

## 10. RISCOSSIONE DELLE ENTRATE

La crisi di insolvenza del comune di Condofuri scaturisce *in primis* dall'incapacità di riscuotere i propri crediti: non solo quelli di natura tributaria e tariffaria ma anche quelli nei confronti di altri enti.

Nell'ambito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui sono stati eliminati € 2.309.287,62 di residui attivi (circa il **21% delle poste presenti in bilancio a fine 2014**) ed € 4.789.936,74 di residui passivi.

Tale imponente operazione di 'pulizia' testimonia che lo stato di sofferenza della riscossione del Comune ha radici lontane e che i bilanci antecedenti all'esercizio 2015 fossero in qualche misura 'dopati' attraverso l'iniezione di una consistente mole di residui attivi rivelatisi insussistenti.

Nelle tabelle seguenti sono riportati i dati afferenti previsioni, accertamenti e riscossioni di competenza e quelli riguardanti le riscossioni in conto residui relativamente alle principali entrate comunali, vale a dire Tassa Rifiuti, Servizio idrico Integrato e Recupero Evasione ICI/IMU, nel triennio 2015-2017, successivo al riaccertamento straordinario dei residui.

### ACQUEDOTTO

	2015	2016	2017
PREVISIONI	667.007,14	1.220.000,00	1.320.000,00
ACCERTAMENTI	667.007,14	1.220.000,00	1.320.000,00
RISCOSSIONI	0,00	0,00	125.000,00
% RISCOSSIONI DI COMPETENZA	0%	0%	9,47%

	2015	2016	2017
RESIDUI INIZIALI(A)	3.490.411,37	1.785.047,19	2.789.165,45
RISCOSSIONI C/RESIDUI(B)	482.157,28	215.881,74	493.777,51
RESIDUI ELIMINATI(C)	1.890.214,04	0,00	0,00
% RISCOSSIONI IN CONTO RESIDUI B*100/ (A-C)	30,13%	12,09%	17,70%

### TASSA RIFIUTI

	2015	2016	2017
PREVISIONI	1.066.867,29	476.000,00	576.000,00
ACCERTAMENTI	1.066.867,29	441.143,37	423.118,86
RISCOSSIONI	362.343,94	67.955,65	124.108,30
% RISCOSSIONI DI COMPETENZA	33,96%	15,40%	29,33%

	2015	2016	2017
RESIDUI INIZIALI	1.672.418,02	1.394.905,96	1.323.825,27
RISCOSSIONI C/RESIDUI	215.168,12	444.268,41	300.562,77
RESIDUI ELIMINATI	766.867,29	0,00	0,00
% RISCOSSIONI IN CONTO RESIDUI	23,76%	31,85%	22,70%

## RECUPERO EVASIONE IMU

	2015	2016	2017
PREVISIONI	90.000,00	262.496,77	70.000,00
ACCERTAMENTI	0,00	88.000,00	0,00
RISCOSSIONI	0,00	0,00	0,00
% RISCOSSIONI DI COMPETENZA	0%	33,52%	0%

	2015	2016	2017
RESIDUI INIZIALI	262.496,77	221.970,75	229.920,67
RISCOSSIONI C/RESUDUI	40.526,02	80.050,08	84.680,87
RESIDUI ELIMINATI			
% RISCOSSIONI IN CONTO RESIDUI	15,44%	36,06%	36,83%

Le percentuali di riscossione sopra rilevate - sia di competenza che in c/residui- sono scarsissime e sistematicamente non aderenti allo stanziamento previsionale. La riscossione delle principali entrate comunali non raggiunge nemmeno il 40% degli accertamenti di competenza. In alcuni casi - come ad esempio per il servizio acquedotto e per il recupero dell'evasione ICI/IMU- la percentuale è addirittura dello zero % . Anche la riscossione in conto residui registra percentuali bassissime, costantemente inferiori al 40% e **del tutto inadeguate a sostenere i flussi di pagamento dell'Ente.**

Si tratta di un dato grave ed allarmante che dimostra come il problema non sia afferente solo alla riscossione ma riguarda la sovrastima sistemica delle entrate e la conservazione nei bilanci di residui attivi inesistenti.

La macchina della riscossione nel corso dell'ultimo quinquennio è rimasta inceppata: non è riuscita a riscuotere né i tributi e le tariffe in corso d'anno, né quelli relativi agli anni pregressi e molti crediti tributari sono andati in prescrizione a causa del mancato avvio entro i termini di legge delle procedure di recupero coattivo.

L'azione di recupero dei crediti afferenti Tassa rifiuti e servizio idrico integrato nel corso degli ultimi **sette anni** non è andata oltre la fase di notifica (tramite raccomandata a/r) agli utenti morosi dei solleciti di pagamento .

Gli **avvisi di pagamento** (es. avvisi TARI) o i c.d. '**solleciti**', non rendono la pretesa creditoria dell'Ente definitiva e non rappresentano pertanto titolo esecutivo ma costituiscono solo una fase intermedia tra l'accertamento e l'avvio delle procedure per la riscossione coattiva del credito.

Per impedire la prescrizione dei crediti tributari e/o tariffari l'Ente deve notificare al contribuente, a norma dell'art. 1, comma 163, della Legge n. 296/2006, il titolo esecutivo (ingiunzione fiscale o cartella di pagamento), a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo. Il mancato rispetto dei termini di legge sopra indicati per l'esecuzione coattiva hanno determinato la prescrizione di una molteplicità di ruoli tributari, **con conseguente danno erariale derivante dalla perdita per il Comune del relativo gettito d'entrata, per come di seguito specificato .**

## 10.1 -TASSA RIFIUTI (TARSU/TARES/TARI)

Con determina del Responsabile dell'Area finanziaria n. 19 del 24.05.2011 è stato approvato il ruolo della tassa rifiuti relativo all'annualità 2008 per un ammontare pari a € 324.223,61.

Dopo la notifica agli utenti degli avvisi di pagamento TARSU 2008, effettuata nel 2011 tramite Raccomandata a/r, l'Ufficio tributi, per come attestato dall'ufficio stesso (allegato 64 bis) non ha emesso i relativi solleciti di pagamento per cui il diritto dell'Ente a riscuotere il residuo non riscosso si è prescritto il 31.12.2016.

Sempre in base all'attestazione suddetta, vi è che il medesimo iter si è ripetuto per il ruolo della Tassa Rifiuti Tarsu 2011 approvato con determina del Responsabile dell'Arca Finanziaria n. 60 del 25.10.2012 e postalizzato tramite posta ordinaria nel corso dell'anno 2013: l'Ufficio non ha trasmesso - tramite raccomandata a/r o analogo mezzo di notifica- alcun ulteriore avviso e/o sollecito di pagamento agli utenti entro il 31.12.2016, per cui il diritto dell'Ente a riscuotere il residui attivo pari ad € 168.578,62 si è **prescritto** a tale data per decorso del termine quinquennale di prescrizione del tributo ex art. 2498, comma 4, c.c.

**Il sopra menzionato residuo attivo afferente la TARSU 2011 di € 168.578,62, sebbene prescritto, è a tutt'oggi riportato negli strumenti contabili del comune!**(Allegato 65)

Nel corso degli ultimi quattro anni l'Ente non ha avviato alcuna azione incisiva volta al recupero dell'evasione della tassa rifiuti, cioè all'incremento di gettito tramite aumento della base imponibile: individuazione di utenti (famiglie ed imprese) non iscritti a ruolo o iscritti per un numero di metri quadrati inferiore al reale.

La più recente azione di accertamento in materia di Tassa Rifiuti risale all'anno 2013, in cui è stato operato un accertamento d'entrata di € 145.000,00 relativo a recupero dell'evasione TARSU 2008/2009/2010 e 2011, riscosso per circa il 35% nel corso del triennio 2014-2016.

Anche in questo caso, l'Ente è decaduto dal diritto di riscuotere il residuo attivo di € 89.678,54 a tutt'oggi iscritto in bilancio, in quanto entro il 31.12.2016, cioè il terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto esecutivo, non ha intrapreso l'azione di recupero coattivo tramite cartelle di pagamento o ingiunzione fiscale ex R. D. 639/1910.

Si annovera, altresì, un'azione 'random' di recupero dell'evasione Tarsu per 6 annualità - dal 2012 al 2017- svolta nel 2017 ed indirizzata a solo n. 4 utenti (sempre gli stessi per tutti e 6 gli anni).

Di seguito il riepilogo della situazione dei residui attivi afferenti la tassa rifiuti inseriti nel conto del bilancio 2016 e in quello 2017:

### RESIDUI ATTIVI TASSA RIFIUTI

Anno di provenienza del residuo	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	
Totale residui 2017		299.010,56	
Totale residui 2016	373.187,72	73.233,16	
Totale residui 2015	387.895,35	387.287,14	
<b>Totale residui 2013</b>	<b>214.574,39</b>	<b>214.574,39</b>	
<b>Totale residui 2012</b>	<b>50.036,34</b>	<b>50.036,34</b>	
<b>Totale residui 2011</b>	<b>168.578,62</b>	<b>168.578,62</b>	Prescritto
<b>Totale residui 2007</b>	<b>80.725,57</b>	<b>80.725,57</b>	
<b>Totale residui 2006</b>	<b>48827,28</b>	<b>48827,28</b>	

Dall'analisi dei dati in tabella emerge chiaramente che i residui provenienti dalle annualità 2015 e retro (evidenziati in grassetto) non hanno avuto sostanzialmente alcuna movimentazione nel corso dell'esercizio 2016. **A fronte di € 950.637,55 di residui attivi conservati in bilancio è presente infatti solo un versamento di € 608,21 effettuato nel corso dell'Esercizio 2015, come da attestazione dell'ufficio tributi (Allegato 66).**

L'Ente non ha avviato per i ruoli della tassa rifiuti successivi al 2007 alcuna procedura di riscossione coattiva nei confronti degli utenti morosi, fermandosi, come in precedenza indicato, alla notifica dei meri solleciti di pagamento.

