

26

Pec - Protocollo Terzigno

Da: Per conto di: campania.controllo@corteconticert.it [posta-certificata@pec.aruba.it]
Inviato: giovedì 9 giugno 2016 14.56
A: protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it
Oggetto: POSTA CERTIFICATA: Trasmissione delibera n.231/2016 Comune di Terzigno
Allegati: daticert.xml; postacert.eml (2,23 MB)
Firmato da: posta-certificata@pec.aruba.it

Comune di Terzigno
Provincia di Napoli

Prot. 2016 0011225 Ingresso
del 13/06/2016 ore 15.38
Mitt.: CORTE DEI CONTI



Messaggio di posta certificata

Il giorno 09/06/2016 alle ore 14:56:07 (+0200) il messaggio
"Trasmissione delibera n.231/2016 Comune di Terzigno " è stato inviato da
"campania.controllo@corteconticert.it"
indirizzato a:
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it
Il messaggio originale è incluso in allegato.
Identificativo messaggio: opec281.20160609145607.21877.08.1.68@pec.aruba.it

INOLTRATA VIA PEC ALL'INDIRIZZO RESPONSABILITÀ
DEMANZIALE @ pec.comunediterzigno.gov.it.

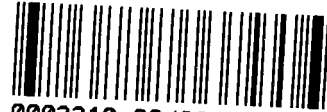
Pec - Protocollo Terzigno

Da: campania.controllo [campania.controllo@corteconticert.it]
Inviato: giovedì 9 giugno 2016 14.56
A: protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it
Oggetto: Trasmissione delibera n.231/2016 Comune di Terzigno
Allegati: delibera n.231-2016 Terzigno.pdf; trasmissione delibera n.231-2016 Terzigno.pdf

Si inoltra, in allegato, la delibera indicata in oggetto.
per il direttore del servizio di supporto
dott ssa Beatrice Montecuolo



CORTE DEI CONTI



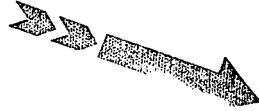
0003310-09/06/2016-SC_CAM-T89-P

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Segreteria

Servizio adunanze



Al Sindaco del Comune di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it

Al Presidente del Consiglio Comunale di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it

All' Organo di Revisione economico-finanziaria
del Comune di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it

Oggetto: Trasmissione deliberazione n° 231/2016. Comune di Terzigno

Si trasmette la deliberazione n° 231/2016 con la quale questa Sezione si è pronunciata nell'esercizio delle funzioni conferite ai sensi dell'art. 1, comma 166 ss., della legge 23 dicembre 2005, n° 266 nonché dell' art.148, 148 bis, commi 1 e 2, del d.lgs 267/2000 (Tuel).

Il Direttore del Servizio di supporto

(Dott. Mauro Grimaldi)





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Segreteria Servizio adunanze

Al Sindaco del Comune di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it



Al Presidente del Consiglio Comunale di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it

All' Organo di Revisione economico-finanziaria
del Comune di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it

Oggetto: Trasmissione deliberazione n° 231/2016. Comune di Terzigno

Si trasmette la deliberazione n° 231/2016 con la quale questa Sezione si è pronunciata nell'esercizio delle funzioni conferite ai sensi dell'art. 1, comma 166 ss., della legge 23 dicembre 2005, n° 266 nonché dell' art.148, 148 bis, commi 1 e 2, del d.lgs 267/2000 (Tuel).

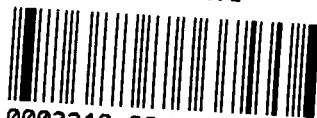
Il Direttore del Servizio di supporto

(Dott. Mauro Grimaldi)





CORTE DEI CONTI



0003310-09/06/2016-SC_CAM-T89-P

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Segreteria

Servizio adunanze

Al Sindaco del Comune di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it

Al Presidente del Consiglio Comunale di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it



All' Organo di Revisione economico-finanziaria
del Comune di Terzigno (Na)
Via Gionti, 16, 80040 Terzigno NA
protocollo@pec.comunediterzigno.gov.it

Oggetto: Trasmissione deliberazione n. 231/2016. Comune di Terzigno

Si trasmette la deliberazione n. 231/2016 con la quale questa Sezione si è pronunciata nell'esercizio delle funzioni conferite ai sensi dell'art. 1, comma 166 ss., della legge 23 dicembre 2005, n° 266 nonché dell' art.148, 148 bis, commi 1 e 2, del d.lgs 267/2000 (Tuel).

Il Direttore del Servizio di supporto

(Dott. Mauro Grimaldi)





Logo
REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Ciro Valentino	Presidente
dott. Tommaso Viciglione	Consigliere
dott.ssa Rossella Bocci	Primo Referendario (relatore)
dott.ssa Innocenza Zaffina	Primo Referendario
dott. Francesco Sucameli	Primo Referendario
dott.ssa Carla Serbassi	Primo Referendario
dott.ssa Raffaella Miranda	Primo Referendario
dott. Raffaele Maienza	Referendario

nella camera di consiglio dell'8 giugno 2016

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 21 marzo 1953, n. 161;
 VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;
 VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131;
 VISTA la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;
 VISTO il Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;
 VISTO il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;
 VISTO l'art. 5, lett. a) della Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1;
 VISTA la Legge 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio costituzionale del pareggio dei bilanci pubblici ed in particolare l'art. 20;
 VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) ed in particolare gli artt. 148 e 148-bis;
 VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n.229 dell'11 giugno 2008;
 VISTA la relazione dell'Organo di revisione relativa al rendiconto dell'esercizio 2014, redatta ai sensi della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166;
 VISTA le richieste istruttorie, le risposte dell'Ente e la documentazione allegata;
 VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;
 VISTA e considerata la documentazione pervenuta;
 VISTA l'ordinanza presidenziale n. 41/2016 dell' 08.05.2016 con cui l'Ente è stato deferito, con facoltà di inviare memorie illustrative, e per cui è convocata l'odierna camera di consiglio;
 Udito il relatore, primo referendario dott. ssa Rossella Bocci;

CONSIDERATO

La Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 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.

L'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, e le "linee guida" della Sezione delle autonomie prevedono l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, Cost., dei principi di sostenibilità dell'indebitamento, nonché nelle ipotesi di violazione dei principi di sana gestione finanziaria e di irregolarità grave, ritenendosi tale una irregolarità che sia suscettibile di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti.

L'art. 148-bis TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, stabilisce che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale adotti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che "qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria". Qualora invece gli esiti non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del TUEL, la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, anche se non "gravi", poiché sintomi di precarietà che, in prospettiva, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, possono comportare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

L'evoluzione del quadro normativo, per come sopra delineato, è stata oggetto di disamina anche da parte della Corte costituzionale che, a proposito del più recente intervento legislativo, ha avuto modo di affermare: *"I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti - previsti a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell'art. 148-bis del TUEL - hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari"* (Corte cost. sentenza n. 60 del 2013).

Le "specifiche pronunce di accertamento" in ordine all'eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile e in ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame della Corte dei conti è limitato ai profili di criticità e irregolarità segnalati dai revisori e/o emersi in seguito all'istruttoria e recepiti nella deliberazione, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere in nessun modo considerata quale implicita valutazione positiva e che l'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità sarà valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo.

Le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni

di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell'ordinamento giuridico. Stante la natura del controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale.

DELIBERA

Con riferimento alla "relazione/questionario" Siquel reso ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005, n. 26 e art.148 bis del d.lgs. n. 267/2000 sul Rendiconto 2014 del Comune di Terzigno -Na (10.000 ab- superficie 24 kmq), preso atto dei dati rappresentati dall'Organo di revisione contabile, si pregava l'Ente di fornire delucidazioni in ordine alle criticità di seguito rappresentate:

- 1. CRITICA GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI E INADEGUATEZZA DEL FSC 2014 E FCDE 2015**
- 2. RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE INATTENDIBILE E FONDO SVALUTAZIONE CREDITI INSUFFICIENTE**
- 3. SITUAZIONE CRITICA SULLA RISCOSSIONE DELLE ENTRATE E SUL RECUPERO DELL'EVASIONE TRIBUTARIA**
- 4. CRITICITA' NELLA GESTIONE DEI RESIDUI PASSIVI**
- 5.CRITICITA' NELL'UTILIZZO DELLE ANTICIPAZIONI DI TESORERIA**
- 6. DEBITI FUORI BILANCIO: SUPERAMENTO DEL PARAMETRO DI DEFICITARIETA'**
- 7. OMESSA COMPILAZIONE DEL PROSPETTO RELATIVO ALLA CONSISTENZA DEL PERSONALE**
- 8. ESITO DEL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO, DISAVANZO TECNICO E PASSAGGIO ALLA CD. COMPETENZA FINANZIARIA POTENZIATA.**

Il comune di Terzigno rispondeva, dopo aver chiesto una proroga di 20 giorni, alle riscontrate criticità con nota prot. n. 1403 del 18.03.2016 con cui confermava sostanzialmente le criticità rilevate e specificava ulteriori informazioni. Seguiva richiesta istruttoria supplementare, riscontrata dall'Ente con nota prot. n. 7649 del 22.04.2016. Le suddette criticità sono state formalmente segnalate all'Ente (ordinanza pres. n. 33/2016), contestualmente invitato a fornire le proprie deduzioni.

Solo il Collegio dei revisori ha controdedotto alle osservazioni oggetto di deferimento e di contestazione (ordinanza presidenziale n. 33/2016) con la relazione del 1 giugno 2016 (prot. Cdc 3186 del 03.06.2016).

L'atto di deferimento, a valle dell'istruttoria e della documentazione a riscontro trasmessa dall'ente, e le controdeduzioni del Collegio dei revisori sono state esaminate in camera di consiglio.

L'esame della Corte nel caso di specie 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.

Tanto premesso, in relazione al Comune di Terzigno sono state oggetto di attenzione collegiale le seguenti criticità:

- 1. CRITICA GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI E INADEGUATEZZA DEL FSC 2014 E FCDE 2015.** Si rilevava (dal c.d. Sistema Sirtel) la presenza di un volume di residui attivi di cui ai titoli I e III (provenienti dalla gestione dei residui attivi) superiore al 65% degli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III per cui non risultava rispettato il **parametro 3**), da doversi prendere in considerazione ai fini dell'accertamento della condizione di deficitarietà (ai sensi del d.m. 18 febbraio 2013 pubblicato su G.U. n. 55 del 6 marzo 2013). Inoltre, risultava superato anche il **parametro n. 2**) di deficitarietà secondo cui l'ammontare dei residui attivi di competenza (nuova formazione) relativi ai titoli I e III risulta superiore al 42% rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli.

