



Deliberazione n. 43/2022/PRSE  
Comune di Castrocielo (FR)  
rendiconti 2015-2020

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**  
composta dai magistrati

Antonio MEZZERA	presidente;
Laura d'AMBROSIO	consigliera;
Mauro NORI	consigliere;
Francesco SUCAMELI	consigliere;
Ottavio CALEO	referendario relatore;
Marinella COLUCCI	referendaria;
Giuseppe LUCARINI	referendario;

nella Camera di consiglio del 6 aprile 2022

ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

VISTI l'art. 100, comma 2, e l'art. 103 della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la l. 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti n. 14/CONTR/2000;

VISTO il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, con cui è stato approvato il codice di giustizia contabile;

VISTO il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTA la l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la l. 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l'art. 1, commi 166 e 167, della l. 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTO il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv. dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le relazioni-questionario pervenute dall'organo di revisione contabile del Comune di Castrocielo (FR) sui bilanci di previsione e sui rendiconti per gli esercizi 2015-2020;

VISTE la richiesta istruttoria della Sezione n. 88 dell'11 gennaio 2022, la risposta trasmessa dall'ente il 28 febbraio 2022, n. 2100 e la documentazione allegata;

VISTA l'ordinanza n. 12/2022 con cui il presidente ha convocato la Sezione in Camera di consiglio;

UDITO il relatore Ottavio Caleo;

### **PREMESSO IN FATTO**

A seguito dell'esame delle relazioni-questionario sui rendiconti per gli esercizi dal 2015 al 2020 del Comune di Castrocielo (FR), è stata svolta un'attività istruttoria per acquisire informazioni su alcune criticità rilevate cui l'ente ha fornito riscontro il 28 febbraio 2022.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio (*ex multis*, delibb. n. 12/SEZAUT/2019/INPR e n. 19/SEZAUT/2019/INPR), la verifica è stata svolta su una pluralità di esercizi, in modo da evidenziare fenomeni significativi e in grado di incidere sugli equilibri di bilancio, con specifico riguardo agli aspetti della gestione finanziaria connessi all'armonizzazione contabile.

Sono state utilizzate anche informazioni desunte dalla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (Bdap), dal sistema Con.Te. e da altre banche dati disponibili, quali quella dei certificati al bilancio di previsione e al rendiconto del Ministero dell'interno, Finanza locale, e della Camera di commercio, Telemaco, per gli organismi partecipati.

La metodologia di controllo utilizzata è conforme alle linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni sui bilanci di previsione 2019-2021 fissate dalla delib. n. 19/SEZAUT/2019, secondo cui *"finalità precipua del questionario rimane quella di acquisire informazioni mirate su temi centrali per la stabilità finanziaria degli enti territoriali e sulla corretta tenuta della contabilità armonizzata, nei limiti delle strette necessità informative non soddisfatte direttamente dalla Bdap"*.

A conclusione dell'attività istruttoria, svolta in contraddittorio con l'ente, il magistrato ha deferito la questione al Collegio in ragione di criticità finanziarie e irregolarità contabili riferibili ai seguenti aspetti:

- gestione dei residui e andamento delle riscossioni;
- equilibri della gestione;
- composizione del risultato di amministrazione.

a) In sede istruttoria è stata esaminata, anzitutto, la gestione delle entrate, anche alla luce dei dati a disposizione sul contrasto all'evasione tributaria e del sensibile scollamento (in particolare per l'Imu) tra residui attivi al 1° gennaio 2019 e riscossioni al 31 dicembre 2019.

Di seguito si riportano l'andamento dei residui attivi (titoli 1, 3, 9) e passivi (titoli 1, 2) e le percentuali di riscossione e pagamento realizzate negli esercizi dal 2016 al 2020.

GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI 2016				GESTIONE DEI RESIDUI PASSIVI 2016		
	Titolo 1	Titolo 3	Titolo 9		Titolo 1	Titolo 2
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	1.163.316,77	96.065,39	12.803,50	Residui rimasti da pagare alla data dell'1/1	1.809.709,82	2.104.362,91
Residui riscossi	515.284,71	42.382,52	5.842,35	Residui PAGATI	488.642,47	1.187.555,17
Riaccertamento Residui	-280.850,05	-5.151,48	0,00	Riaccertamento Residui	-70.129,31	-110.302,36
Residui da riscuotere alla data del 31/12	367.182,01	48.531,39	6.961,15	Residui da pagare alla data del 31/12	1.250.938,04	806.505,38
	58,39%	46,62%	45,63%		28,09%	59,55%
GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI 2017				GESTIONE DEI RESIDUI PASSIVI 2017		
	Titolo 1	Titolo 3	Titolo 9		Titolo 1	Titolo 2
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	1.397.700,15	111.252,49	8.535,91	Residui rimasti da pagare alla data dell'1/1	2.173.759,32	1.497.468,18
Residui riscossi	636.910,77	53.793,39	508,31	Residui PAGATI	1.056.675,65	482.072,53
Riaccertamento Residui	-16.410,11	-29.663,93	0,00	Riaccertamento Residui	-297.887,73	-74.000,00
Residui da riscuotere alla data del 31/12	744.379,27	27.795,17	8.027,60	Residui da pagare alla data del 31/12	819.195,94	941.395,65
	46,11%	65,93%	5,95%		56,33%	33,87%

GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI 2018				GESTIONE DEI RESIDUI PASSIVI 2018		
	Titolo 1	Titolo 3	Titolo 9		Titolo 1	Titolo 2
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	1.932.777,24	49.619,83	21.779,44	Residui rimasti da pagare alla data dell'1/1	1.716.703,68	1.678.550,43
Residui riscossi	686.711,98	40.369,30	12.963,08	Residui PAGATI	691.987,48	439.149,63
Riaccertamento Residui	-12.721,83	0,00	-8.816,36	Riaccertamento Residui	-682.989,45	-102.701,44
Residui da riscuotere alla data del 31/12	1.233.343,43	9.250,53	0,00	Residui da pagare alla data del 31/12	341.726,75	1.136.699,36
	35,77%	81,36%	100,00%		66,94%	27,87%
GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI 2019				GESTIONE DEI RESIDUI PASSIVI 2019		
	Titolo 1	Titolo 3	Titolo 9		Titolo 1	Titolo 2
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	2.272.351,30	72.484,00	465,80	Residui rimasti da pagare alla data dell'1/1	1.539.742,51	2.783.601,85
Residui riscossi	751.950,81	58.494,25	0,00	Residui PAGATI	537.571,99	1.043.682,23
Riaccertamento Residui	-11.209,96	-11.632,67	-465,80	Riaccertamento Residui	-322.268,39	-115.440,83
Residui da riscuotere alla data del 31/12	1.509.190,53	2.357,08	0,00	Residui da pagare alla data del 31/12	679.902,13	1.624.478,79
	33,26%	96,13%	#DIV/0!		44,15%	39,12%
GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI 2020				GESTIONE DEI RESIDUI PASSIVI 2020		
	Titolo 1	Titolo 3	Titolo 9		Titolo 1	Titolo 2
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	2.549.128,09	90.241,97	2.301,63	Residui rimasti da pagare alla data dell'1/1	1.303.938,88	2.366.778,13
Residui riscossi	820.565,90	20.354,88	0,00	Residui PAGATI	698.968,88	290.565,52
Riaccertamento Residui	-73.855,46	-31.500,12	0,00	Riaccertamento Residui	-56.832,05	-766.097,37
Residui da riscuotere alla data del 31/12	1.654.706,73	38.386,97	2.301,63	Residui da pagare alla data del 31/12	548.137,95	1.310.115,24
	33,15%	34,65%	0,00%		56,05%	18,15%

Per il 2016 e il 2017 risulta sforato il parametro di deficitarietà strutturale n. 2 di cui al d.m. 18 febbraio 2013, *Volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III superiori al 42 % rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III.*

Le percentuali di riscossione dei residui attivi, in particolare quelle del titolo 1, si vanno riducendo nel triennio 2018-2020 e anche per il 2020 persiste lo sfioramento del

parametro di deficitarietà strutturale concernente l'effettiva capacità di riscossione. In proposito l'ente ha riferito l'intenzione di procedere all'esternalizzazione delle attività di recupero dell'evasione pregressa dei tributi comunali al fine di migliorare il volume delle riscossioni.

La situazione descritta ha reso necessario un nuovo ricorso, nel 2019 e nel 2020, all'anticipazione di tesoreria rispetto alla quale è stata comunicata l'assenza di debiti verso il tesoriere, al 31 dicembre 2021, per somme non restituite.

Un'analisi di dettaglio delle riscossioni in conto competenza per il triennio 2018-2020 per ciascuna tipologia di entrata è riportata nel prospetto seguente che conferma modeste capacità di incasso, particolarmente problematiche per il titolo 1:

RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA 2018								
	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 3	Titolo 4	Titolo 5	Titolo 6	Titolo 7	Titolo 9
Stanziamanti definitivi	2.626.551,45	1.441.675,82	294.233,57	28.092.803,36	0,00	1.050.000,00	0,00	937.296,00
accertamenti	2.329.093,58	1.118.260,83	198.107,66	1.407.983,15	0,00	800.000,00	0,00	462.811,99
Riscossioni in c/competenza	1.290.085,71	249.397,75	134.874,19	217.094,93	0,00	416.493,16	0,00	462.346,19
Economie	297.457,87	323.414,99	96.125,91	26.684.820,21	0,00	250.000,00	0,00	474.484,01
Residui da riportare	1.039.007,87	868.863,08	63.233,47	1.190.888,22	0,00	383.506,84	0,00	465,80
	55,39%	22,30%	68,08%	15,42%	#DIV/0!	52,06%	#DIV/0!	99,90%
RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA 2019								
	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 3	Titolo 4	Titolo 5	Titolo 6	Titolo 7	Titolo 9
Stanziamanti definitivi	2.649.003,00	612.041,09	283.067,21	20.697.766,92	0,00	150.000,00	1.089.452,16	937.296,00
accertamenti	2.236.958,86	524.669,78	202.742,13	831.649,34	0,00	0,00	129.374,00	438.069,29
Riscossioni in c/competenza	1.197.021,30	202.921,03	114.857,24	109.008,03	0,00	0,00	129.374,00	435.767,66
Economie	412.044,14	87.371,31	80.325,08	19.866.117,58	0,00	150.000,00	960.078,16	499.226,71
Residui da riportare	1.039.937,56	321.748,75	87.884,89	722.641,31	0,00	0,00	0,00	2.301,63
	53,51%	38,68%	56,65%	13,11%	#DIV/0!	#DIV/0!	100,00%	99,47%
RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA 2020								
	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 3	Titolo 4	Titolo 5	Titolo 6	Titolo 7	Titolo 9
Stanziamanti definitivi	2.760.880,50	657.882,87	237.432,01	29.920.682,39	0,00	481.197,00	827.797,50	937.296,00
accertamenti	2.223.378,74	582.294,94	158.665,05	10.798.960,13	0,00	200.000,00	666.128,79	463.352,08
Riscossioni in c/competenza	1.275.909,55	417.156,23	100.125,81	788.362,75	0,00	200.000,00	666.128,79	463.149,16
Economie	537.501,76	75.587,93	78.766,96	19.121.722,26	0,00	281.197,00	161.668,71	473.943,92
Residui da riportare	947.469,19	165.138,71	58.539,24	10.010.597,38	0,00	0,00	0,00	202,92
	57,39%	71,64%	63,11%	7,30%	#DIV/0!	100,00%	100,00%	99,96%

Dal prospetto si desume, in particolare, che la previsione (stanziamento definitivo) del titolo 4, in tutti gli esercizi, è notevolmente sovrastimata rispetto agli effettivi accertamenti, rammentandosi, al riguardo, che la programmazione delle spese di investimento deve tener conto dei tempi necessari dei procedimenti amministrativi e tecnici propedeutici all'avvio dei lavori, nonché della necessità del cronoprogramma di utilizzo delle risorse assegnate; tale elemento è stato motivato dalla necessità di considerare, nella stesura del bilancio comunale, le opere inserite nel piano triennale dei lavori pubblici, necessaria ai fini dell'accesso a finanziamenti statali e regionali.

b) Le tabelle che precedono attestano un peggioramento anche nelle percentuali di smaltimento dei residui passivi, alla base, già per il 2016 e il 2017, dello sfioramento del parametro di deficitarietà strutturale n. 4 di cui al d.m. 18 febbraio 2013, *Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiori al 40% degli impegni della medesima spesa corrente*; solo in sede istruttoria, a fronte delle lacune riscontrate nei documenti pubblicati nella sezione *Amministrazione trasparente* del sito istituzionale comunale, sono stati acquisiti i dati relativi all'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti da cui emerge un peggioramento nel 2018 (50,66 giorni) e ancora nel 2020 (45 giorni) del dato del 2015 (29 giorni).

c) Sotto altro profilo, gli equilibri delle gestioni degli esercizi finanziari dal 2015 al 2020 sono riepilogati nel prospetto che segue:

