



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Settore Enti Locali - Controllo finanziario

Prot. n. \_\_\_\_\_

Spett.le Comune  
di SAN GIOVANNI ILARIONE  
(VR)

CORTE DEI CONTI



0013242-22/12/2017-SC\_VEN-T97-P

c.a. del Signor Sindaco  
c.a. dell'Organo di revisione  
Invio tramite sistema S.I.Qu.E.L.

Oggetto: Art. 1 - commi 166 e ss, della Legge 23/12/2005 n. 266 – Relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2015 e sul bilancio di previsione 2016-2018 – Comune di San Giovanni Ilarione (VR) - Nota istruttoria

Spettabile Amministrazione,

con riferimento alla relazione di cui all'oggetto, si richiedono delucidazioni in merito ai seguenti punti:

Punto I.I Risultato della gestione di competenza e I.I.I Gestione di competenza di parte corrente e di conto capitale

Richiamati i contenuti della deliberazione di questa Corte n. 403/2017/PRSP, si chiede di produrre separata relazione, a firma dell'Organo di revisione e del Responsabile del Servizio Finanziario, in merito alle necessarie misure correttive adottate per il ripristino delle componenti accantonate, vincolate e destinate dell'avanzo di amministrazione, nel rispetto delle regole stabilite dal D.lgs. 118/2011 e al fine di superare la sostanziale alterazione degli equilibri di bilancio rilevata.

La questione assume la massima rilevanza per prevenire potenziali danni irreparabili agli equilibri di bilancio, anche in chiave dinamica, e comporta l'analisi delle misure correttive funzionali effettivamente adottate per prevenirli.





Il risultato della gestione di competenza dell'esercizio in esame è positivo per € 435,50 (ex D.P.R. 194/1996). Provvedendo all'inserimento dei fondi pluriennali vincolati (FPV) all'inizio (in entrata, pari ad € 44.245,53 distinto in € 41.417,35 in parte corrente ed € 2.828,18 di conto capitale) e alla fine dell'esercizio (in spesa, pari ad € 103.450,26 distinto in € 23.624,17 in parte corrente ed € 79.826,09 di conto capitale) il risultato della gestione, ai sensi del D.Lgs. 118/2011, diventa negativo ed è pari ad € - 58.769,43.

Relativamente alla gestione di competenza di parte corrente e di conto capitale si osserva un valore positivo per i saldi intermedi alle righe E, L e T e un valore negativo alla riga P (- € 123.521,29). Tuttavia, al saldo positivo di conto capitale alla riga T (al netto delle variazioni) ha concorso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione rideterminato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui (al 01/01/2015, *cf.* delibera giuntale n. 44 del 30/04/2015) applicato alle spese d'investimento per € 142.908,42 (nei limiti dell'avanzo rideterminato in esito all'operazione su esposta). Si rileva, come già accertato con propria delibera n. 403/2017/PRSP relativa all'esercizio 2014, l'utilizzo di avanzo non vincolato per € 17.302,73 per spese in conto capitale in presenza di anticipazione di cassa, in violazione dell'art. 187, comma 3-bis del Testo Unico degli Enti locali (TUEL), superando, inoltre, il limite dei 5/12. Sul punto si riporta quanto dichiarato dall'Organo di revisione nella relazione a pag. 12: "l'Organo di revisione ha accertato che in sede di applicazione dell'avanzo di amministrazione libero l'ente si trovava in una delle situazioni previste dagli art. 222 (anticipazione di tesoreria) e tuttavia ha destinato l'avanzo in spesa in conto capitale per fronteggiare la manutenzione straordinaria stradale. Nel riaccertamento ordinario dei residui, tale importo, di fatto non è stato utilizzato per eliminazione della spesa in conto capitale".

Visti i dati e i risultati sopra riportati, si rileva che l'Ente si trova in una situazione di squilibrio complessivo considerato il risultato negativo della gestione complessiva rappresentato dal saldo negativo delle righe L+P, rispettivamente, differenza di parte corrente (€ 64.752,06) e di conto capitale (€ -123.521,29) pari ad € - 58.769,23. Depurati gli effetti che sul saldo della gestione di competenza produce il FPV e l'applicazione dell'avanzo, che esprimono, rispettivamente, la regolazione "temporale dinamica" e "statica" della competenza finanziaria cosiddetta potenziata, il Comune, alla fine dell'esercizio considerato, ha impegnato complessivamente più risorse (distribuite anche negli esercizi successivi per il tramite del FPV) di quante ne disponga.