Si pregava l'Ente di trasmettere copia della certificazione concernente tutti i parametri di deficitarietà (attestante il rispetto o mancato rispetto dei medesimi) allegata al rendiconto e

inviata al Ministero dell'Interno, con l'indicazione analitica degli importi considerati ai fini del calcolo.

E' stata, inoltre, rilevata al punto 1.10.9 della Sezione II la presenza di residui attivi dei titoli I e III vetusti.

RESIDUI	Esercizi Precedenti il 2010	Totale al 31.12.2014
Attivi Tit. I (A) di cui FSR o FS	805.753,51	11.215.551,43
Attivi Tit. II (B)	73.210,13	235.697,31
Attivi Tit. III (C)	471.670,17	1.251.192,22
Totale Residui attivi di parte corrente (E=A+B+C)	1.350.633,81	12.702.440,96
Attivi Tit. IV (F)	5.282.639,94	8.631.106,05
Attivi Tit. V (G)	583.487,79	771.158,33
Totale Residui attivi di parte capitale (H=F+G)	5.866.127,73	9.402.264,38
Attivi Tit. VI (I)	10.491,69	97.943,25
Totale Attivi (L=E+H+I)	7.227.253,23	22.202.648,59

Fonte Siquel

Più precisamente i residui attivi di tali titoli costituiti in anni precedenti il 2010, pari ad € 1.277.423,68 risultavano pari a circa il 5% del totale dei residui attivi dei Titoli I e III pari ad € 23.682.294,00. Considerato che tali partite creditizie risalgono, appunto, a data anteriore al 2010, appariva necessario accertarne la reale esigibilità ai fini della verifica delle ragioni del loro mantenimento nel conto del Bilancio (ex art. 228, co. 3, d.lgs. n. 267/2000). A tal fine si pregava di:

- chiarezza se l'Amministrazione provvede ad una puntuale attività di verifica dei residui attivi tale da garantire una dettagliata e aggiornata ricognizione dei crediti distinti tra quelli di dubbia esigibilità, inesigibili ed insussistenti e di quantificare le relative categorie;
- specificare i criteri adoperati ai fini dell'operazione di riaccertamento;
- fornire l'elenco dei residui attivi dei titoli I e III da cui risulti la loro distinzione per anno, titolo di bilancio, descrizione, importi, evidenziando le riscossioni intervenute rispetto alla rendicontazione 2014 compilando l'allegata tabella (allegato A);

1.1. Il comune di Terzigno rispondeva con la nota in epigrafe da cui risulta, in primo luogo, la violazione di n.4 Parametri obiettivi per i comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario per il triennio 2013-2015.

2) Volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, superiori al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà;	50020	<u>4.197.206,16</u> <u>8.603.404,05</u>	Superiore al 42% 48,79%
3) Ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento, ad esclusione eventuali residui da risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1 comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III ad esclusione degli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà;	50030	<u>8.177.906,84</u> <u>8.603.404,05</u>	Superiore al 65% 95,05%
4) Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;	50040	<u>7.418.956,89</u> <u>9.648.680,32</u>	Superiore al 40% 76,89%
8) Consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari;	50080	<u>373.084,68</u> <u>10.372.074,81</u>	Superiore al 1% 3,60%

Fonte: Siquel e Comune di Terzigno

La relazione del Magistrato istruttore ha evidenziato, il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale n. 2,3,4 e 8 di cui al D.M. del 24.09.2009 nell'esercizio 2014.

La violazione dei parametri di deficitarietà n. 2 e 3 unitamente al parametro n. 4 è sintomatica di molteplici criticità le quali appaiono tra loro collegate, investendo: la cronica presenza di cospicui residui attivi, la difficoltà di cassa, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria (ancorché restituite a fine esercizio finanziario) e la conseguente difficoltà nel pagare debiti liquidi ed esigibili. Accanto ad un'oggettiva scarsa capacità di riscossione (sia a residui che a competenza), l'ente è costretto a fronteggiare il proliferare di cospicui residui passivi, senza poter disporre di adeguata liquidità.

In definitiva, se l'ente non riesce a riscuotere i propri crediti, non solo aumenta e consolida nel tempo (anziché ridurre) la mole dei residui attivi presenti in bilancio, ma contribuisce ad acuire il grave *deficit* di cassa, determinando, con altrettanto inevitabili ripercussioni negative, un peggioramento della capacità dell'ente di procedere, nei tempi e modi stabiliti dalla vigente normativa, ai pagamenti dovuti.

Il rallentamento dei flussi di pagamento, oltre determinati "valori soglia", costituisce indice della difficoltà nel reperire la necessaria liquidità, circostanza, questa, che dimostra la limitata capacità di far fronte in modo tempestivo ai crediti liquidi ed esigibili di terzi e un rilevante grado di inefficienza nella gestione finanziaria delle risorse. Al riguardo si rammenta che la normativa che prescrive l'obbligo di assicurare la tempestività dei pagamenti è finalizzata all'esigenza di garantire sia il *licere agere*, che il rispetto del "buon andamento" dell'azione amministrativa di cui anche all'art. 97 della Costituzione.

Tutto ciò premesso, fermo restando che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale costituisce indice di una situazione finanziaria pregiudizievole della buona e sana gestione del bilancio, questa Sezione rappresenta che la violazione di quattro parametri da parte del comune di Terzigno esige un intervento correttivo efficace e sollecito che coinvolga l'intero ente a cominciare dal Servizio economico-finanziario(art. 153 comma 4 del Tuel), al legale rappresentante e al Consiglio sotto la vigilanza del Collegio dei revisori (art. 239 Tuel) al fine di adottare le necessarie misure di riequilibrio.

1.2. Risulta confermata la grave criticità nella gestione dei residui attivi, già riscontrata con l'attività istruttoria. In particolare per quanto attiene il **parametro 2)** relativo al volume dei residui attivi proveniente dalla gestione di competenza dei Titoli I e III (con esclusione delle risorse provenienti dal FSC, rapportati ai valori di accertamento di entrate dei medesimi Titoli I e III, esclusi gli accertamenti del FSC) risulta superata la percentuale di rispetto del parametro prevista nella misura del valore soglia del 42% con una percentuale scaturente dal seguente rapporto:

$$\frac{4.197.206,16}{8.603.404,05} = 48,79\%$$

In ordine al **parametro 3)** relativo all'ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi dei Titoli I e III (con esclusione delle risorse provenienti dal FSC, rapportati ai valori della gestione di competenza delle entrate dei medesimi Tit. I e III, esclusi gli accertamenti del FSC), risulta superata la percentuale di rispetto del parametro stesso, prevista nella misura del valore soglia del 65% con una percentuale scaturente dal seguente rapporto:

$$\frac{8.177.906,84}{8.603.404,05} = 95,05\%$$

1.3. In particolare l'Ente rappresenta di aver proceduto al riaccertamento dei residui attivi con i seguenti risultati:

- dubbia esigibilità	euro 424.736,20
- inesigibili	euro 251.643,59

- insussistenti euro 37.130,30

In relazione a tale risultato il magistrato istruttore chiedeva di trasmettere copia della deliberazione n. 40 del 26.05.2015 avente ad oggetto il citato riaccertamento. L'Ente trasmetteva la suddetta deliberazione n. 40, unitamente alla deliberazione n. 26 del 21.05.2015 (riaccertamento ordinario dei residui al 31.12.2014).

1.4. Quanto alle cause del mantenimento di tali residui attivi in bilancio, l'Ente ha risposto che "Considerato che le entrate correnti vengono in gran parte riscosse a mezzo ruoli (Equitalia), per il riaccertamento dei residui attivi si è provveduto ad 'un esame dello stato della riscossione comunicato da Equitalia, provvedendo ad eliminare gli accertamenti nei casi in cui Equitalia ha inviato comunicazioni di inesigibilità, mantenendo, in caso contrario, i residui attivi".

1.5. Alla luce di quanto illustrato il Collegio evidenzia che risulta palese, in base a quanto dichiarato dallo stesso Ente, la grave criticità nella gestione dei residui attivi dell'esercizio 2014 e in particolare di quelli vetusti.

La gravità della criticità segnalata risulta oltremodo evidente in considerazione del fatto che lo stesso parametro n. 3 è sfiorato con un ampio distacco (pari al 95,05%) rispetto al valore soglia di riferimento (pari al 65%).

La situazione dei residui attivi nell'anno 2014 attesta essenzialmente i seguenti profili di grave criticità finanziaria:

- ✓ bassissima capacità di riscossione in conto residui dei crediti provenienti dai titoli I e III delle entrate;
- ✓ mantenimento di residui attivi vetusti che, se pur supportati da ruoli di Equitalia (dal 2013 mediante la società Geset Spa), presentano inevitabilmente elevati dubbi di esigibilità;
- ✓ il superamento del parametro 3) unito all'integrazione del parametro n.2) di deficitarietà fa rilevare una bassissima capacità di riscossione in conto competenza del titolo I e del titolo III delle entrate.

Tabella - 1- Capacità di riscossione in conto residui e in conto competenza Titolo I e III delle Entrate

Anno	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Titolo I						
Residui	30,81%	28,42%	30,25%	26,93%	28,43%	26,58%
Competenza	32,69%	29,97%	45,89%	48,19%	51,47%	57,31%
Titolo III						
Residui	13,54%	47,05%	40,15%	53,00%	10,48%	1,70%
Competenza	19,80%	12,11%	90,43%	56,43%	86,83%	68,89%

Fonte: rielaborazione della Sezione controllo per la Campania

Mediante la tabella sopra riportata, ottenuta dalla rielaborazione dei dati SIRTEL, si appalesa in modo evidente la bassa capacità di riscossione da parte dell'ente sia dei titoli I e III sia in conto residui che in conto competenza.

La capacità di riscossione del titolo I in conto residui è in media del 29% e in conto competenza del 44% e la capacità di riscossione del titolo III in conto residui è in media del 28% e in conto competenza del 56%.

La suddetta bassa capacità di riscossione dei titoli I e III è confermata dai risultati dell'attività di riaccertamento ordinario approvato con delibera di giunta comunale n. 26 del 21.04.2015 e dalla attività di riaccertamento straordinario approvato con delibera di giunta comunale n. 40 del 26/05/2015.