Sotto il profilo partico il Comune avrebbe potuto agire 'in proprio', tramite emissione della c.d. ingiunzione fiscale, ex R. D n. 639/1910, cioè del titolo esecutivo prodromico all'esecuzione forzata, da notificare agli utenti a mezzo Ufficiale Giudiziario, messo comunale o messo notificatore: l'utilizzo dell'ingiunzione fiscale richiede altresì la presenza della figura dell'agente di riscossione per la materiale escussione del credito nei confronti dei morosi decorsi i 60 giorni dalla notifica dell'atto. In alternativa l'Ente può affidare in concessione il servizio di riscossione coattiva all'Agente nazionale di Riscossione (ex Equitalia, oggi Agenzia delle Entrate-Riscossione) o a Società all'uopo abilitate da individuare tramite idonee procedure di gara a norma del D. Lgs. n. 50/2016.

Come previsto dal Decreto legge n. 193/2016, convertito con modificazioni dalla Legge n.225/2016, a partire dal 1° luglio 2017 Agenzia delle Entrate Riscossione è subentrata a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi anche processuali, ad Equitalia Spa. Da tale data le amministrazioni locali possono deliberare, tramite apposito atto di Consiglio Comunale, di affidare ad Agenzia delle Entrate Riscossione quale soggetto preposto alla riscossione nazionale, le attività di riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie e patrimoniali proprie.

L'amministrazione precedente non ha deliberato di affidare la riscossione coattiva ad Agenzia delle Entrate Riscossione, non ha indetto alcuna procedura di gara per l'individuazione di un Concessionario abilitato alla riscossione, non ha gestito direttamente la riscossione coattiva tramite ingiunzione fiscale.

**E' così che molto probabilmente il 31.12.2017 sono andati in prescrizione, per mancata notifica entro il triennio della cartella di pagamento o dell'ingiunzione fiscale, gli avvisi di accertamento afferenti le annualità di imposta ICI 2009-2010-2011, esecutivi nell'esercizio 2014 .**

## 10.2 RECUPERO EVASIONE ICI-IMU

La lotta all'evasione tributaria, attraverso idonee attività di accertamento e riscossione, costituisce un canale fondamentale per il recupero delle indispensabili risorse finanziarie. La scarsa efficacia di tale attività oltre a determinare problemi di liquidità può far sorgere responsabilità per danni erariali derivanti dalla prescrizione di crediti tributari.

Il principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, vincolata ed ex lege, è un corollario dei principi costituzionali contenuti negli art. 23 (legalità), 53 (capacità contributiva) e 97 (imparzialità dell'azione amministrativa) della Costituzione.

Dall'indisponibilità dell'obbligazione tributaria si ricava la conclusione circa l'irrinunciabilità della potestà impositiva, la non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e la necessità che l'azione del comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario .

Negli esercizi 2016 e 2017 l'Ente non ha esercitato alcuna azione di recupero dell'evasione ICI/IMU, prova ne è il fatto che non sono presenti nei bilanci di tali anni accertamenti operati a tale titolo.

L'accertamento di € 88.000,00 (con riscossioni assenti) registrato sul cap. 24 del Bilancio di previsione 2016 si riferisce in realtà al ruolo coattivo ICI 2008, trasmesso nel 2016 al Concessionario della Riscossione Equitalia servizi Spa per la riscossione coattiva degli avvisi di accertamento ICI 2008 notificati agli utenti ed esecutivi nel 2013 . Trattasi di un accertamento sovradimensionato, considerato che l'importo del ruolo coattivo ICI 2008, approvato con determina del Responsabile dell'Area Finanziaria n. 31 del 23/05/2016, è di € 33.078,00 di cui -secondo le risultanze del portale on line di Agenzia delle Entrate riscossione- € 8.174,73 riscosso o sgravato ed € 24.903,27 da riscuotere.

Si riepiloga di seguito la situazione dei residui attivi afferenti il recupero evasione ICI/IMU e le entrate per IMU ordinaria conservati nel conto del bilancio 2016 e in quello 2017:

### RESIDUI RECUPERO EVASIONE ICI/IMU

Anno di provenienza del residuo	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017
Totale residui 2017		
Totale residui 2016	88000,00	88.000,00
<b>Totale residui 2014</b>	<b>89.810,86</b>	<b>89.810,86</b>
<b>Totale residui 2013</b>	<b>52.109,81</b>	<b>50.249,81</b>

Nei residui provenienti dall'anno 2014 conservati nel rendiconto 2017 sono presenti € 89.810,86 di residui relativi agli avvisi di accertamenti per ICI 2009-2010-2011, in precedenza menzionati e per i quali molto probabilmente il diritto a riscuotere dell'Ente si è prescritto il 31.12.2017

### RESIDUI PER IMU ORDINARIA

Anno di provenienza del residuo	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017
Totale residui 2017		196.190,88
Totale residui 2016	151574,07	66.893,20
<b>Totale residui 2015</b>	<b>13.539,47</b>	<b>13.539,47</b>
<b>Totale residui 2014</b>	<b>59.832,05</b>	<b>59.832,05</b>
<b>Totale residui 2012</b>	<b>65.921,53</b>	<b>65.921,53</b>

Anche per quanto riguarda l'IMU riscossa in autoliquidazione i residui afferenti le annualità 2015 e retro non registrano alcuna movimentazione nel corso del 2016.

Scarsissima è la movimentazione dei residui relativi all'ultima componente della IUC (Imposta Unica Comunale) cioè la Tasi (Tassa sui servizi indivisibili) che unitamente all'IMU e alla TARI rappresenta la 'triade' delle principali entrate tributarie (Titolo I° d'entrata del Bilancio comunale) di qualsiasi ente locale

#### RESIDUI TASI

Anno di provenienza del residuo	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017
<b>Totale residui 2015</b>	<b>29.533,10</b>	<b>27.446,41</b>
<b>Totale residui 2014</b>	<b>19.129,63</b>	<b>19.123,63</b>

#### 10.3 ENTRATE PER SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Nella gestione delle entrate afferenti il servizio idrico si riscontrano le maggiori criticità nonché la presenza di molteplici discordanze che ostacolano la chiarezza e la trasparenza del bilancio.

Alla data del 31.12.2014 nel bilancio dell'Ente erano stanziati residui attivi afferenti il servizio idrico integrato riferiti alle annualità dal 2005 al 2014 pari complessivamente ad € 3.490.411,37 e così distinti per anno di provenienza:

Idrico 2005	68.292,83
Idrico 2006	51.386,53
idrico 2007	168.349,16
idrico 2008	185921,86
idrico 2009	274712,93
idrico 2010	342564,43
idrico 2011	508969,59
Idrico 2012	568.407,14
Idrico 2013	660.806,90
Idrico 2014	661.000,00
<b>totale</b>	<b>3.490.411,37</b>

Nell'ambito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, operata con Delibera di Giunta Municipale n. 78/2015, sono stati radiati dal bilancio i residui attivi del servizio idrico integrato relativi alle annualità 2013 e 2014 per un totale di € 1.321.806,90 in quanto riferiti a liste di carico non approvate e non esigibili a norma del principio contabile applicato allegato 4/2 al D.lgs. n. 118/2011.

I residui del servizio idrico relativi all'anno 2012, pari ad € 568.407,14, **pur in assenza della determina di approvazione della relativa lista di carico** sono stati reimputati all'esercizio 2015 in violazione delle norme sancite dal principio contabile applicato, allegato 4.2.

**Sono state conservate a residuo somme risalenti alle annualità 2005 e 2006, con anzianità che supera di gran lunga il quinquennio** (vedasi allegato 25).

La criticità della gestione contabile del servizio idrico affonda le sue radici a oltre un decennio addietro, atteso che le fatture del servizio idrico 2001 sono state notificate la prima volta nel

2006, quelle del 2002 nel 2007, quelle del 2003 nel 2008 e così via fino all'anno 2012, allorchè in un'unica fattura sono stati addebitati cumulativamente agli utenti i corrispettivi del servizio idrico maturati nelle quattro annualità dal 2007 al 2010; fatturazione operata in violazione delle direttive dell'AEEGSI (adesso ARERA), l'Autorità per l'energia Elettrica il gas e il Servizi Idrico che dal 2011 si occupa della regolazione del settore idrico, prescrivendo modalità di fatturazione agli utenti con periodicità addirittura trimestrale.

Da oltre 20 anni, pertanto, era abitudine dell'ufficio tributi trasmettere le fatture del servizio idrico integrato al limite dell'ultimo anno del quinquennio di prescrizione. Successivamente anche i solleciti di pagamento venivano emessi l'ultimo anno utile del quinquennio di prescrizione, praticamente 10 anni dopo quello cui si riferisce il tributo.

Sebbene sia le fatture che i solleciti venissero spediti tramite raccomandata a/r, quindi con mezzo idoneo a comprovare l'avvenuta notifica, vi è che inevitabilmente quota parte del ruolo si prescrive per carenza di notifica: si tratta di tutte quelle raccomandate che per varie cause (soggetto deceduto, trasferito, sconosciuto e simili) non vengono recapitate all'utente entro il termine dell'esercizio e che l'Ente proprio perché agisce sul limite del tempo massimo, non fa più in tempo a rinotificare prima dello spirare del termine di prescrizione.

A riprova di ciò si ha che l'ente, con frequenza allarmante, risulta tutt'ora soccombente in giudizio nelle cause promosse dagli utenti davanti al giudice di pace contro i solleciti di pagamento relativi alle annualità 2006 e retro.

E' vero, inoltre, che l'Ufficio tributi dopo l'emissione dei solleciti sopra menzionati (anni dal 2001 al 2006) non ha proceduto con la trasmissione ad Equitalia dei ruoli coattivi ai fini della notifica delle cartella di pagamento nei confronti dei morosi, tal che l'unico ruolo coattivo afferente il servizio idrico giacente presso il concessionario della riscossione è quello relativo all'anno 2000, trasmesso con minuta di ruolo del 06.09.2010.

