute (vengono revisionati una serie di parametri in modo coordinato e graduale)>>.

Il principio di base che governa la materia, nonostante le molteplici deroghe legislative intervenute nel tempo, è pur sempre, infatti, quello della tendenziale intangibilità della procedura di riequilibrio pluriennale.

Nell'analizzare una fattispecie analoga, la Sezione regionale di controllo per la Calabria ha ribadito che <<La facoltà di riformulare il PRF, con possibilità di modificare la massa passiva, risulta disciplinata da apposite disposizioni di legge in casi circostanziati e limitati nel tempo (ad esempio a seguito del riaccertamento straordinario dei residui per l'applicazione del disavanzo da esso derivante), per evitare che venga scalfito il principio di intangibilità della procedura di riequilibrio pluriennale, in ragione del quale si ritenevano preclusi adattamenti del percorso di risanamento in fase di attuazione.>> (cfr. Sez. Contr. Calabria, Deliberazione n. 50/2021).

Nel caso di specie, non si può escludere (anzi, si può ragionevolmente presumere) che l'Ente fosse in condizioni di avere contezza sin dall'origine delle suddette poste (perlomeno in termini di passività potenziali) con correlativo obbligo di farle emergere immediatamente nel quadro ricognitivo iniziale, predisponendo le opportune cautele.

5.2.8 Equilibri di bilancio – patto di stabilità – saldo di finanza pubblica

Come sopra anticipato, il Comune, nel delineare le motivazioni sintomatiche dello stato di difficoltà finanziaria che lo hanno indotto alla decisione di aderire alla procedura di risanamento pluriennale, dapprima afferma, nella parte iniziale del piano (pag. 7), che da una analisi <<effettuata dall'esperto [...] che copre il periodo di 5 anni>> risulterebbe il mancato rispetto dell'equilibrio di parte corrente <<in nessuno dei 5 anni analizzati>>⁹ e, successivamente, nella <<sezione prima - fattori e cause di squilibrio>> (pag. 23), riporta il prospetto relativo agli equilibri di bilancio di parte corrente e di parte capitale degli esercizi 2010, 2011 e 2012, dal quale parrebbe, invece, che solo nel 2011 si sia verificato il mancato raggiungimento dell'equilibrio di parte corrente.

Le richieste di integrare i prospetti con i dati basati sui rendiconti di gestione degli anni 2013-2019 sono rimaste inevase.

⁹ Si è già detto che, malgrado sia stata espressamente richiesta, tale relazione allegata al piano originario non è stata trasmessa, onde non è dato sapere quale sia il quinquennio preso in considerazione.

Si è quindi cercato di individuare in autonomia, muovendo dall'incerta base documentale a disposizione, le dinamiche degli equilibri nell'arco di tempo intercorso dalla delibera di adozione del piano ad oggi rinvenendo, tuttavia, unicamente il prospetto annesso al rendiconto di gestione dell'esercizio 2018 che, di seguito, si riporta e dal quale, naturalmente, non è possibile enucleare conclusioni di più ampio spettro e significative anche per gli andamenti antecedenti e successivi:

EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO		COMPETENZA (ACCERTAMENTI E IMPEGNI IMPUTATI ALL'ESERCIZIO)	
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		4.000,00	
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)		0,00
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)		137.425,14
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	(+)		1.962.781,52
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			0,00
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)		0,00
D)Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	(-)		1.652.881,99
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)		7.549,54
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)		0,00
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	(-)		96.940,73
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			0,00
<i>- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)</i>			0,00
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F)			67.984,12
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE E DAI PRINCIPI CONTABILI, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ARTICOLO 162, COMMA 6, DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI			
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	(+)		0,00
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			0,00
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)		0,00
<i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>			0,00
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)		0,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)		0,00
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (*)			
O=G+H+I-L+M			67.984,12
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	(+)		0,00
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)		0,00
R) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00	(+)		1.125.122,37
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)		0,00
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)		0,00
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	(-)		0,00
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	(-)		0,00
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	(-)		0,00
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)		0,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(-)		0,00
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	(-)		835.276,84
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)		286.066,77
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	(-)		0,00
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)		0,00
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE			
Z = P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-UU-V+E			3.778,96
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	(+)		0,00
2S) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	(+)		0,00
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziarie	(+)		0,00
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	(-)		0,00
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	(-)		0,00
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	(-)		0,00
EQUILIBRIO FINALE			
W = O+Z+S1+S2+T-X1-X2-Y			71.763,08
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali:			
Equilibrio di parte corrente (O)			67.984,12
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese correnti (H)	(-)		0,00
Entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	(-)		0,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali			67.984,12