Dalla delibera di giunta comunale n. 26 del 21.04.2015 (c.d. riaccertamento ordinario) emerge che, a fronte di minori residui attivi per un ammontare complessivo di 842.422,78 €, dichiarati insussistenti, la maggior parte di essi provengono dalle seguenti voci:



Titolo I

Addizionale erariale per smaltimento rifiuti	- 226.932,96
IMU anno 2012	- 88.943,16
IMU anno 2013	-253.393,04

Quest'ultimi dati evidenziano che l'attività di riaccertamento ordinario, anziché eliminare i residui vetusti con anzianità superiore a 5 anni, ha portato all'eliminazione dei residui attivi relativi all'IMU 2012 e 2013 per un importo di circa 341 mila euro, tutti di più recente formazione. Pertanto, l'operazione di riaccertamento ordinario non appare aver realizzato una effettiva pulizia dei residui attivi di maggiore anzianità.

Tale circostanza alimenta consistenti dubbi sia sulle capacità di previsione dell'Ente che sulla corretta attività di accertamento e riscossione dei propri crediti erariali, oltre che sulla significatività del risultato d'amministrazione del 2014, notevolmente influenzato dai residui vetusti con anzianità superiore ai 5 anni e di difficile esazione.

Dai dati del rendiconto 2014 il risultato di amministrazione pari a 4.660.347,39€ a causa della presenza per il 27% dei residui attivi di anzianità superiore ai 5 anni dei titoli I e III, di importo pari a € 1.277.423,68, risulta scarsamente attendibile.

Dalla delibera di giunta comunale n. 40 del 26/05/2015, di approvazione del riaccertamento straordinario, risulta un Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) di 7.263.533,2€ idoneo a condurre l'Ente in disavanzo; tale circostanza è un'ulteriore elemento sintomatico della notevole difficoltà dell'ente a riscuotere i propri crediti e che il risultato d'amministrazione 2014 è assolutamente inattendibile.

Va inoltre, evidenziato che il suddetto FCDE, così come calcolato dall'Ente nel bilancio 2015, risulta illegittimo in quanto sottodimensionato rispetto all'applicazione dei principi contabili della competenza finanziaria (esempio 5, parte integrante del principio 3.3 dell'allegato n.A /2 del d.lgs. 118/2011).

Si ricorda che i principi contabili della competenza finanziaria (allegato A/2 del d.lgs. 126/2014, punto 3.3) nella determinazione del FCDE lasciano notevole discrezione all'ente nella scelta sia del livello di analisi delle categorie e capitoli, sia delle metodologie di calcolo della media della percentuale di incasso (media semplice, rapporto tra la sommatoria degli incassi di ciascun anno ponderati, media ponderata del rapporto tra incassi e accertamenti registrato nel quinquennio).

A dispetto di quanto dispone la normativa vigente (cfr. d.lgs. 118/2011, come modificato dal d.lgs 126/2014 e art.1 comma 509 della legge 190/2014 *"Con riferimento agli enti locali, nel 2015 è stanziata in bilancio una quota dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione pari almeno al 36 per cento, se l'ente non ha aderito alla sperimentazione di cui all'articolo 36, e al 55 per cento, se l'ente ha aderito alla predetta sperimentazione)* va osservato che il comune di Terzigno ha previsto in sede di Bilancio previsionale 2015 un FCDE pari a euro 530.774,68 ovvero pari soltanto al 7% del FCDE di euro 7.263.533,26 (risultante dal riaccertamento straordinario ex delibera di giunta comunale n. 40 del 26/05/2015) mentre lo stesso avrebbe dovuto essere appostato nell'ammontare di 2.614.871,97 euro, costituente il 36% del suddetto fondo secondo quanto imposto dai principi contabili o al limite pari a €2.324.414,36 ovvero il 36% di un FCDE, calcolato come rapporto tra l'incasso di competenza e l'accertato che, in base ai dati Sirtel, avrebbe dato luogo ad un fondo crediti di dubbia esigibilità a bilancio di previsione di 6.456.706,14.

Va in ogni caso ribadito che il comune di Terzigno determinando un ammontare del FCDE 2015 notevolmente inferiore a quello di legge sembra confondere il suddetto FCDE con il Fondo rischi su crediti. In particolare, infatti, nella nota di risposta alla richiesta istruttoria il comune dichiara che il FCDE risulta inferiore al limite normativo del 36% in quanto la differenza è stata imputata al fondo rischio crediti della Tari.

Sull'argomento il Collegio osserva che l'Ente confonde il FCDE con il Fondo rischi su crediti previsto dal dpr 158/1999 all'interno del piano finanziario della Tari.

A tal fine occorre chiarire che i due fondi appartengono a istituti diversi con regole proprie e indipendenti e che l'ammontare del FCDE da iscrivere in bilancio è determinato, così come prevede il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (art. 167 del Tuel), in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata). Gli effetti che tale grave criticità finanziaria determina sul bilancio di previsione 2015 sono esaminati anche al punto n.8) seguente.

2.RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE INATTENDIBILE E FONDO SVALUTAZIONE CREDITI 2014 INSUFFICIENTE

Il risultato di amministrazione dell'ultimo triennio risulta il seguente: (Sez.

II 1.5.1)

	2012	2013	2014
Risultato di amministrazione (+/-)	4.969.089,38	4.190.084,14	4.660.347,39
a) Vincolato	717.449,74	1.519.679,55	1.031.361,32
b) Per spese in conto capitale	127.885,26	0,00	0,00
c) Per fondo ammortamento	0,00	0,00	0,00
d) Per fondo svalutazione crediti	0,00	0,00	111.690,77
e) Non vincolato (+/-) *	4.123.754,38	2.670.404,59	3.517.295,30

Fonte: Siquel

L'accertamento di un risultato di amministrazione pari ad € 4.660.347,39 (punto 1.5.1 della Sezione II) appare notevolmente influenzato dalla mole di residui antecedenti all'anno 2010 (punto 1.10.9 della Sezione II) relativi ai titoli I e III dell'Entrata pari ad € 1.277.423,68, che rappresentano il 27% del risultato di amministrazione alimentando consistenti dubbi sulla attendibilità di tale risultato.

L'Ente, invitato ad analizzare la suddetta criticità e a fornire una spiegazione al fenomeno in esame si limitava ad osservare acriticamente che "Le regole sull'accertamento delle entrate e il conseguente mantenimento dei residui attivi non consentono la loro eliminazione in quanto esiste un titolo giuridico valido (ruolo in riscossione a mezzo Equitalia) e questo genera un consistente avanzo di amministrazione che, però, prudenzialmente non è stato e non sarà utilizzato dall'ente se non incassato".

2.1. Il Collegio, esaminata la documentazione prodotta, conferma la grave criticità riscontrata in sede istruttoria circa la inattendibilità del risultato di amministrazione dell'esercizio 2014 pari ad € 4.660.347,39 notevolmente influenzato dalla mole di residui antecedenti all'anno 2010 relativi ai titoli I e III dell'Entrata pari ad € 1.277.423,68, che rappresentano il 27% del risultato di amministrazione stesso, come già analizzato al punto precedente.

Va ricordato che una cattiva rappresentazione e gestione dei residui (attivi e passivi) è foriera di varie criticità dal punto di vista del bilancio: in primo luogo, si pone in contrasto col principio di verità dello stesso (sul punto si rinvia all'indagine sui residui della SRC Toscana, delibera n. 4/2011/VSG), con la conseguente non attendibilità del risultato di amministrazione. In secondo luogo compromette la capacità del bilancio e del suo rendiconto di dare contezza dell'equilibrio finanziario dell'ente, ne svilisce la proprietà di utile strumento di informazione sulla situazione attuale e di programmazione di politiche future.

Detto in altri termini, l'accumulo di residui mina la capacità del bilancio di indicare saldi effettivamente sussistenti e quindi priva gli amministratori del primario patrimonio informativo

di cui dispongono per programmare l'attività dell'ente in ragione degli andamenti finanziari. Ciò diventa particolarmente rilevante in caso di avvicendamento politico di quei soggetti che, *pro tempore*, sono investiti del dovere di amministrare i servizi alla comunità. In particolare, il mantenimento ingiustificato di poste relative ai primi tre titoli delle entrate (entrate correnti) migliora, ma solo fittiziamente, la parte non vincolata dell'avanzo, poiché queste risorse generalmente non hanno alcun vincolo di destinazione. Questo fenomeno trova nella particolare anzianità dei residui un indice rivelatore della loro scarsa esigibilità su cui l'ente è chiamato a fare le opportune valutazioni e verifiche (cfr. vedi giurisprudenza consolidata ed in particolare la deliberazione n. 161/2014, di questa Sezione di controllo).

Quanto alla circostanza attestata dal comune di Terzigno per cui tra le cause del mantenimento di tali residui attivi in bilancio va annoverata la persistenza dei ruoli di Equitalia, va evidenziato che, considerata l'entità dei crediti portati a residuo, in termini di incidenza sul risultato di amministrazione, l'Ente avrebbe dovuto effettuare una rigorosa ed attenta verifica di tutte le voci classificate fra i residui attivi e mantenere nel bilancio i soli crediti esistenti per i quali abbia avviato le procedure per la riscossione, ma soprattutto quelli che stimi, in base agli elementi acquisiti, che possano essere portate a termine positivamente evitando il permanere nel conto del bilancio di residui attivi di dubbia esigibilità o anche solo di notevole anzianità in grado di incrementare solo formalmente il risultato finale di amministrazione, ma in realtà generando l'indebito utilizzo di avanzi di amministrazione in parte fittizi.

Né può indurre a differenti conclusioni la circostanza che, in relazione a gran parte dei residui attivi mantenuti in bilancio, siano stati emessi appositi ruoli coattivi Equitalia: considerata la disciplina normativa che regola la materia dell'accertamento dei residui attivi (fino al passaggio al sistema dell'armonizzazione), la sola emissione del ruolo coattivo non è elemento sufficiente a garantire una certa percentuale di riscossione. Va, altresì, considerato che per potenziare l'attività di pulizia dei residui attivi e contestualmente per migliorare la capacità di riscossione ordinaria e coattiva il Comune potrebbe richiedere idonea documentazione a campione al concessionario della riscossione (GESET Italia Spa dal 01.11.2013 .10.2022), onde procedere alla dovuta vigilanza sulla corretta attività di gestione e riscossione dei tributi locali di competenza del Comune, anche in considerazione del fatto che potrebbero ravvisarsi profili di danno erariale in caso di cattiva gestione del servizio e che, come tali, potrebbero essere oggetto di ricorso ad istanza di parte ai sensi dell'art 58 del R.D. n. 1038/33.

Va, infatti, evidenziato che a fronte di eventuali danni erariali da disservizio imputabili al concessionario della riscossione, per mancato rispetto della relativa disciplina legislativa, l'ente sarebbe, inoltre, tenuto a effettuare circostanziata denuncia alla competente Procura presso la Sezione giurisdizionale per la Campania della Corte dei conti (cfr. Sezione giurisdizionale per il Lazio della Corte dei conti, sentenza n. 255 del 6 maggio 2015; deliberazione n.243/2015 di questa Sezione di controllo per la regione Campania).