Per maggiore chiarezza si riepiloga di seguito la situazione dei residui attivi del servizio idrico integrato inseriti nel conto del bilancio 2016 e 2017:

Anno di provenienza del residuo	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017
Totale residui 2017		1.195.000,00
Totale residui 2016	1.220.000,00	727.016,63
Totale residui 2015	482.007,14	481.213,00
Totale residui 2011	<b>300.369,62</b>	<b>300.369,62</b>
Totale residui 2010	<b>265.064,43</b>	<b>265.064,43</b>
Totale residui 2009	<b>204.712,93</b>	<b>204.712,93</b>
Totale residui 2008	<b>115.921,86</b>	<b>115.921,86</b>
Totale residui 2007	<b>98.349,16</b>	<b>98.349,16</b>
Totale residui 2006	<b>49.637,01</b>	<b>49.637,01</b>
Totale residui 2005	<b>53.103,30</b>	<b>53.103,30</b>

Gli importi dei residui attivi del servizio idrico relativi alle annualità dal al 2005 al 2011 inseriti nel conto del bilancio 2017 sono esattamente gli stessi di quelli inseriti nel conto del bilancio 2016. Ciò dimostra che **€ 1.087.158,31 di residui attivi non hanno avuto alcuna movimentazione nel corso del 2016**. In parole povere in tutto l'anno 2016 non è stato pagato dai cittadini neanche 1 euro per canone del servizio idrico integrato relativo a 7 annualità dal 2005 al 2011, per come attestato dall'Ufficio tributi dell'Ente (vedasi precedente allegato 66). Trattasi, evidentemente, non di crediti di difficile esazione bensì di crediti in parte irrisuotibili

La faccenda diventa ancora più ingarbugliata con l'accertamento delle entrate relative ai ruoli del servizio idrico afferenti alle annualità dal 2012 al 2016, **artificiosamente effettuato per**

**poter finanziare nel corso del 2017 spese correnti altrimenti prive di copertura finanziaria.**

Con determina n. 50 del 18.08.2015 il Responsabile dell'Area Finanziaria ha approvato la lista di carico del servizio idrico integrato per l'anno 2012, con scadenza unica di pagamento al 30.09.2015 registrando a consuntivo 2015 un accertamento di un'entrata di € 667.059,66. Con determina n. 90 del 30.11.2016 (Allegato 67) ha approvato la lista di carico del servizio idrico integrato riferito all'anno 2013 per l'importo di € 655.450,05 con scadenza di pagamento al 16.01.2017 registrando un corrispondente accertamento di entrata di € 655.450,05 al capitolo 5020 'Acquedotto Comunale -Tassa acque reflue e depurazione' del bilancio 2016.

Con determina n. 91 del 30.11.2016 (allegato 68) il Responsabile dell'Area Finanziaria ha approvato la lista di carico del servizio idrico integrato riferito all'anno 2014 per l'importo di € 669.271,69 con scadenza di pagamento al 15.02.2017 registrando :

- un accertamento di entrata di € 564.549,95 nel bilancio 2016
- un accertamento di entrata di € 104.721,74 nel Bilancio 2017

ANOMALO-  
PERCHÉ???

Atteso che il principio contabile applicato allegato concernete la contabilità finanziaria allegato 4/2 al D.lgs. n- 118/2001 stabilisce che:

- 1.1 *L'iscrizione della posta contabile nel bilancio avviene in relazione al criterio della scadenza del credito rispetto a ciascun esercizio finanziario. L'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito [...]*
- 3.7.1 *Le entrate tributarie gestite attraverso ruoli ordinari e le liste di carico sono accertate e imputate contabilmente all'esercizio in cui sono emessi il ruolo, l'avviso di liquidazione e di accertamento<sup>11</sup>, e le liste di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto [...]*

L'accertamento della lista di carico del servizio idrico integrato 2014 avente scadenza unica di pagamento al 15.02.2017, quindi prima del termine di approvazione del rendiconto fissato per legge al 30 aprile, **andava effettuata interamente nell'anno 2016 e non parzialmente 'dirottato' al 2017.**

Con determina n. 42 del 26.06.2017 (allegato 69) il Responsabile dell'Area Finanziaria ha approvato la lista di carico del servizio idrico integrato riferito all'anno 2015 per l'importo di € 712.845,31 con scadenza di pagamento al 21/07-21/08-21/09 2017 registrando un corrispondente accertamento di entrata di € 712.845,31 sul capitolo 5020 del bilancio 2017.

Sulla base degli atti amministrativi sopra indicati il Responsabile dell'Area Finanziaria ha effettuato nel bilancio 2016 un accertamento complessivo d'entrata per servizio idrico integrato di € 1.220.000,00 (655.450,05 come da determina n. 90/2016 + 564.549,95 come da determina n. 91/2016 = 1220.000,00).

Nel Rendiconto dell'anno 2017 sono presenti accertamenti d'entrata di competenza afferenti il servizio idrico integrato pari ad € 1.320.000,00, cifra che non corrisponde all'importo degli accertamenti assunti con Determine n.91/2016 e n.42/2017 (104.721,74+712.845,31 = 817.567,05), ma che presenta un **delta in eccesso di € 502.432,95 di entrate inesistenti in quanto non corrispondenti ad alcuna obbligazione giuridicamente perfezionata ed esigibile.**

Tale somma d'entrata è stata riallocata contabilmente nel 2018 nella maniera seguente: la lista di carico del servizio idrico integrato 2016 - approvata nell'esercizio 2018 e pari complessivamente ad € 834.688,57- è stata accertata su due anni:

- una parte pari ad € 332.255,62 nel pertinente capitolo di bilancio dell'anno 2008;
- un'altra parte pari ad € 502.432,95 a residui nel 2017.

In proposito il principio della competenza finanziaria potenziata dispone che le liste di carico siano accertate nell'esercizio in cui è emesso il ruolo e non accertate retroattivamente all'esercizio precedente, con imputazione contabile all'esercizio in cui il credito scade. Considerato che le fatture del servizio idrico integrato anno 2016 non sono state emesse e postalizzate nell'esercizio 2017, certamente il credito in questione non poteva in alcun caso essere esigibile nell'esercizio 2017.

E' bene precisare che le fatture anzidette sono **state spedite agli utenti solo di recente, nel mese di agosto 2018**, e che pertanto il credito in questione sarà esigibile solamente alla fine del corrente esercizio.

**L'avanzo di parte corrente esposto nel bilancio 2017, pari ad € 227.573,60 e di seguito riportato, è un avanzo fittizio in quanto surrettiziamente ottenuto tramite l'utilizzo di entrate (del servizio idrico) inesistenti**

Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		137.020,73	
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(+)		28.061,73
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)		8.166,14
B) Entrate titoli 1.00 - 2.00 - 3.00 <i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>	(+)		4.599.173,90 0,00
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)		
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti <i>di cui</i> <i>- fondo pluriennale vincolato</i> <i>- fondo crediti di dubbia esigibilità</i>	(-)		4.003.326,70 0,00 77.946,29
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale	(-)		0,00
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to mutui e prestiti obbligazionari <i>- di cui per estinzione anticipata di prestiti</i> <i>- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)</i>	(-)		310.220,20 0,00 0,00
<b>G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-E-F)</b>			<b>227.573,60</b>





H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti <i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>	(+)		60.092,81 <i>0,00</i>
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge <i>di cui per estinzione anticipata di prestiti</i>	(+)		0,00 <i>0,00</i>
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge	(-)		0,00
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	(+)		0,00
<b>EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE</b> (**)			
<b>O=G+H+I-L+M</b>			<b>227.573,60</b>

Considerato altresì che il prospetto dimostrativo del pareggio di bilancio è basato sugli accertamenti e impegni di competenza è evidente come anche il dato relativo al rispetto dei vincoli di finanza pubblica trasmesso al MEF risulti fittizio e non attendibile.

Tale modello di gestione contabile ha alterato artificiosamente gli strumenti contabili dell'Ente garantendo in maniera fittizia gli equilibri del bilancio: le norme della nuova contabilità armonizzata sono state utilizzate in maniera distorta ed ingannevole per "allestire" accertamenti d'entrata inesistenti laddove era necessario tappare buchi di spesa rimasti scoperti.

## 11 .SOFFERENZA GENERALE DELLA RISCOSSIONE

In relazione agli esercizi pregressi l'Ente manifesta una capacità di riscossione del tutto insufficiente con riferimento a tutte le tipologie di entrata e non solo alla tassa rifiuti, al recupero dell'evasione IMU e al servizio idrico integrato : questa 'sofferenza' divenuta ormai cronica e generalizzata della riscossione conferma lo stato deficitario in cui versa il Comune .

Di seguito è riportato l'importo complessivo dei residui attivi inseriti nel conto del bilancio 2016 e in quello 2017

Anno di provenienza del residuo	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	Movimentazione
Totale residui 2017		3.062790,44	0,00
Totale residui 2016	3.429.814,83	2.105.981,01	- 1.323.833,82
Totale residui 2015	1.051.598,04	996.475,78	-55.122,26
Totale residui 2014	371.852,16	362.649,00	-9.203,16
Totale residui 2013	455.877,64	416473,74	
			-39.403,90
Totale residui 2012	<b>125211,36</b>	<b>125211,36</b>	0,00
Totale residui 2011	<b>526908,24</b>	<b>526.908,24</b>	0,00
Totale residui 2010	<b>265.064,43</b>	<b>265.064,43</b>	0,00
Totale residui 2009	<b>437.233,80</b>	<b>437.233,80</b>	0,00
Totale residui 2008	142229,84	126.685,43	-15.544,41
Totale residui 2007	<b>179074,43</b>	<b>179074,43</b>	0,00
Totale residui 2006	142.229,84	391096,04	248866,20
Totale residui 2005	<b>53.103,30</b>	<b>53.103,30</b>	0,00

I residui attivi relativi alle annualità 2012 e retro fino al 2005 (in totale 8 anni) presentano una scarsissima movimentazione nel corso del 2016, pari ad € 15.544,41 e relativa al solo anno 2008.

