



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo Liguria

CORTE DEI CONTI



0002706-02/07/2015-SC_LIG-T85-P

Al Sig. Sindaco
del Comune di Follo
Dott. Giorgio Cozzani
Piazza Matteotti, 9
19020 – Follo (SP)

COMUNE DI FOLLO
08 LUG 2015
PROT. N. 5178
CAT. 14 CL. 1 PAG. 1



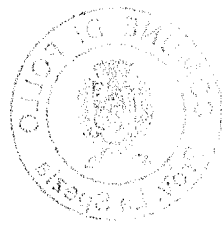
All'Organo di Revisione Economico-Finanziaria
del Comune di Follo
Piazza Matteotti, 9
19020 – Follo (SP)

OGGETTO: Trasmissione deliberazione n. 55/2015.

Si invia per il seguito di competenza copia autentica del parere n. 55/2015 reso dalla Sezione Regionale di Controllo per la Liguria nell'adunanza del 31 marzo 2015.

Distinti saluti.

Il Funzionario Preposto
(Dott. Michele Bartolotta)





La CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ermanno GRANELLI	Presidente
Angela PRIA	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Francesco BELSANTI	Primo Referendario
Donato CENTRONE	Referendario
Claudio GUERRINI	Referendario (relatore)

ha reso la seguente pronuncia.

Esaminata la relazione-questionario sul conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2013 del Comune di Follo (SP) che l'organo di revisione economico-finanziaria, sulla base dei criteri e linee-guida definiti dalla Corte dei conti con delibera della Sezione delle Autonomie n. 11/SEZAUT/2014/INPR del 14 aprile 2014, ha predisposto ed inviato alla Sezione regionale di controllo per la Liguria della Corte dei conti ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Visti i chiarimenti forniti dall'Amministrazione con nota del 6 marzo 2015, a seguito di richiesta formulata dal magistrato istruttore in data 11 febbraio 2015;

Vista la relazione con la quale il magistrato istruttore ha formulato osservazioni di carattere finanziario e contabile attinenti al conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2013 del Comune di Follo;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 9/2015 del 17 marzo 2015, con la quale è stata convocata per il 31 marzo 2015 la Sezione regionale di controllo per pronunciarsi in merito alle osservazioni contenute nella relazione indicata;

Vista la nota presidenziale n. 0001330-23/03/2015-SC_LIG-T85-P del 23 marzo 2015, inviata al Sindaco, al Responsabile dei Servizi Finanziari e al Revisore dei conti del Comune di Follo, con la quale è stata trasmessa copia della predetta relazione e dell'ordinanza di convocazione della Sezione;

Vista la nota del 27 marzo 2015 trasmessa dal Responsabile dei Servizi Finanziari del Comune di Follo in ordine ai profili oggetto di osservazioni;

Preso atto che all'adunanza del 31 marzo 2015 erano presenti, per il Comune di Follo, il Sindaco Geom. Giorgio Cozzani, il Segretario comunale Dott. Fernando Carrara e il Responsabile dei Servizi Finanziari Dott.ssa Diana Bruni;

Uditi in adunanza il magistrato relatore Dott. Claudio Guerrini e, per l'Amministrazione, il Sindaco e il Responsabile dei Servizi Finanziari;

Premesso

La gestione contabile e finanziaria del Comune di Follo, esaminata sulla base delle risultanze rappresentate nella relazione-questionario sul conto consuntivo per l'esercizio 2013 e nella documentazione nel complesso acquisita, pur non presentando irregolarità di gravità tale da dar luogo all'intervento sanzionatorio di cui all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, rivela tuttavia i profili di criticità di cui di seguito si dà conto, i quali, se non tempestivamente rimossi, possono incidere negativamente sugli equilibri di bilancio dei futuri esercizi finanziari o sulla garanzia di regolarità amministrativa e contabile della gestione stessa. In quanto tali, essi meritano di essere segnalati agli organi del Comune per l'adozione delle necessarie misure correttive.

Alla verifica delle predette misure la Sezione provvederà nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo ad essa demandate sui principali documenti contabili dell'Ente.

Ritenuto in fatto

1. Dall'esame della menzionata relazione redatta dall'organo di revisione sul conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2013 del Comune di Follo, nonché dell'ulteriore documentazione pervenuta alla Sezione anche in esito allo svolgimento di specifica attività istruttoria, con riguardo alla gestione finanziaria dell'Ente, sono emersi i profili di criticità considerati nei punti di seguito riportati.

1.1 La situazione di cassa dell'Ente presenta nel 2013 evidenti criticità e subisce nel 2014 un ulteriore e sensibile peggioramento.

Nell'esercizio 2013, l'Ente ha fatto ampio e reiterato ricorso ad anticipazioni di tesoreria, con connessa maturazione di somme dovute a titolo di interessi passivi per euro 6.215,55, sia pur provvedendo alla relativa restituzione nel medesimo esercizio.

Al 31 dicembre 2013 la consistenza del fondo di cassa è pari a euro 30.091,25 e fa registrare una rilevante diminuzione rispetto alla giacenza di euro 357.087,59 di inizio esercizio.

La situazione di criticità riscontrata sotto il profilo in esame è confermata anche dalla considerazione per cui l'esiguo importo del fondo di cassa al 31 dicembre 2013 si rivela sostanzialmente corrispondente all'eccedenza delle riscossioni di

competenza rispetto ai pagamenti di competenza registrati nell'esercizio per "Servizi conto terzi".

Quanto al possibile utilizzo di entrate vincolate per il pagamento di spese diverse da quelle cui sono destinate, senza che a fine esercizio la relativa consistenza sia stata ricostituita ai sensi dell'art. 195, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.), si è constatato che la contabilità interna dell'Ente non contempla procedure atte ad evidenziare i vincoli delle entrate a specifica destinazione come stabilito dall'art. 195 del T.U.E.L., né prevede che, come stabilito dall'ordinamento contabile all'epoca vigente, in corrispondenza dell'accertamento di entrate a specifica destinazione vengano adottati contestuali atti d'impegno.

A seguito degli approfondimenti istruttori è poi emerso che il continuo utilizzo di anticipazioni di tesoreria si è ripetuto anche nel corso dell'esercizio 2014 e che al 31 dicembre 2014 risultano non restituite anticipazioni per l'importo di euro 283.050,48 (sebbene il dato del fondo di cassa mostri una contestuale giacenza positiva di euro 21.071,47).

Sempre considerata a fine esercizio 2014, la situazione di cassa si presenta, inoltre, ulteriormente aggravata dalla mancata ricostituzione di fondi vincolati per complessivi euro 141.256,96, come accertato dalla determinazione del Responsabile dei Servizi finanziari n. 37 del 12 marzo 2015 relativa all'individuazione della quota di entrate a specifica destinazione riscosse nel 2014, ma non utilizzate nell'esercizio per pagamenti di spese alle quali sono destinati.

1.2 Con deliberazione n. 106/2011, emessa a seguito dell'esame della relazione-questionario dell'organo di revisione sul bilancio di previsione per l'esercizio 2011, questa Sezione di controllo aveva rilevato una situazione di criticità finanziaria del Comune di Follo consistente nel reiterato mancato ottenimento dell'equilibrio della gestione di parte corrente e aveva, pertanto, richiesto l'adozione delle necessarie misure correttive.