Per quanto attiene al rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica il Comune ha riferito (pag. 14 della relazione) che *<<Dall'esame della documentazione a disposizione si attesta che in data 29/03/2017 è stato inviato il modello di certificazione per l'anno 2016, in data 28/03/2018 è stato inviato il modello per l'anno 2017 ed infine in data 27/03/2019 è stato inviato il modello per l'anno 2018. Le 3 certificazioni attestano che è stato rispettato il pareggio di bilancio. Relativamente alle annualità 2014-2015, sono state trovate le attestazioni cartacee, in cui risulta che il Comune in oggetto ha rispettato il patto di stabilità. Per l'esercizio 2020, a causa dell'epidemia del COVID19, l'ente ha provveduto a trasmettere entro il mese di Maggio 2021, il prospetto inerente al c.d. fondone.>>*.

5.2.9 Passività potenziali

In sede istruttoria, sono state sollevate perplessità in merito alla corretta ponderazione delle passività potenziali ed ai conseguenziali accantonamenti di risorse in bilancio, segnalando il rischio che da ciò potesse derivare una sottostima dello squilibrio reale da fronteggiare per il raggiungimento di uno stabile ed effettivo risanamento.

L'attenzione si è concentrata, in particolare, sugli accantonamenti destinati alla copertura di eventuali perdite di società partecipate e su quelli concernenti il contenzioso pendente.

Con riferimento ai rapporti con organismi e società partecipate (ed ai conseguenti accantonamenti prudenziali a copertura di eventuali perdite), si è rilevato come, da un lato, l'Amministrazione avesse completamente omissso, all'interno del piano, le informazioni riguardanti gli organismi partecipati di cui al punto 14 dello Schema istruttorio - Sezione I - Fattori e cause dello squilibrio e, dall'altro, il revisore, in sede di parere sulla proposta di bilancio di previsione 2020-2022, affermasse chiaramente, di avere *<<verificato, che l'accantonamento nell'ultimo rendiconto approvato è pari ad € 1.000,00 e necessita di ulteriori accantonamenti.>>* (pag. 24 del parere).

Con la più volte citata memoria prot. n. 47/sind del 6 settembre 2021 il Comune ha fatto presente che *<<Le uniche società partecipate dall'ente sono: 1) l'ATO ME 4, società per la raccolta nettezza urbana 2) l'ATO IDRICO ME3, società che non ha mai iniziato l'attività.*

In merito all'ATO ME4, non risultano ad oggi debiti, nella fattispecie si precisa che nel secondo piano di riequilibrio adottato con deliberazione consiliare n. 2 del 22.01.2015 risultava un debito di € 531.774,60. Tale debito nel corso degli anni è stato totalmente estinto, invero nel terzo piano di riequilibrio si era ridotto ad € 97.783,32 e nell'ultima riformulazione del piano di riequilibrio (deliberazione consiliare n. 18 del 12.11.2019) risulta estinto per intero>>.

Tali precisazioni non appaiono del tutto risolutive.

In primo luogo, perché quanto riferito diverge dai dati riportati in altri documenti.

Infatti, sia il menzionato parere del revisore sulla proposta di bilancio di previsione 2020-2022, sia la delibera consiliare n. 12 del 29 dicembre 2020 concernente la ricognizione e revisione delle partecipazioni possedute dal Comune, sia, infine il Documento Unico di programmazione 2020 - 2022 approvato con delibera consiliare n. 5 del 2 aprile 2021, indicano che il Comune detiene partecipazioni nelle seguenti cinque società: S.R.R. Messina; A.T.O ME 4 in liquidazione; GAL peloritani terra dei miti e di bellezza S.C.A.R.L; Agenzia Sviluppo Locale Peloritani SpA in liquidazione dal 2016; A.S.M.E.L Consortile scarl.