La variazione in aumento rilevata nei residui dell'anno 2006 non rappresenta un reale incremento dei residui attivi, ma si riferisce al residuo di parte capitale del capitolo d'entrata 99228 che - inizialmente **reimputato all'esercizio 2016 ed inserito nell'elenco dei residui di provenienza dall'anno 2016- dal 2017 in avanti è stato contabilizzato nell'elenco dei residui di provenienza dell'anno 2006**, per come più avanti chiarito nel paragrafo 12.

Sono presenti :

- sul capitolo d'entrata 641 residui attivi relativi al Fondo sperimentale di riequilibrio di € 154.409,047 provenienti dall'anno 2014
- sul capitolo d'entrata 4380 residui attivi relativi a proventi trasporto alunni 2015 di € 8.000,00

che in assenza di una specifica indicazione delle ragioni di mantenimento in bilancio sono da ritenersi insussistenti.

Parimenti non presentano alcuna movimentazione nel corso del 2016 tutti i residui attivi del titolo II d'entrata relativi a 'Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche' e quelli del titolo IV relativi ad entrate di parte capitale .

L'ammontare complessivo dei residui attivi e passivi nel triennio 2015-2017 (successivo al riaccertamento straordinario dei residui) si è quasi raddoppiato: i residui attivi del 2015 pari ad € 4.779,567,22 sono diventati € 9.049.747,30 nel rendiconto 2017 mentre quelli passivi sono passati da € 2.275.022,49 nel 2015 a € 4.291.107,66 nel 2017

	2015	2016	2017
RESIDUI ATTIVI	4.779.567,22	7.138.970,26	9.048.747,30
RESIDUI PASSIVI	2.275.022,49	3.177.703,18	4.291.107,66
DIFFERENZA	2.822.305,50	3961267,08	4.757.639,64

Tale incremento è determinato, oltre che dalla già argomentata incapacità di riscossione delle entrate, dalla costante sovrastima degli accertamenti d'entrata, in particolare di quelle afferenti il servizio idrico.

Oltre ad aver disatteso il criterio di imputazione degli accertamenti d'entrata in base al principio di competenza finanziaria potenziata di cui all'Allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011 vi è che, a **tariffe del servizio idrico immutate (!)** (Allegato 71), le liste di carico approvate hanno registrato un (inverosimile) trend di crescita nell'ultimo biennio:

Ruolo 2012 (approvato nel 2015) € 667.059,66  
 Ruolo 2013 (approvato nel 2016) € 655.450,05  
 Ruolo 2014 (approvato nel 2016) € 669.271,69  
 Ruolo 2015 (approvato nel 2017) € 712.845,31  
 Ruolo 2016 (approvato nel 2018) € 834.688,57

E' bene evidenziare che il 'Fondo crediti di dubbia e difficile esazione' allocato in bilancio non è idoneo a tutelare adeguatamente l'Ente da potenziali squilibri derivanti dalla mancata riscossione dei residui attivi in quanto, già dal rendiconto 2015 fino all'ultimo rendiconto approvato (anno 2017), l'Ente ha calcolato la quota accantonata a 'Fondo Crediti di dubbia esigibilità' nel Rendiconto di gestione applicando il metodo semplificato sebbene nelle Relazione al rendiconto 2015-2016-2017 sia scritto che invece l'Ente ha applicato il metodo ordinario.

L'applicazione del metodo semplificato (facoltà consentita dalla norma, all. 4/2 al d.lgs. 118/2011) determina una percentuale effettiva di accantonamento al FCDDE inferiore rispetto a quella risultante con il metodo ordinario rinviando al 2019 ulteriori oneri derivanti dalle perdite su crediti. Tale metodologia di calcolo applicata ai consuntivi dell'Ente appare tanto più rischiosa in quanto l'Ente non ha mantenuto nel corso degli ultimi tre anni tendenzialmente costante lo stock dei residui attivi, ma tale volume si è incrementato di circa 2.000.000,00 di Euro ad anno.

## 12. RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2017: CONSEGUENZE DEL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI

Nel 2017 l'Ente ha un risultato di amministrazione antecedente alla costituzione dei vincoli e degli accantonamenti di € 3.177.812,51 che origina dalla differenza tra residui attivi pari a € 9.048.747,30 e residui passivi pari a € 4.291.107,66. Questo risultato non deriva dalla consistenza del fondo di cassa (pari a zero), ma da un saldo positivo tra residui attivi e passivi di cui sopra: esso ha, pertanto, valenza **meramente contabile**.

In tale risultato di amministrazione sono confluiti residui attivi del titolo I e III dell'Entrate anteriori al 2012 per il considerevole importo di € 1.675.770,65 (oltre il 50%). Tali residui non solo sono notevolmente superiori ai residui passivi correnti di analoga anzianità, pari appena ad € 211.440,60, ma sono così scarsamente movimentati nel corso del 2016 da far ritenere che si tratti più che altro di crediti irrisuotibili.

La problematica è complessa ed affonda le sue radici nell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui approvata dall'Ente con deliberazione di Giunta Municipale n. 78 del 10/07/2015, a norma dell'art. 3, comma 7, del D.lgs. 118/2011.

L'importanza della verifica della congruità dell'operazione di riaccertamento straordinario di cui al D. Lgs. 18/2011, All. 4/2, nasce dal fatto che la presenza di errori in tale fase preclude innanzitutto l'immediato accertamento di eventuali squilibri, e finisce inevitabilmente per determinare un'alterazione della reale situazione finanziaria dell'Ente presente e futura; gli errori effettuati nel passaggio dalla nuova contabilità armonizzata attraverso l'operazione di riaccertamento straordinario finiscono inevitabilmente per viziare i bilanci di previsione e i rendiconti futuri in contrasto con i principi contabili della continuità e della coerenza che impongono un nesso logico e conseguente fra la programmazione, la previsione, gli atti di gestione e la rendicontazione generale in una dimensione diacronica.

La nuova disciplina contabile (D.lgs. 118/2011), in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2015 per tutti gli enti territoriali fatta eccezione per quelli che hanno aderito alla sperimentazione nell'esercizio 2014, impone infatti di provvedere attraverso il riaccertamento straordinario (con data contabile 1° gennaio 2015) alla rideterminazione del risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2014, secondo il principio della competenza finanziaria 'potenziata' e il principio di prudenza attraverso la svalutazione dei crediti (generante il FCDDE). L'impatto di tali nuovi due istituti determina il c.d. 'maggiore disavanzo' o disavanzo tecnico che va ripianato in un ampio lasso temporale che il legislatore ha delineato come trentennale.

Ciò premesso, in punto di diritto vi è che il risultato di amministrazione dell'Ente alla data del 01/01/2015 non è stato correttamente determinato per cui, in una sorta di reazione a catena, gli strumenti contabili successivamente approvati risultano anch'essi viziati a monte e, dunque, non veritieri e perciò inattendibili.

Per capire le ragioni di quanto accaduto è indispensabile svolgere un'analisi tecnica che si presenta oltremodo complessa e articolata.

Il comune di Condofuri ha effettuato il riaccertamento straordinario dei residui con Delibera di Giunta n. 62 del 5/06/2015, successivamente rettificata con Delibera di Giunta n. 78 del 10/07/2015.

La rettifica alla prima delibera di riaccertamento è stata effettuata per beneficiare delle disposizioni introdotte dall'art. 2, comma 6, del D.L. 78 del 19/06/2015, in vigore dal 20/06/2015 (dopo l'approvazione della delibera n. 62) il quale prevede che: "Gli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità a valere sul fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili di cui all'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, utilizzano la

quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione”.

Il risultato di amministrazione alla data del 1° gennaio 2015, ricalcolato a seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, è così determinato nella deliberazione di Giunta Municipale n. 78/2015 di cui si rappresenta il prospetto (allegato 5/2)

Risultato di Amministrazione al 31.12.2014 determinato dal rendiconto 2014		530.222,66
Residui attivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate	-	2.309.287,62
Residui passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate	+	4.789.936,74
Residui attivi cancellati in quanto re imputati agli esercizi in cui sono esigibili	-	4.089.628,85
Residui passivi Cancellati in quanto re imputato agli esercizi cui sono esigibili	+	3.832.754,28
Fondo Pluriennale vincolato	-	0,00
Risultato di amministrazione al 1.01.2015 determinato dopo il riaccertamento straordinario dei residui	=	2.753.997,21

Nell'ambito dell'operazione di riaccertamento straordinario sono stati reimputati € 3.832.754,28 di residui passivi di cui € 322.598,99 di parte corrente ed € 3.510.155,27 di parte capitale. La reimputazione dei residui passivi di parte capitale è stata operata per € 2.865.335,02 sull'esercizio 2015 e per € 967.419,26 su quello 2016 .

I residui attivi reimputati all'esercizio 2015 sono € 4.089.628,85 di cui € 1.165.274,43 di parte corrente ed € 2.924.354,42 di parte capitale, con un **surplus** di residui attivi **complessivamente** cancellati e reimputati rispetto ai passivi pari ad € 256.874,52.

Il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV) è un saldo finanziario che si genera in presenza di eccedenza di residui passivi reimputati, rispetto a quelli attivi, avendo cura di operare il calcolo separatamente per i residui di parte corrente e per quelli di parte capitale .

L'Ente, in sede di riaccertamento straordinario dei residui, non ha effettuato la suddetta separazione, prevista dalla norma, ma ha considerato il volume complessivo di residui attivi reimputati (parte corrente + parte capitale= 4.089.628,85) rispetto a quelli passivi ( parte corrente+ parte capitale= 3.832.754,28 ) azzerando il Fondo Pluriennale Vincolato il quale, giova ribadirlo, si forma solo nell'ipotesi contraria di surplus di residui passivi reimputati rispetto a quelli attivi.