In esito a tale deliberazione, l'Ente ha comunicato le azioni intraprese per ricondurre la gestione finanziaria di parte corrente in condizioni di sostanziale equilibrio con nota n. 9129 del 12 novembre 2012 e, inoltre, attraverso la trasmissione delle deliberazioni della Giunta comunale n. 55/2012 e n. 32/2013 relative all'adozione di piani triennali di contenimento e razionalizzazione delle spese di funzionamento ai sensi dell'articolo 2, commi 594 e ss., della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

In base alla relazione-questionario sul conto consuntivo 2013, in tale esercizio la gestione di parte corrente dell'Ente, dopo i risultati negativi registrati negli esercizi 2011 e 2012, si chiude con un saldo positivo di euro 467.292,09.

Ciò rilevato, avuto riguardo alle criticità riscontrate nella situazione di cassa dell'Ente del medesimo esercizio 2013, in sede istruttoria è stata nondimeno compiuta un'analisi volta a verificare la reale efficacia in termini finanziari delle misure correttive adottate dall'Ente per superare le criticità nella gestione di parte corrente e l'attendibilità delle risultanze afferenti tale gestione nel 2013, oltre che l'attitudine dell'equilibrio finanziario contabilmente conseguito ad assumere carattere di stabilità in chiave prospettica.

Sulla base della documentazione e dei dati disponibili è quindi emerso che, sul versante della spesa, non risultano apprezzabili gli effetti finanziari ottenuti attraverso le misure correttive di gestione individuate con gli atti sopra menzionati. Rispetto al volume della spesa corrente di cui al Titolo I nell'esercizio 2011 (impegni per euro 3.179.852,81), si osserva anzi un incremento nell'esercizio 2012 (euro 3.246.322,67) e nell'esercizio 2013 (euro 4.229.721,33), sebbene in quest'ultimo caso il dato incorpora *ex novo* la spesa per il corrispettivo riconosciuto al soggetto terzo gestore per la prestazione del servizio di nettezza urbana (iscritta nel bilancio di previsione per euro 1.200.000).

Dal lato delle entrate, sotto il profilo della verifica di attendibilità delle risultanze contabili, si è rilevato, in via generale, il dato degli accertamenti del Titolo I di competenza 2013 non riscossi al termine dell'esercizio e pertanto riportati a residui attivi (euro 1.548.846,69 a fronte di un totale di euro 4.087.510,30, corrispondente al 37,9 per cento).

Gli approfondimenti istruttori hanno consentito di rilevare che:

- una quota di tali accertamenti, pari a euro 55.881,57, in quanto, né riscossa né conservata a residui al 31 dicembre 2014, è stata presumibilmente eliminata in quanto ritenuta insussistente;
- secondo il dato aggiornato alla data dell'adunanza, risultano ancor da riscuotere accertamenti del Titolo I di competenza 2013 per un totale di euro 808.451,56.

Al riguardo, le maggiori difficoltà o lentezze di riscossione afferiscono in particolare alle entrate per:

- a) IMU (Imposta municipale unica), ove risultano ancora da riscuotere euro 449.050,59 a fronte di accertamenti di competenza 2013 pari a euro 1.512.220;
- b) TARES, i cui accertamenti di competenza 2013 pari a euro 1.200.000 risultano ancora da riscuotere per euro 269.683,23;
- c) 'recupero evasione tributaria', in relazione alla quale è stato accertato in conto competenza 2013 un totale euro 112.270,60 di cui euro 55.194,93 ancora da incassare.

Dalla tabella di cui al punto 1.3 della sezione seconda della relazione-questionario sul consuntivo 2013, è poi emerso che in tale esercizio la gestione di parte corrente dell'Ente è altresì influenzata dalla presenza di entrate aventi carattere di eccezionalità e/o non ripetitività per un ammontare complessivo di euro 226.558,99, alle quali fanno riscontro spese della stessa natura straordinaria di importo notevolmente inferiore e cioè pari a euro 18.000. Tra le entrate in esame una quota consistente è costituita da accertamenti per 'recupero evasione tributaria' ancora da riscuotere.

I profili di criticità della gestione di parte corrente ricavabili dagli elementi sopra riportati risultano suffragati dalle valutazioni espresse dall'organo di revisione dell'Ente nella relazione sul conto consuntivo 2013 e fatte proprie dal responsabile dei servizi finanziari nel referto del controllo di gestione per l'anno 2013.

In tali documenti si legge che, a giudizio dei relativi autori, i dati finanziari della gestione corrente nell'esercizio 2013 non evidenziano significative misure di razionalizzazione delle spese in coerenza alle misure e ai piani adottati. Quanto alle entrate, vengono sottolineate le difficoltà di riscossione rinvenibili nella gestione di alcune risorse, quali in particolare quelle relative alle imposte ICI, IMU e TARES e alle corrispondenti poste accertate a titolo di recupero evasione tributaria. Da tali elementi, unitamente alla situazione delle società partecipate, vengono ipotizzati rischi per la solidità finanziaria dell'Ente, in termini di tenuta degli equilibri di bilancio, e per l'attendibilità dei dati contabili. Viene altresì considerata necessaria una nuova azione da parte dell'Ente in grado di garantire con risorse stabili la copertura delle spese correnti e di rivedere ulteriormente quest'ultime al fine di assicurare il buon esito delle misure correttive adottate in seguito alle precedenti deliberazioni della Sezione regionale di controllo per la Liguria.

A proposito degli organismi partecipati, in una nota del questionario sul consuntivo 2013, l'organo di revisione lamenta l'impossibilità di individuare all'interno del Comune un referente in grado di riferire i dati richiesti, tant'è vero che il questionario stesso non reca informazioni sulla spesa sostenuta dall'Ente a favore degli organismi partecipati direttamente o indirettamente, sebbene nel conto consuntivo 2013 siano state rilevate le poste di bilancio di cui, rispettivamente, al capitolo 2018-Spese consortili ATC con impegni per euro 52.717,16, e al capitolo 1148-Smaltimento rifiuti con impegni per euro 1.142.000.

Con specifico riferimento alla società Follo sviluppo S.r.l. in liquidazione (partecipata al 60 per cento dal Comune) si è rilevato che la relativa gestione si caratterizza per risultati economici e finanziari alquanto negativi, come risulta dai dati contabili di seguito riepilogati:

(importi in euro)

Esercizi	Risultato d'esercizio	Indebitamento	Patrimonio netto	Valore produzione
2011	- 430.974	3.685.260	-1.085.716	302.650
2012	- 1.522.079	3.804.971	- 2.607.794	- 1.128.000
2013	- 284.237	3.914.080	- 2.892.032	40.108

A tale riguardo, in sede istruttoria è stato richiesto di fornire informazioni aggiuntive, con riguardo, tra l'altro, all'attuale stato della procedura di liquidazione, e ai relativi effetti finanziari ed economici registrati nella contabilità dell'Ente, sia nel 2013 che nel 2014.

1.3 Al 31 dicembre 2013 il risultato di amministrazione contabilmente determinato in base al conto consuntivo dell'esercizio 2013 è pari a euro 117.652,52.