Si chiede di relazionare nel merito sulle rilevate criticità.

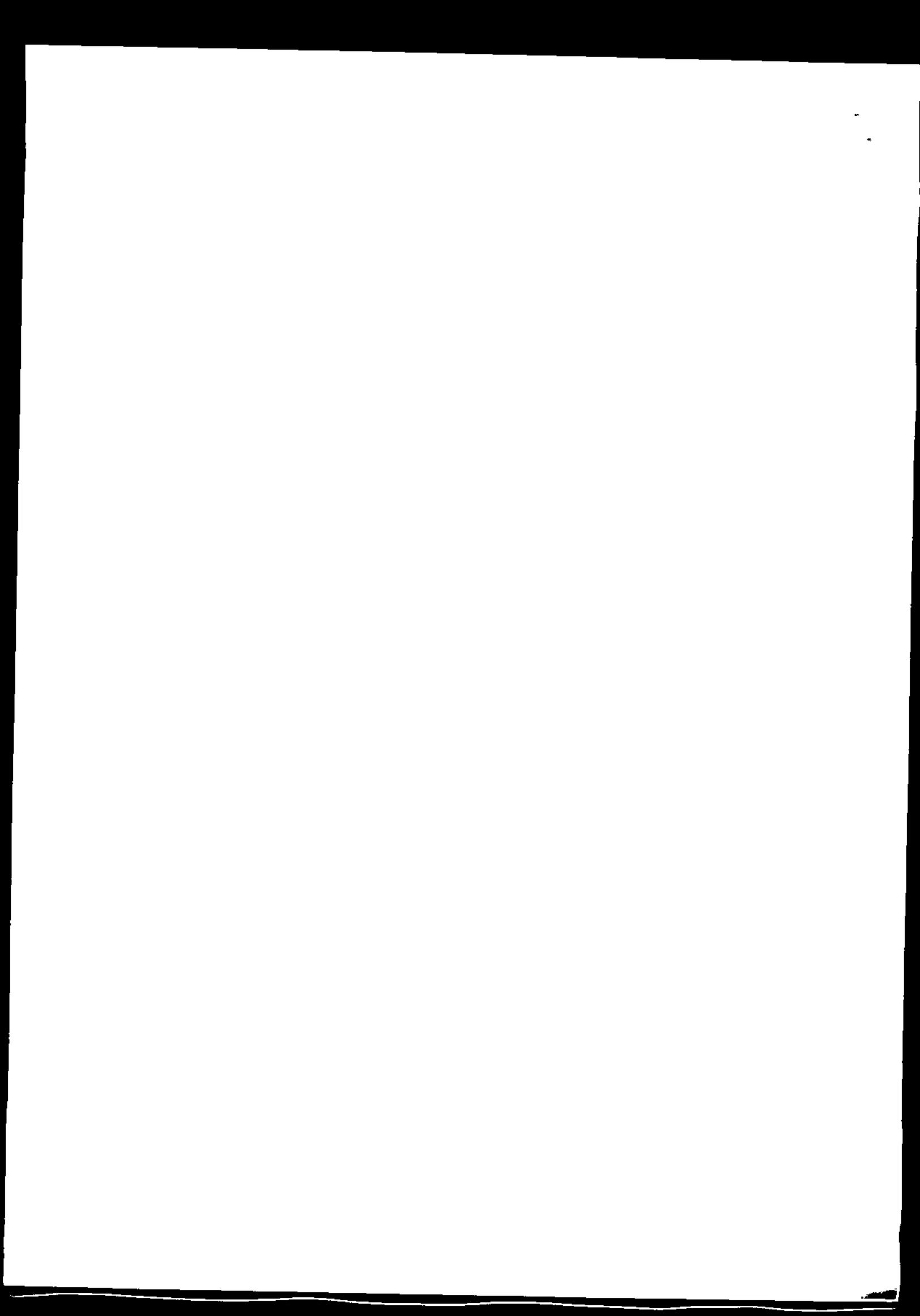
#### Punto 1.1.3 Stanziamenti per accantonamenti in conto competenza