Effettuando il calcolo del FPV in maniera corretta, separando i residui di parte corrente da quelli di parte capitale, secondo lo schema di cui all'Allegato 5/1 al D.lgs. 118/2011 sotto indicato, si determina un Fondo Pluriennale Vincolato di parte capitale di € 585.800,05

Fondo pluriennale da iscrivere in entrata nel bilancio 2015	Parte corrente	Parte capitale
Residui passivi eliminati alla data del 1° gennaio 2015 e reimpegnati con imputazione agli esercizi 2015 e seguenti	322.598,99	3.510.155,27

Residui attivi eliminati alla data del 1° gennaio 2015 e riaccertati i con imputazione agli esercizi 2015 e seguenti	1.165.274,43	2.924.354,42
Fondo Pluriennale vincolato da Iscrivere nell'entrata del Bilancio 2015	0,00	585.800,05

E' di fatti evidente che i residui attivi di parte corrente reimputati superano di gran lunga quelli passivi, mentre i residui passivi di parte capitale reimputati sono inferiori a quelli attivi per € 585.800,05.

L'errore contenuto nell'Allegato 5/2 risulta altresì lampante in quanto nel Bilancio di previsione 2015 il FPV di parte capitale di € 585.800,05 risulta correttamente iscritto in entrata, **ma lo stesso FPV non è presente in uscita nel calcolo del Risultato di amministrazione al 01.01.2015!**

L'effetto finale di tutto ciò è che il risultato di amministrazione esposto nell'allegato 5/2 pari ad € 2.753.997,21 rappresenta un dato **sovrastimato** in quanto non tiene conto del FPV di parte capitale pari ad € 585.800,05: **il valore corretto del risultato di amministrazione al 1.01.2015 è pari, invece, ad € 2.168.196,36 (2.753.997,21 - 585.800,05).**

*A contrario* risulta sottostimato il disavanzo tecnico di amministrazione da ripianare in 30 anni: rifacendo i conti in maniera corretta passa da € 2.753.997,21 ad € 3.339.797,15.

Ne discende **un effetto domino che inficia l'attendibilità degli strumenti contabili adottati successivamente all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui ed alla determinazione del Risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015**, in quanto la quota annuale di disavanzo tecnico da ripianare - a norma del D.M. 2 aprile 2015- sarebbe superiore a quella calcolata dall'Ente nel Piano trentennale di ripiano approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 22 del 17/07/2015.

La verità è che questa catena di errori e criticità discende dalle modalità con cui è stato operato il riaccertamento straordinario dei residui, modalità che disattendono le norme di legge per i motivi di seguito specificati:

- 1) Le delibere di riaccertamento straordinario dei residui **sono prive dei cronogrammi di spesa relativi alle opere di investimento**, i quali rappresentano un elemento indispensabile per valutare la corretta reimputazione degli impegni di parte capitale rispetto all'avanzamento dei lavori ed all'esigibilità della spesa. Il principio contabile applicato 4/2 al punto 5.3.1 prevede espressamente la predisposizione dei cronogrammi in relazione alle opere di investimento. Tanto più grave si appalesa tale carenza documentale se si considera che con il riaccertamento straordinario dei residui è stata operata la reimputazione al 2015 e 2016 di una parte consistente (pari al 34%) dei residui passivi presenti in bilancio al 31.12.2014;
- 2) E' stato reimputato all'esercizio 2015 un residuo attivo di € 566.867,29 relativo al ruolo della tassa rifiuti 2014 (cap. entrata 323, numero di accertamento 605 del 27/11/2014). **Tale reimputazione non è corretta** atteso che il ruolo Tari 2014 è stato approvato con Determina del Responsabile dell'Area Finanziaria n. 51 in data 24.10.2014 (Allegato 56), con scadenza di pagamento del tributo al 30.11.2014, al 28.02.2015 e al 31.05.2015. In base al principio contabile delle competenze finanziaria era corretto reimputare solo quota parte del residuo corrispondente all'importo della rata scadente il 31.05.2015;
- 3) E' stato reimputato all'esercizio 2015 un residuo attivo di € 568.407,14 relativo ad ruolo del servizio idrico 2012 (cap., entrata 5020, numero di accertamento 637 del

7/12/2012). **Tale reimputazione non è corretta** atteso che la lista di carico del servizio idrico 2012 è stata approvata con Determina del Responsabile dell'Area Finanziaria n.50 del 19/08/2015: per il principio della competenza finanziaria trattasi di in un'obbligazione non giuridicamente perfezionata al 31.12.2014. **Il residuo andava pertanto eliminato a tale data e non reimputato all'anno seguente.**

Il FPV altro non è che lo strumento attraverso cui trova concreta applicazione il principio della competenza finanziaria potenziata: è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'Ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. Tramite il FPV si garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, rendendo evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

Il fondo pluriennale vincolato è formato da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate e imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese.

Fatta questa premessa circa la natura e la funzione del Fondo Pluriennale vincolato, vi è che la dinamica relativa alla reimputazione dei residui di parte capitale si presenta ancor più confusa ed intricata, per una pluralità di ragioni per come di seguito esplicitato.

*In primis* vi è che nella reimputazione dei residui passivi di parte capitale sono stati disattesi i criteri fissati dal punto 5.3 del principio contabile applicato allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011, che specificano le ipotesi in cui è consentito mantenere gli impegni a residuo e quando invece è necessario eliminare il residuo passivo, vincolando una corrispondente quota di avanzo di amministrazione. Ed è così che sono stati reimputati all'esercizio 2015 una serie di residui passivi relativi ad opere di investimento per le quali al 31.12.2014 non era stata indetta la gara d'appalto per l'affidamento dei lavori né impegnata alcuna altra voce del quadro economico diversa dalla progettazione e che pertanto in base alla normativa vigente dovevano invece confluire nell'avanzo vincolato.

Vi è inoltre che numerosi impegni, come ad esempio l'impegno di € 11.201,00 registrato sul capitolo 20803, e quello di € 129.357,00 registrato sul capitolo 35642 inizialmente (con il riaccertamento straordinario) reimputati agli anni 2015 e 2016, sono stati negli anni successivi (con le operazioni di riaccertamento ordinario) nuovamente reimputati prima all'esercizio 2017 e infine al 2018 (Allegati 72,73 e 74).

La situazione di maggior confusione si ha riguardo agli impegni assunti sui capitoli 24463 (realizzazione locali mensa scolastica opere connesse scuola elementare e materne acquisto attrezzature) e 24464 (realizzazione mensa centralizzata quota mutuo per acquisto attrezzature informatiche ecc.) relativi a opere finanziate con un mutuo accesso nel 2006 con la Cassa Depositi e Prestiti per € 976.000,00 (pos. 445516400).

In relazione a tale mutuo erano presenti nel bilancio dell'Ente al 31.12.2014 residui attivi per € 783.323,97 così allocati:

- a. € 489.002,84 : capitolo di entrata 99222;
- b. € 294.321,12: capitolo di entrata 99228

e residui passivi di pari importo così allocati:

- c. € 489.002,84 : capitolo di spesa 24463
- d. € 294.321,12: capitolo di spesa 24464

In base al contratto di mutuo sottoscritto con la Cassa Depositi e Prestiti le somme prestate venivano di fatto erogate in una o più soluzioni sulla base della richiesta dell'Ente beneficiario dalla quale risultino analiticamente la natura e gli importi delle **spese sostenute**.

Pertanto, **dopo aver sostenuto la spesa** connessa all'opera di investimento l'Ente può chiedere alla C.DD.E PP. l'erogazione di quota parte del mutuo concesso, corrispondente all'importo delle spese sostenute.

L'Ente nell'effettuare la reimputazione di questi residui ha reimputato all'anno 2015 i residui attivi di € 783.323,97 relativi alle somme erogate dalla Cassa depositi e prestiti e all'anno 2016 i residui passivi relativi alle spese da sostenere per la realizzazione dell'opera.

In proposito il punto 3.18 del principio contabile applicata allegato 4.2. stabilisce che: *«un'entrata derivante dall'assunzione di prestiti è accertata nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo o prestito (anche obbligazionario, ove consentito dall'ordinamento) o, se disciplinata dalla legge, a seguito del provvedimento di concessione del prestito. L'accertamento è imputato all'esercizio nel quale la somma oggetto del prestito è esigibile (quando il soggetto finanziatore rende disponibile le somme oggetto del finanziamento)».*

L'operazione corretta prevista dalla norma sarebbe stata quella di confermare i residui attivi dell'anno 2006 (anno di sottoscrizione del mutuo) e **reimputare solamente i residui passivi in base al cronoprogramma dei lavori, ovvero -nel caso di mancato avvio delle procedure di gara e/o assenza di impegni relativi a voci di spesa del quadro economico diverse dalla progettazione- di eliminare i residui passivi vincolando una corrispondente quota parte del risultato di amministrazione.**

E' evidente che così facendo, si sarebbe generato un **incremento** di ulteriori € 783.323,97 del disavanzo tecnico di amministrazione al 01.01.2015 !

Ad ingarbugliare ancor di più la situazione vi è infine che il residuo attivo di € 290.094,15, allocato al capitolo 99228, relativo al mutuo mensa centralizzata - che con l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui era stato reimputato all'esercizio 2015- nell'elenco dei residui attivi da conservare nel consuntivo 2016 è indicato tra i residui di provenienza dall'anno 2016, in quello dei residui attivi da conservare nel consuntivo 2017 è inspiegabilmente inserito tra i residui di provenienza dall'anno 2006: **tale 'retropassaggio' non è previsto né consentito dai principi contabili applicati, attesa l'immodificabilità dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui** (Allegati 75 e 76).

