



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 09 maggio 2023, composta dai Magistrati:

Salvatore PILATO	- Presidente
Adriana LA PORTA	- Consigliere
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Antonio TEA	- Referendario
Giuseppe VELLA	- Referendario – Relatore
Massimo Giuseppe URSO	- Referendario
Emanuele MIO	- Referendario

Visto l'art. 100, secondo comma, e gli artt. 81, 97 primo comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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;

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 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Esaminati i questionari sui rendiconti relativi agli esercizi 2019, 2020 e 2021, sui bilanci di previsione per gli esercizi 2020/2022, 2021/2023 e 2022/2024, le relazioni dell'Organo di revisione relative ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005, le certificazioni del saldo di finanza pubblica, gli schemi di bilancio inseriti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), nonché i piani di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, anni 2018, 2019 e 2020;

Viste le osservazioni formulate dal Magistrato istruttore in sede di deferimento;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 48/2023, con la quale la Sezione medesima è stata convocata in data odierna;

Udito il relatore, Referendario dott. Giuseppe Vella.

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Libero Consorzio di Ragusa

**- rendiconti della gestione degli esercizi 2019, 2020 e 2021, sui bilanci di previsione per gli esercizi 2020/2022, 2021-2023 e 2022-2024 -
-Piani di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche
anni 2018, 2019 e 2020 -**

PREMESSO CHE

a seguito dell'esame dei questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2019- 2021, sui bilanci di previsione per gli esercizi 2020/2022 e 2021-2023 e 2022-2023, nonché sui piani di razionalizzazione (art.20 D.lgs. n.175/2016) degli anni 2018, 2019 e 2020, è emerso un tendenziale miglioramento della situazione finanziaria dell'Ente.

Sulla scorta delle sopra citate relazioni, dei dati contabili presenti sulla BDAP e della documentazione acquisita agli atti, in sede di verifica dei rendiconti di gestione, è emerso che il Libero Consorzio comunale di Ragusa è in linea con i vincoli di finanza pubblica attualmente vigenti, non è da considerarsi strutturalmente deficitario e soggetto ai controlli di cui all'art. 243 del Tuel, inoltre, nel corso dell'esercizio 2021, non sono state effettuate segnalazioni ai sensi dell'art. 153, comma 6, del TUEL per il costituirsi di situazioni, tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio.

È stato verificato, altresì, che, in sede di approvazione del Rendiconto 2019, non è emerso, in ragione delle diverse modalità di calcolo dell'accantonamento al FCDE, un disavanzo da ripianare ai sensi e per gli effetti dell'art. 39-quater, Legge n. 8/2020.

Purtuttavia, sono state riscontrate dalla Sezione alcune criticità, come meglio di seguito esplicitato.

Ciò posto, il Magistrato istruttore, considerato che quanto emerso trova riscontro documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Libero Consorzio di Ragusa all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le

verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati. L'art. 3, co. 1 lett. e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*", il quale prevede che "*Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti*". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che "*i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente*". In base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno*", gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*" e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*". Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del D.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L.n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali e degli enti del Servizio sanitario

nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli Enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso al comma 1 all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. la sentenza n. 39 del 2014, che richiama altresì le sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), affermando che il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti (e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale) va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità - da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo

all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie, in una prospettiva non più statica (come il tradizionale controllo di legalità regolarità) ma dinamica.

Da ultimo, il Giudice delle Leggi, con la sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019, ha confermato che la vigente disciplina risponde all'esigenza di verificare il rispetto dei vincoli nazionali ed europei mediante il vaglio da parte di una magistratura specializzata, in modo da affrancare il controllo da ogni possibile contaminazione di interessi che privilegiano, non di rado, la sopravvivenza di situazioni patologiche rispetto al trasparente ripristino degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria, elementi che il novellato art. 97, comma 1, Cost., collega alla garanzia di legalità, imparzialità ed efficacia dell'azione amministrativa.

Stante la natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, il Consiglio comunale deve essere informato dei contenuti della pronuncia specifica adottata dalla Corte ai sensi dell'art. 148 bis TUEL, allorché sia accertata la presenza di gravi anomalie contabili o gestionali; ad esso, infatti, è riservata, quale organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'ente locale, la competenza esclusiva a deliberare le citate misure correttive, previa auspicabile proposta della Giunta comunale.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente. In ogni caso, l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto e ad adottare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

In tale contesto di analisi, inoltre, una particolare rilevanza assume il ruolo e la funzione di controllo della Corte dei conti sulle risorse assegnate per il superamento dell'emergenza COVID-19.

In merito, invece, alle partecipazioni societarie detenute, fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, T.U.S.P., le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Con riferimento, invece, ai tempi di presentazione, a norma degli artt. 20, comma 3 e 26, comma 11, del T.U.S.P., la revisione periodica, secondo quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, è adempimento da compiere entro il 31 dicembre di ogni anno, per la prima volta nel 2018 con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017. In particolare, il comma 3 dell'art. 20 del TUSP, con riferimento ai piani di revisione ordinaria delle partecipazioni, nello specificare che gli stessi sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno, ne prevede l'invio alla sezione di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 5, comma 4, del TUSP.

Il successivo comma 7 dell'art. 20 del TUSP prevede, inoltre, che la mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4, da parte degli Enti locali, comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, con applicazione dell'art. 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9.

2. Irregolarità della gestione finanziaria.

La Sezione illustra, nel prosieguo, la situazione finanziaria dell'Ente nonché le principali criticità riscontrate, riservando, sulle stesse e sulle altre rilevate in sede istruttoria, tutti gli eventuali ed ulteriori approfondimenti che risulteranno necessari in occasione delle verifiche sui rendiconti degli esercizi successivi. Tutti gli esercizi

sopravvenuti nel tempo, difatti, sono collegati fra loro “in modo ordinato e concatenato” in quanto, come sottolineato in più occasioni dalla giurisprudenza contabile e da quella costituzionale, “il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell’equilibrio pluriennale del bilancio di cui all’art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell’esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie” (in tal senso Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49). Tale principio è stato, peraltro, richiamato dalla Sezione delle autonomie della Corte conti, in occasione dell’elaborazione delle linee guida sui rendiconti 2018, approvate con delibera n. 12/2019/INPR).