In sede di assestamento del bilancio di previsione dell'esercizio 2014, l'avanzo di amministrazione come sopra determinato è stato completamente vincolato a copertura dell'iscrizione di una quota corrispondente nel fondo di svalutazione crediti di cui all'articolo 6, comma 17, decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Si è tuttavia verificato che una quota del risultato di amministrazione sopra individuato deve considerarsi vincolata in corrispondenza delle seguenti somme: a) euro 31.371,11, relativa alla quota di avanzo di amministrazione 2009 già vincolata per spese in conto capitale e non utilizzata negli esercizi 2010 e seguenti; b) euro 4.415,90, relativa all'eccedenza nel 2012 degli accertamenti di entrate di parte capitale rispetto ai corrispettivi impegni di spese, non utilizzata nell'esercizio 2013; c) euro 8.761,59, relativa all'eccedenza nel 2013 degli accertamenti di entrate di parte capitale rispetto ai corrispettivi impegni di spese; d) euro 29.112,50, relativa a residui attivi del Titolo VI (partite di giro) provenienti da esercizi precedenti il 2009, di cui non stato possibile conoscere i titoli giuridici sottostanti e per i quali non si è provveduto al necessario stralcio dalla contabilità.

Da quanto sopra deriva che, con l'apposizione sul risultato di amministrazione di tutti i vincoli per le somme anzidette, il medesimo viene conseguentemente ad assumere valore negativo evidenziando così una situazione di disavanzo sostanziale per la quale l'Ente avrebbe dovuto fornire copertura finanziaria ai sensi delle norme del T.U.E.L.

Con riguardo alla gestione dei residui attivi in generale, si è poi appurato che, la relativa operazione di riaccertamento è stata condotta senza il coinvolgimento dei responsabili di servizio competenti per le relative entrate, circostanza che induce a

ritenere non riscontrabili agli atti le adeguate motivazioni del mantenimento o della cancellazione solo parziale dei residui attivi ancora iscritti nel rendiconto 2013 e, di conseguenza, considerati ai fini della determinazione del risultato di amministrazione.

1.4 Per la gestione dei servizi sociali di base il Comune di Follo è associato insieme agli altri comuni compresi nell'Ambito Territoriale Sociale n. 61, il cui ente capofila è il Comune di Bolano.

Sulla base della documentazione in possesso della Sezione è emerso che, con l'andare del tempo, si è venuta a determinare una situazione di estrema incertezza sulla reale entità della posizione debitoria che il Comune di Follo ha via via accumulato nei confronti dell'ente capofila in relazione ai servizi erogati nel suddetto Ambito Territoriale a favore dei cittadini del Comune stesso.

Tale situazione, non definita in termini precisi, ha senz'altro avuto riflessi anche sul piano contabile visto che, come risulta dal parere dell'organo di revisione sul bilancio di previsione dell'esercizio 2014, in questo non sono stati ricompresi specifici stanziamenti riferiti a spese relative alla partecipazione all'Ambito Territoriale già in corso di verifica nel 2013.

Ciò considerato, in sede istruttoria è stato richiesto di fornire informazioni circostanziate in ordine alla situazione debitoria del Comune di Follo e di evidenziare la collocazione in bilancio delle correlate poste contabili di spesa con indicazioni dei dati previsionali e consuntivi.

1.5 In base alla documentazione pervenuta alla Sezione risulta che, da parte di organi del Comune di Follo, sono stati ordinati e fatti eseguire lavori per interventi conseguenti ad eventi alluvionali, tra cui quelli per l'arginatura del fiume Vara, in violazione delle norme di contabilità che regolano il procedimento per l'effettuazione delle spese degli enti locali. In particolare, in relazione a tali lavori non sono stati iscritti specifici stanziamenti in sede di bilancio di previsione, né è stato assunto il regolare impegno contabile di spesa.

Risulta, altresì, che in relazione a tali spese, ad oggi, non è stato attivato il necessario procedimento di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio previsto dall'articolo 194 T.U.E.L.

1.6 Con riferimento ai "Servizi conto terzi", in sede istruttoria è stato richiesto al Comune di indicare la natura della posta contabile relativa a "versamenti di privati" inclusa negli esercizi 2012 e 2013 nella voce "Altre per servizi conto terzi" per importi rispettivamente pari a euro 16.214,90 e euro 63.398,63 in termini di pagamenti e a euro 23.910,28 e euro 99.352,65 in termini di impegni.

In risposta, l'Ente ha allegato il mastro relativo al capitolo di PEG n. 2970-Versamento di privati, recante i dati definitivi dell'esercizio 2014 dall'esame del quale

emerge che spese di varia natura (tra cui spese per incarichi di consulenza a professionisti o per affidamento di servizi) sono irregolarmente contabilizzate al Titolo IV-Spese per servizi per conto di terzi invece che alle corrispondenti voci ordinarie di spesa del bilancio.

2. In riscontro a tali rilievi, l'Ente, oltre a fornire le informazioni e i dati necessari a delineare il quadro sopra evidenziato in ordine ai vari profili individuati, ha altresì espresso le seguenti osservazioni.

2.1 Con riferimento alla situazione di liquidità, l'Ente ha sottolineato che, fino ad oggi, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria è comunque rimasto entro i limiti quantitativi stabiliti dall'ordinamento e che nessun pagamento di spese in conto capitale è stato ritardato per garantire il rispetto del patto di stabilità interno nel 2013.

Quanto alle azioni intraprese con la finalità di porre termine al costante ricorso all'anticipazione del tesoriere, l'Ente richiama i provvedimenti già adottati nel 2015, o di imminente definizione, nell'ambito dell'attività del Servizio Tributi volta al recupero dell'evasione tributaria di cui si dà conto nel punto seguente.

2.2 Con riferimento alla gestione di parte corrente e, in particolare, all'attendibilità dei dati delle entrate che incidono sul relativo equilibrio, il Comune ha anzitutto prodotto i provvedimenti relativi all'affidamento a società esterna dei servizi di implementazione della banca dati IMU e di bonifica di quella relativa alla TARI, al fine dell'emissione del ruolo anno 2014. Tale attività ha preso il via con la deliberazione della Giunta comunale n. 62 del 12 settembre 2014.

Nell'ambito dell'attività finalizzata al recupero dell'evasione tributaria, cui già sopra si è accennato, il Comune ha segnalato l'invio nei primi mesi del 2015 di n. 300 accertamenti relativi all'evasione IMU e di lettere di chiarimenti a contribuenti residenti nel Comune ma non presenti nella banca dati TARI, nonché il prossimo invio di avvisi bonari per il pagamento di rate TARI non evase, nonché degli accertamenti relativi all'ICI, la cui banca dati presenta tuttavia notevoli problematiche che determinano ritardi nell'attività di recupero. Quanto alla TARES, nel corso del 2014 sono stati emessi, nei confronti di evasori totali, avvisi bonari per euro 164.323,29 (ad oggi riscossi solo per euro 4.973,32), ai quali farà seguito solo nell'anno in corso l'emissione degli avvisi di accertamento per la quota inestinta.

Quanto alle garanzie di tenuta dell'equilibrio di parte corrente, il Comune ha, infine, fornito le risultanze di preconsuntivo della relativa gestione nell'esercizio 2014, da cui emergerebbe un saldo positivo pari a euro 75.702,79 (successivamente rettificato in euro 99.105,16 nella nota di deduzioni alle osservazioni) e un volume di

spese impegnate del Titolo I di euro 4.208.245,43 (poi rettificato in euro 4.184.843,06 nella predetta nota di deduzioni), a fronte del corrispondente dato del 2013 pari a euro 4.229.721,33.

Con riferimento agli organismi partecipati, il Comune non ha completato le informazioni del questionario con i dati mancanti e si è limitato a trasmettere copia del bilancio d'esercizio e del verbale dell'assemblea relativa allo scioglimento della società Follo sviluppo Srl in liquidazione.