Lo stanziamento definitivo per accantonamento in conto competenza nel bilancio di previsione 2015 a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) è pari ad € 5.005,00 (valore poi confluito nella quota accantonata del risultato di amministrazione, punto 1.2.1 del questionario). Le entrate totali così accantonate dell'avanzo sembrano sottostimate per due ordini di motivi: la mancata istituzione, in sede di riaccertamento straordinario dei residui, del FCDE e le basse percentuali della somma accantonata in rapporto sia ai residui attivi di fine esercizio dei titoli primo e terzo (0.010%) sia ai residui attivi totali (di tutti i titoli) sempre di fine esercizio (0,005%).

#### Punto 1.2 Risultato di amministrazione e 1.2.1 Composizione del risultato di amministrazione al 31/12/2015 – FCDE, Fondo per contenzioso e Fondo per perdite nelle società partecipate

Richiamata integralmente la propria delibera n. 403/2017/PRSP relativa all'esercizio 2014 con la quale è stato accertato un disavanzo sostanziale pari ad € - 313.579,46, si osserva che il risultato di amministrazione è positivo per € 87.345,01 (era positivo anche al 31/12/2014 per € 185.552,25 e al 01/01/2015 per € 142.940,73) ed è così composto tra avanzo vincolato (nelle tre componenti accantonato, vincolato e destinato agli investimenti) e avanzo non vincolato (nella componente libera/disponibile): parte accantonata € 68.016,65 (nulla, invece, era allocato su tale posta alle date succitate) e parte libera/disponibile € 19.328,36 (era di € 59.893,14 al 31/12/2014 ed € 17.270,42 al 01/01/2015). La parte accantonata del risultato di amministrazione è così composta: FCDE € 5.005,00, indennità di fine mandato € 3.011,85 e fondo rischi proventi canoni biomasse € 60.000,00. Si fa notare che l'Organo di revisione, nella relazione a pag. 11-12, dà una rappresentazione contabile del risultato di amministrazione non conforme alla lettera dell'art. 187, comma 1, del TUEL laddove è espressamente stabilito che *"tale risultato non comprende le risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato determinato in spesa del conto del bilancio"*.





Per quanto attiene al FCDE, l'Amministrazione Comunale, nella determinazione a consuntivo del fondo in oggetto, conto residui, ha dichiarato di aver applicato il criterio semplificato introdotto dal D.M. 20/05/2015. Si rileva, anzitutto, che in sede di riaccertamento straordinario dei residui non è stato effettuato alcun accantonamento a tale titolo, mentre a rendiconto nell'esercizio 2015 è stata accantonata la somma di € 5.005,00 sempre al medesimo titolo. Preso atto del valore così accantonato e considerate le basse percentuali surriferite (dell'ammontare del fondo in rapporto ai residui attivi, come riportato sopra al punto 1.1.3) risulta una percentuale di sterilizzazione (copertura) del rischio di non riscuotere i crediti (residui attivi) molto bassa, con probabili impatti negativi sugli equilibri di bilancio allorquando, come nella fattispecie concreta (vedasi *infra*, sub 1.2.10) i residui attivi sono vetusti e riconducibili ad entrate di dubbia e difficile esazione.

A tal proposito si evidenzia la diversa natura delle due poste citate: la quota accantonata a seguito del riaccertamento straordinario dei residui deve essere costituita in relazione al grado di realizzo dello *stock* di residui mantenuti dagli esercizi precedenti, mentre gli accantonamenti in conto competenza devono fare riferimento al potenziale incremento di rischio dovuto alla gestione 2015. Pertanto, non risulterebbe possibile né utilizzare il FCDE derivante dal riaccertamento straordinario per finanziare il FCDE del bilancio di competenza, né limitare l'accantonamento in fase di rendiconto unicamente agli stanziamenti del bilancio 2015, prescindendo così dalla copertura dei crediti pregressi. Tutto ciò premesso, richiamati i contenuti della propria deliberazione n. 403/2017/PRSP, si invita l'Organo di revisione a redigere apposito prospetto analitico atto a dimostrare l'adeguatezza dell'accantonamento effettuato o, in subordine, di voler quantificare le risorse necessarie a garantire la corretta consistenza del FCDE in sede di rendiconto 2015.