2.1 Risultato di amministrazione

In merito al risultato di amministrazione, di seguito si riportano i dati concernenti la determinazione e l’evoluzione del risultato di amministrazione del Comune nel triennio preso in esame:

Tab 1 - Evoluzione del risultato di amministrazione esercizi 2019/2020/2021

Esercizio	2019	2020	2021
Fondo cassa al 1 gennaio	27.494.717,07	31.357.855,28	36.824.353,26
Riscossioni residui	13.167.873,67	12.566.920,81	9.847.753,99
Riscossione competenza	50.235.501,51	56.447.202,95	67.476.234,10
Totale riscossioni	63.403.375,18	69.014.123,76	77.323.988,09
Pagamenti Residui	21.828.079,99	23.999.346,98	20.718.721,72
Pagamenti competenza	37.712.156,98	39.548.278,80	47.733.483,54
Pagamenti Totale	59.540.236,97	63.547.625,78	68.452.205,26
Saldo di cassa al 31 dicembre	31.357.855,28	36.824.353,26	45.696.136,09
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0	0	0
Fondo di cassa al 31 dicembre	31.357.855,28	36.824.353,26	45.696.136,09
Residui attivi da residui	31.117.147,73	27.742.346,02	22.679.881,14
Residui attivi da competenza	9.942.873,70	6.101.380,20	6.999.029,89
Totale residui attivi	41.060.021,43	33.843.726,22	29.678.911,03
Residui passivi- da residui	19.779.176,58	18.137.084,81	12.282.550,65
Residui passivi- da Competenza	23.512.457,98	17.108.958,90	16.709.315,46
Residui passivi- Totale	43.291.634,56	35.246.043,71	28.991.866,11
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	878.214,51	2.029.899,23	2.365.809,72
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	16.386.030,35	19.287.798,45	17.216.050,30
Risultato di amministrazione al 31 dicembre (A)	11.861.997,29	14.104.338,09	26.801.320,99

Tab 2 – composizione del risultato di amministrazione nel periodo 2019/2021

	2019	2020	2021
Risultato d'amministrazione (A)	11.861.997,29	14.104.338,09	26.801.320,99
Composizione Risultato d'amministrazione			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	4.228.776,34	4.304.998,55	4.574.155,22
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti			
Fondo perdite società partecipate			
Fondo contenzioso e spese legali	2.400.000,00	3.800.000,00	3.870.000,00
Fondo passività potenziali	50.000,00	50.000,00	50.000,00
Fondo di garanzia debiti commerciali			343.743,55
fondo progettazione e innovazione	103.564,66	114.026,34	117.033,74
Altri Fondi accantonamenti aumenti contrattuali del personale dipendente	95.000,00	231.135,35	561.901,40
Totale parte accantonata (A)	6.877.341,00	8.500.160,24	9.516.833,91
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	43.902,91	2.355.195,84	47.365,87
Vincoli derivanti da trasferimenti	5.521.461,78	1.671.254,47	11.296.033,39
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	901.252,43	911.162,40	926.104,33
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			
Altri vincoli			
Totale parte vincolata	6.466.617,12	4.937.612,71	12.269.503,59
Totale parte destinata agli investimenti	255.123,35	3.732.524,78	3.732.524,78
Totale parte disponibile (E)	-1.737.084,18	-3.065.959,64	1.282.488,71

Fonte: Dati Bdap – dal 2019 al 2021

a) In ordine al disavanzo di amministrazione

Rispetto al risultato di amministrazione, si è accertato che il disavanzo riportato nella lettera (E) del prospetto dimostrativo, allegato al rendiconto ex art. 11 co. 4, lettera a), del D.lgs. 118/2011, pari a € 3.814.430,75 al 1.1.2015 (data di riferimento del riaccertamento straordinario, ex art. 3, co. 17, del D. Lgs. 118/2011), nel 31/12/2019 si è ridotto di un importo pari o superiore alla quota di € 127.147,69, fissata nel piano trentennale di rientro del disavanzo da riaccertamento straordinario, senza accumularne ulteriore.

Con deliberazione Commissariale n. 24 del 17/05/2021, con la quale si è approvato il rendiconto di gestione 2020, è emerso un disavanzo pari ad euro 3.065.959,64.

L'Ente, al fine di dare copertura al suddetto disavanzo, con successiva deliberazione Commissariale n. 25 del 03 giugno 2021, rubricata in "Disavanzo di amministrazione

relativo all'esercizio 2020. Ripiano ai sensi dell'art. 188 del D.lgs. n. 267/2000", ha provveduto ad approvare un piano di rientro in tre annualità di pari importo pari a € 1.021.986,55 a decorrere dall'esercizio 2021.

Con riferimento all'ultimo esercizio esaminato 2021, l'Ente ha conseguito un risultato di amministrazione - parte disponibile (E) positivo, pari € 1.282.488,71. L'importo recuperato nell'esercizio, quindi, ha permesso di ripianare sia la quota da riaccertamento straordinario dei residui (€127.147,69) sia la quota da disavanzo della gestione ordinaria generatosi nell'esercizio precedente.

b) Con riferimento al fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE):

si rileva un insufficiente accantonamento nel risultato di amministrazione, sulla base dei dati relativi ai residui attivi conservati e all'andamento delle riscossioni nel quinquennio sui residui iniziali.

In particolare, le poste di entrata oggetto di svalutazione nell'anno 2021 e precedenti sono quelle relative al titolo 1, e titolo 3 che esauriscono l'intero ammontare del fondo. Nello specifico, l'accantonamento al titolo 1 (entrate tributarie) risulta per la **tipologia 101**: "*imposte tasse e proventi assimilati*" per complessivi euro 2.153.381,89.

L'accantonamento al titolo 3 (entrate extratributarie) risulta per le risorse relative alla **tipologia 100**: "*vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*" per euro 1.560.102,91;

Mentre la **tipologia 200**: "*proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*", pari a 860.670,42, per un totale FCDE pari a **4.574.155,22**.