Equilibrio di parte corrente						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
FPV di parte corrente (A)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 1 ENTRATE TRIBUTARIE	2.061.971,68	2.127.711,55	2.241.497,80	2.329.093,58	2.236.958,86	2.223.378,74
TITOLO 2 TRASFERIMENTI	1.103.141,48	829.015,43	927.136,85	1.118.260,83	524.669,78	582.294,94
TITOLO 3 ENTR. EXTRATRIB.	122.955,27	153.372,35	99.721,94	198.107,66	202.742,13	158.665,05
TOTALE ENTRATE CORRENTI (B)	3.288.068,43	3.110.099,33	3.268.356,59	3.645.462,07	2.964.370,77	2.964.338,73
ENTRATE PARTE CAPITALE DESTINATE ALLA SPESA CORRENTE (+) (C)	0,00	0,00	8.508,63	138.182,50	55.000,00	27.347,74
TOTALE ENTRATE D= (A+B+C)	3.288.068,43	3.110.099,33	3.276.865,22	3.783.644,57	3.019.370,77	2.991.686,47
<b>DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE (E)</b>						
TITOLO 1 SPESE CORRENTI	2.740.959,71	2.853.770,98	3.149.176,76	3.505.644,72	2.723.284,62	2.926.994,61
FPV di parte corrente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 4, RIMBORSO QUOTA CAP. MUTUI	87.247,51	174.762,06	204.268,46	223.270,95	247.079,03	113.956,83
TOTALE SPESE: E+ TIT. 1 + FPV + RIMBORSO MUTUI (F)	2.828.207,22	3.028.533,04	3.353.445,22	3.728.915,67	2.970.363,65	3.040.951,44
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE PER SPESE CORRENTI (G)		48.864,27				54.325,01
ENTRATE CORRENTI DESTINATE A SPESE DI INVESTIMENTO (-) (H)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 2.04-Altri trasferimenti in conto capitale (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SALDO DI PARTE CORRENTE (X) =(D-F+G-H)	459.861,21	130.430,56	-76.580,00	54.728,90	49.007,12	5.060,04
<b>Equilibrio di parte capitale</b>						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
FPV di parte capitale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 4 ENTRATE IN C/CAPITALE	1.282.378,15	530.201,22	731.178,00	1.407.983,15	831.649,34	10.798.960,13
TITOLO 5 Altre Entrate da riduzione di attività finanziarie	794.061,88	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 6 ENTRATE DA ACCENSIONE MUTUO	0,00	287.000,00	160.000,00	800.000,00	0,00	200.000,00
ENTRATE DI PARTE CAPITALE DESTINATE ALLE SPESE CORRENTI (-)	0,00	0,00	8.508,63	138.182,50	55.000,00	27.347,74
ENTRATE DI PARTE CORRENTE DESTINATE AD INVESTIMENTI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE ENTRATE DESTINATE A SPESE DI PARTE CAPITALE	2.076.440,03	817.201,22	882.669,37	2.069.800,65	776.649,34	10.971.612,39
SPESE TITOLO II - PARTE CAPITALE	2.031.581,77	713.701,22	778.678,00	2.069.800,65	776.649,34	10.805.717,97
Impegni confluiti nel FPV	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DIFFERENZA DI PARTE CAPITALE	44.858,26	103.500,00	103.991,37	0,00	0,00	165.894,42
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE PER SPESE INVESTIMENTO						
Spese Titolo 2.04-Altri trasferimenti in conto capitale (+)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SALDO DI PARTE CAPITALE (Y)	44.858,26	103.500,00	103.991,37	0,00	0,00	165.894,42
SALDO DI COMPETENZA (Z) X+Y	504.719,47	233.930,56	27.411,37	54.728,90	49.007,12	170.954,46
<b>Fonte:</b>						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo svalutazione crediti/FCDE stanziamento nel Bilancio di previsione	0,00	0,00	27.457,50	297.457,87	421.044,14	426.039,50
di cui: FCDE di parte corrente	0,00	0,00	27.457,50	297.457,87	421.044,14	426.039,50

I saldi della gestione di parte corrente evidenziano che gli stanziamenti della quota del fondo crediti di dubbia esigibilità (Fcde) non hanno trovato effettiva copertura nelle annualità 2017-2020; come noto, il Fcde è uno stanziamento di spesa che non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che, *in primis*, deve essere registrata nel saldo positivo della gestione di competenza, in parte corrente, per poi confluire nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

In proposito, il Comune ha ribadito la confluenza dei fondi stanziati a previsione nel relativo accantonamento a consuntivo del Fcde, confermando, altresì, la mancata valorizzazione, nel periodo in esame, del fondo pluriennale vincolato (Fpv), tanto di parte corrente quanto di parte capitale, per ritenuta assenza dei relativi presupposti.

d) È stato, inoltre, oggetto di analisi l'andamento del risultato di amministrazione per gli esercizi finanziari dal 2015 al 2020, riepilogato, nelle sue diverse componenti, nel prospetto che segue, riformulato tenendo conto delle risultanze istruttorie, stante le discrasie rilevate, in particolare per il Fcde, tra alcuni dati presenti in Bdap, quelli comunicati alla banca dati Finanza locale e quelli riportati nelle relazioni e nei questionari dei revisori trasmessi alla Sezione.