**Gli impegni di spesa afferenti le opere in questione inizialmente reimputati all'esercizio 2016 con la Deliberazione G. M. n. 40 del 30.03.2017 sono stati ancora una volta spostati in avanti e reimputati agli esercizi 2018 e 2019.**

La certificazione di un Fondo Pluriennale Vincolato non corretto costituisce una grave irregolarità in quanto da un lato sottende a procedure contabili non corrette e dall'altro lato vanifica le finalità delle operazioni di rendiconto che sono appunto quelle di rappresentare con dati certi e veritieri il risultato della gestione e dall'operato dell'Ente. La definizione di un valore finale non corretto del Fondo pluriennale vincolato ha ingenerato problematiche successive nella movimentazione delle poste di bilancio e nella copertura delle spese che trovano nel Fondo Pluriennale la loro fonte di finanziamento e quindi nella effettiva rappresentazione e tenuta degli equilibri di bilancio.

Prova ne è che dal 2015 al 2017 l'Ente ha continuato a reimputare i medesimi impegni da un esercizio all'altro fino a quello corrente.

**La corrispondenza, stabilita per legge, tra importo del FPV iscritto in entrata nel bilancio di previsione di un esercizio (es. esercizio *n*) e quello iscritto in uscita nel Rendiconto dell'esercizio precedente (es. esercizio *n-1*) non risulta rispettata neanche a consuntivo 2015** poiché il FPV di uscita iscritto nel Rendiconto 2015 è pari ad € 396.946,99

(di cui € 198.462,32 di parte corrente ed € 198.484,67 di parte capitale) mentre quello iscritto in entrata nel Bilancio di previsione 2016 è di € 507.465,18 (di cui € 258.202,80 di parte corrente ed € 249.262,38 di parte capitale).

Tale discrasia si riscontra altresì nei dati comunicati al MEF nei prospetti afferenti il rispetto dei vincoli di finanza pubblica (Pareggio di Bilancio 2016-2018) laddove è indicato per il 2016 un dato del FPV di € 507.465,18 e dunque **discordante da quello presente nel Consuntivo 2015!** (Allegati 77 e 78).

I frequenti errori, l'elusione dei criteri fissati dal Principio contabile applicato allegato 4/2, l'assenza di motivazione circa il mantenimento e/o la cancellazione dei residui, la mancanza dei cronoprogrammi di spesa delle opere pubbliche rendono **l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui effettuata dall'Ente assolutamente inattendibile.**

La Corte dei Conti sezione Regionale di Controllo per la Calabria nella camera di consiglio del 21.11.2017 esaminato il Rendiconto 2015 ha ravvisato le irregolarità precedentemente indicate relativamente alla composizione del Fondo Pluriennale Vincolato oltre ad una serie di ulteriori elementi di criticità afferenti : Riaccertamento dei Residui e Risultato di Amministrazione, Flussi di Cassa, Risultato di cassa, Residui, Rapporto sulla tempestività dei pagamenti, Patto di Stabilità e Organismi Partecipanti (Allegato 79).

Con nota prot. n.629 del 18.01.2018, (Allegato 80) l'Ente ha fornito una serie di chiarimenti alla Corte dei Conti confermando la presenza dell'errore di calcolo nel Fondo pluriennale Vincolato senza tuttavia provvedere a rideterminare il Risultato di Amministrazione al 1° Gennaio 2015 e a rimodulare, di conseguenza, il Piano di Ripiano trentennale dell'extradeficit.

L'Amministrazione precedente era pienamente consapevole dell'esistenza di un deficit ulteriore rispetto a quello – erroneamente- accertato ma non ha adottato alcuna misura correttiva a tutela degli equilibri di bilancio dell'Ente

In relazione a tale problematica l'Amministrazione ha perso anche la favorevole opportunità concessa agli enti territoriali dal comma 848 della legge di bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017 n.205) la quale ha previsto che i comuni che non hanno deliberato il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi sancito dall'articolo 3, comma 7, del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché quelli per i quali le competenti sezioni regionali della Corte dei Conti o i servizi ispettivi del Ministero dell'Economia e delle finanze hanno accertato la presenza di residui risalenti agli esercizi antecedenti il 2015 non correttamente accertati entro il 1° gennaio 2015, provvedono contestualmente all'approvazione del rendiconto 2017 al riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2017 provenienti dalla gestione 2014 e precedenti, secondo le modalità definite con decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze da emanare entro il 28 febbraio 2018. L'eventuale maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario è ripianato in quote costanti entro l'esercizio 2044, (*rectius* 30 anni) secondo le modalità previste dal decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze 2 aprile 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 89 del 17 aprile 2015.

### 13. COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Ulteriori gravi anomalie si riscontrano nella composizione del risultato di amministrazione riferito ai rendiconti delle annualità 2015-2016 e 2017.

Di seguito si riporta il prospetto approvato con deliberazione di Giunta Comunale n.78/2015 relativo alla composizione del risultato di amministrazione al **1° gennaio 2015** (a seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui):

Composizione del risultato di amministrazione		al 1° gennaio 2015
<b>2.753.997,21</b>		
<b>Parte accantonata <sup>(3)</sup></b>		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2014 <sup>(4)</sup>		2.288.702,48
Fondo rischi contenzioso		200.000,00
Fondo rischi spese legali		9.851,08
Fondo TFM		5.093,00
	<b>Totale parte accantonata (B)</b>	<b>2.503.646,56</b>
<b>Parte vincolata</b>		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		2.386.178,7
Vincoli derivanti da trasferimenti		23.961,0
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		41.288,60
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		131.167,0
Altri vincoli		
	<b>Totale parte vincolata (C)</b>	<b>2.582.595,49</b>
<b>Parte destinata agli investimenti</b>		
	<b>Totale parte destinata agli investimenti (D)</b>	<b>201.441,00</b>
	<b>Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>	<b>-2533.685,84</b>
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare <sup>(6)</sup>		

A norma del punto 9.2 del principio contabile applicato allegato 4/2 al D.lgs.118/2011 il risultato di amministrazione di compone di:

- Fondi accantonati
- Fondi vincolati
- Fondi destinati agli investimenti
- Fondi liberi

L'armonizzazione contabile ha previsto l'eliminazione dal bilancio dei c.d. impegni 'impropri' (o tecnici), cioè di quegli impegni che venivano conservati in bilancio al solo scopo di mantenere il vincolo di destinazione dell'entrata sulla spesa vincolata e/o sull'opera di investimento introducendo in sostituzione un meccanismo contabile basato sull'accantonamento nelle varie parti dell'avanzo di amministrazione.

Il prospetto sopra riportato rappresenta come il risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 determinato (erroneamente<sup>12</sup>) in € 753.997,21 sia composto da:

Parte accantonata € 2.503.646,56, di cui:

- FCDDE € 2.288.702,48
- Fondo Contenzioso € 200.000,00
- Fondo rischi legali: € 9.851,08
- Fondo TFM € 5.093,00

Parte vincolata: € 2.582.595,49, di cui :

- Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili 386178,79
- Vincoli derivanti da trasferimenti 23.961,09
- Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui 41.288,60
- Vincoli formalmente attribuiti dall'ente 131.167,05

Parte destinata agli investimenti € 201.441,00.

Per ripianare il disavanzo straordinario di amministrazione emergente di € 2533.685,84 è stato disposto, **Delibera di Consiglio n. 22 del 17/07/2015, un piano di ripiano in anni 30 che prevede quote annuali di € 8.166,12 a norma del D.M. 20 aprile 2015.**

Il comune si è avvalso della facoltà concessa dall'art. 2, comma 6, del D.L. 778/2015 di utilizzare la quota accantonata nel risultato di Amministrazione relativa all'anticipazione di liquidità ex D.L. 35/2016 pari ad € 2.362.111,14 ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione 1° gennaio 2015.

Atteso che il termine legislativo per l'approvazione delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui era il 30/04/2015 mentre il D.L. 78/2015 che concede la facoltà di assorbire il FCDDE nel 'Fondo anticipazione di liquidità' è entrato in vigore il 20/06/2018, per il principio *tempus regit actum* la facoltà suddetta poteva essere applicata a far data dal rendiconto 2015 e non nel calcolo del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015: la Giunta Municipale ha invece approvato in data 10.07.2018 una rettifica della precedente delibera di riaccertamento straordinario dei residui (approvata prima dell'entrata in vigore del D.L. 78/2015) per potere così applicare tale norma, già dal risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015.

L'evoluzione della composizione del Risultato di Amministrazione nel periodo successivo all'introduzione dell'armonizzazione contabile, per come di seguito riportata, dimostra come la situazione finanziaria di *deficit*, già fortemente sottostimata al 1° gennaio 2015, di fatto risulti abilmente dissimulata da artifici contabili posti in essere nei successivi esercizi contabili proprio nell'ambito del calcolo del risultato di amministrazione

---

<b>Composizione del risultato di amministrazione</b>	<b>al 31 dicembre 2015</b>
<b>2.822.305,50</b>	

---

<sup>12</sup> A causa dell'errore nella quantificazione del Fondo Pluriennale vincolato d'uscita - illustrato nel precedente paragrafo- l'importo corretto del disavanzo di amministrazione è pari a € 3.339.797,15.

<b>Parte accantonata</b> <sup>(3)</sup>		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2015 <sup>(4)</sup>		2.534.954,16
Fondo rischi contenzioso		
Fondo rischi spese legali		
Fondo TFM		
	<b>Totale parte accantonata (B)</b>	2534.954,16
<b>Parte vincolata</b>		8.166,1
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		
Vincoli derivanti da trasferimenti		
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		65.726,7
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		
Altri vincoli		7.545,0
	<b>Totale parte vincolata ( C )</b>	81437,84
<b>Parte destinata agli investimenti</b>		
	<b>Totale parte destinata agli investimenti ( D )</b>	
	<b>Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>	-91.033,49
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare <sup>(6)</sup>		

Nel consuntivo 2015, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n.25 del 10 maggio 2016, scompaiono l'accantonamento per anticipazione di liquidità ex DL 35/2016, il fondo rischi contenzioso, il fondo rischi spese legali e il fondo per l'accantonamento del trattamento di fine mandato del Sindaco. Scompare misteriosamente anche la parte destinata agli investimenti!