Secondo i dati di rendiconto 2021 della banca dati BDAP, le risorse che hanno alimentato l'accantonamento del FCDE e le rispettive percentuali risultano come segue:

Tab 3 – Residui attivi per titolo e tipologia

Titolo – Tipologia	Residui attivi formati nell'esercizio 2021 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Importo minimo del fondo (d)	Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)	% di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (f) = (e) / (c)
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa						
Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	1.539.291,88	2.926.325,01	4.465.616,89	2.153.381,89	2.153.381,89	48,22
Titolo 3: Entrate extratributarie						
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	645.737,71	1.748.615,79	2.394.353,50	1.560.102,91	1.560.102,91	65,16
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e illeciti	35.861,66	890.559,68	926.421,34	860.670,42	860.670,42	92,90
Totale generale FCDE					4.574.155,22 €	

Fonte: allegato C) rendiconto 2021 della BDAP

L'Ente non si è avvalso della facoltà di cui all'art. 107-bis del D.L. n. 18/2020, come modificato dall'art. 30-bis del D.L. n. 41/2021, che consente nella quantificazione del FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2021 (entrate titolo 1 e 3), di calcolare la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021.

Considerando l'ammontare finale dei residui attivi concernenti le medesime tipologie oggetto di svalutazione da parte dell'Ente, questa Sezione ha effettuato una simulazione della determinazione del solo FCDE 2021, pervenendo al seguente risultato, cioè, ad una differenza di **euro 155.786,27**.

Tab 4 – percentuale riscossione sui residui attivi iniziali nel quinquennio 2017/2021

Titolo/tipologia	Residui attivi	2017	2018	2019	2020	2021	a) % media di riscossione	b) complemento a 100 (100-a)	c) totale residui conservati al 31/12/2021	d) FCDE accantonato (c*b)
Tit. 1 - tipologia 101	Residui iniziali	7.094.825,47	7.150.259,37	8.883.239,96	8.315.662,33	6.013.751,10				
	Riscossioni in c/residui al 31.12	3.534.425,74	4.424.635,43	6.358.182,69	5.698.417,86	3.009.869,86				
	Percentuale di riscossione	49,82	61,88	71,58	68,53	50,05	60,37	39,63	5.647.912,12	2.238.267,57
Tit. 3 - tipologia 100	Residui iniziali	2.352.857,55	2.105.773,80	2.508.922,45	2.499.942,42	2.236.493,67				
	Riscosso c/residui al 31.12	1.136.690,38	599.467,11	653.290,14	752.970,68	486.680,40				
	Percentuale di riscossione	48,31	28,47	26,04	30,12	21,76	30,94	69,06	2.394.353,50	1.653.540,53
Tit. 3 - tipologia 200	Residui iniziali	1.499.020,71	1.549.945,99	1.281.997,08	971.945,66	988.126,45				
	Riscosso c/residui al 31.12	139.316,30	321.944,90	78.811,62	80.133,09	31.573,86				
	Percentuale di riscossione	9,29	20,77	6,15	8,24	3,20	9,53	90,47	926.421,34	838.133,39
Totale FCDE										4.729.941,49

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da documenti contabili dell'Ente e Bdap

c) l'ente risulta essere gravato da numerosi contenziosi, ancora in corso di definizione, difatti, il fondo nell'esercizio 2021 risulta incrementato di € 1.470.000,00

rispetto all'esercizio 2019, che si attestava a complessivi euro 2.400.000,00. Tale criticità è stata già segnalata nel precedente ciclo finanziario di controllo, dove l'accantonamento nell'esercizio 2018 era stato stimato in complessivi euro 2.000.000,00. Al riguardo, risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e aggiornamento del contenzioso formatosi, così da effettuare un'analisi quanto più possibile accurata, assicurando un accantonamento corrispondente alle reali esigenze dell'ente e da ogni altro elemento utile nel rispetto dei principi contabili; (*infra*)

d) in merito al Fondo società partecipate, risulta che l'Ente non ha accantonato alcuna somma.

2.2 Fondo cassa e anticipazione di tesoreria

L'andamento della consistenza del fondo cassa complessivo nel triennio 2019/2021 è stato il seguente:

Tab 5 – consistenza del fondo cassa e anticipazione di tesoreria

Consistenza del fondo cassa nell'ultimo triennio				
		2019	2020	2021
Fondo cassa complessivo al 31.12		€ 31.357.855,28	€ 36.824.353,26	€ 45.696.136,09
	<i>di cui cassa vincolata</i>	€ 5.903.569,78	€ 2.735.041,34	€ 15.821.283,70
Evoluzione della cassa vincolata nel triennio				
Consistenza cassa vincolata	+/-	2019	2020	2021
Consistenza di cassa effettiva all'1.1	+	€ 6.468.172,00	€ 5.903.569,78	€ 2.735.041,34
Somme utilizzate e non reintegrate in termini di cassa all'1.1	+	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Fondi vincolati all'1.1	=	€ 6.468.172,00	€ 5.903.569,78	€ 2.735.041,34
Incrementi per nuovi accrediti vincolati	+	€ 2.037.454,60	€ 9.191.509,98	€ 17.277.160,05
Decrementi per pagamenti vincolati	-	€ 2.602.056,82	€ 12.360.038,42	€ 4.190.917,69
Fondi vincolati al 31.12	=	€ 5.903.569,78	€ 2.735.041,34	€ 15.821.283,70
Somme utilizzate e non reintegrate in termini di cassa al 31.12	-	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Consistenza di cassa effettiva al 31.12	=	€ 5.903.569,78	€ 2.735.041,34	€ 15.821.283,70

Fonte: questionario rendiconto 2021

L'Ente non ha dovuto far ricorso all'anticipazione di tesoreria, non è destinatario dell'anticipazione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali.

2.3 Verifica obiettivi di finanza pubblica

Con riferimento alla verifica degli obiettivi di finanza pubblica nell'esercizio 2021, come desumibile dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto di gestione (allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118), ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo, ovvero:

Il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono indicatori che rappresentano gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione.

Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un **Risultato di competenza (W1)** non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto **dell'Equilibrio di bilancio (W2)**, che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

La verifica degli equilibri, che per l'esercizio 2021 è rappresentata, sinteticamente, nella tabella che segue:

Tabella n. 6 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2021

O1) Risultato di competenza di parte corrente	5.250.223,87
Risorse accantonate di parte corrente stanziare nel bilancio dell'esercizio N	900.192,54
Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio	1.421.423,55
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	2.928.607,78
Variatione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)	199.223,53
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	2.729.384,25
Z1) Risultato di competenza in c/capitale	8.966.231,41
Risorse accantonate in c/capitale stanziare nel bilancio dell'esercizio N	-
Risorse vincolate in c/capitale nel bilancio	8.939.848,61
Z2) Equilibrio di bilancio in c/capitale	26.382,80
Variatione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)	-
Z3) Equilibrio complessivo in capitale	26.382,80
W1) Risultato di competenza	14.216.455,28
Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio N	900.192,54

Risorse vincolate nel bilancio	10.361.272,16
W2) Equilibrio di bilancio	2.954.990,58
Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)	199.223,53
W3) Equilibrio complessivo	2.755.767,05

Fonte: Elaborazione della Sezione su relazioni dell'Organo di revisione e dati estrapolati da BDAP

2.4 Indici parametri deficitarietà strutturale

Con il D.M. del 18 dicembre 2018 sono stati individuati, ai sensi dell'art. 242, comma 2, del TUEL, i parametri di deficitarietà strutturale per il triennio 2019/2021.

Dal prospetto - *Bdap* di cui all'allegato m) *Parametri Province e Città metropolitane*, per l'esercizio 2021, sussiste lo sfioramento del solo **parametro P5**, in particolare, Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%. Invece, nel biennio precedente, non risultano parametri di deficitarietà sfiorati.

2.5 Analisi delle entrate e delle spese

In relazione grado di attendibilità delle previsioni delle entrate finali, si riportano i seguenti dati:

Tab. 7 - Grado attendibilità delle previsioni delle entrate finali

Entrate	Previsioni definitive di competenza	Accertamenti in c/competenza	incassi in c/competenza	Incassi/accert.ti in c/competenza
		(A)	(B)	(B/A*100)
Titolo 1	€ 21.304.000,00	€ 21.325.317,34	€ 18.617.885,52	87,30
Titolo 2	€ 23.275.255,13	€ 22.188.021,74	€ 21.175.461,11	95,44
Titolo 3	€ 2.646.010,43	€ 2.330.340,67	€ 1.648.740,45	70,75
Titolo 4	€ 206.116.343,18	€ 21.372.376,91	€ 18.873.610,57	88,31
Titolo 5				

Fonte: dati questionario rendiconto 2021

La percentuale di riscossione in/competenza e c/residui del titolo 1 e 3 dell'entrata nel triennio 2019/2021 viene evidenziata come di seguito:

Tab. 8 – Capacità di riscossione delle entrate proprie

GESTIONE RESIDUI	rendiconto 2019			rendiconto 2020			rendiconto 2021		
	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni in c/residui	%	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni	%	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni	%
		(b)	(b/a)		(b)	(b/a)		(b)	(b/a)
Tit. 1 residui	8.883.239,96	6.358.182,69	71,58	8.315.662,33	5.698.417,86	68,53	6.013.751,10	3.009.869,86	50,05
Tit. 3 residui	3.843.143,30	742.601,76	19,32	3.506.529,54	836.205,88	23,85	3.256.160,67	520.755,46	15,99
GESTIONE COMPETENZA	rendiconto 2019			rendiconto 2020			rendiconto 2021		
	Accertamenti (a)	Risc.ni in c/competenza	%	Accertamenti (a)	Risc.ni in c/competenza	%	Accertamenti (a)	Risc.ni in c/competenza	%
		(b)	(b/a)		(b)	(b/a)		(b)	(b/a)
Tit. 1 competenza	21.634.910,37	15.840.688,54	73,22	20.394.826,97	16.998.320,34	83,35	21.325.317,34	18.617.885,52	87,30
Tit. 3 competenza	2.278.293,22	1.222.050,22	53,64	1.838.117,99	1.245.876,19	67,78	2.330.340,67	1.648.740,45	70,75

Fonte: Bdap esercizi 2019/2021

Per quanto riguarda la capacità di riscossione complessiva, i dati del conto del bilancio, relativi alla competenza, espongono nel 2021 accertamenti pari a euro 21.325.317,34 e riscossioni in c/competenza pari al 87,30%. Anche nei precedenti esercizi, si nota una soddisfacente capacità di riscossione rispetto gli accertamenti, soprattutto al titolo 1. Nell'esercizio 2020 gli accertamenti complessivi risultano pari a euro 20.394.826,97 e le riscossioni in c/competenza pari al 83,35%, mentre nel 2019 risultano accertamenti per euro 21.634.910,37 e riscossioni in c/competenza pari al 73,22%.

I dati della riscossione sopra riportati (tabella 8), fanno emergere, invece, una insufficiente capacità di riscossione dei residui, con un costante incremento di residui da riportare a fine anno in conto ai prossimi esercizi con particolare riferimento al titolo 3.

In particolare, nell'esercizio 2021, si evidenzia la bassa capacità di riscossione dei residui di cui ai titoli 1° e 3° (rispettivamente del 50,05% e 15,99%).

a) Gestione delle entrate di competenza

I prospetti successivi indicano l'ammontare delle risorse complessivamente previste nell'esercizio appena chiuso (stanziamenti definitivi) mostrando, inoltre, quante di queste entrate si sono tradotte in effettive disponibilità utilizzabili per la copertura della spesa corrente o di quella in conto capitale (accertamenti) o per l'attivazione dei concreti movimenti di cassa (riscossioni) e quale, infine, sia stata la loro composizione contabile.