Risultato di amministrazione							
	01/01/2015	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo di cassa al 31 dicembre		911.185,24	1.470.779,09	709.610,55	467.474,49	38.793,57	439.838,95
Residui attivi da riportare	Riaccertamento straordinario	5.116.398,32	4.314.046,65	5.058.827,52	6.432.244,02	6.265.821,08	15.143.977,85
Residui passivi da riportare		3.965.002,30	3.746.304,66	3.424.726,61	4.329.707,27	3.691.343,60	13.071.278,34
FPV per spesa corrente		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
FPV per spese in conto capitale		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Risultato di amministrazione (A)</b>	<b>141.690,80</b>	<b>2.062.581,26</b>	<b>2.038.521,08</b>	<b>2.343.711,46</b>	<b>2.570.011,24</b>	<b>2.613.271,05</b>	<b>2.512.538,46</b>
<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>							
<b>Parte accantonata</b>							
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12		14.000,00	40.302,28	443.210,13	725.312,69	770.718,71	741.998,95
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti		0,00	0,00	1.900.287,31	1.843.572,43	1.790.673,51	1.736.348,50
Fondo perdite società partecipate		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo contenzioso		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri accantonamenti		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>0,00</b>	<b>14.000,00</b>	<b>40.302,28</b>	<b>2.343.497,44</b>	<b>2.568.885,12</b>	<b>2.561.392,22</b>	<b>2.478.347,45</b>
<b>Parte vincolata</b>							
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.761,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	134.846,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		1.950.457,12	1.901.592,85	0,00	0,00	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri vincoli			0,00	0,00	0,00	0,00	15.000,00
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>134.846,16</b>	<b>1.950.457,12</b>	<b>1.901.592,85</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>24.761,00</b>
Parte destinata agli investimenti			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale parte destinata agli investimenti</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>6.844,64</b>	<b>98.124,14</b>	<b>96.625,95</b>	<b>214,02</b>	<b>1.126,12</b>	<b>51.878,83</b>	<b>9.430,01</b>

In sede istruttoria sono state oggetto di esame le operazioni di riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 poste in essere dal Comune con le delib. di g.c. n. 38 del 30 aprile 2015 e di c.c. n. 8 del 15 giugno 2015 rispetto alle quali è stata rilevata, a fronte dei residui attivi mantenuti in bilancio, l'esiguità dell'accantonamento a Fcde per un importo di soli 14.000 euro.

Anche per la 'parte vincolata' del risultato di amministrazione risulta valorizzata solo la voce riferibile alle anticipazioni di liquidità previste dal d.l. n. 35/2013 e dal d.l. n. 66/2014, incassate nel 2013 e nel 2014, per un totale complessivo di 2.030.320,45 euro; di qui la formulazione di riserve sull'attendibilità della quantificazione dell'avanzo al 1° gennaio 2015 effettuata dall'ente, giustificata, in istruttoria, con difficoltà registrate in sede di prima attuazione delle nuove regole sull'armonizzazione contabile di cui al d.lgs. n. 118/2011.

Dal prospetto si rileva, per gli esercizi 2015 e 2016, l'omessa indicazione, nella parte accantonata, del fondo anticipazione liquidità (Fal). Difatti, dalle scritture contabili del 2015, emerge la cancellazione al titolo 4 'rimborso prestiti' del residuo passivo di 1.950.457 euro iscritto ancora tra i 'vincoli derivanti dalla contrazione di mutui' nel risultato di amministrazione 2016; solo dal 2017 l'anticipazione di liquidità risulta contabilizzata nell'apposito accantonamento del risultato di amministrazione a titolo di Fal, ritardo ascritto anche a carenze del sistema informatico di contabilità comunale. Proseguendo nell'esame della parte accantonata, segnatamente all'entità dell'accantonamento a Fcde, solo dal 2017 l'importo appare più adeguato alla mole dei residui attivi conservati dei titoli 1 e 3. Tuttavia, da una verifica d'ufficio sulla congruità dell'accantonamento al 31 dicembre 2020, in base ai dati a disposizione, è emerso un importo, non confutato in sede istruttoria, più elevato (1.044.346,92 euro) rispetto a quello accantonato dall'ente, di 741.998,95. Lo stesso prospetto di calcolo trasmesso dal Comune fa emergere una copertura nel fondo del solo 28,12% dei residui attivi di titolo 1.

Per il fondo contenzioso e passività potenziali, il Comune ha giustificato l'assenza di accantonamenti nel periodo con la stimata natura remota del rischio di soccombenza dal contenzioso in essere, concernente, principalmente, la materia tributaria.

Con riguardo, infine, all'accantonamento da destinare all'indennità di fine mandato del sindaco, negli esercizi dal 2015 al 2019 non sono stati rivenuti specifici importi, neppure tra gli 'altri accantonamenti'; l'ente ha confermato di aver previsto solo nel 2020, in prossimità della scadenza della consiliatura, un importo di 9.761 euro a tale titolo, iscritto, tuttavia, in corrispondenza della voce 'vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili'.