2.3 In ordine alla corretta determinazione del risultato di amministrazione, nella risposta istruttoria l'Ente non ha fornito chiarimenti idonei a superare il rilievo riguardante la necessità di apporre un vincolo sul risultato di amministrazione in relazione alle somme più sopra individuate e complessivamente pari a euro 73.661,10.

2.4 In relazione alla gestione in forma associata dei servizi sociali di base, a seguito della nota istruttoria, l'Amministrazione ha avviato gli opportuni accertamenti, anche attraverso i necessari contatti con l'ente capofila, che hanno condotto a determinare in euro 73.866,20 il debito del Comune di Follo ad oggi esistente nei confronti del Comune di Bolano per i servizi erogati fino al 31 dicembre 2014. A fronte di tale debito, il Comune si prefigge di vincolare, a titolo di fondo rischi, una corrispondente quota dell'avanzo di amministrazione determinato con il conto consuntivo dell'esercizio 2014, per poi attivare la procedura di riconoscimento di debito fuori bilancio.

2.5 Percorso analogo viene previsto con riferimento ai lavori di arginatura del fiume Vara fatti eseguire in violazione delle norme di contabilità in materia di assunzione degli impegni di spesa.

Nel bilancio di previsione per l'esercizio 2015 in corso di definizione, saranno istituiti appositi capitoli di spesa e di entrata (per precisione, si prevede la copertura dei lavori attraverso l'assunzione di mutuo) per poi procedere con il relativo riconoscimento di debito fuori bilancio da proporre da parte del competente responsabile di servizio e da approvare con deliberazione consiliare.

2.6 Riguardo alle sopra individuate poste contabili di spesa comprese tra i Servizi conto terzi e alle correlate poste di entrata, il Comune ha riconosciuto che nella relativa gestione contabile si è compiuto un uso improprio delle partite di giro.

3. Sulla base degli elementi informativi acquisiti, il magistrato istruttore ha ritenuto necessario muovere nei confronti del Comune formali osservazioni sui punti sopra trattati ai fini del relativo deferimento all'esame collegiale di questa Sezione.

4. In prossimità dell'adunanza del 31 marzo 2015, sono pervenute deduzioni scritte dell'Amministrazione, a firma del Responsabile dei Servizi finanziari, in ordine ad alcuni profili oggetto di osservazioni.

Riguardo alla gestione della liquidità, oltre a dare conferma dei dati sopra riportati, viene precisato che nel corso del 2014 l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 300 giorni complessivi, pagando interessi passivi per euro 12.646. L'anticipazione di tesoreria risulta non restituita al 31 dicembre 2014 (per euro 283.050,48) in quanto nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio si è cercato di pagare tutti i debiti pregressi dell'Ente e di rispettare la tempistica dei pagamenti fissata dalla legislazione, anche al fine di non maturare eccessivi interessi passivi. Ed invero, secondo le certificazioni del Ministero dell'interno, i tempi medi di pagamento dei debiti si sono notevolmente ridotti nel 2014 rispetto al 2013.

In relazione alla gestione di parte corrente nell'esercizio 2014, come detto chiusa, secondo dati di preconsuntivo, con saldo positivo di euro 99.105,16, vengono forniti anche i dati relativi al confronto delle entrate correnti di carattere eccezionale e non ripetitivo con le spese aventi natura analoga. Ne emerge un sensibile sbilanciamento tra le prime, pari a euro 255.697,64 e le seconde, pari a euro 38.049.

Vengono poi individuate le specifiche voci di spesa per acquisto beni, prestazioni di servizi e utilizzo di beni di terzi per le quali nel 2014 si è registrato un aumento rispetto al 2013, fornendo altresì le relative motivazioni.

La nota di deduzioni fornisce poi il dato aggiornato al 31 dicembre 2014, (sempre secondo le risultanze di preconsuntivo) relativo al risultato di amministrazione contabile, il quale sarebbe pari a euro 100.523,58 e che, anche sulla base delle osservazioni della Sezione, oltre che per l'eccedenza di entrate di parte capitale rispetto alle corrispettive spese registrata nel 2014 per euro 17.875,66, viene interamente ripartito in quote vincolate.

In allegato alla nota in esame viene, infine, prodotto il questionario sui debiti fuori bilancio-esercizio 2014 che lo stesso Responsabile dei Servizi finanziari ha trasmesso alla Sezione delle autonomie su richiesta della medesima.

In tale documento viene affermato che:

- per il debito maturato verso il Comune capofila per la gestione associata dei servizi sociali nell'Ambito Territoriale Sociale n. 61, come detto da ultimo liquidato in euro 73.866,20 con riferimento ai servizi resi fino al 31 dicembre 2014, nel bilancio 2014 non era previsto uno stanziamento sufficientemente capiente per assumere il relativo impegno; a ciò si provvederà nell'esercizio 2015 attraverso l'iscrizione in bilancio di uno stanziamento sufficiente a dare copertura a tale debito in aggiunta alle spese che si prevede di sostenere per i servizi resi

- nel 2015, o, in alternativa, attraverso l'attivazione della procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio;
- per i lavori di arginatura del fiume Vara, al Responsabile dei Servi finanziari non sono stati presentati, né la relativa fattura, né alcuna relazione da parte del Responsabile del competente servizio; in via presuntiva, per l'esecuzione di tale intervento, qualificabile "di somma urgenza" e risalente a dicembre del 2011, il debito si attesterebbe a circa euro 167.000 di cui, fino ad oggi, non risultano movimentazioni contabili in uscita (e, conseguentemente, neanche in entrata per quanto riguarda il relativo finanziamento);
 - sebbene entrambe le situazioni amministrative in questione fossero già da tempo note agli organi politici e amministrativi del Comune, ancora ad oggi i competenti Responsabili di servizio non hanno presentato le proposte per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

5. Intervenendo nell'adunanza del 31 marzo 2015, il Sindaco del Comune di Follo ha riconosciuto in generale le condizioni di criticità finanziaria dell'Ente per il cui superamento confida di poter riprendere il percorso in collaborazione con la Sezione di controllo a suo tempo già avviato. A questo proposito richiama le misure già adottate per ridurre e razionalizzare la spesa corrente e l'assenza da diversi anni di nuove assunzioni di personale e indica l'obiettivo di rientro dalla situazione deficitaria della liquidità per l'esercizio 2016, soprattutto grazie all'entrata a pieno regime delle banche dati istituite per l'imposizione tributaria e per il recupero della relativa evasione.

Con riferimento al debito accumulato verso il Comune di Bolano per la gestione dei servizi sociali, ha affermato che ciò è avvenuto in conseguenza di un atteggiamento prudenziale assunto dall'Amministrazione di Follo che per la liquidazione della quota di propria competenza ha voluto attendere la presentazione di idonea e dettagliata documentazione da parte dell'Ente capofila in ordine ai servizi effettivamente resi a favore dei cittadini di Follo.