Sempre in relazione all'anno 2014 va evidenziata come grave criticità finanziaria la mancata costituzione di un adeguato fondo svalutazione crediti (FSC) che l'ente ha appostato nella somma pari a euro 111.690,77 che rappresenta circa il 10%, anziché il 20%, dei residui attivi dei titoli I e III di anzianità superiore ai 5 anni e pertanto inferiore al minimo di legge (cfr. art. 6, comma 17, D.L. 6 luglio 2012, n. 95, conv. L. n. 135 del 7 agosto 2012, destinato ad essere surrogato dai nuovi principi contabili applicati al termine del periodo di sperimentazione, con valore giuridico vincolante ex art. 3 del Dlgs 118/2011), sulla base delle regole contabili vigenti per gli esercizi finanziari fino al 31.12.2014. Ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1, del D.L. n. 16/2014 «Per l'anno 2014 il fondo svalutazione crediti di cui all'articolo 6, comma 17, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e all'articolo 1, comma 17, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35», non poteva essere inferiore al 20% dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a cinque anni.

Accertata l'inadeguatezza del FSC al 2014, va, peraltro, preso atto che in sede di riaccertamento straordinario (delibera di giunta comunale n. 40 del 26/05/2015) il comune di Terzigno ha determinato il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) in misura pari a euro 7.263.533,26; di contro, come già osservato (punto n.1) l'Ente nel bilancio di previsione 2015 ha appostato un fondo crediti di dubbia esigibilità del 7% pari ad € 530.774,68 ovvero di importo nettamente

inferiore al limite del 36% in quanto la differenza è stata imputata al Fondo Rischio Crediti della Tari. Tale circostanza è stata, peraltro, già analizzata (cfr. quanto osservato ai punti. 1 e, *infra*, al punto 8).

3. SITUAZIONE CRITICA SULLA RISCOSSIONE DELLE ENTRATE E SUL RECUPERO DELL'EVASIONE TRIBUTARIA.

Dai dati contabili inseriti nel Siquel risulta (1.8.1) la seguente situazione dell'Ente in relazione all'attività di "Recupero evasione tributaria":

Recupero evasione tributaria	2012	2013	2014
Previsione			530.000,00
Accertamento	300.000,00	50.000,00	530.000,00
Riscossione (comp)	0,00	0,00	0,00
Riscossione (residui)	(anno 2009 e prec) 0,00	(anno 2010 e prec) 0,00	(anno 2011 e prec) 12.590,00
Riscossione (residui)	(anno 2010) 159.687,40	(anno 2011) 100.134,31	(anno 2012) 0,00
Riscossione (residui)	(anno 2011) 6.879,78	(Anno 2012) 0,00	(anno 2013) 0,00

3.1. L'Ente era preliminarmente invitato a specificare le motivazione degli scostamenti significativi tra le fasi dell'entrata e del recupero evasione tributaria.

3.2. L'ente era in particolare invitato a specificare, per ogni tipologia di imposta/tassa/recupero evasione: l'entità di riscossione/recupero e se l'attività di recupero abbia condotto eventualmente ad un incremento della base imponibile o di emersione di attività produttive o di servizi erogati senza contribuzione.

3.3. Si chiedeva un'analisi attenta sui fattori, di natura procedurale, economico - sociale che determinano la bassa riscossione dell'ente sia in conto residui che in conto competenza delle risorse delle entrate del titolo I e III e della stessa attività di evasione tributaria.

3.4. L'Ente, inoltre, era invitato a riferire se il concessionario della riscossione che, avendo maneggio di pubblico denaro, è qualificato agente contabile ai sensi dell'art 93, comma 2 del TUEL, rendesse regolarmente il conto della gestione, ai sensi dell'art. 233 dello stesso TUEL, entro 30 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario con l'elenco nominativo dei debitori e delle somme dovute non riscosse durante l'anno (con la indicazione delle cause della mancata riscossione e col corredo dei documenti giustificativi).

3.5. L'Ente rispondeva che la tabella inserita sul Siquel non era corretta ed ha trasmesso la seguente di seguito rappresentata:

Recupero evasione tributaria	2012	2013	2014
Previsione	300.000,00	50.000,00	550.000,00
Accertamento	0,00	0,00	530.000,00
Riscossione (comp.)	0,00	0,00	0,00
Riscossione residui	(anno 2009 e prec) 0,00	(anno 2010 e prec) 0,00	(anno 2011 e prec) 12.590,00
Riscossione residui	(anno 2010) 159.687,40	(anno 2011) 100.134,31	(anno 2012) 0,00
Riscossione residui	(anno 2011) 6.879,78	(anno 2012) 0,00	(anno 2013) 0,00

Fonte. Comune di Terzigno

L'Ente ha, altresì, rappresentato che "per gli anni 2012 e 2013 aveva programmato un'attività di recupero delle evasioni che però non ha portato all'emissione di avvisi di accertamento definitivi, in quanto gli anni in scadenza nel 2012 e 2013 (2007 e 2008) erano già stati oggetto di attività di recupero delle evasioni negli anni precedenti. Pertanto negli anni 2012 e 2013 si rilevano solo riscossioni a residui sugli anni precedenti. Nel 2014 sono stati previsti in bilancio ed emessi avvisi di accertamento per C530.000,00 che sono stati riscossi in buona parte nel corso del 2015".

3.6. In relazione alla suddetta risposta si rilevava l'anomalia di una modalità di emissione di "avvisi accertamento non definitivi" e non era dato comprendere come "gli anni in scadenza 2012 e 2013 erano già stati oggetto di recupero evasioni negli anni precedenti". A tal fine l'Ente era invitato a chiarire:

- quale sia la base dell'attività di recupero evasione (tributi accertati e non versati, maggiore accertamento, con conseguente incremento della base imponibile..etc...);
- cosa intende per "avvisi di accertamento non definitivi";
- cosa intende per "in quanto gli anni in scadenza 2012 e 2013 (2007 e 2008) erano già stati oggetto di attività di recupero delle evasioni negli anni precedenti. Pertanto negli anni 2012 e 2013 si rilevano solo riscossioni a residui sugli anni precedenti";
- quanto alla frase "Nel 2014 sono stati previsti in bilancio ed emessi avvisi di accertamento per € 530.000,00 che sono stati riscossi in buona parte nel corso del 2015", l'Ente è stato invitato a chiarire: a) quali siano i titoli di riferimento degli avvisi di accertamento pari a euro 530.000,00, b) l'ammontare dei relativi residui e della riscossione (cassa) nel 2015;
- l'Ente era, altresì, invitato a trasmettere copia del contratto che regola l'attività di riscossione ovvero "front office, lavorazione pratiche, invio al contribuente degli avvisi di pagamento, gestione archivi" di GESET Spa e altresì a trasmettere copia della convenzione che regola i rapporti con il tesoriere dell'ente (art. 210 del tuel).

3.7. L'Ente rispondeva relazionando che l'attività di recupero evasione viene effettuata:

- "per l'Ici mediante l'incrocio tra i dati catastali e i dati Ici per individuare i mancati/infedeli/ritardati pagamenti;
- per la Tarsu mediante l'incrocio dei dati Ici/utenze elettriche con la banca dati Tarsu per individuare eventuali utenze elettriche o utenze Ici a cui non corrisponda un'iscrizione Tarsu e per individuare iscrizioni Tarsu per superfici non corrispondenti a quella reale;
- per avvisi di accertamento non definitivi si intende avvisi di accertamento emessi e notificati al contribuente senza che siano ancora trascorsi i 60 gg. entro i quali il contribuente può adire l'autorità giudiziaria per l'annullamento e/o la rettifica dell'accertamento;
- nel caso specifico l'Ufficio tributi nel corso dell'anno 2011, ha prodotto avvisi di accertamento delle evasioni ici/tarsu per un totale di €.765.515,40 accertando evasioni di imposta per gli anni dal 2005 al 2010 di cui E 87.765,00 per l'anno d'imposta 2007 (in scadenza per prescrizione dell'attività accertativa nel 2012) ed €109.414,03 per l'anno d'imposta 2008 (in scadenza per

prescrizione dell'attività accertativa nel 2013); l'attività di recupero evasioni programmata ed effettuata nell'anno 2012 e 2013 ha prodotto avvisi di accertamento per anni di imposta successivi (2009/2011) che si è deciso di non notificare non essendo ancora in scadenza e quindi prudenzialmente non sono stati inseriti in bilancio gli accertamenti contabili corrispondenti. Tali avvisi di accertamento sono stati notificati nel corso dell'anno 2014 e 2015;

-nel 2014 con determinazione n.86 del 05/12/2014 è stato approvato l'elenco degli avvisi di accertamento Ici anno di imposta 2009 e con determinazione n.1002 del 31/12/2014 è stato approvato l'elenco degli accertamenti Tarsu per l'anno d'imposta 2009.

Lo stato della riscossione su questi accertamenti è il seguente:

ACCERTAMENTO ICI 2014 / 875 Importo 420.000,00

Incassato 2015	79.364,00
incassato 2016	45.307,64
residuo	295.328,36

ACCERTAMENTO TARSU N. 2014/878 importo €110.000,00

Incassato 2015	€60.231,25
Incassato 2016	0
Residuo	€49.768,75

Gli avvisi Ici hanno accertato evasioni totali da possesso di fabbricati fantasma per €158.651 (comprensivi di sanzioni), generando un conseguente aumento della base imponibile, ed evasioni per omesso/infedele pagamento per €261.349,00 (comprensivi di sanzioni).

Gli avvisi Tarsu sono tutti relativi a iscrizioni a ruolo per superfici minori di quelle reali ed hanno generato, quindi, aumento della base imponibile.

In allegato la Convenzione ed il contratto disciplinanti il servizio tributi nonché la convenzione ed il contratto per il servizio di tesoreria. In data il contratto è stato rinegoziato ai sensi dell'art. 35, comma 13 della legge 24 marzo 2012, n. 27, quindi si allega anche il contratto rinegoziato.