Tab. 9 – competenza

Movimenti contabili (competenza 2021)			
Denominazione	Stanz. Finali	Accertamenti	Riscossioni
<i>Titolo 1: Tributi</i>	21.304.000,00	31.325.317,34	18.617.885,52
<i>Titolo 2: Trasferim. correnti</i>	23.275.255,13	22.188.021,74	21.175.461,11
<i>Titolo 3: Extratributarie</i>	2.646.010,43	2.330.340,67	1.648.740,45
<i>Titolo 4: Entrate C/capitale</i>	206.116.343,18	21.372.376,91	18.873.610,57
<i>Titolo 5: Riduzioni finanziarie</i>			
<i>Titolo 6: Accensione prestiti</i>	110.000,00	93.131,37	93.131,37
<i>Titolo 7: Anticipazioni</i>	1.112.650,56		
<i>Titolo 9: Entrate C/terzi</i>	15.955.000,00	7.166.075,96	7.067.405,08
Totale	270.519.259,30	84.475.263,99	67.476.234,10

Tab. 10 - accertamenti competenza/variazioni

Rendiconto 2021 (accert. Comp.)			
Accertamenti	2020	2021	variazioni
<i>Titolo 1: Tributi</i>	20.394.826,97	31.325.317,34	10.930.490,37
<i>Titolo 2: Trasferim. correnti</i>	18.325.311,85	22.188.021,74	3.862.709,89
<i>Titolo 3: Extratributarie</i>	1.838.117,99	2.330.340,67	492.222,68
<i>Titolo 4: Entrate C/capitale</i>	11.148.650,23	21.372.376,91	10.223.726,68
<i>Titolo 5: Riduzioni finanziarie</i>			-
<i>Titolo 6: Accensione prestiti</i>	48.019,60	93.131,37	45.111,77
<i>Titolo 7: Anticipazioni</i>			-
<i>Titolo 9: Entrate C/terzi</i>	10.793.656,51	7.166.075,96	- 3.627.580,55
Totale	62.548.583,15	84.475.263,99	21.926.680,84

Tab. 11 – accertamento e grado di riscossione

Stato accertamento e grado di riscossione (accert. Comp)		
Competenza	Accertamenti	Riscossioni
	84.475.263,99	67.476.234,10
Composizione	% Accertato	% Riscosso
<i>Titolo 1: Tributi</i>	147	59,4
<i>Titolo 2: Trasferim. correnti</i>	95,3	95,4
<i>Titolo 3: Extratributarie</i>	88,1	70,8
<i>Titolo 4: Entrate C/capitale</i>	10,4	88,3
<i>Titolo 5: Riduzioni finanziarie</i>		
<i>Titolo 6: Accensione prestiti</i>	84,7	100
<i>Titolo 7: Anticipazioni</i>		
<i>Titolo 9: Entrate C/terzi</i>	44,9	98,6
Totale	31,23	80

Fonte:elaborazione della Sezione su dati Bdap 2021

b) Gestione delle uscite di competenza

L'ammontare dei mezzi effettivamente spendibili dipende dal volume di entrate che sono state realmente reperite. Si parte dalle previsioni di spesa, dove l'amministrazione programma gli interventi riportandoli nel bilancio; si prosegue, poi, con l'impegno delle somme esigibili o meno nell'anno e la conseguente formazione dei debiti verso terzi; si termina, infine, con il pagamento dei debiti maturati. I prospetti successivi, indicano l'ammontare delle risorse previste mostrando quante di queste si sono poi tradotte in effettive spese correnti o in C/capitale (impegni) ed in concreti movimenti di cassa (pagamenti).

Tab. 12 – impegni competenza

Rendiconto 2021 (impegni. Comp.)			
Impegni	2020	2021	variazione
<i>Titolo 1: spese correnti</i>	31.942.721,91	40.010.944,59	8.068.222,68
<i>Titolo 2: Spese in conto capitale</i>	12.756.467,80	15.784.353,76	3.027.885,96
<i>Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie</i>			-
<i>Titolo 4: Rimborso di prestiti</i>	1.164.391,48	1.481.424,69	317.033,21
<i>Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere</i>			-
<i>Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro</i>	10.793.656,51	7.166.075,96	- 3.627.580,55
Totale	56.657.237,70	64.442.799,00	7.785.561,30

Tab. 13 – movimenti contabili 2021

Movimenti contabili (competenza 2021)			
Denominazione	Stanz. Finali	Impegni	Pagamenti
<i>Titolo 1: spese correnti</i>	48.833.377,00	40.010.944,59	25.778.645,91
<i>Titolo 2: Spese in conto capitale</i>	225.389.248,25	15.784.353,76	13.986.730,06
<i>Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie</i>			
<i>Titolo 4: Rimborso di prestiti</i>	2.994.833,80	1.481.424,69	1.481.424,69
<i>Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere</i>	11.112.650,56		
<i>Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro</i>	15.955.000,00	7.166.075,96	6.486.682,88
Totale	304.285.109,61	64.442.799,00	47.733.483,54

Tab. 14 – impegni e grado di pagamento

Stato di impegno e grado di pagamento (imp. Comp.)		
Competenza	Impegni	Pagamenti
	64.442.799,00	47.733.483,54
Composizione	% Impegnato	% Pagato
<i>Titolo 1: spese correnti</i>	81,9	64,4
<i>Titolo 2: Spese in conto capitale</i>	7	88,6
<i>Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie</i>		
<i>Titolo 4: Rimborso di prestiti</i>	49	100
<i>Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere</i>		
<i>Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro</i>	44,9	90,5
Totale	21,2	74,1

Fonte: elaborazione della Sezione sui dati Bdap 2021

2.6 Residui attivi e passivi

Tab. 15 – residui attivi finali

Residui attivi finali	2019	2020	2021
Titolo 1: Tributi	8.315.662,33	6.013.751,10	5.647.912,12
Titolo 2: Trasferim. Correnti	5.805.984,56	3.184.291,46	3.657.295,51
Titolo 3: Extratributarie	3.506.529,54	3.256.160,67	3.349.815,04
Titolo 4: Entrate C/capitale	22.016.099,77	19.913.160,96	16.012.642,05
Titolo 5: Riduzione finanziarie			
Titolo 6: Accensione prestiti	447.718,77	376.510,45	356.972,80
Titolo 7: Anticipazioni			
Titolo 9: EntrateC/terzi	968.026,46	1.099.851,58	654.273,51
Totale	41.060.021,43	33.843.726,22	29.678.911,03

L'ammontare complessivo dei residui attivi mostra un andamento decrescente dal 2019 al 2021, soprattutto al titolo 1 che passa da circa euro 8,3 mln a € 5,6 mln.