Con riferimento al fondo per contenziosi si rileva che l'Amministrazione comunale non ha provveduto ad accantonare alcuna quota di avanzo di amministrazione per contenziosi analogamente a quanto effettuato in sede di riaccertamento straordinario dei residui.

Si chiedono pertanto i necessari aggiornamenti in merito alla ricognizione effettuata sulle controversie in corso, unitamente all'attestazione che non ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'accantonamento di cui trattasi.



Tutto ciò in considerazione dell'esiguità dell'ammontare (vedasi i dati riportati sopra) sia dei risultati contabili di amministrazione sia dei fondi liberi accertati al 31/12/2014, al 01/01/2015 e al 31/12/2015.

Con riferimento al fondo per perdite delle partecipate pubbliche, constatato che dal relativo portale del MEF risultano partecipate, anche se possedute in via indiretta, che registrano perdite sia nell'esercizio 2015 che in quelli precedenti, si chiede come mai non sia stato comunque ritenuto opportuno, al di là della quota posseduta, direttamente o indirettamente, accantonare nell'esercizio finanziario in oggetto una quota del risultato contabile di amministrazione al fine predetto. Quanto sopra con riferimento alla dovuta applicazione del principio contabile generale della prudenza ancora più importante dal momento che vengono impiegate risorse pubbliche.

#### Punto 1.2.4 Flussi di cassa

L'Ente locale si trova in una situazione di "cronica" sofferenza di liquidità considerati i seguenti aspetti critici:

- i valori registrati dei saldi finali della cassa in un ciclo di bilancio: al 31/12/2014 era pari ad € 0,00, come pure alla fine dell'esercizio in esame ed è di € 128.676,52 al 31/12/2016;
- il ricorso sistematico e ripetuto all'anticipazione di tesoreria (vedasi *infra*, sub punto 1.2.5);
- il ricorso al finanziamento esterno attraverso la contrazione di nuovi mutui sia nel 2014 sia nel 2015, rispettivamente per € 98.594,09 ed € 180.000,00 (vedasi *infra*, sub punto 2).

#### Punto 1.2.5 Anticipazioni di tesoreria

Verificato che codesto Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria anche nell'esercizio 2015 (come pure negli esercizi 2013 e 2014) per l'importo di € 2.295.855,42 (oltre il limite del 5/12 delle entrate correnti del penultimo esercizio, pari ad € 1.136.350,74) si fa presente come il ricorso a tale istituto (per 360 giorni) rappresenti una





forma impropria d'indebitamento a breve termine, indice sintomatico di squilibrio finanziario, se utilizzata ripetutamente, ex art. 142 - comma 2 - lett. a) del TUEL. Il ripetuto ricorso a tale forme d'indebitamento, non appare in linea con la funzione di tale strumento, rivolto a sopperire ad una momentanea (non ordinaria, bensì straordinaria) carenza di liquidità. Si chiede sia di compilare tutti i dati del quadro 1.2.5.1 del questionario sia di comunicare anche l'importo medio utilizzato dell'anticipazione di tesoreria. Si rileva, come negli esercizi 2013 e 2014, la presenza, a fine esercizio, di anticipazioni di tesoreria non restituite, pari alla somma di € 160.672,08; tale somma è confluita nella ricognizione ordinaria dei residui passivi della competenza del titolo III° delle spese.

Inoltre, si chiede di sapere se l'Ente in indirizzo ha utilizzato anticipazioni di tesoreria anche nell'esercizio 2016 e, in caso affermativo, si chiede di fornire tutti i dati richiesti nel quadro succitato. Infine, si chiede di conoscere se l'anticipazione di tesoreria è utilizzata anche nell'esercizio in corso.

Si chiede all'Organo di revisione di attestare l'avvenuta restituzione, nel 2016, alla tesoreria della somma di € 160.672,08 quale residuo passivo (debito) rimasto inestinto al 31/12/2015.