3.8. Alla luce di quanto rappresentato il Collegio evidenzia che le patologie del sistema di riscossione dell'ente si evidenziano anche attraverso l'analisi dei dati sul recupero dell'evasione tributaria. La capacità di riscossione degli accertamenti per evasione tributaria risulta dalla seguente tabella:

ICI Accertamento 2011		523.030,00		
Anno	Importo annullato	Reversali	Disponibilità	%
2011 (% competenza)		10.015,52	513.014,48	1,91%
2012		671,67	512.342,81	0,13%
2013	131.834,76	94.477,05	286.031,00	18,44%
2014		12.590,00	273.441,00	4,40%
2015		151.679,27	121.761,73	55,47%
2016		17.192,36	104.569,37	14,12%
		286.625,87		73,27%
ICI Accertamento 2014		420.000,00		
Anno	Importo annullato	Reversali	Disponibilità	%
2015		79.364,00	340.636,00	18,90%
2016		45.307,64	295.328,36	13,30%
		124.671,64		29,68%
TARSU accertamento 2010		74.684,22		
Anno	Importo annullato	Reversali	Disponibilità	%
2012		179,78	74.684,22	0,24%
2013		9.654,57	65.029,65	12,93%
		9.834,35		13,17%
TARSU accertamento 2011		23.164,00		
Anno	Importo annullato	Reversali	Disponibilità	%
2012		960,00	23.164,00	4,14%



2015		75,77	22.128,23	0,34%
		1.035,77		4,47%
TARSU accertamento 2011	242.485,40			
Anno	Importo annullato	Reversali	Disponibilità	%
2015		376,00	242.109,00	0,16%
2016		51.503,76	190.605,64	21,27%
		51.879,76		21,40%

Dai dati sopra rappresentati si evince in primo luogo una bassa capacità di riscossione sia in competenza che in conto residui ed inoltre che la maggiore capacità di riscossione dell'ente si manifesta prevalentemente in conto residui: l'ente, infatti, ha impiegato 5 anni per riscuotere il 73,27% dell'accertamento ICI 2011.

Si evidenzia, altresì, che l'attività vera e propria di recupero "evasione" è riscontrabile per la TARSU con emersione di nuova base imponibile relativa a "iscrizione a ruolo per superfici minori di quelle reali", al contrario, per l'Ici a fronte di accertamenti 2011 e 2014 pari a euro 943.030,00 è riscontrabile emersione di nuova base imponibile ovvero di vera e propria evasione "da possesso di fabbricati fantasma" solo in minima parte (17%) ed unicamente per euro 158.651,00.

3.9. Va altresì evidenziato che da novembre 2013 il comune non riscuote più tramite Equitalia ma in proprio (mediante versamenti diretti dei contribuenti sui propri conti correnti o mezzo F24). La società Geset spa è risultata aggiudicatrice (determina RG n. 512 del 02.08.2013) dell'appalto per il contratto (rep. N. 9 reg. il 28.11.2013) con il comune per lo svolgimento delle attività relative alla gestione ordinaria e straordinaria dei tributi locali di competenza dell'ente, comprese quelle connesse e propedeutiche per la riscossione ordinaria e coattiva dei seguenti tributi: IMU, TARES, COSAP, IMPOSTA COMUNALE SIULLA PUBBLICITA', DIRITTI SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI per il periodo 01.11.2013-31.10.2022 ai seguenti aggi:

- ✓ gestione ordinaria IMU e TARES: 4,78%;
- ✓ accertamento evasione/riscossione coattiva (tutti i tributi): 21.80%;
- ✓ gestione ordinaria e straordinaria e riscossione volontaria ICPO, DPA E TOSAP:14,80%

Ora sembra abbastanza evidente che la causa degli scarsi risultati dell'attività di riscossione è riconducibile anche alle stesse condizioni economiche della Convenzione, estremamente vantaggiose per il concessionario: considerato l'elevato aggio riconosciuto (accertamento evasione/riscossione coattiva per tutti i tributi pari al 21.80%) è ragionevole ipotizzare che lo stesso concessionario reputi diseconomico impiegare le proprie risorse aziendali per effettuare controlli e attività di accertamento e riscossione costose, quando in realtà gode di "prezzi" idonei a remunerarlo senza effettuare massive attività di riscossione coattiva o accertare l'evasione.

Si tenga conto che il "mercato" prevede somme nettamente al di sotto di questi importi. Come è noto, infatti, la riscossione spontanea, effettuata da Equitalia viene remunerata con un aggio determinato per convenzione, di norma pari o superiore all'1 %, mentre per la riscossione coattiva è previsto un aggio dell'8% (cfr. l'art. 17 del Dlgs 13 aprile 1999, n. 112 e s.m.i., in combinato disposto con le norme attuative di cui al D.M. 4 agosto 2000, in base ai quali viene definita la remunerazione dell'attività dei concessionari mediante aggio sulle somme iscritte a ruolo e rimosse spontaneamente e coattivamente nonché l'art. 32 del Dlgs n. 46/1999; per la ricostruzione, in chiave evolutiva, del quadro normativo, cfr. l'art. 32 del D.L. n. 185/2009 conv. L. n. 2/2009; l'art. 10, comma 13-quater D.L. n. 201/2011, c.d "Salva Italia", convertito con la legge 214/2011 e l'art. 5, comma 1 del D.L. n. 95/2012, C.d. "Spending Review" conv. con L. n. 135/2012; infine l'art. 52, comma 2, D.L. n. 69/2013, C.d. "Decreto del Fare", conv. L. n. 98/2013).

In pratica la società Geset spa percepisce già per la riscossione spontanea più di quanto Equitalia richiederebbe per la più onerosa riscossione coattiva.

Quanto alla domanda (punto 3.4) sulla regolare rendicontazione della gestione da parte del concessionario della riscossione cui l'ente non ha risposto, questa Sezione evidenzia che, in base a quanto prevede la convenzione stipulata con Geset spa ("il Comune fornirà tempestivamente al concessionario le credenziali di accesso ai detti conti correnti postali per la consultazione e l'estrazione dei dati occorrenti per consentire la predisposizione di una dettagliata rendicontazione degli incassi. E' consentito al concessionario l'incasso diretto dei contribuenti relativamente alle procedure esecutive anche a mezzo degli ufficiali della riscossione, svolgendo questi ultimi una mera funzione di intermediari. Tali somme saranno riversate dal Concessionario sui conti correnti postali del comune, in occasione di ogni rendicontazione"), non c'è dubbio che quest'ultimo sia da considerarsi in ogni modo agente contabile ai sensi dell'art 93, comma 2 del TUEL e sia pertanto tenuto a rendere regolarmente il conto della gestione, ai sensi dell'art. 233 dello stesso TUEL, entro 30 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario con l'elenco nominativo dei debitori e delle somme dovute non riscosse durante l'anno (con la indicazione delle cause della mancata riscossione e col corredo dei documenti giustificativi).

Spetta in primo luogo al Servizio economico e finanziario (art. 153 Tuel), cui è demandato il coordinamento e la gestione dell'attività finanziaria, verificare il corretto svolgimento di tale attività ed al Collegio dei revisori (art. 239 del Tuel) spetta lo specifico compito di vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione delle entrate, anche avvalendosi di tecniche di campionamento e di controlli effettivi di cassa (art. 223 Tuel), senza limitarsi a riscontri "cartolari" o di mera legittimità formale.

Si rammenta che all'interno dell'ente locale occupa un ruolo cruciale il responsabile del servizio finanziario, preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio ((di previsione)) ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, alla regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale e piu' in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Va ribadito, altresì, che nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica. (art. 147 quinquies e art. 155 Tuel).

Alla luce dei dati contabili rappresentati e delle risposte fornite dall'ente sulla capacità di riscossione delle entrate, non risultano, allo stato degli atti, superati i rilievi, confermandosi il basso tasso di riscossione anche delle entrate e di quelle derivanti da lotta all'evasione tributaria. In disparte qualsivoglia valutazione circa la congruità e la legittimità delle condizioni contrattuali concordate con il concessionario, in quanto tale disamina spetta, per gli aspetti di competenza, agli organi competenti (Procura contabile e Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Campania), non può non rilevarsi che, dal punto più strettamente amministrativo-contabile in questa sede, gli effetti pregiudizievoli riscontrati sugli equilibri di bilancio delle criticità rilevate impongono una seria riflessione dell'ente sulla necessità di potenziare le attività dell'attuale concessionario e con un migliore raccordo con gli uffici competenti all'interno dell'ente.

4. CRITICITA' NELLA GESTIONE DEI RESIDUI PASSIVI. Dal Sirtel risulta, integrato il parametro di **deficitarietà n. 4)** relativo al volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente. Tale indicatore di deficitarietà tende ad evidenziare la presenza di una difficoltà nelle procedure di cassa o di liquidità dell'ente tale per cui impegni di spesa che ordinariamente dovrebbero essere pagati nello stesso anno di competenza o in quello immediatamente successivo, si trascinano negli anni andando ad aumentare il monte residui ed evidenzia la difficoltà nel reperire la necessaria liquidità e, di conseguenza, la limitata capacità di far fronte in modo tempestivo ai crediti liquidi ed esigibili di terzi, oltre che un sottostante squilibrio tra la gestione delle entrate e delle spese, le prime afflitte da una patologico *deficit* di riscossione, le seconde non adeguatamente contenute in relazione alle effettive disponibilità finanziarie dell'ente.



L'Ente era invitato ad analizzare la suddetta criticità fornendo una spiegazione al fenomeno in esame.

4.1. Il comune con la nota di risposta rappresentava quanto segue: *"La gran parte dei residui passivi consiste negli accantonamenti della commissione straordinaria di liquidazione a favore dei creditori che non accettarono il concordato fallimentare (che non sono stati ancora eliminati in quanto non si riesce ad avere contezza degli eventuali ricorsi contro il concordato) e negli impegni per il pagamento delle spese legali che si trasformeranno in pagamenti quando arriveranno a conclusione i giudizi per i quali sono stati conferiti gli incarichi"*.

4.2. Si evidenzia all'Ente che la sopradetta risposta (4.1) risultava approssimativa e generica e si invitava lo stesso ente a relazionare in maniera analitica sul "concordato fallimentare", l'entità e la tipologia di residui passivi "certi" da liquidare ai creditori e l'entità e la tipologia di massa passiva ancora di incerto ammontare.

4.3. Il comune di Terzigno così rispondeva alla richiesta di supplemento istruttorio: *"Il totale dei residui passivi al 31/12/2014 ammonta ad € 7.418.956 di questi € 1.278.533,15 sono "impegni di stanziamento" cioè somme impegnate senza la reale attivazione della spesa; € 4.517.984,62 sono impegni effettivi ed € 1.622.439,12 sono impegni per spese legali per controversie non ancora definite (539.283,80) e per accantonamenti della commissione straordinaria di liquidazione (1.083.155,32). In allegato l'elenco dei residui passivi ripartiti in "impegni di stanziamento", "impegni effettivi" ed "impegni per debiti fuori bilancio e spese legali". Pertanto l'accumulo di residui passivi con sfioramento del parametro di deficitarietà n. 4 non è dovuto a difficoltà di cassa, ma alla presenza di massa passiva e di accantonamenti generatisi che non rappresentano debiti certi liquidi ed esigibili. Nel riaccertamento ordinario in corso di espletamento si è provveduto ad eliminare gli impegni di "stanziamento" e gli impegni derivanti dagli accantonamenti della commissione straordinaria di liquidazione che sono stati fatti confluire nell'avanzo vincolato"*.