Secondariamente perché, in ogni caso, non si tratta di escludere la sussistenza di debiti verso le partecipate per le prestazioni effettuate in base ai contratti di servizio, ma di verificare che sussistano risorse sufficienti per affrontare eventuali ripiani di perdite subite da queste ultime, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

Relativamente al contenzioso, il Comune, nella propria relazione prot. n. 5257 del 30 giugno 2021, dopo aver premesso che *<<La ratio che obbliga alla costituzione del fondo risiede nella "significativa probabilità di soccombere">>*, si è limitato a sostenere che *<<nella fattispecie operativa di questo Ente, allo stato attuale dall'analisi del contenzioso non esistono significative probabilità di soccombenza>>*, senza addurre alcuna analisi o ricognizione a sostegno di quanto asserito.

Si è quindi fatto presente che lo stesso Ente, in base alle linee guida della Sezione Autonomie, avrebbe dovuto fornire *<<un resoconto sintetico sullo stato del contenzioso in essere, operando una valutazione prognostica della spesa complessiva che potrà gravare negli esercizi futuri, anche in relazione al grado dei giudizi pendenti e della significativa probabilità di soccombenza negli stessi.>>* e che il revisore, all'interno del citato parere sulla proposta di bilancio di previsione 2020-2022, dopo aver rilevato *<<che l'Ente non ha provveduto allo stanziamento alla missione 20 del fondo rischi contenzioso e di voler costituire senza indugio gli accantonamenti previsti in base alla situazione dell'Ente>>* ha rimarcato *<<la criticità del mancato accantonamento al Fondo rischi Contenzioso sulla base del punto 5.2 lettera h) del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria (allegato 4.2 al I 18. 1011), per l'annualità 2020 che potrebbe compromettere gli equilibri di Bilancio futuri.>>* (pagg. 23 e 27 del parere).

Con la memoria prot. n. 47/sind del 6 settembre 2001 il Sindaco ha fornito un elenco delle vertenze che vedono attualmente coinvolto il Comune, ribadendo che *<<dall'esame*

effettuato in riferimento al grado di rischio, sono allocati tutti, nella posizione di evento remoto, per cui non necessita di accantonamento al fondo. E ciò in quanto a fronte di potenziali contenziosi a rischio condanna si sono percorse soluzioni transattive>>.

In merito, si evidenzia che l'elenco in questione risulta comunque carente in quanto non specifica né il momento nel quale sono sorti i contenziosi né i relativi importi in giudizio.

Quanto all'ammontare degli accantonamenti da appostare a seconda che l'evento sia classificabile come "probabile", "possibile" o "remoto" si segnala che, diversamente dalla ricostruzione operata dal Comune, la giurisprudenza contabile ammette accantonamenti pari a zero solo a fronte di passività da "evento remoto", la cui probabilità stimata sia inferiore al 10%.

Per cui, nel caso di specie, per le cause caratterizzate da una probabilità di soccombenza pari al 10%, avrebbe dovuto essere previsto un accantonamento di misura proporzionale (cfr., tra le altre, Sez. Contr. Puglia, deliberazione n. 98/2020/PRSE e Sez. Contr. Lazio, deliberazione n. 60/2021/PRSP).

6. Conclusioni

Dalla disamina espletata sono emerse numerose e importanti criticità che incidono, ad avviso della Sezione, sulla possibilità di reputare sostenibile (e, conseguentemente, di accogliere) il programma di risanamento sottoposto dall'Amministrazione.

6.1 Inattendibilità generale delle scritture contabili

In primo luogo, le rilevanti carenze documentali e informative, unite alle diffuse e trasversali incongruenze rinvenute all'interno degli atti e dei riscontri forniti, inducono la Sezione a ritenere che la rappresentazione dei dati contabili offerta dal Comune di Itala non sia pienamente conforme ai principi di trasparenza, attendibilità e veridicità che devono contraddistinguere, quali imprescindibili canoni di azione amministrativa, ogni attività programmatica e contabile degli enti e quindi anche quella, di primaria importanza, della redazione del piano di riequilibrio.

Alcune delle denunciate carenze palesano, peraltro, particolare gravità e valenza ostativa, rendendo incerti e non riscontrabili i risultati di amministrazione e, con essi, la stessa determinazione della massa passiva.