In merito alla situazione di cassa l'Organo di revisione, nella relazione a pag. 7, così espressamente dichiara: *"il limite massimo dell'anticipazione di tesoreria ai sensi dell'art. 222 del Tuel nell'anno 2015 ha rispettato i limiti della normativa stessa. Le ragioni dettate dal ricorso all'anticipazione derivano dal ritardo nella erogazione di contributi, già accertati, in attesa di incasso da parte della Regione Veneto e dalla Comunità Montana della Lessinia"*.

Verificato il mancato rimborso dell'anticipazione di tesoreria utilizzata per l'importo di € 160.672,08, l'Amministrazione dichiara (in S.I.Qu.E.L, negli indicatori, in *Finanza Locale*, nel quadro 50 e in *Sirtel*, quadro parametri deficitari) mentre nella relazione dell'Organo di revisione, alla pag. 31, si afferma che *"l'ente nel rendiconto 2015, rispetta tutti i parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale"*) la violazione del parametro di deficitarietà n. 9 per la presenza dell'anticipazione di tesoreria non rimborsata superiore al 5% (soglia legale) delle entrate correnti (risultato 6,46%).





Si chiede di indicare il risultato del parametro n. 9 relativo al riscontro della situazione di *deficitarietà* strutturale, ex D.M. Interno 18/02/2013, degli Enti locali. Si chiede, infine, di confermare il mancato rispetto del parametro suddetto.

#### Punto 1.2.8 Efficienza della riscossione e versamento nell'attività di contrasto all'evasione tributaria

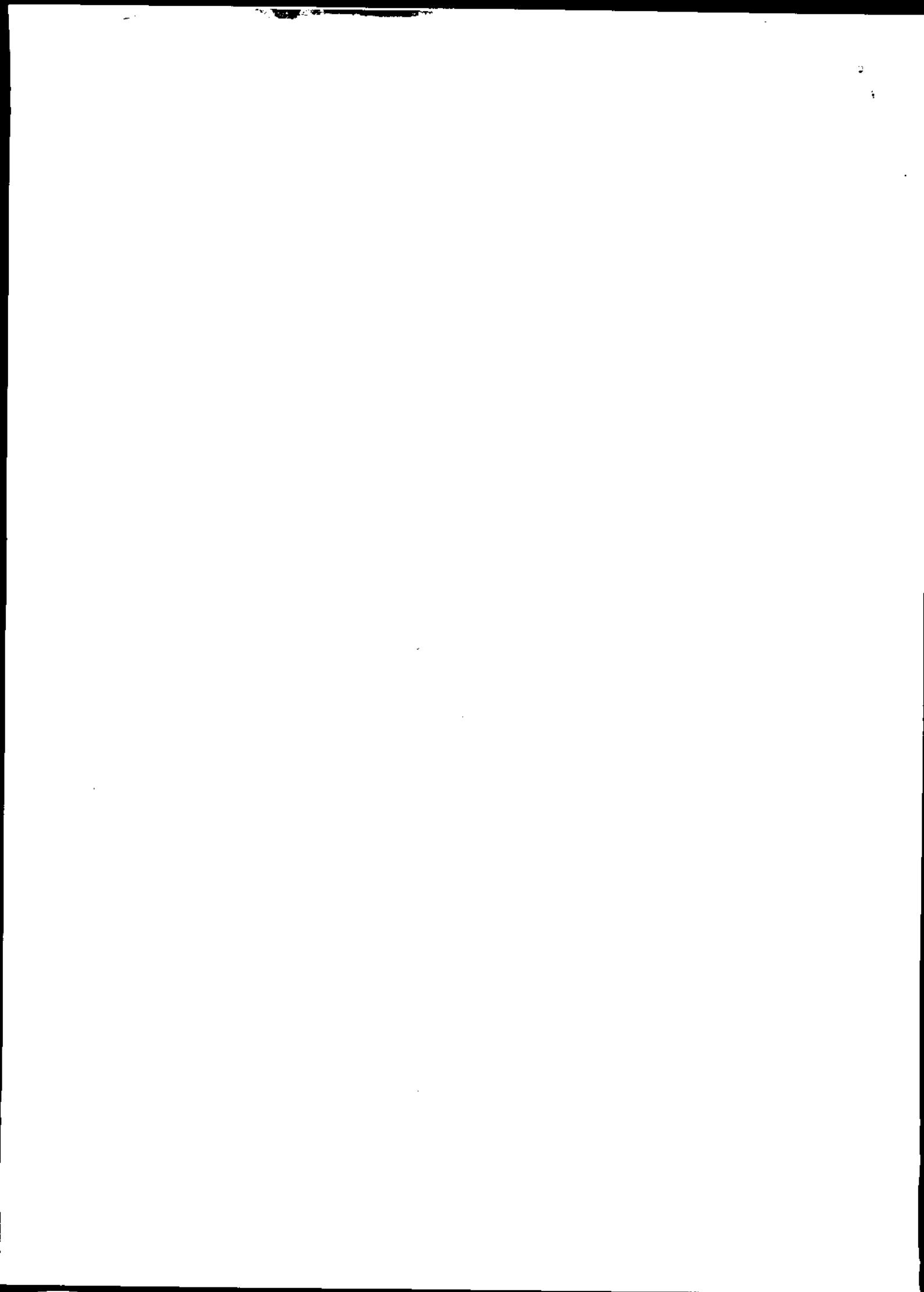
A fronte di € 18.000,00 di accertamenti di competenza per recupero dell'evasione tributaria relativamente ad "altri tributi", sono state indicate riscossioni per € 8.141,33 (pari al 45,23% in rapporto al valore degli accertamenti) ed accantonamento, a rendiconto, al FCDE per € 5.005,00.