4.4. Alla luce di quanto rappresentato, il Collegio, prendendo atto della risposta dell'ente alquanto vaga e contraddittoria sul punto osserva, peraltro, che l'attività di riaccertamento straordinario ha evidenziato un "nuovo" risultato di amministrazione al 31.12.2014 pari a euro 4.969.459,95, in luogo di euro 4.660.347,39, per effetto della cancellazione dei residui attivi e passivi cui non corrisponde un'obbligazione giuridicamente perfezionata.

Rispetto a tale nuovo risultato va evidenziato in primo luogo che desta preoccupazione la circostanza che l'ente non abbia predisposto alcun "accantonamento" per rischi di soccombenza o per "rischi per spese legali" o "per indennità di fine mandato". Si invita, pertanto, l'Ente, i cui equilibri di bilancio si appalesano fragili, a prendere atto di tale grave carenza e ad adottare quanto prima le predette tali misure a salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Quanto all'accumulo di residui passivi nell'esercizio 2014, ora eliminati in parte per effetto del riaccertamento straordinario, si osserva che, a prescindere dal passaggio alle regole della competenza finanziaria "potenziata", risponde a principi prudenziali un immediato aggiornamento dei meccanismi di controllo interno e dei presidi procedurali già adottati ai sensi dell'art. 9 D.L. n. 78/2009 (L. n. 102/2009) in materia di tempestività dei pagamenti delle p.a., che agiscano al livello preventivo, collegando l'assunzione di impegni ad un cronoprogramma, il quale consenta la verifica di un'effettiva disponibilità delle somme per cassa, secondo una valutazione prudenziale delle entrate e degli andamenti di tesoreria.

Questa Sezione si riserva di verificare le misure adottate dall'ente per fronteggiare la predetta grave criticità finanziaria anche alla luce del passaggio alle regole dell'armonizzazione, invitando il Collegio dei revisori a rilevare le anomalie riscontrate e a segnalarle a norma di legge all'organo consiliare e ai competenti organi giurisdizionali.

5.CRITICITA' NELL'UTILIZZO DELLE ANTICIPAZIONI DI TESORERIA.

Risultava un fondo cassa al 31.12.2014 (da conto del tesoriere) pari a euro 368.404,37;



un fondo cassa complessivo al 31.12.2014 pari a euro 4.660.347,39, di cui fondi liberi per euro 3.628.986,07 e fondi vincolati per euro 1.031.361,32.

Quanto alle anticipazioni di tesoreria, forma di finanziamento a breve termine, di carattere eccezionale cui l'ente può ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità, risultava che il comune di Terzigno vi avesse fatto ricorso nel 2014 e fino alla data di compilazione del presente questionario. Risultava anche (1.6.5) autorizzata con deliberazione di Giunta sia l'anticipazione di tesoreria che l'impiego delle somme a specifica destinazione ai sensi dell'art. 195, co. 2 del TUEL. Peraltro non risultava compilata la relativa tabella (tabella Sez. II, punto 1.6.4).

L'Ente era pertanto invitato a compilare tale tabella (omessa) e a illustrare la situazione di cassa oltre che la dinamica di cassa del triennio anche in riferimento al mancato rispetto nel 2014 del parametro di deficitarietà n. 4) con accumulo dei residui passivi oltre il valore soglia.

5.1. L'Ente produceva la seguente tabella sull'utilizzazione dell'anticipazione di tesoreria nel triennio.

	2012	• 2013	2014
Importo dell'anticipazione concedibile ai sensi dell'art.222 del tuel	2.714.056,50	2.869.359,74	2.767.789,50
Importo complessivamente dell'anticipazione concessa ai sepsi dell'art. 222 del TUE.,	0	0	998.579,26
Entità dell'anticipazione richiesta oltre i 31/12 e fino ai 5/12	0	0	
Entità dell'anticipazione richiesta ai sensi dell'art. 2 comma 3-bis del DL4,2014 conv. in L.50120 i 4	0	0	0
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	0	0	195
Importo massimo giornaliera utilizzata dell'anticipazione	0	0	998.579,26
Importo anticipazione non restituita al 31/12	0	0	0
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi ai 31/12	0	0	

Il Comune inoltre accompagnava la predetta tabella dalla seguente nota: *"Il comune ha finto ricorso all'anticipazione di tesoreria solo nel 2014. Una parte del ricorso all'anticipazione è dovuta al pagamento anticipato di uno stato di avanzamento lavori finanziato con contributo regionale cd erogato in una fase successiva. Inoltre il comune anticipa la gran parte delle spese prima che si realizzino le entrate più consistenti infatti la prima rata dell'Imu, che rappresenta la principale entrata dell'ente, è stata incassata a giugno; inoltre lo stato ha erogato il 50% del fondo di solidarietà a dicembre 2015. Le spese più rilevanti, invece, consistenti nel pagamento degli stipendi e del canone per il servizio igiene urbana, si realizzano progressivamente fin dal primo mese. Pertanto si può affermare che il ricorso all'anticipazione è dovuto allo sfasamento nel corso dell'esercizio tra gli incassi e i pagamenti. L'accumulo dei residui passivi non è correlato all'anticipazione in quanto si tratta, come specificato nel relativo paragrafo di accantonamenti tecnici che non vengono pagati in quanto non immediatamente esigibili"*.

5.2. L'Ente veniva reiterato nell'invito a compilare la tabella relativa all'uso delle anticipazioni di tesoreria nel triennio omessa nel Siquel e successivamente rimasta incompleta della parte relativa all'ammontare degli interessi passivi maturati. Inoltre l'ente, in relazione alla circostanza per cui il ricorso all'anticipazione di tesoreria- solo nel 2014- sarebbe stato determinato in parte per il pagamento anticipato di uno stato di avanzamento lavori finanziato con contributo regionale erogato in fase successiva, era pregato di specificare l'ammontare di tale stato di avanzamento lavori, la natura dell'opera, l'entità del finanziamento regionale e la data del relativo pagamento, oltre che ad illustrare situazione di cassa e dinamica di cassa del triennio anche in riferimento al mancato rispetto nel 2014 del parametro di deficitarietà n. 4) con accumulo dei residui passivi oltre il valore soglia;

5.3. L'ente così rispondeva: *"Per mera dimenticanza non era stata compilata la tabella relativa all'anticipazione di tesoreria in tutte le sue parti. Di seguito la tabella compilata in tutte le sue parti*

Utilizzo dell'anticipazione nell'ultimo triennio			
	2012	2013	2014
Importo dell'anticipazione concedibile ai sensi dell'art.222 del tuel	2.714.056,50	2.869.359,74	2.767.789,50
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	0	0	998.579,26
Entità dell'anticipazione richiesta oltre i 3/12 e fino ai 5/12	0	0	0
Entità dell'anticipazione richiesta ai sensi dell'art. 2 comma 3-bis del DL.4/2014 conv. in L.50/2014	0	0	0
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	0	0	195
Importo massimo dell'anticipazione	0	0	998.579,26
Importo anticipazione non restituita al 31/12	0	0	0
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	0	0	170,49

Inoltre nella precedente nota era stato comunicato che parte dell'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria era dovuta al pagamento anticipato, rispetto all'erogazione dei contributi regionali, di uno stato di avanzamento lavori; in realtà tale anticipazione è avvenuta nel 2015, pertanto l'anticipazione è dovuta al fatto che il comune anticipa la gran parte delle spese prima che si realizzino le entrate più consistenti. Infatti la prima rata dell'imu, che rappresenta la principale entrata dell'ente, è stata incassata a giugno; inoltre lo stato ha erogato il 50% del fondo di solidarietà a dicembre 2015. Le spese più rilevanti, invece, consistenti nel pagamento degli stipendi e del canone per il servizio igiene urbana, si realizzano progressivamente fin dal primo mese, quindi si può affermare che il ricorso all'anticipazione è dovuto allo sfasamento nel corso dell'esercizio tra gli incassi e i pagamenti e non ha come conseguenza l'accumulo di residui passivi I saldi di cassa al 31/12 del triennio sono i seguenti:

31/12/2012 323.336,14



31/12/2013 739.194,54

31/12/2014 368.404,37

I flussi di cassa su base mensile dell'anno 2014 sono stati i seguenti (i valori negativi sono indicati con il segno meno):

GENNAIO	608.269,68
FEBBRAIO	259.626,10
MARZO	705.051,75
APRILE	235.038,47
MAGGIO	376.020,58 -
GIUGNO	896.668,26
LUGLIO	257.655,47
AGOSTO	98.973,48 -
SETTEMBRE	193.173,12 -
OTTOBRE	694.604,10 -
NOVEMBRE	998.579,26 -
DICEMBRE	368.404,37

5.4. Va sottolineato in primo luogo che la risposta dell'ente alla questione specifica da parte del magistrato istruttore risulta ambigua e contraddittoria ("Inoltre nella precedente nota era stato comunicato che parte dell'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria era dovuta al pagamento anticipato, rispetto all'erogazione dei contributi regionali, di uno stato di avanzamento lavori; in realtà tale anticipazione è avvenuta nel 2015, pertanto l'anticipazione è dovuta al fatto che il comune anticipa la gran parte delle spese prima che si realizzino le entrate più consistenti").

Quanto all'affermata presenza di uno "stato di avanzamento lavori" in corrispondenza del quale sarebbe avvenuta una significativa anticipazione nel 2015, si anticipa all'Ente che questa Sezione analizzerà il suddetto fenomeno in occasione della prossima analisi dell'esercizio finanziario 2015.

Alla luce della documentazione esaminata la Sezione rileva che resta confermata al termine dell'istruttoria la grave criticità riscontrata relativa all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, unitamente all'impiego di somme a specifica destinazione ai sensi dell'art. 195, comma 2 del Tuel seppur nei limiti di legge.

Entrambi tali fenomeni dovrebbero costituire misure eccezionali, cui l'ente dovrebbe ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità (cfr. i limiti ex art. 222 TUEL) e che potrebbero costituire il sintomo di latenti squilibri nella gestione di competenza e, nei casi più gravi, configurare una violazione del disposto dell'art. 119 Cost. che consente di ricorrere al debito solo per finanziare spese di investimento.