In questo senso, si consideri, tra l'altro, la totale assenza degli atti concernenti l'avvio della contabilità armonizzata (più volte richiesti) che ha precluso, di fatto, alla Sezione di verificare se la componente relativa al disavanzo derivante dall'operazione di riaccertamento

straordinario, quantificata dal Comune in euro e 251.517,37 e inserita nella massa passiva, fosse corretta ovvero se dovesse ritenersi sottostimata o mal calcolata.

Sul punto è d'obbligo richiamare il consolidato orientamento delle Sezioni riunite in base al quale <<[...] l'analisi del piano di riequilibrio secondo una visione dinamica dei profili contabili ha come presupposto fondamentale l'attendibilità, la correttezza e la veridicità dei dati esposti sin dall'atto della redazione del piano>> (cfr. sentenza n. 8/2018/EL) mentre <<una situazione di disavanzo reale incerta e/o inesatta è da ritenersi di per sé preclusiva all'approvazione del piano>> (cfr. sentenze n. 38/2015/EL, n. 43/2017/EL, n. 8/2018/EL, n. 16/2018/EL e n. 25/2018/EL).

6.2 Incongruità delle misure di riequilibrio relative al recupero del disavanzo di amministrazione

Come innanzi rilevato, le misure introdotte dal Comune non hanno prodotto, nel corso di un periodo molto ampio, alcun sostanziale miglioramento del disavanzo di amministrazione, rivelandosi, pertanto, prive di una reale capacità di portare l'Amministrazione verso una dinamica finanziaria sostenibile e stabilmente riequilibrata.

Per la precisione, dal 2011 al 2018, il disavanzo è passato da “ - 892.124,09 euro” a “ - 847.174,85 euro” muovendosi, in determinate annualità, anche in senso peggiorativo (come avvenuto tra il 2011 e il 2013, e tra il 2016 e il 2017).

6.3 Inidoneità del piano a riassorbire il disavanzo da riaccertamento straordinario entro il 2032

Malgrado l'Ente, nella propria relazione (pag. 10), affermi che <<il termine ultimo entro il quale far rientrare il piano di riequilibrio è fissato al 2032 ed anche il disavanzo tecnico deve esserne riassorbito nella stessa data>>, la proiezione delle quote indicate nel piano mostra che, in ogni caso, si potrà conseguire solamente un recupero di euro 224.269,54 a fronte dei 251.517,37 euro programmati:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Disavanzo residuo	251.517,37	243.133,46	234.749,55	226.365,64	217.981,73	204.357,88	190.734,03	177.110,18	163.486,33
Quota ripiano per anno	8.383,91	8.383,91	8.383,91	8.383,91	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85
Quota residua da ripianare	243.133,46	234.749,55	226.365,64	217.981,73	204.357,88	190.734,03	177.110,18	163.486,33	149.862,48
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Disavanzo residuo	149.862,48	136.238,63	122.614,78	108.990,93	95.367,08	81.743,23	68.119,38	54.495,53	40.871,68
Quota ripiano per anno	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85	13.623,85
Quota residua da ripianare	13.623,85	122.614,78	108.990,93	95.367,08	81.743,23	68.119,38	54.495,53	40.871,68	27.247,83

Ne discende l'intrinseca inidoneità, sotto il profilo quantitativo e temporale, della misura in esame a realizzare l'obiettivo prefissato.

Peraltro, come indicato in precedenza, la quota del 2017 non è stata recuperata a causa del peggioramento del disavanzo registrato tra l'esercizio 2016 e l'esercizio 2017.

6.4 Incongruità delle misure di riequilibrio relative ai debiti fuori bilancio

Come sopra argomentato, in disparte la totale assenza di riscontri documentali in ordine ai debiti fuori bilancio asseritamente già soddisfatti (delibere di riconoscimento, accordi con i creditori ecc.) e la dubbia legittimità dell'ampliamento della massa passiva effettuato modificando il piano ai sensi dell'art. 243-bis, comma 5, del TUEL, è lo stesso Ente ad ammettere che, comunque, in relazione all'importo residuo pari a euro 330.455,92, <<sono in corso trattative di transazione che, però, non possono essere definite per mancanza di certezza sul tempo entro il quale pagare il saldo.>>.