Per la parte vincolata, è stato rilevato che le gestioni dal 2015 al 2018 e quella del 2020 chiudono con saldi positivi di parte capitale che avrebbero dovuto essere rappresentati nel risultato di amministrazione, nella parte vincolata o destinata a investimenti, unitamente alle disponibilità derivanti dalla cancellazione dei residui passivi di parte capitale per importi superiori a quella dei correlati residui attivi stralciati, pari a 555.712,79 euro nel 2015, 220,19 nel 2016, 73.980,08 nel 2017, 67.588,80 nel 2018, 71.905,39 nel 2019 e 205.850,22 nel 2020; tenuto conto anche di quanto osservato per gli accantonamenti, la corretta esposizione di tali poste avrebbe fatto emergere, verosimilmente, negli esercizi esaminati, un disavanzo di gestione.

A conclusione dell'attività istruttoria, svolta in contraddittorio con l'ente, il magistrato ha deferito al Collegio la valutazione sulle irregolarità e criticità sopra indicate, non superate dai riscontri forniti dal Comune.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

L'art. 1, commi 166 e 167, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, ha previsto l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto del medesimo, formulate sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte stessa. Si tratta di una peculiare forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto degli equilibri di bilancio. Tale controllo (Corte cost., sent. n. 60/2013) configura un sindacato generale e obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione, volto a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti e il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea, collocandosi nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli artt. 28, 81, 97 e 119 della Costituzione.

L'art. 148-bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha rafforzato tali controlli. Nel caso di accertamento di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, è previsto, infatti,

l'obbligo, per gli enti, di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di competenza. Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria.

Qualora non si ravvisino difetti di copertura (art. 148-bis, comma 3, Tuel) o irregolarità "suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti" (art. 148-bis, comma 1, Tuel), la Sezione può non emettere una pronuncia di accertamento nell'ambito del procedimento in unico grado previsto dal combinato disposto dell'art. 20 della l. n. 243/2012 e dell'art. 11 del d.lgs. n. 174/2016, ma rendere una relazione di natura collaborativa, ai sensi dell'art. 7, comma 7, della l. 5 giugno 2003, n. 131, segnalando irregolarità contabili che non appaiono con certezza esporre a pericolo gli equilibri di bilancio; di ciò l'ente è tenuto a tenere conto per evitare l'insorgenza di deficitarietà o di squilibrio atti a pregiudicare la sana gestione finanziaria.

La Sezione, preso atto degli elementi emersi, formula le seguenti considerazioni sulla situazione finanziaria dell'ente, con riserva di successive pronunce in occasione dell'esame dei prossimi questionari. Peraltro, il controllo condotto, per gli aspetti trattati e la metodologia adottata, non esaurisce i profili di irregolarità che possono essere presenti, né comporta una valutazione positiva su aspetti non riscontrati.

Si fa riserva, in ogni caso, nell'ambito delle verifiche di competenza della Sezione, di ulteriore approfondimento sulla gestione finanziaria e contabile, da parte dell'ente, dei fondi connessi all'emergenza sanitaria Covid 19.

### **1. Gestione dei residui e andamento delle riscossioni**

L'istruttoria svolta ha fatto emergere una rilevante difficoltà del Comune nella riscossione delle entrate proprie, in particolare nella gestione dei residui attivi.

Al riguardo la Sezione, pur consapevole delle conseguenze connesse all'emergenza da Covid 19, segnala l'importanza di migliorare il grado di riscossione delle entrate correnti, insufficiente anche negli esercizi *ante* 2020, richiamando a prestare particolare attenzione all'attività di accertamento e riscossione dei tributi, con la raccomandazione

di porre in essere, prima dell'attivazione della riscossione coattiva, tutte le pratiche necessarie all'individuazione dei debitori e al recupero di quanto dovuto, dando luogo, nell'immediato, a tutte le attività di vigilanza e di monitoraggio a tutela delle proprie ragioni creditorie.

Appare, pertanto, necessario che il Comune prosegua nell'implementazione delle misure intraprese al fine dell'effettivo incameramento delle entrate da recupero dell'evasione tributaria, attraverso una costante verifica dell'efficienza delle modalità organizzative prescelte per la riscossione delle entrate proprie, con particolare riguardo a quelle in conto residui.

Al fine di assicurare il recupero si raccomanda, altresì, di non attendere il momento immediatamente precedente il decorso della prescrizione o della decadenza, ponendo in essere con tempestività le necessarie misure sollecitatorie.

Il Collegio richiede, inoltre, di procedere, in sede di riaccertamento ordinario, a uno scrupoloso monitoraggio e ricognizione dei residui in conformità ai canoni di prudenza e veridicità e, tramite una puntuale aderenza ai principi contabili di cui al punto 9 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, ad approfondire le ragioni di effettiva conservabilità, nel conto del bilancio, dei crediti maggiormente risalenti e dei relativi titoli giuridici a fondamento.

Criticità sono state riscontrate anche nella capacità dell'ente di smaltimento dei residui passivi e nel livello di adeguamento alla normativa sulla tempestività dei pagamenti commerciali.