Tab. 16 -Residui passivi finali

Residui passivi finali	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Titolo 1: Spese correnti	36.300.508,42	28.531.789,86	24.727.846,55
Titolo 2: Spese in conto capitale	4.500.639,74	4.083.858,14	2.251.702,13
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie			
Titolo 4: Rimborso di prestiti		2.478,36	
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere			
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	2.490.486,40	2.627.917,35	2.012.317,43
Totale	43.291.634,56	35.246.043,71	28.991.866,11

Fonte: Bdap esercizi 2019/2020/2021

In relazione alla gestione dei residui si evidenzia, inoltre, un elevato ammontare dei residui attivi e passivi riaccertati che incidono sul miglioramento del risultato di amministrazione negli esercizi 2020 e 2021, rispettivamente, per euro 404.448,17 e per euro 928.628,25 come da tabella seguente:

Tab. 17 – residui attivi e passivi riaccertati 2019/2021

RIACCERTAMENTI RESIDUI ®	2019	2020	2021
ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	-3.616,77	0,00	-63.400,94
TRASFERIMENTI CORRENTI	-637.031,73	-686.961,99	-71.515,85
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	-650.255,00	-6.404,79	-67.190,39
ENTRATE IN CONTO CAPITALE	-31.519,60	-21.432,15	-874.075,29
ACCENSIONE PRESTITI	-2.832,74	0,00	0,00
ENTRATE PER CONTO TERZI E PARTITE DI GIRO	-187.530,51	-35.955,67	-239.908,62
TOTALE	-1.512.786,35	-750.754,60	-1.316.091,09
RIACCERTAMENTI RESIDUI ®	2019	2020	2021
Spese correnti	-784.332,05	-977.600,04	-880.927,99
Spese in conto capitale	-34.925,79	-78.085,66	-1.068.332,51
Rimborso Prestiti			
Uscite per conto terzi e partite di giro	-219.371,76	-99.517,07	-295.510,84
TOTALE	-1.038.629,60	-1.155.202,77	-2.244.771,34
Saldo gestione dei residui	-474.156,75	404.448,17	928.680,25
Fonte: BDAP			

Emerge in merito, l'urgenza di un'attenta analisi dei residui attivi, tenuto conto che un cospicuo importo degli stessi, specie se relativo ad esercizi risalenti nel tempo, pregiudica una trasparente determinazione della gestione di competenza, nonché del risultato di amministrazione. Peraltro, un costante monitoraggio dei residui attivi consente all'Amministrazione di effettuare una corretta e consapevole determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui determinazione non può prescindere, difatti, da un'attenta ricognizione dei residui attivi.

A tale proposito, in applicazione delle previsioni di cui al punto 9.1 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, relativo alla gestione dei residui (sia attivi sia passivi), si ricorda che *“In ossequio al principio contabile generale n. 9 della prudenza, tutte le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, e in ogni caso prima della predisposizione del rendiconto con effetti sul medesimo, una ricognizione dei residui attivi e passivi diretta a verificare: - la fondatezza giuridica dei crediti accertati e dell'esigibilità del credito; - l'affidabilità della scadenza dell'obbligazione prevista in occasione dell'accertamento o dell'impegno; - il permanere delle posizioni debitorie effettive degli impegni assunti; - la corretta classificazione e imputazione dei crediti e dei debiti in bilancio.*

La ricognizione annuale dei residui attivi e passivi consente di individuare formalmente: a) i crediti di dubbia e difficile esazione; b) i crediti riconosciuti assolutamente inesigibili; c) i crediti riconosciuti insussistenti, per l'avvenuta legale estinzione o per indebito o erroneo accertamento del credito; d) i debiti insussistenti o prescritti; e) i crediti e i debiti non imputati correttamente in bilancio a seguito di errori materiali o di revisione della classificazione del bilancio, per i quali è necessario procedere ad una loro riclassificazione; f) i crediti ed i debiti imputati all'esercizio di riferimento che non risultano di competenza finanziaria di tale esercizio, per i quali è necessario procedere alla reimputazione contabile all'esercizio in cui il credito o il debito è esigibile. Con riferimento ai crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio, sulla base della ricognizione effettuata, si procede all'accantonamento al fondo di crediti, di dubbia e difficile esigibilità accantonando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione. Al riguardo, si rinvia al principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 e all'esempio n. 5. Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione. In tale occasione, ai fini della contabilità economico patrimoniale, il responsabile finanziario valuta la necessità di adeguare il fondo svalutazione crediti accantonato in contabilità economico patrimoniale (che pertanto può presentare un importo maggiore della quota accantonata nel risultato di amministrazione) e di riclassificare il credito nello stato patrimoniale."

2.7 Debiti fuori bilancio e fondo rischi contenzioso

Dall'esame dei questionari trasmessi e dai pareri resi dall'organo di revisione, si rileva che l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio nel corso del 2021 per euro 290.610,26, tutti di parte corrente di cui debiti lett. a) art. 194 del tuel, per sentenze esecutive; invece, dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto, sono stati riconosciuti e finanziati ulteriori di debiti fuori bilancio per euro 76.212,82.

Rispetto l'esercizio precedente, invece, i debiti riconosciuti ammontano ad euro 161.402,25 e dopo la chiusura dell'esercizio 2020 sono stati riconosciuti e finanziati debiti fuori bilancio per complessivi euro 45.661,00.

Tab. 18 - debiti fuori bilancio e fondo rischi contenzioso

1. Debiti fuori bilancio riconosciuti	2019	2020	2021
-lettera a) - sentenze esecutive	463.420,16	161.402,25	290.610,26
-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	463.420,16	161.402,25	290.610,26
2. Debiti fuori bilancio da riconoscere al 31.12			
3. Contenzioso passivo complessivo	2.400.000,00	3.800.000,00	3.870.000,00
di cui			
con probabile rischio di soccombenza			
4. Fondo rischi contenzioso al 31.12	2.400.000,00	3.800.000,00	3.870.000,00

Fonte: dati relazione dell'organo di revisione rendiconti 2019/2021

Dalla tabella n. 18, si evince che la presenza di debiti fuori bilancio costituisce un fenomeno patologico, l'insorgenza di tali partite debitorie, anche se riferita a sentenze sfavorevoli immediatamente esecutive, è indubbiamente sintomatica della violazione di principi contabili basilari, tra cui quello che impone di deliberare il bilancio in equilibrio in sede di programmazione e, conseguentemente, preclude, nel corso della gestione, di sostenere spese in mancanza di copertura sui pertinenti capitoli di bilancio (Cfr. Sezione di controllo per la Regione Siciliana, del. n. 111/2020/PRSP).