E' opportuno precisare che né le quote di avanzo vincolato né la parte destinata agli investimenti sono stati applicati al bilancio nel corso del 2015 (né negli esercizi successivi) come chiaramente attestato dal prospetto degli equilibri economico finanziari (di parte corrente e capitale) pubblicati sul sito dell'Ente.

La composizione del Risultato di Amministrazione si modifica ancora nei Rendiconti 2016 e 2017 per come sotto indicato:

<b>Composizione del risultato di amministrazione</b>		<b>al 31 dicembre 2016</b>
<b>2.725.865,11</b>		
<b>Parte accantonata</b> <sup>(3)</sup>		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2016 <sup>(4)</sup>		2.822.750,88
Fondo rischi contenzioso		10.000,00
Fondo anticipazione liquidità DL 35 /2013		2.301662,25
Fondo TFM		
	<b>Totale parte accantonata (B)</b>	5.134.413,13
<b>Parte vincolata</b>		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		53.000,00
Vincoli derivanti da trasferimenti		

Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		
Altri vincoli		
	<b>Totale parte vincolata ( C )</b>	<b>53000,00</b>
<b>Parte destinata agli investimenti</b>		
	<b>Totale parte destinata agli investimenti ( D )</b>	
	<b>Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>	<b>--2.461.548,02</b>
<b>Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare <sup>(6)</sup></b>		

Composizione del risultato di amministrazione		al 31.12.2017
3.177.812,51		
<b>Parte accantonata <sup>(3)</sup></b>		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2017 <sup>(4)</sup>		3.327.165,31
Fondo rischi contenzioso		10.000,00
Fondo anticipazione liquidità DL 35 /2013		2.239.322,05
Fondo TFM		
	<b>Totale parte accantonata (B)</b>	<b>5.576.487,36</b>
<b>Parte vincolata</b>		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		53.000,00
Vincoli derivanti da trasferimenti		
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		
Altri vincoli		
	<b>Totale parte vincolata ( C )</b>	<b>53.000,00</b>
<b>Parte destinata agli investimenti</b>		
	<b>Totale parte destinata agli investimenti ( D )</b>	
	<b>Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>	<b>-2451674,85</b>
<b>Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare</b>		

Nei prospetti afferenti le annualità 2016 e 2017 il risultato di amministrazione diventa negativo con la sola applicazione del fondo crediti di dubbia esigibilità; ricompaiono l'Accantonamento per anticipazione di liquidità e il Fondo contenzioso, anche se drasticamente ridotto del 95% (pur in presenza di importi vertiginosamente crescenti di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive), mentre sono assenti il Fondo rischi spese legali, i vincoli da trasferimenti da contrazione mutui, quelli formalmente attribuiti dall'ente e la parte destinata agli investimenti.

La parte vincolata per legge è invece quantificata tanto nel 2016 che nel 2017 in € 53.000,00.

Nella Relazione sulla gestione 2016 e 2017, allegata ai corrispondenti rendiconti, si legge che la parte 'vincolata' del risultato di amministrazione è composta per € 43.000,00 dal Fondo risorse decentrate e per € 10.000,00 dal trattamento di fine mandato del Sindaco: **ricompone pertanto il TFM del Sindaco anche se nella parte sbagliata del risultato di amministrazione!**

A tal proposito il principio contabile allegato 4/2 al D.lgs. n. 118/2011 al punto 5.2 stabilisce che: *«anche le spese per indennità di fine mandato, costituiscono una spesa potenziale dell'ente, in considerazione della quale, si ritiene opportuno prevedere tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato "fondo spese per indennità di fine mandato del ...". Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l'economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile».*

**Anche la quantificazione dell'importo del Fondo Trattamento di Fine Mandato è errata poiché l'ammontare del fondo in questione si determina accantonando annualmente nel risultato di amministrazione una quota pari ad una mensilità dell'indennità di carica del sindaco, e pertanto l'importo vincolato nel 2017 dovrebbe essere di circa 2.500,00 superiore a quello del 2016, invece la somma vincolata per TFM nei due esercizi è esattamente uguale ed è pari ad € 10.000,00.**

Si precisa che l'errata allocazione del Trattamento di fine mandato del sindaco nella parte vincolata e non in quella accantonata del risultato di amministrazione non riveste valenza meramente contabile ma ha significative implicazioni sotto il profilo pratico: il 15.06.2018 (quattro giorni dopo la proclamazione dei nuovi eletti) il Responsabile *pro tempore* dell'Area finanziaria con Determinazione n. 26 (Allegato 81) ha applicato al bilancio di previsione 2018 la quota di € 10.000,00 di avanzo di amministrazione vincolata per TFM, operando, **in violazione alle norme del Tuel e dei principi contabili applicati**, una variazione al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi dell'art.183, comma 3 quinquies, del D.lgs. n. 267/2000.

In presenza della corretta allocazione contabile del TFM nella parte Accantonata del Risultato di amministrazione, la variazione suddetta sarebbe stata **di competenza del Consiglio Comunale, che poteva provvedervi a norma dell'art. 183, comma 1, del Tuel, previa acquisizione del parere dell'Organo di Revisione.**

Vi è anche che il 24.06.2016 il Trattamento di fine mandato è stato prontamente liquidato all'ex sindaco nella cifra di € 9.887,69 con mandato n. 995 senza l'adozione da parte del Responsabile dell'area finanziaria dell'atto di liquidazione.

E' bene precisare che l'adozione della determina di liquidazione del trattamento di fine mandato rappresentava un atto obbligatorio sia a norma del vigente regolamento di contabilità dell'Ente sia a norma dell'art. 184 del Tuel atteso che trattasi non di un pagamento periodico e continuativo (come l'indennità mensile di carica) bensì di una prestazione *una tantum* per la quale era necessario rendere pubblica e trasparente la modalità di calcolo e di accantonamento delle somme nel corso degli anni di mandato.

Tanto per esser più chiari, segnaliamo che l'Ufficio finanziario non ha avuto la stessa prontezza nel pagare all'Azienda USL 'Toscana sud-est' le somme alla stessa spettanti in relazione ad un'unità di personale in comando preso il Comune di Condofuri tanto è che la stessa USL ha accumulato un debito di ben € 97.432,01 riferito al periodo compreso dal 30.12.2014 al 12.07.2018: quasi quattro anni ! (si veda Allegato 5).

Quanto ai vincoli sull'avanzo di amministrazione - apposti nel Risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 e poi 'inseriti' o 'esclusi' nei rendiconti relativi agli anni seguenti- è di tutta

evidenza che l'applicazione degli accantonamenti previsti per legge, e dall'Ente stesso indicati nella composizione al 1° gennaio del Risultato di amministrazione, **avrebbe fatto emergere già nel rendiconto relativo all'esercizio 2015 un disavanzo di amministrazione ulteriore rispetto a quello c.d. 'tecnico'**, generato dalla operazione di riaccertamento straordinario dei residui, che l'Ente avrebbe dovuto finanziare in massimo 3 esercizi.

#### 14. FONDI VINCOLATI DI PARTE CAPITALE

A partire dall'esercizio 2015 l'Ente ha proceduto ad una **sistematica sottovalutazione del disavanzo** di amministrazione accertato a consuntivo.

Dall'analisi dei rendiconti degli esercizi 2015-2016 e 2017 emerge, altresì, come a fronte dell'eliminazione di residui passivi di parte capitale vincolata l'Ente non abbia provveduto a vincolare una corrispondente quota del risultato di amministrazione.

Trattasi anche in questo caso di operazioni contabili che **alterano la reale composizione del risultato di amministrazione** dell'Ente evitando di fare emergere un risultato di amministrazione negativo o ancor più negativo rispetto a quello certificato negli strumenti contabili.

La mancata apposizione del vincolo sul risultato di amministrazione a seguito dell'eliminazione dei residui suddetti di parte capitale rappresenta una grave irregolarità contabile, in quanto implica che una parte di risorse vincolate al finanziamento generico di investimenti, ovvero al finanziamento di specifici interventi, è **stata dissolta dal suo ordinario impiego per essere destinata al finanziamento di spese di diversa natura**.

Nelle tabelle sottostanti sono riportati, a titolo esemplificativo ( e non esaustivo), alcuni residui passivi di parte capitale radiati dai bilanci 2015, 2016 e 2017:

Residui passivi di parte capitale stralciati da Consuntivo 2017

Capitolo di spesa	descrizione	Importo economia	in
44300	trasf di capitali da aziende		3000

Residui passivi di parte capitale stralciati da Consuntivo 2016

Capitolo di spesa	descrizione	Importo economia	in
43981	rec oneri conc anni pregre		4617.71
44300	trasf di capitali da aziende		2626

## Residui passivi di parte capitale stralciati da Consuntivo 2015

Capitolo di spesa	descrizione	Importo in economia
18980	Acquisiz. E manut straord automezzi	200
43980	Acquisiz beni immobili	24657,02
44300	Trasf di cap da aziende	6000,00

Anche con riferimento alle opere di investimento finanziate con le entrate da concessioni edilizie e sanzioni previste dalla disciplina urbanistica non è stata rispettata la corrispondenza tra accertamenti e impegni di competenza atteso che nel 2016 sono stati accertati € 30.000,00 in entrata sul cap. 8780 ed impegnate spese sui correlati capitoli di uscita (cap. 43980 e 44300) per € 11.585,35 senza vincolare per spese di investimento nel risultato di amministrazione la differenza di € 18.414,65.

Analogamente nel 2015 sono state accertate entrate per € 31.010,54 ed impegnate spese per € 24.254,55 senza apporre per la differenza alcun vincolo sul risultato di amministrazione.