In proposito si richiama l'esigenza di proseguire nell'implementazione di soluzioni, anche di ordine organizzativo, per l'integrale osservanza delle regole sulla tempestività dei pagamenti, rammentando che la l. n. 145/2018 è intervenuta con un sistema di premi e sanzioni per le amministrazioni, subordinati al rispetto delle regole in tema di tempestività dei pagamenti e alla capacità di abbattere la misura del debito commerciale pregresso (art. 1, commi 849-856; 859-867; 1015-1017, più volte modificati, da ultimo con d.l. n. 183/2020, conv. dalla l. n. 21/2021, e d.l. n. 152/2021, conv. dalla l. n. 233/2021), con particolare riguardo agli obblighi, operativi dal 2021, di accantonamento a fondo garanzia debiti commerciali, da considerare in sede di redazione del bilancio di previsione 2022-2024 e del rendiconto 2021.

Si fa riserva di apposito approfondimento sul punto in occasione delle prossime verifiche contabili.

## **2. Equilibri della gestione**

La disamina degli equilibri di gestione ha fatto emergere il tardivo e incompleto recepimento, nella costruzione del bilancio comunale, dei nuovi istituti dell'armonizzazione contabile.

Il principio della competenza finanziaria potenziata richiede, come noto, la registrazione nelle scritture contabili dell'ente delle sole obbligazioni attive e passive perfezionate, con imputazione contabile all'esercizio di scadenza in cui il credito o il debito diviene esigibile.

Al fine di adeguare la gestione al principio è stato, dunque, richiesto agli enti interessati dal processo di armonizzazione contabile di provvedere al riaccertamento straordinario dei residui, consistente nella cancellazione dei residui corrispondenti a obbligazioni non scadute con la contestuale reimputazione degli stessi all'esercizio di scadenza e nella conseguente determinazione del fondo pluriennale vincolato, dato dalla differenza positiva tra residui passivi e residui attivi reimputati.

Il fondo pluriennale vincolato rappresenta un saldo finanziario costituito da entrate già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente impegnate, ma esigibili in esercizi successivi ed è destinato, pertanto, a garantire la copertura degli impegni imputati agli esercizi successivi, evidenziando contabilmente la distanza temporale intercorrente tra acquisizione ed effettivo impiego delle risorse.

La Sezione invita, quindi, il Comune a monitorare la corretta determinazione del Fpv per le spese correnti nelle fattispecie previste dai principi contabili (ad esempio, per le spese di lite e per le risorse da destinare al trattamento accessorio e premiante, tenuto conto delle previsioni di cui al punto 5.2 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011) e, qualora ne ricorrano i presupposti, anche ai fini di un'attendibile programmazione, per le spese di investimento, verificando le reimputazioni suscettibili di dar luogo alla costituzione del medesimo fondo.

Si raccomanda, pertanto, di osservare la nuova competenza finanziaria potenziata, verificando la corretta reimputazione degli impegni secondo il criterio dell'esigibilità, che non può prescindere dalla conformità alla stimata evoluzione dei cronoprogrammi

di spesa; la verifica va necessariamente condotta unitamente tra il settore tecnico e il settore finanziario, affinché il percorso di utilizzo delle entrate, in un periodo di tempo ultrannuale, sia veritiero, trasparente e attendibile.

### **3. Composizione del risultato di amministrazione**

L'istruttoria svolta ha evidenziato, sin dal riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, irregolarità, come riportato in fatto, nella quantificazione delle diverse componenti del risultato di amministrazione accertato dall'ente secondo le disposizioni recate dagli artt. 186-188 del Tuel, con particolare riguardo al fondo crediti di dubbia esigibilità.

In una prospettiva di attualizzazione della verifica si rende necessario richiamare l'amministrazione ad attenersi scrupolosamente all'applicazione dei principi contabili nella quantificazione del Fcde tanto come stanziamento nel bilancio di previsione, quanto come accantonamento in sede di rendiconto 2021, con particolare riguardo alla necessaria svalutazione delle risorse afferenti ai titoli 1 e 3 delle entrate, tenendo conto di quanto stabilisce lo stesso principio contabile di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 per cui *"fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione"*.

Più in generale, si richiama a un puntuale calcolo delle quote accantonate, vincolate e destinate nel risultato di amministrazione che risulta dirimente per determinare in modo attendibile il risultato sostanziale della gestione.

Al riguardo il Collegio, ai fini di una rigorosa determinazione del fondo contenzioso, richiama le previsioni di cui al punto 5.2., lett. h), dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 sulla doverosità del fondo rischi per far fronte a oneri derivanti da sentenza quando, a seguito di contenzioso, il Comune abbia una *"significativa probabilità di soccombere"* e quando, a seguito di sentenza non definitiva e non esecutiva, il Comune sia condannato al *"pagamento di spese"* e gli orientamenti già espressi in argomento (*ex multis*, delib. n. 80/2020/PRSE) ai fini della valutazione delle passività potenziali.