Pertanto, per quanto evidenziato, la fattispecie rilevata, accompagnata dallo sfioramento dei parametri obiettivi di deficitarietà n.2), 3) e 4), merita di essere segnalata all'attenzione del Consiglio comunale, nel quadro del ripristino di una sana gestione finanziaria e di un non più procrastinabile potenziamento della attività di riscossione delle entrate.

6.DEBITI FUORI BILANCIO. Risultava che l'Ente ha provveduto nel corso del 2014 al riconoscimento di debiti fuori bilancio per un ammontare pari a euro **373.084,68 di parte corrente** ed ha così violato il **parametro 8) di deficitarietà**. L'Ente era invitato a specificare a quale tipologia siano riconducibili tali debiti ai sensi dell'art. 194 del Tuel e a illustrare le ragioni del ricorso a tale istituto di carattere eccezionale, considerato altresì che l'Ente non ha costituito un fondo vincolato per la copertura di eventuali debiti fuori bilancio da riconoscere o per ulteriori passività (Sez.II, 1.11.2);



6.1. Il comune così relazionava: "i debiti fuori bilancio riconosciuti dall'ente nel 2014 sono riconducibili per la gran parte alla fattispecie di cui all'art. 194 co. I lettera a), sentenze esecutive conseguenti a richieste di risarcimento danni per insidia stradale L'ente apposta ogni anno sull'intervento 08 (oneri straordinari della gestione corrente) la somma stimata necessaria al pagamento degli importi liquidati nelle sentenze. Tale stanziamento viene coperto con entrate correnti e in sede di assestamento generale il suo importo viene adeguato all'importo derivante delle necessità di spesa corrente".

6.2. Si rilevava che l'Ente rispondendo genericamente ("riconducibili per la gran parte alla fattispecie di cui all'art. 194 co. I lettera a), sentenze esecutive conseguenti a richieste di risarcimento danni per insidia stradale") non aveva chiarito la tipologia di debiti fuori bilancio ex art. 194 del Tuel.

6.3. L'ente produceva la seguente tabella con il dettaglio dei debiti fuori bilancio riconosciuti impegnati e pagati nel corso del triennio:

Articolo 194 T.U.E.L.	2012	2013	2014
lettera A)- sentenze esecutive	489.614,75	387.064,03	331.556,05
lettera B)- copertura disavanzi			
lettera C)- ricapitalizzazione			
lettera D)- procedure espropriative			
lettera E)- acquisizione beni e servizi	2.370,21	20.251,37	41.528,63

TOTALE 491.984,96 407.315,40 373.084,68

6.4. Alla luce di quanto rappresentato la Sezione rileva che il debito fuori bilancio rappresenta un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali.

L'art.194 del D.Lgs. n. 267/2000 individua, in modo tassativo, l'ambito e le procedure per riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio. In applicazione dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, l'ente, senza attendere l'adempimento annuale previsto dall'art.193 del D.Lgs n. 267/2000, ha l'obbligo di adottare tempestivamente i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare la formazione di oneri aggiuntivi che potrebbero determinare danno erariale. L'ente deve, quindi, provvedere immediatamente al finanziamento del debito riconosciuto e al relativo pagamento (anche con rateizzazione triennale). Per il finanziamento di tali spese, il legislatore pone precisi limiti (art.193 e 194 del D.Lgs. 267/2000). La formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal TUEL.

In relazione alla criticità dei debiti fuori bilancio di parte corrente, con conseguente violazione del correlativo parametro di deficiarietà n.8), riscontrata per l'esercizio 2014 per il comune di Terzigno, questa Sezione prende atto che si tratta prevalentemente di debiti fuori bilancio riconosciuti ai sensi dell'art. 194 comma 1 lettera a) del Tuel. La fattispecie in esame si distingue nettamente dalle altre per il fatto che l'Ente, indipendentemente da qualsiasi manifestazione di volontà, è tenuto a saldare il debito in forza della natura del provvedimento giurisdizionale che obbliga chiunque ad osservarlo ed eseguirlo (art. 2909 c.c.). In relazione a tale figura di debito ragioni di buona amministrazione e sana gestione finanziaria imporrebbero all'Ente, che sia coinvolto in un giudizio, di riservare risorse nel bilancio per far fronte all'eventuale esito negativo.

Peraltro non risulta che l'ente abbia costituito un fondo di copertura per passività potenziali o abbia, come sopra rilevato (punto 4.4.) predisposto a seguito del riaccertamento straordinario, apposito accantonamento per rischi di soccombenza o per "rischi per spese legali. Tale omissione di misura prudenziale, stante lo sfioramento del parametro obiettivo di deficitarietà n.8) costituisce una grave criticità e si invita, pertanto, il consiglio comunale a prendere atto di tale grave carenza e ad adottare quanto prima le predette tali misure a salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Si rileva, altresì, come dato preoccupante che la fattispecie relativa ai debiti fuori bilancio derivanti da acquisto di beni e servizi in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191 (art. 194, lett.e del Tuel), pari nel 2014 alla somma di euro 41.528,63, risulta in crescita nel triennio. A tale proposito va rammentato al Consiglio comunale dell'ente che il riconoscimento dei debiti in esame va operato solo nei limiti degli accertati e dimostrati utilità e arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza (in mancanza dell'accertamento di utilità e arricchimento per l'ente medesimo l'obbligo della prestazione ricade sui responsabili) e che la delibera di riconoscimento va trasmessa alla Procura presso la Sezione regionale della Corte affinché possa valutare gli eventuali profili di danno erariale a carico di chi li ha provocati.

7. OMESSA COMPILAZIONE DEL PROSPETTO RELATIVO ALLA CONSISTENZA DEL PERSONALE.

L'Ente era invitato a integrare il quadro "6.1 La consistenza del personale dell'Ente al 31/12/2013 ed al 31/12/2014" che risultava non compilato nel Siquel.

7.1. Il comune con la risposta alla nota istruttoria produceva il seguente quadro:

Personale dell'ente	2013			2014		
	Posti in dotazione	Personale in servizio	Totale cessazioni	Posti in dotazione	Personale in servizio	Totale cessazioni
Direttore generale	0	0	0	0	0	0
Segretario comunale	0	1	0	0	1	0
Dirigenti a Tempo indeterminato	0	2	0	0	9	0
Di cui all'art. 90 del Tuel	0	1	0	0	1	0
di cui all'art. 110 co,1 del Tuel'	0	1	0	0	1	0
di cui all'art. 110 co.2 del Tuel						
Personale comparto Tempo indeterminato	94	51	1	94	51	2
Personale comparto	Tempo determinato		0	0	4	(1
TOTALE	94	59	1	94	58	7

7.2. Si osserva che l'Ente ha trasmesso il prospetto su indicato originariamente non compilato nel Siquel.

Si rammenta che il rispetto dei vincoli finanziari che si ispirano alle politiche di progressivo contenimento della spesa di personale, in particolare l'indirizzo volto al ridimensionamento dell'incidenza percentuale delle spese di personale sulle spese correnti, costituisce oggetto di prioritaria attenzione da parte delle sezioni regionali di controllo nell'ambito delle verifiche previste dall'art. 148 bis del Tuel.

La Sezione si riserva di monitorare tale aspetto fondamentale per il generale contenimento della spesa corrente nel corso dei successivi cicli di bilancio dell'Ente.

8. ESITO DEL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO, DISAVANZO TECNICO E PASSAGGIO ALLA CD. COMPETENZA FINANZIARIA POTENZIATA. L'Ente era invitato a trasmettere a questa Sezione **il prospetto relativo al riaccertamento straordinario dei residui**, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, disposto ai sensi dell'art. 3, comma 7 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, coordinato con il d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126 e con la l. 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), finalizzato a dare concreta applicazione alla nuova configurazione del principio contabile generale della competenza finanziaria, **la cd. competenza finanziaria potenziata**, adeguando, di conseguenza, lo *stock* dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2014.

L'art. 3, comma 7, citato prevede che il riaccertamento straordinario dei residui sia effettuato con decorrenza dal 1° gennaio 2015, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014. Inoltre al paragrafo 9.3 del Principio contabile applicato 4.2 allegato ai decreti sopra citati è previsto che, nel caso in cui i residui passivi reimputati ad un esercizio siano di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio, si forma un disavanzo tecnico (rappresentato nelle righe denominate "Quota spese reimpegnate eccedente rispetto al FPV di entrata e alle entrate riaccertate" dell'allegato n. 5/1 al presente decreto), di importo corrispondente agli avanzi determinati negli esercizi successivi. Il disavanzo tecnico può: 1) essere finanziato con le risorse dell'esercizio (a tal fine, la variazione di bilancio diretta a individuare la copertura del disavanzo tecnico è approvata dal Consiglio); 2) consentire l'approvazione del bilancio in disavanzo di competenza, in deroga al principio contabile generale del pareggio, come previsto dall'articolo 3, comma 13 del d.lgs. n. 118/2011 per un importo non superiore al disavanzo tecnico. Infine, si pregava di fornire indicazioni in merito a **FCDE appostato nel bilancio di previsione 2015** e sulle modalità di calcolo dello stesso. L'Ente era, inoltre, pregato di riferire in merito alla della predetta attività di riaccertamento e riallocazione, evidenziando eventuali **potenziali disavanzi tecnici**.

8.1. Il comune così rispondeva: *"In allegato il prospetto riepilogativo dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui. Da esso si evince che l'operazione di riaccertamento straordinario ha generato un fondo pluriennale vincolato di €2.406.598,76 ed un avanzo di €4.969.451,35. Al netto dell'avanzo vincolato e degli accantonamenti il risultato di amministrazione riporta un disavanzo tecnico di €3.806.853,32 che il consiglio ha deliberato di ripianare in 30 anni come consentito dalla normativa in materia. Nel bilancio di previsione 2015 è stato appostato un fondo, crediti di dubbia esigibilità pari ad €530.77468, Tale importo risulta inferiore al limite del 36%, in quanto la differenza è stata imputata al Fondo Rischio Crediti della Tari, tenendo conto delle istruzioni fornite dall'Ifel".*

8.2. Alla luce di quanto rappresentato e come già in parte rilevato nelle osservazioni **al punto 1)**, per il Bilancio di previsione 2015 è riscontrabile una grave criticità finanziaria consistente in un non adeguato accantonamento al Fondo crediti di Dubbia esigibilità idonea a generare potenziale situazioni di disequilibrio.