Con riferimento all'ammontare complessivo del contenzioso e dai pareri trasmessi dall'Organo di revisione dell'Ente, si desume che il Libero consorzio comunale ha accantonato, a copertura dei rischi di contenzioso e passività potenziali nel risultato di amministrazione per il triennio in esame, il valore complessivo del contenzioso stimato dall'Ente, complessivamente, euro 2.400.000,00, nel l'anno 2019, 3.800.000,00, nel corso dell'esercizio 2020, e per complessivi € 3.870.000,00, nell'anno 2021.

Considerata l'evoluzione del contenzioso e dell'emersione di passività potenziali probabili, negli esercizi esaminati, si raccomanda, in particolare, di tenere costantemente monitorata la congruità degli accantonamenti effettuati a copertura dei

rischi di contenzioso e passività potenziali nel rispetto del principio contabile di cui al punto 5.2, lett. h) dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, sulla base di una scrupolosa verifica del grado di soccombenza, distinguendo tra passività "probabili", "possibili" e "remote" (vd. Sezione regionale di controllo Siciliana n. 74/2022/PRSP e Sezione regionale di controllo Campania n. 240/2017/PRSP).

Difatti, la norma pone direttamente in capo al revisore un obbligo di provvedere perentorio, che la verifica di congruità debba essere svolta dallo stesso senza che sia necessaria un'espressa richiesta in tal senso dell'Ente, evitando così, una determinazione del fondo stesso in maniera forfettaria. (Sez. Controllo Sicilia, Del. n. 48/2022).

Nel risultato di amministrazione 2021, sono presenti ulteriori accantonamenti per un importo totale di € 1.072.648,69 così composti:

- 50.000,00 fondo rischi spese legali;
- 561.901,40 per gli aumenti contrattuali del personale dipendente;
- 117.003,74 fondo progettazione e innovazione;
- 343.743,55 fondo garanzia debiti commerciali.

Ad esclusione del fondo garanzia debiti commerciali (FGDC), valorizzato nell'esercizio 2021, i citati accantonamenti risultano presenti anche nel biennio precedente 2019/2020 oggetto di controllo, come di seguito esposto:

Altri fondi e accantonamenti	2019	2020
Fondo rischi spese legali	50.000,00	50.000,00
Aumenti contrattuali del personale dipendente	95.000,00	231.135,35
Fondo progettazione e innovazione	103.564,66	114.026,34
Totale	248.564,66	395.161,69

Fonte: dati relazione dell'organo di revisione rendiconti 2019/2021

2.8 Indebitamento

In merito al debito complessivo, la situazione a fine 2021 è rappresentata nella seguente tabella (Sezione III dati contabili - Indebitamento e strumenti di finanza derivata):

Tab. 19 - Tabella dimostrativa del rispetto del limite di indebitamento

ENTRATE DA RENDICONTO 2019		Importi in euro
1) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)		€ 21.634.910,37
2) Trasferimenti correnti (Titolo II)		€ 20.537.398,63
3) Entrate extratributarie (Titolo III)		€ 2.278.293,22
(A) TOTALE PRIMI TRE TITOLI ENTRATE RENDICONTO 2019		€ 44.450.602,22
(B) LIVELLO MASSIMO DI SPESA ANNUA AI SENSI DELL'ART. 204 TUEL (10% DI A)		€ 4.445.060,22
ONERI FINANZIARI DA RENDICONTO 2021		
(C) Ammontare complessivo di interessi per mutui, prestiti obbligazionari, aperture di credito e garanzie di cui all'articolo 207 del TUEL al 31/12/2021		€ 1.210.440,06
(D) Contributi erariali in c/interessi su mutui		€ 0,00
(E) Ammontare interessi riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento		€ 0,00
(F) Ammontare disponibile per nuovi interessi (F=B-C+D+E)		€ 3.234.620,16
(G) Ammontare oneri finanziari complessivi per indebitamento e garanzie al netto dei		€ 1.210.440,06
Incidenza percentuale sul totale dei primi tre titoli delle entrate rendiconto 2019 (G/A)*100		2,72%
TOTALE DEBITO CONTRATTO		
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2020	+	€ 29.544.554,86
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2021 (comprese le estinzioni anticipate)	-	€ 1.481.424,69
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2021	+	€ 93.131,36
TOTALE DEBITO	=	€ 28.156.261,53

Fonte: questionario consuntivo 2021

2.9 Adozione delibera di razionalizzazione periodica delle partecipazioni

Quanto ai rapporti con gli organismi partecipati, emerge dai questionari allegati ai rendiconti la criticità, sovrapponibile in tutti e tre gli esercizi considerati, segnalata dall'Organo di revisione, relativa al sistema informativo che non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate.

L'Organo di revisione, ai sensi dell'art.11, comma 6 lett. J del d.lgs.118/2011, ha verificato che non tutti gli organismi partecipati hanno prodotto la relativa asseverazione e conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, come peraltro, rimarcato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG.

Sul punto, questa Sezione ha più volte rappresentato l'importanza "di rilevare costantemente i rapporti economici e patrimoniali con le società partecipate, al fine di consentire con immediatezza di individuare disallineamenti contabili e le perdite che le stesse possono generare", evidenziando come "le operazioni di allineamento contabile con gli organismi partecipati presentano una duplice finalità, mirando a rilevare

l'eventuale emersione di passività non conosciute e ad agevolare il consolidamento con i bilanci degli organismi partecipati" (Sez. Controllo Sicilia, Del. n. 69/2019 e, tra le più recenti, n. 112/2021).

Nella relazione tecnica sono riportate le singole schede per ciascuna società partecipata, tese a verificare il ricorrere delle condizioni per il mantenimento o meno.

Si segnala, che per tutte le società sottoindicate, non risulta approvato il bilancio d'esercizio 2021; l'Ente non possiede partecipazioni indirette, mentre, tra le partecipazioni detenute direttamente dall'Ente, risultano:

- S.R.R. ATO 7 RAGUSA (partecipazione obbligatoria);
- SO.SV.I S.r.l. (in corso l'iter per la definizione del procedimento di recesso);
- ATO RAGUSA AMBIENTE Spa (in liquidazione e recesso programmato entro il 31/12/2023).