Si chiedono i motivi di tale basso valore degli accertamenti della competenza per recupero dell'evasione tributaria, considerata la situazione di sofferenza "cronica" di liquidità in cui versa il Comune. Il valore summenzionato risulta assai modesto in rapporto al totale degli accertamenti della competenza del titolo I° delle entrate, pari allo 0,009%.

Le entrate tributarie della competenza (ed *extra* tributarie) riscosse volontariamente e coattivamente, attraverso un'attività imprescindibile di programmazione ed effettuazione dei controlli sulle omesse o infedeli dichiarazioni, nonché sugli omessi, insufficienti o tardivi pagamenti delle entrate proprie, in un sistema con un grado di autonomia finanziaria locale pari al 94,92%, come nella fattispecie concreta, assumono un ruolo ancora più importante per il sostenimento degli equilibri finanziari nei bilanci degli Enti locali.

Vista la scarsa capacità di riscossione coattiva delle entrate proprie, si segnala la facoltà, se ne ricorrono i presupposti normativi (ai sensi dell'art. 1, comma 11-*quater*, D.L. 148/2017) d'introdurre (entro il 05/02/2018) con regolamento comunale, la definizione agevolata (cosiddetta rottamazione) per le ingiunzioni emesse in materia di entrate proprie entro il 16/10/2017, senza applicazioni di sanzioni (facoltà già contemplata nell'art. 6-*ter* del D.L. 193/2016). Facoltà che presuppone, però, a monte un'attività di repressione dell'evasione delle entrate proprie già posta in essere in proprio, o con i concessionari locali della riscossione, o con l'Agenzia delle Entrate Riscossione (Aer).





### Punto 1.2.9 Verifica vincoli di bilancio

Per quanto concerne le entrate da sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada si rileva che, nel questionario, non è stato inserito alcun dato. Si chiede di conoscere tutti i dati relativi a tale posta così come richiesti nel quadro 1.2.9.2 del questionario. Si chiede, inoltre, a quanto ammontano i crediti scaduti e non riscossi per tali violazioni per i quali è obbligatorio, e non facoltativo, accantonare una quota dell'avanzo.