Il Sindaco ha quindi ricordato gli eventi alluvionali degli ultimi anni che hanno interessato il territorio del Comune di Follo provocando ingenti danni e che, nello specifico, hanno indotto l'Amministrazione a provvedere con urgenza ai lavori di arginatura del fiume Vara per salvaguardare l'incolumità della popolazione oltre che per garantire la sicurezza di pozzi idrici. La mancata assunzione dell'impegno connesso alla relativa spesa, e il successivo mancato riconoscimento del debito fuori bilancio, sono dovuti al fatto che l'Amministrazione stessa ritiene che, per tali opere, l'onere debba essere assunto da altri soggetti pubblici, in particolare dalla Provincia di La Spezia, nei confronti della quale il Comune ha appunto avviato un contenzioso

giudiziario. Ciò nonostante, il Sindaco stesso, rispondendo a precisa domanda del magistrato relatore, ha riconosciuto la necessità di regolarizzare la situazione attraverso l'avvio della procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio.

Quanto alla situazione della società Follo sviluppo S.r.l., il Sindaco precisa che la società, a suo tempo creata per valorizzare alcune aree artigianali e industriali presenti nel territorio comunale, allo stato è in fase di concordato fallimentare presso il Tribunale di La Spezia.

Sempre in adunanza, il Responsabile dei Servizi finanziari ha richiamato la propria nota di deduzioni scritte per ribadire che anche nel 2014 sono stati rispettati tutti i limiti legislativi per spese di acquisto di beni e servizi e che gli incrementi registrati per alcune specifiche voci di spesa corrente non potevano essere evitati. Rispondendo alle domande del magistrato relatore, il medesimo funzionario ha riconosciuto la necessità di regolarizzare nel 2015 la gestione contabile e finanziaria relativa al debito per i servizi sociali resi fino al 31 dicembre 2014 o con la previsione di idoneo stanziamento nel bilancio di previsione 2015 o, in alternativa, attraverso il riconoscimento del debito fuori bilancio, nonché la necessità di apporre sul risultato di amministrazione i vincoli derivanti dalle poste evidenziate nelle osservazioni.

Considerato in diritto

1. Le questioni oggetto della specifica pronuncia di questa Sezione riguardano distintamente:

- la situazione di criticità della gestione di cassa;
- l'esistenza di diversi fattori suscettibili di compromettere il raggiungimento e la conservazione di condizioni di equilibrio finanziario di parte corrente con carattere di stabilità;
- la mancata apposizione di vincoli sul risultato di amministrazione al 31 dicembre 2013;
- l'insufficienza degli stanziamenti di bilancio a fornire copertura finanziaria alle spese di competenza relative alla gestione dei servizi sociali di base;
- l'avvenuta ordinazione ed esecuzione di lavori in violazione delle norme di contabilità che regolano il procedimento di spesa degli enti locali;
- l'errata contabilizzazione nei Servizi in conto di terzi di alcune voci di spesa.

2. Con riferimento alla notevole criticità riscontrata nella situazione di cassa dell'Ente, in particolare caratterizzata dal massiccio e protratto utilizzo di anticipazioni di tesoreria, nonché dall'esistenza al 31 dicembre 2014 di anticipazioni non restituite per euro 283.050,48 e di risorse vincolate utilizzate per spese correnti e non ricostituite per euro 141.256,96, questa Sezione evidenzia che l'anticipazione

di tesoreria costituisce una forma di finanziamento a breve termine, prevista dall'articolo 222 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), cui gli enti dovrebbero ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità. Di norma, infatti, l'utilizzo di tale strumento gestionale ha carattere eccezionale e avviene nelle ipotesi in cui la gestione del bilancio abbia generato, principalmente in conseguenza della mancata sincronizzazione tra flusso delle entrate e decorrenza dei pagamenti, temporanee carenze di cassa in rapporto ai pagamenti da effettuare in un dato momento.

Se, viceversa, il ricorso ad anticipazioni del tesoriere è continuativo e protratto per un notevole lasso temporale, nonché per importi consistenti e progressivamente crescenti, esso allora rappresenta un elemento di particolare criticità della gestione finanziaria dell'Ente, e ciò non solo per l'aggravio economico e finanziario diretto che determina in termini di oneri per interessi passivi (nella specie pari a euro 6.215,55 nel 2013 e euro 12.646 nel 2014).

Il fenomeno, infatti, induce a dubitare che la perdurante sofferenza di liquidità derivi da un mero disallineamento temporale fra incassi e pagamenti e, invece, costituisca un sintomo di latenti e reiterati squilibri nella gestione di competenza tra le risorse in entrata che l'Ente può effettivamente realizzare e le spese che si è impegnato a sostenere. Nei casi più gravi, inoltre, esso potrebbe mascherare forme di finanziamento a medio/lungo termine e, pertanto, nella sostanza configurare una violazione del disposto dell'articolo 119 della Costituzione che consente di ricorrere ad indebitamento solo per finanziare spese di investimento.

Come noto, ai sensi dell'art. 195 T.U.E.L. gli enti possono, prima di ricorrere ad anticipazioni, disporre l'utilizzo, in termini di cassa, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti, sia pur sulla base dei medesimi presupposti procedurali ed entro gli stessi limiti previsti per le anticipazioni stesse e con l'effetto di vincolare una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria concedibile. Prevede il comma 3 della citata disposizione che, ove ciò si realizzi, con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spese correnti. Ove tuttavia, come è avvenuto per il Comune di Follo, un ente evidenzi al termine di un esercizio la mancata ricostituzione in termini di cassa dei fondi vincolati, e questa situazione si sommi all'esistenza di anticipazioni inestinte, è chiaro che i due fenomeni concorrono insieme a delineare le dimensioni della sofferenza di liquidità dell'Ente.

Lo stato di criticità determinatosi nella gestione del Comune di Follo sotto il profilo esaminato viene, pertanto, fatto qui oggetto di specifica segnalazione ai

competenti organi dell'Ente affinché si proceda ad un'accurata analisi delle cause che hanno comportato gli squilibri nella gestione di cassa e all'attento monitoraggio della relativa evoluzione e si provveda di conseguenza all'adozione di misure idonee a limitare il ricorso ad anticipazioni di tesoreria entro i limiti dettati dai principi di sana gestione finanziaria, in particolare ponendo in essere azioni finalizzate ad assicurare l'effettiva e tempestiva riscossione delle entrate accertate, sia nell'esercizio di competenza che negli esercizi precedenti e, ove necessario, riprogrammando la gestione di bilancio dell'Ente con scelte atte a garantire l'incremento dell'ammontare delle entrate certe e ripetitive e/o la riduzione delle spese correnti.

A questo proposito va, infatti, precisato che le azioni indicate dall'Ente quali rimedi adottati per fronteggiare le carenze di liquidità, in specie quelle intraprese nell'ambito dell'attività del Servizio Tributi sul piano del recupero dell'evasione tributaria, oggetto di specifica valutazione nel punto successivo, appaiono tutte di recente, se non prossima, definizione e, pertanto, anche sulla base dei risultati sinora ottenuti, di efficacia ancora incerta.

Riguardo alla gestione della cassa occorre, altresì, segnalare l'anomalia del dato del relativo fondo al 31 dicembre 2014 che evidenzia una giacenza positiva per euro 21.071,47, nonostante la ricordata sussistenza di anticipazioni inestinte.

In punto di diritto, in argomento occorre ancora sottolineare come, in forza di quanto stabilito dall'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, l'obbligo di conseguire, nella fase di previsione come in quella di rendiconto, l'equilibrio di bilancio tra entrate finali e spese finali, nonché tra entrate correnti e spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, sia destinato a divenire cogente (a decorrere dal 2016, come risulta dall'art. 21, comma 3, della legge citata) anche in termini di cassa oltre che di competenza.