Tale *modus operandi* ha comportato una rappresentazione distorta del risultato di amministrazione facendo apparire un risultato di amministrazione 'positivo', ma che risultava tale solo ed in quanto l'Ente non ha provveduto alla corretta determinazione delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti

E' icto oculi la pervicace illusione contabile rappresentata negli strumenti contabili dell'Ente a beneficio dei suoi *stakeholders* (cittadini, istituzioni, organi di controllo interni ed esterni): alla nuova amministrazione è rimasto in eredità un risultato di amministrazione in disavanzo, un bilancio strutturalmente deficitario e un paese sull'orlo del baratro finanziario.

## 15. PARAMETRI DI DEFICITARIETA' STRUTTURALE

In base al grado di 'sofferenza finanziaria' gli enti si distinguono in: comuni deficitari; quelli in pre-dissesto e quelli in dissesto vero e proprio.

Sono **deficitari** quegli enti che sfiorano almeno cinque dei dieci parametri stabiliti dal decreto ministeriale del 18 febbraio 2013.

Il cosiddetto **pre-dissesto** è stato introdotto nel 2012. Si tratta di una procedura che i comuni in crisi strutturale possono mettere in atto per evitare il dissesto vero e proprio e consiste in un piano di riequilibrio pluriennale che può essere assistito dallo Stato, il quale può anticipare risorse attingendo ad uno specifico fondo, il Fondo rotativo. In sostanza, l'obiettivo della procedura del pre-dissesto è aumentare le entrate dei Comuni e diminuire le spese: ecco perché solitamente gli enti che scelgono questa opzione vedono impennare la pressione fiscale e talvolta tagliare i propri servizi.

La legge stabilisce che un Comune versa nella condizione di **dissesto finanziario** quando «non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili» oppure quando «esistono nei confronti dell'ente locale crediti di cui non si possa far validamente fronte». In pratica, si tratta a tutti gli effetti di enti che dichiarano il fallimento. Per semplificare, la differenza tra dissesto e pre-dissesto è data dalla maggiore gravità della situazione. Nel caso del pre-dissesto i Comuni possono presentare un piano di risanamento alla Corte dei Conti con alcuni margini di manovra. Viceversa, le misure correttive, tipo l'aumento delle aliquote, scattano automaticamente.

Dal 1998 al 2017 il Comune di Condofuri ha costantemente sfiorato i parametri afferenti la gestione dei residui attivi e passivi, sintomo questo di una sofferenza cronica del sistema di riscossione delle entrate e di gestione dei flussi di pagamento. Tuttavia l'Ente prima del 2017 non è mai risultato strutturalmente deficitario poiché l'*alert* ha riguardato meno della metà dei parametri previsti per legge.

L'esame dei parametri non rispettati nel consuntivo 2017 certifica l'esistenza negli strumenti contabili dell'Ente delle criticità analizzate nella presente relazione. Nel 2017 l'Ente ha sfiorato i seguenti parametri (Allegato 82):

- parametro 2 afferente il volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza relativi ai titoli I e III (e cioè entrate per IMU, tassa rifiuti, Servizio idrico, recupero evasione, tasi ecc.), con esclusione del fondo di solidarietà, superiori al 42% rispetto agli accertamenti dei medesimi titolo I e III escluso sempre il fondo di solidarietà;
- parametro 3 afferente il volume dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui relativi ai titoli I e III con esclusione del fondo di solidarietà superiori al 42% rispetto agli accertamenti dei medesimi titolo I e III escluso sempre il fondo di solidarietà;
- parametro 4 afferente il volume dei residui passivi del Titolo I (spesa corrente) superiore al 40% degli impegni di spesa corrente;
- parametro 8 consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti superiori all'1% degli accertamenti d'entrata corrente;
- parametro 9 anticipazione di tesoreria non rimborsata al 31 dicembre superiore al 5% delle entrate correnti.

La situazione di deficitarietà strutturale, come anticipato nelle premesse della presente relazione, sotto il profilo tecnico viene considerata l'anticamera del dissesto. Non a caso gli artt. 242 e 243 del Testo unico dedicati alla disciplina degli enti deficitari sono collocati nel Titolo VIII, subito prima di quelli in materia di dissesto.

Per evitare la dichiarazione di dissesto l'Ente deve adottare una serie di misure volte al controllo delle spese, soprattutto di quelle per il personale e garantire percentuali minime di copertura, tramite entrate proprie, dei costi di alcuni servizi fondamentali erogati dall'Ente.

A tale scopo l'art. 243 del Tuel stabilisce che gli enti strutturalmente deficitari:

*“sono soggetti al controllo centrale sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale da parte della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali. Il controllo è esercitato prioritariamente in relazione alla verifica sulla compatibilità finanziaria.*

*2. Gli enti locali strutturalmente deficitari sono soggetti ai controlli centrali in materia di copertura del costo di alcuni servizi. Tali controlli verificano mediante un'apposita certificazione che:*

*a) il costo complessivo della gestione dei servizi a domanda individuale, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con i relativi proventi tariffari e contributi finalizzati in misura non inferiore al 36 per cento; a tale fine i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50 per cento del loro ammontare;*

- b) il costo complessivo della gestione del servizio di acquedotto, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con la relativa tariffa in misura non inferiore all'80 per cento;
- c) il costo complessivo della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni ed equiparati, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con la relativa tariffa almeno nella misura prevista dalla legislazione vigente.”

Praticamente il comune diventa un “sorvegliato speciale” tenuto a fornire alla Prefettura entro il 31 marzo di ogni anno il certificato che attesta le percentuali di copertura dei costi fissate dall'art. 243 del Tuel sopra indicate.

*“I comuni in condizioni strutturalmente deficitarie che, pur essendo a ciò tenuti, non rispettano i livelli minimi di copertura dei costi di gestione di cui al comma 2 o che non danno dimostrazione di tale rispetto trasmettendo la prevista certificazione, è applicata una sanzione pari all'1 per cento delle entrate correnti risultanti dal certificato di bilancio di cui all'articolo 161 del penultimo esercizio finanziario precedente a quello in cui viene rilevato il mancato rispetto dei predetti limiti minimi di copertura”.*

La condizione di ente strutturalmente deficitario, emersa il 29 maggio 2017 (**undici giorni prima delle elezioni comunali**) con la approvazione del rendiconto, ha generato da subito conseguenze negative sulla struttura organizzativa e funzionale dell'Ente.

A norma dell'art. 110, comma 4, del D.lgs. 267/2000, *“Il contratto a tempo determinato stipulato con personale esterno a norma dell'art. 110 è risolto di diritto nel caso in cui l'ente locale dichiara il dissesto o venga a trovarsi nelle situazioni strutturalmente deficitarie”.*

Ed è così che all'indomani delle elezioni comunali la nuova Amministrazione non ha potuto reclutare ai sensi dell'art. 110 del Tuel figure cruciali per il buon funzionamento della macchina burocratica : facoltà della quale fino a qualche giorno prima si era avvalsa a l'Amministrazione precedente, atteso che lo stato di deficiarietà strutturale è emersa solo il 29 maggio 2018...

E', altresì, preclusa alla nuova Amministrazione la possibilità di costituire a norma dell'art. 90 del Tuel gli uffici posti alle dirette dipendenze del Sindaco, con personale esterno all'Ente (c.d. *staff* del sindaco): facoltà anche questa abbondantemente utilizzata dall'Amministrazione Mafriici fino al giorno prima delle elezioni.

A far data dal 1° gennaio 2019 l'Ente non potrà neanche beneficiare pienamente dello sblocco del *turn over* e quindi della possibilità di effettuare nuove assunzioni, poiché, per almeno un biennio qualunque piano assunzionale dovrà preventivamente ottenere l'autorizzazione della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali i (COSFEL).

## 16.CONCLUSIONI

Adesso, svelato ogni velo e infingimento, appare lampante come la situazione finanziaria del Comune di Condofuri sia estremamente critica e complessa.

Critica in quanto, paradossalmente, il Comune negli ultimi cinque anni si è indebitato non per realizzare opere di investimento bensì per finanziare spesa corrente! Siamo per tanto in presenza di uno squilibrio 'strutturale' del bilancio, cioè di una patologia endemica e radicata nel sistema, per cui seppure oggi arrivasse miracolosamente nelle casse comunali un trasferimento di due milioni di euro, non sarebbe sufficiente a risolvere una problematica che è insita all'assetto di bilancio e che ha bisogno di un lavoro serio e strutturato per far uscire il paese dalle sabbie mobili in cui sta lentamente sprofondando.

La situazione è complessa in quanto l'Ente ha già varcato la soglia della *deficitarietà strutturale* per cui è soggetto a gravose limitazione soprattutto con riguardo alle assunzioni di personale che ad oggi rappresenta uno dei vincoli più gravosi per l'Ente.

Rimane, poi, il 'buco nero' dei debiti da pagare : di quelli in bilancio da saldare e quelli fuori bilancio da riconoscere e, necessariamente finanziare. Una zavorra per il nostro paese.

Questa relazione vuol rappresentare, dunque, un indispensabile momento di *outing* cioè di pubblica esposizione e 'confessione' dell'attuale condizione dell'Ente per anni dissimulata e sottaciuta ai cittadini di modo che ciascuno abbia la possibilità di conoscere.

L'auspicio è che al momento di riflessione collettiva segua un'azione sinergica di collaborazione tra cittadini e amministrazione che abbia l'obiettivo di rilanciare il nostro meraviglioso paese, nella consapevolezza che la strada è in salita ma che questa Amministrazione non metterà la testa sotto le carte ed è pronta ad affrontare i problemi con serietà, responsabilità, competenza e, soprattutto, con la massima trasparenza.

Dobbiamo tutti metterci al lavoro per 'resettare' la macchina amministrativa, riavviandola con una nuova modalità di approccio ai problemi al fine di garantire una gestione più efficace, efficiente e trasparente della cosa pubblica: insomma noi desideriamo veramente fare del Comune di Condofuri una 'casa di vetro' al servizio dei cittadini .