Per far fronte al rischio della futura inesigibilità delle entrate è obbligatorio prevedere nel bilancio di previsione un "Accantonamento al FCDE" di parte corrente e di parte capitale. Viceversa il FCDE è un fondo rischi attraverso il quale si vuole evitare che le entrate di dubbia esigibilità possano finanziare spese esigibili nell'esercizio.

L'allegato n. 2/4 "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" richiamato dall'art. 3 del Decreto Legislativo 23 giugno 2011 n. 118 così come modificato dal decreto Legislativo 10 agosto 2014 n. 126, in particolare al punto 3.3 e all'esempio n. 5 in appendice, disciplina l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità a fronte di crediti di dubbia e difficile esazioni accertati nell'esercizio. A tal fine è previsto che nel bilancio di previsione venga stanziata una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità" il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti. Tale accantonamento non risulterà oggetto di impegno e genererà pertanto un'economia di bilancio destinata a confluire nel risultato di amministrazione come quota accantonata. Il medesimo principio contabile è stato integrato dall'art. 1 comma 509 della Legge 23 dicembre 2014 n. 190 (Legge di Stabilità 2015) che

prevende: "Con riferimento agli enti locali, nel 2015 è stanziata in bilancio una quota dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione pari 2 almeno al 36 per cento, se l'ente non ha aderito alla sperimentazione di cui all'articolo 36, e al 55 per cento, se l'ente ha aderito alla predetta sperimentazione. Nel 2016 per tutti gli enti locali lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 55 per cento, nel 2017 è pari almeno al 70 per cento, nel 2018 è pari almeno all'85 per cento e dal 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo".

8.3. Il comune di Terzigno, come già sopra analizzato (cfr. punto 1), anziché mantenere dal lato della spesa un fondo, non impegnabile, pari a euro 2.614.871,97 euro, costituente il 36% del Fondo Crediti Dubbia esigibilità come risultato dall'esito del riaccertamento straordinario pari a euro 7.263.533,26 e secondo quanto imposto dai principi contabili. per effetto della valutazione della esigibilità dei residui vetusti, ha previsto, in sede di Bilancio previsionale 2015 un FCDE fortemente sottodimensionato rispetto ai limiti legislativamente imposti ovvero pari a euro 530.774,68 che costituisce solo il 7% del citato FCDE di euro 7.263.533,26, anziché nella misura di legge ovvero sia pari al 36%.

Si aggiunga che l'Ente, in relazione al limite del FCDE 2015 notevolmente inferiore a quello di legge, sembra confondere il suddetto FCDE con il Fondo rischi su crediti della Tari ex dpr 158/1999. A tal fine occorre chiarire che i due fondi appartengono a istituti diversi con regole proprie e indipendenti. L'ammontare del FCDE da iscrivere in bilancio è determinato, così come prevede il sopra citato principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata). Ciò costituisce una grave violazione contabile che mette a rischi gli equilibri di bilancio dell'ente e che richiede l'intervento immediato del consiglio per integrare tale fondo nei limiti di legge.

Si invita, pertanto, l'Ente a prendere atto di tale grave criticità finanziaria e ad adottare le opportune misure correttive, integrando il FCDE in occasione delle prossime manovre di bilancio incrementandolo nella misura normativamente prevista al fine di assicurare il mantenimento degli equilibri di bilancio. La congruità del FCDE è verificata: - nel bilancio di previsione, in sede di assestamento; - nell'avanzo, in sede di rendiconto e di controllo della salvaguardia degli equilibri. Se il FCDE non è congruo non si può utilizzare l'avanzo di amministrazione. Va ricordato che fino a quando il FCDE non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione (principio contabile 3.3 ed esempio n. 5 del d.lgs. 118/2011) La mancata adozione di tale misura sarà oggetto di verifica in sede di analisi del rendiconto 2015 ad ogni effetto di legge e in particolare ex art. 148 bis 3 comma del Tuel e art. 6 d. lgs. 149/2011.

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto e considerato, questa Sezione della Corte ritiene necessario segnalare al Consiglio comunale le criticità rilevate al fine di evitare che la loro tempestiva mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

Deve, peraltro, richiamarsi l'attenzione dell'ente sull'esigenza del rispetto del principio di legalità e dei principi di efficienza, di efficacia e di economicità della gestione, alla cui osservanza sono tenuti, in particolare, tutti i responsabili degli uffici e servizi, i quali, fra l'altro, rispondono direttamente della correttezza amministrativa, dei risultati della gestione e del raggiungimento degli obiettivi formulati negli atti di programmazione afferenti al sistema di bilancio.

Alla luce delle risultanze istruttorie ed evidenziandosi la necessità, per quanto rilevato in motivazione, dell'attuazione, da parte dell'ente, delle misure evidenziate nella presente deliberazione, si è ritenuto, pur ricorrendo indizi precisi e concordanti sulla gravità della

situazione economico-finanziaria riferita al 2014 e, per quanto si è potuto esaminare ad oggi in relazione al bilancio di previsione 2015 e di conseguenza al relativo esercizio finanziario, per come emergente in atti, di non dare luogo all'immediata applicazione dell'art. 148 *bis*, comma 3, del TUEL. Ciò in quanto, in ragione dell'osservanza del principio di efficienza del controllo intestato a questa Sezione regionale di controllo, si è ritenuto di riservarsi di verificare la più recente evoluzione della situazione economico-finanziaria, in sede di controllo sui successivi rendiconti, anche alla luce degli eventuali miglioramenti della gestione conseguibili mediante le misure correttive che l'ente ha prospettato in sede di deduzioni e che è comunque tenuto ad adottare in esito alla presente pronuncia, nonché all'esito delle verifiche specificamente richieste all'Organo di revisione, entro sei mesi dalla comunicazione della presente deliberazione.

L'Organo di revisione è chiamato a una costante vigilanza secondo i principi richiamati in motivazione, con obbligo di trasmettere, entro sei mesi dalla comunicazione della presente deliberazione una documentata relazione circa le misure adottate dall'ente per addivenire al superamento delle irregolarità e dei rilievi evidenziati nell'ambito della presente pronuncia, con particolare attenzione alle attività di riaccertamento dei residui (ivi compresa l'attività di riaccertamento straordinario imposta dal passaggio al nuovo sistema contabile), al potenziamento del FCDE, nonché al superamento delle altre criticità segnalate nella presente deliberazione. Il medesimo Organo di revisione è tenuto, altresì, a segnalare tempestivamente l'eventuale peggioramento degli equilibri dell'ente.

Il responsabile del servizio finanziario è tenuto agli obblighi di cui all'art. 153, comma 6, del TUEL nonché dei controlli di cui all'art. 147 *quinquies* del TUEL. A tale ultimo fine, il responsabile del servizio finanziario potrà avvalersi anche delle risultanze delle verifiche affidate da questa Sezione all'Organo di revisione, per la cui efficacia è comunque necessario il pieno coinvolgimento della struttura amministrativa dell'ente, anche ai sensi dell'art. 239 del TUEL.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Campania, ai sensi dell'art. 1, comma 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005, n. 266, degli articoli 148 e 148 *bis* del TUEL ed eventualmente dell'art. 6 comma 2 del d. lgs. n. 149/2011

- accerta la sussistenza di una notevole quantità di residui attivi vetusti con anzianità superiore a 5 anni relativi ai titoli I e III delle entrate (circa il 27%) pari a 1.277.423,68 euro in raffronto all'avanzo di amministrazione 2014, pari a 4.660.347,39€, scarsamente attendibile;
- accerta un FSC a rendiconto 2014 inadeguato e altresì un FCDE per il bilancio di previsione 2015 del tutto insufficiente. Invita l'ente ad incrementare il suddetto FCDE in conformità della normativa vigente (cfr. d.lgs. 118/2011, come modificato dal d.lgs 126/2014 e art.1 comma 509 della legge 190/2014) in occasione delle prossime manovre di bilancio, rammentando che fino a quando il FCDE non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione (principio contabile 3.3 ed esempio n. 5 del d.lgs. 118/2011);
- accerta carenze nel sistema di riscossione delle entrate, in particolare una bassa capacità di riscossione sia in competenza che in conto residui e nel recupero dell'evasione, con inevitabili e persistenti squilibri nella gestione di cassa come risulta palese dall'utilizzo di anticipazioni di tesoreria unitamente al ricorso alle entrate a destinazione vincolata; invita pertanto l'Ente a porre in essere idonei provvedimenti correttivi, anche attraverso controlli documentali e riscontri a campione dell'attività del concessionario della riscossione come sopra specificato, atti ad evitare in futuro il ripetersi del ricorso a tali istituti per fronteggiare le carenze di cassa come prassi ordinaria o quanto meno a ricondurla a quel carattere di eccezionalità che essi dovrebbero avere;
- accerta l'accumulo di residui passivi e invita l'Amministrazione ad adottare le misure

necessarie, oltre che al fine di fronteggiare le carenze nel sistema di riscossione delle entrate, per superare le patologie nel sistema dei pagamenti, di aggiornamento del sistema dei controlli interni e della dinamica di cassa;

- accerta un significativo ammontare dei debiti fuori bilancio e invita l'Amministrazione a tenere una programmazione finanziaria e di bilancio rispettosa dei principi di veridicità e attendibilità delle previsioni, oltre che prevedere appositi stanziamenti di copertura per passività potenziali;

o INVITA

- o l'Amministrazione, sulla base dei rilievi e delle osservazioni in parte motiva, ad adottare le misure correttive di risanamento finanziario necessarie a superare le ridette criticità, che continueranno ad essere oggetto di monitoraggio di questa Sezione

SOLLECITA

l'Organo di revisione a un'attenta vigilanza e a relazionare a questa Sezione regionale di controllo, entro sei mesi dalla comunicazione della presente deliberazione, secondo le indicazioni di cui in motivazione.

Dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione a mezzo di posta elettronica certificata, al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Terzigno (NA) perché ne dia comunicazione al Consiglio comunale per le valutazioni di competenza e, ai sensi dell'art. 239, comma 2, lett. a) del TUEL, all'Organo di revisione dell'Ente.

Alla luce delle risultanze istruttorie relative in particolare alle irregolarità evidenziate nei punti 2 e 3 della presente deliberazione, si ritiene necessaria, per quanto rilevato in motivazione, l'invio della presente deliberazione alla Procura presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Campania.

Dispone che, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deciso in Napoli, in data 8 giugno 2016.

Il Relatore

Rossella Pucci
Rossella Pucci



Il Presidente

Ciro Valentino
Ciro Valentino

CORTE DEI CONTI SEZIONE REG. DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA
08 GIU. 2016
DEPOSITATO

Il Direttore della Segreteria

Dott. Mauro Grimaldi
Mauro Grimaldi