Si segnala, pertanto, la necessità di procedere a congrui accantonamenti a copertura dei rischi dell'intero contenzioso pendente, in conformità ai principi contabili, per evitare la formazione di oneri aggiuntivi per spese legali e interessi e ponderando, in via prudenziale, i rischi e le incertezze connessi agli andamenti operativi della

gestione; ciò, in particolare, con riguardo alle cause pendenti per debiti verso il Consorzio degli acquedotti riuniti degli Aurunci (Cara), stimate a rischio di soccombenza *“molto remoto”*, ma oggetto di attenzione da parte della Sezione nell’ambito delle verifiche di competenza su altri enti locali (delib. n. 76/2021/PRSP). Sotto altro profilo, si raccomanda di monitorare la corretta contabilizzazione del fondo anticipazioni liquidità secondo quanto previsto dalla legislazione, segnalando, da ultimo, le regole introdotte dall’art. 52 del d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (conv. dalla l. 23 luglio 2021, n. 106) a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 e n. 80 del 29 aprile 2021.

Infine, con riguardo alla contabilizzazione dell’indennità di fine mandato del sindaco, si rammenta che il principio contabile applicato punto 5.2, lett. i), dispone che *“anche le spese per indennità di fine mandato costituiscono una spesa potenziale dell’ente, in considerazione della quale si ritiene opportuno preveder, e tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato ‘fondo spese per indennità di fine mandato del...’. Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l’economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile”*.

Alla luce delle numerose incongruenze riscontrate, il Collegio richiama, infine, il Comune e l’organo di revisione alla scrupolosa verifica di perfetta corrispondenza tra i dati contenuti nei documenti contabili ufficiali, quelli trasmessi in Bdap e quelli riportati nei questionari trasmessi alla Sezione, provvedendo alle necessarie rettifiche in caso di discordanze.

In virtù delle considerazioni sopra riportate, si ritiene che la situazione finanziaria del Comune di Castrocielo riveli alcuni profili di criticità che, se non tempestivamente rimossi, potrebbero incidere negativamente sul mantenimento degli equilibri di bilancio nei successivi esercizi finanziari e che meritano di essere segnalati per l’adozione delle misure correttive.

Per tutto quanto precede, è necessario acquisire, entro 60 giorni dall’approvazione del rendiconto 2021, una relazione, asseverata dall’organo di revisione, in ordine all’evoluzione delle criticità accertate nell’ambito della presente deliberazione e alle misure correttive attivate, con particolare riguardo alla gestione dei residui,

all'andamento delle riscossioni, alla costruzione degli equilibri della gestione e alla composizione del risultato di amministrazione 2021.

**P.Q.M.**

**la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio,**

**ACCERTA**

la presenza, nei termini evidenziati in parte motiva, di profili di criticità, con riferimento ai seguenti aspetti concernenti la sana gestione finanziaria:

- gestione dei residui e andamento delle riscossioni;
- equilibri della gestione;
- composizione del risultato di amministrazione.

**RICHIEDE**

- a) all'amministrazione di adottare le misure idonee a rimuovere le criticità e, in particolare, di provvedere:
- al costante monitoraggio della mole di residui attivi e passivi, adottando ogni misura utile a migliorare l'efficienza della riscossione delle entrate e ad assicurare l'integrale rispetto della normativa sulla tempestività dei pagamenti commerciali;
  - alla corretta costruzione degli equilibri di gestione e alla determinazione del fondo pluriennale vincolato in conformità ai principi contabili;
  - a verificare, in sede di approvazione del rendiconto 2021, la corretta quantificazione, in conformità ai principi contabili, del fondo crediti di dubbia esigibilità, del fondo rischi contenzioso e passività potenziali e, in generale, delle altre quote da accantonare, vincolare e destinare a investimenti nel rendiconto di gestione;
  - all'invio alla Sezione, entro 60 giorni dall'approvazione del rendiconto 2021, di una relazione, asseverata dall'organo di revisione, in ordine all'evoluzione delle criticità accertate e alle misure correttive attivate nei termini descritti in parte motiva;
  - alla tempestiva adozione delle ulteriori misure correttive segnalate in parte motiva;
- b) all'organo di revisione di verificare il corretto adempimento delle misure sopra indicate;

## DISPONE

- che copia della deliberazione sia trasmessa, attraverso il sistema Con.Te, al sindaco, al presidente del Consiglio comunale, all'organo di revisione dell'ente;
- che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato nella camera di consiglio del 6 aprile 2022.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

*f.to digitalmente*

*Ottavio CALEO*

IL PRESIDENTE

*f.to digitalmente*

*Antonio MEZZERA*

Depositata in Segreteria il 12 aprile 2022

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

*f.to digitalmente*

*Aurelio CRISTALLO*