Tab. 20 – elenco delle partecipazioni possedute

Denominazione	stato	Categoria	% partecipazione
S.R.R. ATO 7 RAGUSA	Attiva	Soc. Partecipata	5
SOSVISRL	Recesso	Soc. Partecipata	13,3
ATO RAGUSA AMBIENTE	IN LIQUIDAZIONE	Soc. Partecipata	8

Fonte: Dati deliberazione dell'Assemblea n. 32 del 28/11/2022

"piano di razionalizzazione ordinaria delle partecipazioni"

In merito all'adozione di provvedimenti relativi alla razionalizzazione delle quote partecipative, l'Ente ha proceduto alla revisione straordinaria ed alla ricognizione delle partecipazioni societarie possedute ed alle determinazioni in merito al mantenimento o scioglimento delle stesse.

A tal fine risultano le seguenti delibere adottate dal Commissario straordinario, aventi per oggetto "Approvazione Piano di razionalizzazione ordinaria delle partecipazioni ex art. 20 D.Lgs. 19.08.2016 n. 175 e s.m.i. – Ricognizione partecipazione possedute – individuazione partecipazioni da alienare e/o conservare":

- Deliberazione Commissariale con i poteri di Consiglio n. 36 del 29/12/2020;
- Deliberazione Commissariale con i poteri di Consiglio n. 48 del 29/12/2021;
- Deliberazione Commissariale con i poteri di Consiglio n. 32 del 28/11/2022.

In riferimento al Bilancio consolidato: ai fini della “*individuazione dell’area di consolidamento componenti del Gruppo Amministrazione pubblica (G.A.P.) del Libero Consorzio Comunale di Ragusa*”, risultano adottati i seguenti provvedimenti:

2021 - Delibera Commissariale, n. 21 del 04/08/2022;

2020 - Deliberazione Commissariale, n. 74 del 29/09/2021;

2019 - Deliberazione Commissariale, n. 80 del 11/08/2020.

2.10 Tempi di adozione dei documenti contabili

In merito al rispetto dei termini di scadenza e di altri adempimenti obbligatori si rileva, che l’Ente ha approvato nei termini i documenti contabili:

- del **rendiconto 2019** (delibera Commissariale n. 15 del 08 giugno 2020);
- del **rendiconto 2020** (delibera Commissariale n. 24 del 17 maggio 2021);
- del **rendiconto 2021** (delibera Commissariale n. 14 del 17 maggio 2022);
- del **Bilancio di previsione 2020/2022** (delibera n. 21 del 14 luglio 2020);
- del **Bilancio di previsione 2021/2023** (delibera n. 30 del 23 giugno 2021);
- del **Bilancio di previsione 2022/2024** (delibera n. 19 del 04 agosto 2022).

Conclusivamente, la Sezione evidenzia un tendenziale miglioramento della situazione finanziaria, ma al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ravvisa la necessità di richiamare l’Amministrazione del libero Consorzio di Ragusa sulle criticità sopra evidenziate, con lo scopo di dare impulso alle misure conseguenziali, di esclusiva competenza dell’Ente destinatario.

La Sezione ha evidenziato, infatti, in più occasioni come “*gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118/2011 non costituiscono solamente un vizio formale dell’esposizione contabile, ma possono risultare strumentali ad una manovra elusiva dei principi di equilibrio di bilancio, come affermato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 279/2016)*” (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 125/2018).

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Regione Siciliana, con riserva di ogni ulteriore verifica nei successivi bilanci e rendiconti

ACCERTA

la presenza, nei termini di cui in motivazione, dei seguenti profili di irregolarità contabile e criticità per gli equilibri di bilancio, nonché di difformità dalla sana gestione finanziaria:

- Non corretta determinazione dell'FDCE 2021;
- mancato accantonamento fondo società partecipate;
- la presenza di residui attivi datati a rischio di prescrizione;
- in riferimento alla gestione delle uscite di competenza, Titolo 2, spese in conto capitale, una bassissima capacità di realizzazione della spesa;
- l'assenza di un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate;

RACCOMANDA ALL'ENTE

- la **corretta determinazione** dell'FCDE 2021, stante la sussistenza di una sottostima di **euro 155.786,27**
- l'**accantonamento**, in presenza dei presupposti di legge, al risultato di amministrazione per fondo perdite società partecipate, nel rispetto dei principi di cui al D.lgs. n. 118/2011;
- in riferimento ai **residui attivi più datati**, un attento monitoraggio allo scopo di evitare eventuali prescrizioni;
- un **attento e tempestivo monitoraggio** del contenzioso dell'Ente, al fine di potere predisporre un accantonamento adeguato alla copertura dei relativi oneri e a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si dovesse verificare una eventuale soccombenza, nel rispetto del principio contabile di cui al punto 5.2, lett. h) dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011;
- in riferimento alla gestione delle uscite di competenza, **Titolo 2, spese in conto capitale**, di attivarsi, potendo in essere le dovute azioni organizzative, al fine di

garantire il pieno utilizzo delle risorse assegnate. In merito, la Sezione si riserva di effettuare le dovute verifiche in sede di analisi dei successivi rendiconti;

- **di dotarsi** di un idoneo sistema informativo, in relazione, ovviamente, ai servizi e alle attività affidate alla società partecipate, che riguardi: 1) *i rapporti finanziari reciproci tra ente e società*; 2) *la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società*; 3) *i contratti di servizio*; 4) *la qualità dei servizi*; 5) *il rispetto dei vincoli di finanza pubblica*;

INVITA

l'organo di revisione a vigilare, ai sensi dell'articolo 147-*quinquies* del TUEL, sugli equilibri finanziari dell'Ente;

DISPONE

- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia trasmessa al Commissario straordinario e all'Organo di revisione del Libero Consorzio di Ragusa;
- che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, (sezione "Amministrazione Trasparente") ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 09 maggio 2023.

L'ESTENSORE

(Giuseppe Vella)

IL PRESIDENTE

(Salvatore Pilato)

Depositato in Segreteria l'11 maggio 2023