La rilevanza del profilo considerato è, infine, attestata dall'art. 148, commi 2 e 3, del T.U.E.L., in virtù del quale il ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria costituisce uno dei possibili indicatori di squilibrio finanziario di un Ente al verificarsi dei quali le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare la procedura di verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti locali. Al riguardo, la Sezione ritiene allo stato di non ricorrere a tale misura in attesa di poter valutare gli effetti degli interventi di risanamento adottati o di prossima adozione da parte dell'Ente.

3. Con riferimento alla gestione finanziaria di parte corrente, già presa in considerazione dalla precedente deliberazione di questa Sezione n. 106/2011 per i profili di criticità strutturali riscontrati, si è in sintesi rilevato che la relativa situazione

di equilibrio contabilmente conseguita nell'esercizio 2013 (saldo positivo di euro 467.292,09), dopo i risultati negativi degli anni precedenti, è condizionata dall'esistenza di entrate aventi carattere non ripetitivo non correlate a spese con le medesime caratteristiche (per un valore differenziale di euro 208.558,99), nonché dalla presenza di entrate tributarie del Titolo I accertate in conto competenza, in particolare relative a IMU, TARES e recupero evasione tributaria, per le quali sussistono difficoltà o lentezze nella riscossione (ad oggi ancora da riscuotere euro 808.451,56). Circa la conseguente necessaria valutazione di attendibilità di tali accertamenti in entrata, si considera che i servizi di implementazione della banca dati IMU e di bonifica di quella relativa alla TARI, affidati a società esterna, hanno avuto avvio a settembre del 2014 e, pertanto, i relativi risultati sono, allo stato, ancora incerti. Analoga valutazione di mancanza di riscontri attuali e affidabili (che, infatti, lo stesso Comune prevede di realizzare completamente solo nel 2016) concerne l'attività di recupero evasione tributaria compiuta nei primi mesi del 2015 in riferimento all'IMU, alla TARI, alla TARES, nonché all'ICI.

Si è altresì registrato che le misure correttive di gestione, individuate in passato dall'Ente per assicurare condizioni stabili di equilibrio di parte corrente, hanno prodotto risultati finanziari limitati sul piano della riduzione delle spese correnti.

Sotto il profilo in questione, rischi per la solidità finanziaria dell'Ente derivano, inoltre, dalla situazione degli organismi partecipati dal Comune, in ordine alla quale si è anzitutto riscontrata l'impossibilità di individuare all'interno dell'Ente stesso un referente in grado di fornire dati completi e aggiornati. In particolare, desta preoccupazione la situazione della società Follo sviluppo S.r.l. in liquidazione (partecipata al 60 per cento dal Comune), caratterizzata da indici economici e finanziari alquanto negativi, soprattutto in termini di reiterate perdite di esercizio e di elevato indebitamento in rapporto al patrimonio netto.

Le criticità rinvenibili sul piano della garanzia di tenuta dell'equilibrio di parte corrente appaiono confermate dai primi dati acquisiti sull'esercizio 2014 secondo le risultanze da preconsuntivo, in base ai quali, il saldo contabile di parte corrente, positivo per euro 99.105, è decisamente condizionato dal sensibile sbilanciamento tra le entrate correnti di carattere eccezionale e non ripetitivo pari a euro 255.697 e il minore importo di euro 38.049 delle spese aventi natura analoga.

Tutto ciò posto, si richiamano anzitutto le norme e i principi contabili in tema di equilibri finanziari di parte corrente.

E' noto che tale condizione rappresenta un obbligo normativo vigente con riferimento alle previsioni del bilancio di competenza. In base al combinato disposto

dei commi 1 e 6 dell'art. 162 T.U.E.L., infatti, le previsioni relative alle spese correnti sommate alle previsioni relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni dei primi tre titoli dell'entrata, ovvero, la situazione corrente così determinata non può presentare un disavanzo.

Come emerge dall'art. 193, comma 1, T.U.E.L., il rispetto degli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti deve peraltro costituire un obiettivo costante da assicurare anche durante la gestione effettiva. Di ciò si trova conferma anche nei principi contabili approvati il 12 marzo 2008 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali; basti pensare ai diversi punti (ad esempio, n. 9 e n. 67) del principio contabile n. 2, relativo alla gestione del bilancio, che sono formulati proprio al fine di garantire la tenuta degli equilibri finanziari in corso di gestione.

L'esigenza del pareggio di parte corrente in sede di rendiconto, e non solo nella fase di previsione, è peraltro destinata a divenire (come visto, a decorrere dal 2016) un puntuale obbligo normativo in base al già menzionato art. 9, lettera b), della legge n. 243 del 2012, nel quale viene affermato che i bilanci degli enti locali si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano un saldo non negativo tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote capitale delle rate di ammortamento dei prestiti.

Ciò precisato, rappresenta poi un orientamento ampiamente consolidato, di questa e di altre sezioni di controllo della Corte dei conti, ritenere che non sia conforme ai principi di sana e prudente gestione finanziaria il raggiungimento dell'equilibrio di parte corrente in virtù di entrate aventi carattere eccezionale o non ripetitivo non correlate a spese con le medesime caratteristiche.

E' stato chiarito, infatti, che tali entrate, quali ad esempio quelle per recupero evasione tributaria o per sanzioni derivanti da violazioni al codice della strada, sono per loro natura aleatorie, con riferimento all'*an* e soprattutto al *quantum*, essendo la fonte dalla quale provengono legata a fattori e comportamenti non interamente dipendenti dall'Amministrazione. Pertanto, il ricorso alle medesime per il finanziamento di spese correnti ordinarie e ripetitive può incidere sulla garanzia di tenuta futura degli equilibri di parte corrente, essendo questi invece caratterizzati, dal lato delle spese, da una struttura rigida e difficilmente comprimibile.

Anche le difficoltà nell'attività di riscossione delle entrate, in specie dei crediti tributari, vengono di norma considerate elemento di potenziale pregiudizio per il raggiungimento di equilibri finanziari duraturi, oltre che per la situazione di liquidità degli enti. Un reiterato livello non soddisfacente delle riscossioni in rapporto agli

accertamenti, in particolare, può costituire indice di due circostanze che possono anche concorrere tra loro. Può, anzitutto, essere generato da una grave inefficienza nell'organizzazione dell'attività volta alla riscossione dei tributi o delle entrate in genere. Ma può essere anche conseguenza di una sovrastima degli accertamenti di entrata che, in ipotesi, potrebbero essere stati contabilizzati in assenza dei presupposti indicati dall'articolo 179 del T.U.E.L. e dai principi contabili, dando così luogo a poste contabili attive non fondate su idonee ed effettive ragioni di credito da parte dell'Ente. In tal ultimo caso, verrebbe peraltro a concretizzarsi una violazione dei principi di veridicità, attendibilità e prudenza che informano il sistema di bilancio degli enti locali.