### Punto 1.2.10 Gestione dei residui

In sede di riaccertamento straordinario dei residui l'Ente ha eliminato, per insussistenza e per reimputazione (solo all'esercizio 2015) sia residui passivi per € 435.512,49 sia residui attivi per € 433.876,50. In sede di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2015 (cfr. delibera giuntale n. 30 del 30/04/2016) non sono stati eliminati residui attivi per insussistenza, mentre sono stati eliminati, per insussistenza, residui passivi per € ~~64.702,26~~<sup>32</sup> (come indicato ai punti 1.2.10.5 e dettagliati al punto 1.2.10.7 del questionario sul rendiconto). Il valore totale così calcolato, pari ad € 500.214,75, dei residui passivi eliminati (o "minori", locuzione utilizzata in *Finanza Locale*) non è congruente con quanto riportato nella colonna "eliminati" al punto 1.2.10.6 del questionario, pari ad € 438.297,75 e nella colonna "minori" in *Finanza Locale* (premesse che nella prima colonna di entrambe le fonti succitate sono stati inseriti i valori dei residui al 31/12/2014, motivo per cui il valore totale dei residui passivi eliminati doveva riportare la somma algebrica dei residui eliminati per insussistenza e/o per reimputazione nelle operazioni di riaccertamento dei residui su descritte).

Analizzando l'anzianità dei residui (cfr., in senso conforme, la relazione dell'Organo di revisione, pag. 29) si evince la presenza di residui sia attivi che passivi datati e ciò può rappresentare una criticità negli equilibri finanziari del Comune. In relazione ai residui attivi pregressi nella relazione succitata (*ibidem*) "si raccomanda una puntuale attivazione nel controllo dei residui attivi pregressi vista la loro significatività rispetto al totale residui presenti nel rendiconto".





Si osserva che al quadro 1.2.10.5 del questionario sul rendiconto non è stata valorizzata la lett. "c) debiti da reimputare ad altro esercizio" in quanto doveva essere indicato l'importo del FPV di spesa, pari ad € 103.450,26.

Si osserva, altresì, al punto 1.2.10.8 e 9 che l'Ente ha reimputato sia residui attivi che passivi mantenuti durante il riaccertamento straordinario, diversamente da quanto previsto al punto 9.1 del principio contabile concernente la contabilità finanziaria, di cui al D.Lgs. 118/2011.

Tutto ciò premesso, si chiede all'Organo di revisione di relazionare sulla gestione dei residui con particolare riferimento ai tempi e alle modalità di smaltimento (riscossi e/o eliminati e/o reimputati) dei residui attivi e delle misure che si prevedono di adottare per sanare tale criticità.

#### Punto 2. Verifica della capacità d'indebitamento

L'Ente locale ha rispettato il limite d'indebitamento ex art 203 e 204 del TUEL registrando una percentuale del 5,30% (inferiore alla soglia legale del 10,00%) del tasso degli interessi passivi al 31/12/2015.

Si prende atto della riduzione del debito a fine anno (da € 2.945.404,72 ad € 2.795.448,72). Tuttavia, il valore del debito al 31/12/2015 è al netto della riscossione, in conto residui, di un mutuo per € 98.854,09 iscritto in bilancio nel 2014 e reimputato al 01/01/2015 con il riaccertamento straordinario dei residui (operazione non consentita dai principi contabili). Si è verificato, inoltre, che gli accertamenti delle entrate in conto competenza del titolo V°, pari ad € 278.954,09, sono destinati al finanziamento di opere pubbliche.

Si chiedono notizie urgenti in merito alla copertura del disavanzo di cui alla delibera di questa Sezione n. 403/2017/PRSP.

Su tutto quanto sopra esposto, si segnala che i chiarimenti ed elementi di giudizio sopra richiesti dovranno essere forniti con nota a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione, entro 15 giorni dal ricevimento della presente nota istruttoria, utilizzando esclusivamente l'apposita funzionalità SI.Qu.EL.: *istruttoria/ processo istruttorio / invio documento*.





Sarà, quindi, cura dell'Organo di revisione, in caso di modifica e/o di integrazione dei dati forniti, chiedere la "sostituzione del questionario" e, una volta avviata la procedura da parte di questa Corte, provvedere tempestivamente all'invio del questionario rettificato.

IL MAGISTRATO ISTRUTTORE

*Cons. Tiziano Tessaro*

per informazioni e chiarimenti:

Lorenzo Donola

tel.: +39.041.2705455

lorenzo.donola@corteconti.it