Sul punto valgono i criteri precedentemente enunciati con segnato riguardo al fatto che qualora manchi l'espresso assenso dei creditori, l'Ente è tenuto a riconoscere tutta la massa debitoria senza possibilità di diluizione temporale, in osservanza alle indicazioni contenute al Punto 9.4.b della Sezione Prima delle nuove linee guida di cui alla Deliberazione della Corte dei Conti n. 5/SEZAUT/2018/INPR.

La giurisprudenza delle Sezioni riunite è ferma nel qualificare l'accordo con tutti i creditori presupposto necessario per la attendibilità del piano di riequilibrio in quanto la sua assenza <<rinvia ad eventi futuri ed incerti la possibilità per l'ente di transigere o di rateizzare le sue passività>> (cfr. Sentenze n. 10/2014/EL, n. 37/2014/EL e n. 19/2018/EL) di talché la sua mancata dimostrazione costituisce un elemento che risulta già <<da solo preclusivo di ogni ulteriore esame>> (cfr. Sentenza n. 25/2018/EL).

6.5 Mancato miglioramento della situazione di cassa

In disparte l'incertezza circa l'esistenza, nell'arco temporale esaminato, di anticipazioni di cassa non rimborsate (anche a causa della mancata illustrazione delle modalità di contabilizzazione applicate), è certo che è proseguito, senza soluzioni di continuità, l'utilizzo di entrate vincolate per il pagamento di spese correnti non ricostituite a fine esercizio.

Trattasi di circostanza sintomatica delle condizioni di cronica difficoltà in cui versa l'Ente che lo hanno costretto e lo costringono, al fine di reperire la liquidità necessaria per la gestione ordinaria, ad avvalersi in modo sistematico di strumenti ed istituti giuridici pensati

per affrontare, invece, circostanze di ordine eccezionale (cfr. Sez. Contr. Toscana, Deliberazione n. 60/2020/PRSP).

6.6 Mancata approvazione, alla data attuale, dei rendiconti relativi agli esercizi 2019 e 2020 e conseguente incertezza sulla reale situazione economico-finanziaria attuale. Impossibilità di approvare, in equilibrio, il bilancio di previsione 2021-2023.

L'Ente, ad oggi, non ha ancora proceduto all'approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi 2019 e 2020 e del bilancio di previsione 2021-2023 mentre, solo in data 2 aprile 2021, ha deliberato il bilancio di previsione per il periodo 2020-2022.

Detta circostanza dimostra la condizione di patente e grave difficoltà nell'assolvimento degli adempimenti programmatici fondamentali (situazione alquanto lontana, invero, da quella definibile di sana ed equilibrata gestione finanziaria a cui l'applicazione del piano dovrebbe condurre).

Oltre a ciò, nelle more del completamento dell'istruttoria, è sopraggiunto un ulteriore elemento di estrema gravità di cui tenere conto.

In data 29 luglio 2021 l'Ente ha trasmesso alla Sezione la delibera di Giunta n. 93 del 20 luglio 2021 avente ad oggetto <<GRAVI CRITICITA' FINANZIARIE E DIFFICOLTA' NELLA PREDISPOSIZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2021/2023>>.

In tale delibera si rappresenta, tra l'altro, che:

- <<In questo momento di crisi pandemica, in particolare, si registra un forte rallentamento nella riscossione dei crediti che costringe l'Ente a ricorrere sistematicamente all'anticipazione di tesoreria per onorare gli impegni assunti con i creditori, e ciò comporta il maturare di interessi passivi a carico del bilancio comunale, nonché un maggiore accantonamento di somme al fondo crediti di dubbia esigibilità>>;

- <<le suddette prescrizioni, vincoli e problematiche obbligano a stanziare nella parte spesa del bilancio ingenti somme, che non solo comprimono l'erogazione dei servizi da rendere alla collettività, ma che determinano anche significativi squilibri di bilancio>>;

- <<l'Ente, dovendo rispettare gli obblighi previsti dalla normativa vigente e volendo garantire livelli soddisfacenti di erogazione dei servizi ai Cittadini, **non è in grado di predisporre il bilancio di previsione 2021/2023 in equilibrio economico-finanziario**>>.