Quanto alla necessità di porre in essere azioni sul piano della riduzione e razionalizzazione delle spese correnti, più incisive rispetto a quanto finora registrato, in modo da determinare condizioni di equilibrio consolidate nel tempo, essa trova supporto giuridico nello stesso obbligo di dare seguito alla precedente deliberazione resa da questa Sezione ai sensi dell'articolo 6, comma 2, decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

Con riferimento alla situazione degli organismi partecipati, la relativa connessione con il punto in esame è oggi normativamente attestata dall'articolo 147-*quinquies*, comma 3, del T.U.E.L., introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale, nel disciplinare il necessario controllo interno degli equilibri finanziari, obbliga tutti gli enti locali anche alla valutazione degli effetti che si determinano per i bilanci finanziari in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

A decorrere dall'anno 2015, inoltre, in virtù dell'articolo 1, commi 550-552, legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), in caso di aziende speciali, istituzioni o società partecipate in perdita, cioè con risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, gli enti di riferimento devono accantonare nell'anno successivo in un apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

Si è assistito, dunque, ad uno sviluppo delle misure normative atte a responsabilizzare gli enti locali nelle scelte gestionali operate nell'esercizio delle prerogative societarie, le quali devono essere conseguenza di un'efficace azione di controllo e vigilanza, nonché orientate a perseguire in linea tendenziale l'equilibrio economico degli organismi partecipati.

Riguardo alla carenze informative verificatesi relativamente ai dati della situazione economico-finanziaria degli organismi partecipati dal Comune di Follo e ai riflessi sugli equilibri di bilancio dell'Ente, si ricorda che l'articolo 148-*bis*, comma 2,

del T.U.E.L., prevede che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertino che i rendiconti degli enti locali tengano conto delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali per l'Ente. E' pertanto necessario che l'Ente acquisisca e renda disponibili, ai fini della redazione della relazione sul rendiconto, tutte le informazioni riguardanti gli organismi partecipati rilevanti ai fini del controllo.

4. Con riferimento al risultato contabile di amministrazione al 31 dicembre 2013, pari a euro 117.652,52, è stata riscontrata la mancata apposizione di necessari vincoli per un importo complessivo di euro 73.661,10 che, sommati al vincolo corrispondente al fondo di svalutazione crediti iscritto in sede di assestamento nel bilancio di previsione dell'esercizio 2014 (euro 117.652,52), determina una situazione di disavanzo sostanziale. Sussiste, pertanto, la necessità che i suddetti vincoli siano apposti sul risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014.

Al riguardo, val la pena ricordare che, in base all'art. 187, comma 1, del T.U.E.L., il risultato contabile di amministrazione, determinato secondo il criterio di cui al precedente art. 186, è distinto in fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento, e che il relativo criterio di scomposizione è in linea di massima illustrato nel punto 59 del principio contabile n. 3, relativo al rendiconto.

Si è, altresì, osservato che il risultato di amministrazione è stato determinato sulla base del complesso dei residui attivi iscritti nel rendiconto 2013 i quali, tuttavia, non essendo stati sottoposti alla necessaria operazione di riaccertamento con il coinvolgimento dei responsabili di servizio competenti per le relative entrate, non offrono adeguata garanzia circa la relativa corrispondenza a titoli o ragioni di credito ancora sussistenti.

In proposito si rammentano i punti 29-33 del principio contabile n. 2, relativo alla gestione, che disciplinano la suddivisione delle competenze in ordine all'operazione in questione, essenzialmente volta alla verifica della fondatezza giuridica delle ragioni di credito sottostanti ai titoli di entrata.

5. In relazione alla gestione in forma associata con altri comuni dei servizi sociali di base, risulta acclarato che i relativi stanziamenti di spesa iscritti nei bilanci di previsione del Comune di Follo non hanno avuto la capienza sufficiente a consentire la completa copertura della spesa per i servizi erogati a favore dei cittadini del Comune stesso; ciò sebbene già dal 2013 fosse emersa e in corso di verifica una potenziale posizione debitoria accumulata dal Comune nei confronti dell'ente capofila dell'Ambito Territoriale Sociale n. 61.

Il debito arretrato ad oggi esistente è stato determinato in euro 73.866,20 con riferimento ai servizi erogati fino al 31 dicembre 2014. A prescindere dalle possibili considerazioni circa i riflessi di tale passività riguardo agli equilibri e ai risultati di bilancio degli esercizi precedenti, si rivela pertanto necessario provvedere ad iscrivere nel bilancio di previsione dell'esercizio 2015 uno stanziamento sufficiente per la copertura di tale debito oltre che delle spese che si prevede di sostenere per i servizi resi nel 2015 (in adunanza stimati dall'Ente in euro 150.000); o, in alternativa, procedere all'attivazione della procedura di riconoscimento del relativo debito fuori bilancio.

Si riscontra in proposito, anzitutto, una violazione dei principi di veridicità e congruità del bilancio di previsione e del sistema di bilancio nel suo complesso. Non è stato osservato, inoltre, il principio contabile n. 3, relativo al rendiconto, che al punto 65 prevede la necessità di predisporre adeguati accantonamenti per il finanziamento di passività potenziali e, quindi, di riservare quota parte dell'avanzo di amministrazione a copertura di futuri debiti, ove certi nell'*an* e attendibilmente stimabili nel *quantum*.

6. E' stato accertato che, da parte di organi del Comune di Follo, sono stati ordinati e fatti eseguire lavori per interventi conseguenti ad eventi alluvionali, tra cui quelli per l'arginatura del fiume Vara, in assenza dei necessari stanziamenti nel bilancio di previsione e senza che sia stato assunto il regolare impegno contabile di spesa.

Risulta, altresì, che in relazione a tali spese, ad oggi non è stato attivato il necessario procedimento di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio.

Al riguardo si osserva che, com'è noto, l'attività di acquisizione di beni e servizi da parte degli enti locali, così come quella di ogni altro ente pubblico, è disciplinata da norme di contabilità che individuano in modo analitico la procedura che deve essere seguita ogni volta che un ente intenda procurarsi all'esterno un'utilità della quale non dispone.

In sintesi, in linea generale è previsto che il dirigente responsabile di settore adotti una specifica determinazione a contrattare che deve contenere quale elemento essenziale l'impegno contabile, ovvero la prenotazione della spesa occorrente per l'acquisizione del bene o servizio (articoli 183 e 192 T.U.E.L.). L'impegno contabile, registrato in uno specifico intervento o capitolo di bilancio, e l'attestazione della copertura finanziaria, costituiscono condizioni essenziali per poter effettuare spese da parte degli enti locali (art. 191 T.U.E.L.).

Un apposito procedimento è previsto anche per l'ipotesi, alla quale l'Ente riconduce la fattispecie in concreto esaminata, in cui si rendano necessari lavori

pubblici di somma urgenza in conseguenza del verificarsi di eventi eccezionali o imprevedibili. L'art. 191, comma 3, T.U.E.L. prevede in tal caso che *"...la Giunta, qualora i fondi specificamente previsti in bilancio si dimostrino insufficienti, entro venti giorni dall'ordinazione fatta a terzi, su proposta del responsabile del procedimento, sottopone al Consiglio il provvedimento di riconoscimento della spesa con le modalità previste dall'articolo 194, comma 1, lettera e), prevedendo la relativa copertura finanziaria nei limiti delle accertate necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla pubblica incolumità. Il provvedimento di riconoscimento è adottato entro 30 giorni dalla data di deliberazione della proposta da parte della Giunta, e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine. La comunicazione al terzo interessato è data contestualmente all'adozione della deliberazione consiliare"*.

In ogni caso, ove un ente proceda all'acquisizione di un bene o servizio in difformità delle suddette norme di contabilità, si realizza una situazione anomala della gestione che, in linea di principio, non può dar luogo ad alcun obbligo a carico dell'ente stesso.

Tuttavia, l'ordinamento prevede un procedimento che in sostanza consente, entro certi limiti e a determinate condizioni, di ricondurre le attività svolte irregolarmente entro il sistema di bilancio, dando luogo a una sorta di "regolarizzazione a posteriori" delle medesime; si tratta del procedimento che fa capo all'organo consiliare dell'ente, volto al riconoscimento di debiti fuori bilancio e disciplinato dall'art. 194, comma 1, T.U.E.L., in ispecie dalla lettera e) di tale disposizione.

Occorre in proposito chiarire che il riconoscimento di un debito non può essere conseguenza di automatismi, bensì presuppone una valutazione da parte dell'organo consiliare volta ad accertare, in modo rigoroso, l'esistenza delle condizioni espressamente previste dalla norma. Ed invero, relativamente a fattispecie del tipo di quella in esame, si può infatti procedere al riconoscimento del debito solamente nei limiti nei quali il bene o il servizio acquisito rientrino "nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza" e venga motivatamente accertata sia l'utilità del bene o del servizio, sia l'arricchimento che ne è derivato per l'ente.

Sul piano strettamente contabile è stato poi chiarito che il mancato riconoscimento tempestivo di un debito fuori bilancio costituisce un'irregolarità finanziaria in rapporto al principio di veridicità dei documenti e delle risultanze contabili, in quanto suscettibile di alterare la rappresentazione del risultato finale di amministrazione attraverso il rinvio al futuro di oneri già presenti nella gestione (cfr. deliberazione n. 13/2015 di questa Sezione, nonché Sezione regionale di controllo

per la Toscana, deliberazione n. 72/2014).

7. Nella posta contabile relativa a "versamenti di privati", inclusa negli esercizi 2012 e 2013 nella voce "Altre per servizi conto terzi" per importi rispettivamente pari a euro 16.214,90 e euro 63.398,63 in termini di pagamenti e a euro 23.910,28 e euro 99.352,65 in termini di impegni, figurano spese di varia natura (tra cui spese per incarichi di consulenza a professionisti o per affidamento di servizi) irregolarmente contabilizzate al Titolo IV-Spese per servizi per conto di terzi, in luogo che alle corrispondenti voci ordinarie di spesa del bilancio.

Poiché la stessa Amministrazione ha in proposito riconosciuto un uso improprio delle partite di giro, è qui sufficiente richiamare il punto 25 del principio contabile n. 2, relativo alla gestione, in cui è contenuta l'elencazione tassativa delle poste contabili che possono essere imputabili nei servizi in conto terzi. Tale elencazione costituisce peraltro espressione del principio generale secondo cui tale imputazione è ammissibile solo per le entrate e le spese che un ente ha posto in essere nell'interesse esclusivo di un altro soggetto e che, come tali, non sono riconducibili, nemmeno mediamente, alle finalità istituzionali dell'ente medesimo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria,

accerta

con riferimento alla gestione contabile e finanziaria del Comune di Follo:

- la situazione di squilibrio di cassa, contraddistinta dal rilevante e protratto ricorso all'anticipazione di tesoreria, dall'esistenza al 31 dicembre 2014 di anticipazioni inestinte e di somme vincolate utilizzate per pagamenti di spese correnti e non ricostituite, nonché dall'anomala contestuale giacenza positiva nel fondo di cassa;
- l'esistenza dei seguenti fattori suscettibili di compromettere il raggiungimento di condizioni stabili di equilibrio finanziario di parte corrente: a) ricorso ad entrate di carattere non ripetitivo non correlate a spese con le stesse caratteristiche; b) basso livello di riscossione delle entrate tributarie e per recupero evasione tributaria; c) insoddisfacenti effetti finanziari delle misure correttive adottate sul piano della riduzione delle spese correnti; d) presenza di organismi partecipati con reiterate perdite di esercizio ed elevato valore dell'indebitamento;
- la mancata apposizione di vincoli all'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2013;
- la violazione dei principi contabili regolanti la procedura di riaccertamento dei residui;

- la situazione debitoria del Comune di Follo per i servizi sociali di base erogati fino al 31 dicembre 2014 nell'ambito della gestione associata dell'Ambito Territoriale Sociale n. 61, con riferimento alla quale ad oggi non è stato ancora iscritto adeguato stanziamento di spesa nei bilanci di previsione dell'Ente;
- l'avvenuta ordinazione ed esecuzione di lavori per conto del Comune in mancanza di stanziamento nel bilancio di previsione e di previa assunzione del regolare impegno contabile di spesa;
- l'errata allocazione di poste contabili di spesa nei Servizi conto terzi;

pertanto,

invita

l'Amministrazione comunale di Follo (SP) a:

- assumere le iniziative ed i provvedimenti necessari per rimuovere le criticità riscontrate nella gestione di cassa, comunicando alla Sezione con cadenza trimestrale le iniziative a tal fine assunte;
- risolvere l'anomalia contabile derivante dalla giacenza positiva nel fondo di cassa in presenza di anticipazioni ancora da restituire, in particolare trasmettendo i verbali delle verifiche di cassa che saranno effettuate dall'organo di revisione con riferimento all'esercizio 2015;
- porre in essere misure idonee a garantire in modo duraturo l'equilibrio finanziario della gestione di parte corrente a prescindere dal ricorso ad entrate di carattere non ripetitivo non correlate a spese con le stesse caratteristiche, comunicando alla Sezione con cadenza trimestrale le iniziative a tal fine assunte;
- comunicare alla Sezione, con cadenza trimestrale, l'andamento delle riscossioni afferenti agli accertamenti di competenza 2013 per IMU, TARES e recupero dell'evasione tributaria;
- comunicare alla Sezione le informazioni mancanti sulla spesa sostenuta dall'Ente a favore degli organismi partecipati direttamente o indirettamente;
- apporre sul risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 i vincoli esposti in fatto, in aggiunta a quelli derivanti dalla gestione dell'esercizio 2014, e a comunicare tali risultanze appena disponibili;
- iscrivere nel bilancio di previsione dell'esercizio 2015 uno stanziamento sufficiente per la copertura del debito accumulato al 31 dicembre 2014 nell'ambito della gestione associata per i servizi sociali di base, oltre che delle spese che si prevede di sostenere per i servizi resi nel 2015 o, in alternativa, procedere all'attivazione della procedura di riconoscimento del relativo debito fuori bilancio;
- attivare la procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio relativo ai lavori ordinati e fatti eseguire per conto del Comune in violazione delle norme contabili

sul procedimento di spesa per l'acquisizione di beni e servizi da parte degli enti locali;

- a produrre un'attestazione idonea a comprovare che l'inesatta allocazione delle voci di spesa nei Servizi conto terzi non abbia inciso sul regolare rispetto del patto di stabilità interno del 2013.

dispone

- che copia della presente pronuncia venga trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, al Sindaco, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Follo;
- che, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia sia altresì pubblicata sul sito *internet* dell'Amministrazione secondo le modalità di legge.

Così deliberato in Genova nella camera di consiglio del 31 marzo 2015.

L'Estensore

(Claudio Guerrini)

Firmato digitalmente

Il Presidente

(Ermanno Granelli)

Firmato digitalmente

CORTE DEI CONTI

La presente copia, composta di n. 12
fogli, è conforme all'originale esistente
presso questo ufficio.

Genova, 25.06.2015

IL FUNZIONARIO PREPOSTO
(Dott. Michele Bartolotta)



IL FUNZIONARIO PREPOSTO
(Dott. Michele Bartolotta)