Con quest'ultimo atto, il Comune dichiara, *apertis verbis*, di trovarsi in condizioni talmente gravi da non poter neppure adottare una programmazione finanziaria triennale in grado di rispettare l'equilibrio richiesto dalle norme dell'ordinamento contabile (art. 162,

comma 6, del D.Lgs. n. 267 del 2000; D.Lgs. n. 118 del 2011, Allegato 1, principio generale n. 15; D.Lgs. n. 118 del 2011 Allegato n. 4/1, paragrafo 9.10).

Allo stesso tempo, il Comune afferma che la crisi di liquidità (una delle principali determinanti dello squilibrio da cui ha tratto origine la procedura di risanamento) non solo persiste, ma è ora aggravata dagli effetti della pandemia.

Con la citata memoria prot. n. 47/sind del 6 settembre 2021, lo stesso Comune ha cercato di ridimensionare la portata del menzionato atto, rappresentando che il medesimo *<<aveva solo lo scopo di sollecitare gli Organi dello Stato, Regioni ecc, sulle varie criticità e difficoltà che affrontano gli Enti locali, soprattutto quelli inferiori a 5000 abitanti, nella predisposizioni e nella gestione del bilancio. Invero si chiedeva di introdurre nell'ordinamento norme capaci di modificare, per talune aree del Paese, l'attuale quadro normativo in materia di accertamento e riscossione dei tributi locali, oltre alle norme sull'utilizzo del FCDE e sul fondo di garanzia dei debiti commerciali. Invero tali disposizioni comprimono l'erogazione dei servizi da rendere alla collettività. In ogni caso si sottolinea che il Comune di Itala, ha tante criticità, ma l'obiettivo della deliberazione n. 93/2021 era solo quello come precisato sopra di sollecitare gli organi istituzionali>>*.

Senza entrare nel merito delle ragioni addotte, ci si limita a osservare che la valutazione della Sezione non può comunque prescindere da quanto affermato in atti ufficiali.

Ne segue che, anche nella prospettiva di valutazione "dinamica" e aggiornata evocata dalla Sezione delle Autonomie nelle citate linee guida (*<<Per le valutazioni in sede istruttoria così come in sede procedimentale (Commissione ministeriale e Sezione regionale di controllo) vanno tenute in considerazione le indicazioni offerte dalla giurisprudenza delle Sezioni riunite in speciale composizione circa la necessità di una "visione dinamica" della situazione contabile dell'ente. Di conseguenza le prospettive di recupero, in quanto correlate al concetto stesso di strutturalità dello squilibrio, devono essere individuate tenendo in considerazione la situazione presente al momento delle valutazioni conclusive>>*) e ribadita dalle Sezioni riunite nei propri pronunciamenti (cfr. Sentenze n. 4/2020/EL, n. 18/2020/EL n. 25/2020/EL e 9/2021/EL), deve constatarsi la permanenza di una situazione finanziaria di squilibrio strutturale.

In definitiva, l'operazione di risanamento declinata nel piano in questione, riguardata sia alla luce dei risultati conseguiti che in un'ottica prospettica, non pare in grado di assicurare, nel tempo previsto, l'esito finale dell'effettivo recupero degli equilibri di bilancio.

In ragione delle considerazioni sopra esposte la Sezione reputa che non sussistano i presupposti per l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Itala.

P. Q. M.

la Sezione Regionale di Controllo per la Regione Siciliana, richiamate le osservazioni svolte in parte motiva, ai sensi dell'art. 243- *quater*, comma 3, TUEL

DELIBERA

di non approvare il piano di riequilibrio finanziario approvato dal Comune di Itala (ME) con deliberazione del Consiglio Comunale n. 13 del 29 marzo 2013 e successivamente riformulato con delibere consiliari n. 21 del 29 luglio 2013, n. 2 del 22 gennaio 2015, n. 9 del 12 settembre 2016, n. 40 del 9 novembre 2017, n. 9 del 27 febbraio 2018 e n. 18 del 12 novembre 2019.

ORDINA

che, a cura del servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e al Revisore del Comune di Itala (ME), nonché all'Assessorato regionale delle Autonomie locali e della Funzione pubblica

e

che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Palermo nella Camera di consiglio da remoto del 14 settembre 2021.

L'ESTENSORE

Antonio Tea

Il PRESIDENTE

Salvatore Pilato

Depositato in Segreteria il 27 settembre 2021.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE