



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Deliberazione n.97/2018/SRCCAM/PRSP

La Sezione Regionale di Controllo per la Campania, composta dai Magistrati:

Fulvio Maria LONGAVITA	Presidente
Rossella CASSANETI	Consigliere (relatore)
Alessandro FORLANI	Consigliere
Rossella BOCCI	Consigliere
Francesco SUCAMELI	Primo Referendario
Raffaella MIRANDA	Primo Referendario

Nella camera di consiglio del giorno 18 luglio 2018:

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e s.m.i.;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato con deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

Visto l'art. 243 bis del TUEL, recante "Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale", introdotto dall'art. 3, comma 1 lett. r), del D.L. del 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni nella Legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l'art. 243 quater del TUEL, riguardante "Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione", introdotto dall'art. 3, comma 1 lett. r) del predetto D.L. n. 174 del 2012, convertito nella Legge n. 213 del 2012;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte n.

16/SEZAUT/2012/INPR, avente ad oggetto “Approvazione delle Linee guida per l’esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-quater, TUEL commi 1-3)”;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte n. 11/SEZAUT/2013/INPR, recante ulteriori “Linee di indirizzo in merito a questioni interpretativo-applicative concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243 bis -243 quinquies del TUEL”;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 14/SEZAUT/2013/INPR, recante “Questioni di massima su taluni aspetti applicativi della disciplina concernente la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e seguenti TUEL”;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2013/QMIG su alcune questioni interpretativo-applicative, concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243 bis-243 quinquies del TUEL;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/SEZAUT/2018/INPR contenente, in ragione dell’intervenuta evoluzione normativa, una rivisitazione funditus delle linee guida del 2012, finalizzata a offrire agli attori della procedura un supporto chiaro per la risoluzione ex ante di dubbi interpretativi nonché per la disponibilità di schemi contabili e indici di valutazione della gravità della situazione di squilibrio oltre che della sostenibilità delle manovre di risanamento e della loro congruità ai fini dello stabile ripristino dell’equilibrio dell’ente;

VISTA l’ordinanza istruttoria n. 34/2017 di questa Sezione di controllo con cui si sono ordinate integrazioni istruttorie da eseguire in parte a cura della Commissione ex art. 155 del TUEL ed in parte a cura dello stesso Ente locale;

VISTA l’ulteriore ordinanza istruttoria n. 227/2017 di questa Sezione, con cui venivano richieste al Comune di Pratella le integrazioni documentali non fornite in riscontro all’ordinanza n. 34/2017;

VISTA la nota istruttoria del M.I. prot. n. 186 del 18/1/2018;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l’ordinanza n. 30/2018 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l’odierna adunanza;

UDITO il relatore, Consigliere Rossella Cassaneti.

RITENUTO IN FATTO

Il Comune di Pratella (CE) ha aderito alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) in data 23/12/2013, con delibera consiliare comunale n. 37, divenuta esecutiva il 25/1/2014; in data 25/3/2014 è stato poi approvato, con delibera consiliare comunale n. 2, il medesimo PRFP, avente durata decennale e decorrenza dall'anno 2014.

L'attività istruttoria sul PRFP in oggetto è stata svolta, ai sensi dell'art. 243-quater, commi 1 e 2, TUEL dalla Commissione di cui all'art. 155 del medesimo D.Lgs. n. 267/2000 (costituita presso il Ministero dell'Interno per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della Finanza Locale) la quale si è a tal fine avvalsa, oltre che della normativa di riferimento, anche -in conformità a quanto prescritto ex lege- delle Linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte dei conti nell'adunanza del 13/12/2012 (deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR); concludendo tale attività istruttoria con relazione trasmessa a questa Sezione regionale di controllo con nota n. 10424 del 17/02/2017 (acquisita al n. 1777 di protocollo in pari data).

Avendo poi l'ente locale chiesto l'accesso al "fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" di cui al d.l. 8/4/2013, n. 35 ("Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali") convertito in legge 6/6/2013, n. 64, il medesimo Comune di Pratella avrebbe dovuto, in applicazione dell'art. 1, comma 15, del cit. d.l. 35/2013, dar luogo alla corrispondente modifica del piano di riequilibrio già approvato, nel perentorio termine di sessanta giorni dalla concessione della predetta anticipazione di liquidità, formalizzata con contratto sottoscritto in data 22/10/2014. Essendo però la conseguente rimodulazione del PRFP avvenuta soltanto in data 29/12/2014 -ovvero già inutilmente decorso il suindicato termine di sessanta giorni- la Commissione ministeriale ha svolto la sua istruttoria -conclusasi negativamente in punto di conformità del PRFP del Comune di Pratella ai contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento ed alle indicazioni impartite nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti- esclusivamente in riferimento al piano approvato con deliberazione n. 2 del 25/3/2014, così seguendo le direttive delineate in proposito dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte dei conti, cui anche questa Sezione regionale di Controllo si

conforma per la funzione nomofilattica dell'indicato atto di orientamento.

Con delibera (ordinanza istruttoria) n. 34/2017 di questa Sezione di controllo si sono ordinate, ai fini di una esaustiva e approfondita valutazione del PRFP approvato dal Comune di Pratella, una serie di integrazioni istruttorie, da eseguire in parte a cura della Commissione ex art. 155 del TUEL ed in parte a cura dello stesso Ente locale.

Con le note n. 33942, n. 33943, n. 33945 e n. 33949 del 9/3/2017 (acquisite rispettivamente al prot. n. 2115, n. 2124, n. 2125 e n. 2126 della medesima data, di questa Sezione), il Ministero dell'Interno per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della Finanza Locale ha trasmesso parte della documentazione richiesta con la pronuncia istruttoria n. 34/2017 sopra menzionata, motivando con messaggio di posta elettronica inviato al Magistrato istruttore la parzialità del riscontro fornito (sostanzialmente riconducibile alla non disponibilità agli atti della Commissione, di tutta la documentazione e di tutti i dati richiesti, desunti in sede istruttoria, ad es., mediante consultazione di sistemi informatizzati).

L'Ente locale ha riscontrato, a sua volta, il predetto provvedimento istruttorio con note, tutte del 30/5/2017, n. 2626, n. 2629, n. 2631, n. 2632, n. 2633, n. 2634 e n. 2635 (acquisite rispettivamente al prot. n. 3458 e n. 3455 del 31/5/2017, nonché al prot. n. 3447, n. 3446, n. 3445, n. 3444 e n. 3443 del 30/5/2017 di questa Sezione).

Non essendo stati in tal modo acquisiti, tuttavia, tutti gli elementi necessari a valutare la congruenza del piano presentato dall'ente locale ai fini del riequilibrio economico-finanziario cui esso è preordinato ex lege, già indicati nella prefata ordinanza n. 34/2017, la Sezione ha ritenuto necessario, ai fini della decisione, un ulteriore approfondimento istruttorio, volto alla verifica degli aspetti ancora non sufficientemente chiariti allo stato degli atti, descritto e motivato nella deliberazione n. 227/2017 di questa Sezione, con cui venivano richieste al Comune di Pratella una serie di integrazioni documentali, da eseguire entro il 30 settembre 2017.

L'Ente ha provveduto a fornire riscontro con nota prot. n. 4596 del 28/09/2017 (acquisita al prot. n. 5284 del 29/09/2017 di questa Sezione), completa di allegati, in cui si è altresì richiesto *"riscontro alla delibera C.C. n. 13 del 26/05/2017, già trasmessa, comprensiva di allegati, con cui si propone la rimodulazione del piano di riequilibrio con cessazione degli effetti della procedura ex*

243 bis. In ossequio all'art. 243 quater, comma 7 bis, del TUEL, infatti, l'Ente si è avvalso della facoltà di proporre una rimodulazione del piano in termini della durata del piano medesimo, corredata dal parere positivo del Revisore, in quanto gli obiettivi raggiunti sono, come emerge dagli allegati alla delibera predetta, superiori ai risultati attesi ...".

Poiché il Comune di Pratella ha proceduto alla rimodulazione del piano di riequilibrio approvato nel 2014 prima della conclusione della procedura di approvazione del piano medesimo secondo l'iter delineato dal TUEL, il Magistrato istruttore ha reputato opportuno acquisire, con nota prot. n. 186 del 18/1/2018, ulteriori elementi istruttori, al fine di valutare compiutamente l'effettivo raggiungimento -nelle more- da parte dell'Ente degli obiettivi indicati nel PRFP con conseguente riconduzione ad equilibrio della complessiva situazione economico-finanziaria dell'Ente medesimo, in applicazione dell'art. 243-quater comma 7 bis.

In tale nota istruttoria sono stati, pertanto, richiesti dati e chiarimenti sinteticamente descritti nella relazione di deferimento e concernenti quattro punti fondamentali (ANALISI DI CASSA, RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI, RENDICONTO 2016 E BILANCIO DI PREVISIONE 2017/2019, nonché DISAVANZO COMPLESSIVO DI CUI ALL'ART. 243 BIS TUEL).

Il Comune di Pratella ha trasmesso a riscontro, unitamente a varia documentazione illustrativa, nota prot. n. 1701 del 5/4/2018 (acquisita al prot. n. 2447 del 6/04/2018 di questa Sezione).

Tutto ciò premesso, il Magistrato istruttore ha svolto e versato nella relazione di deferimento, varie considerazioni, desunte dall'attento esame della documentazione in atti, non ritenendo del tutto soddisfacenti e descrittive di uno stato economico-finanziario tale da dissipare ogni preoccupazione, le indicazioni fornite dall'Ente in merito a: la situazione di cassa; il riaccertamento straordinario dei residui; l'aggiornamento circa la sussistenza di passività potenziali ed eventuale predisposizione di idonei accantonamenti (ad esempio vincolo all'avanzo); l'attendibilità del risultato di amministrazione e la costituzione di un congruo fondo svalutazione crediti e fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché di un congruo fondo vincolato per la restituzione dell'anticipazione di liquidità; il disavanzo complessivo di cui all'art. 243 bis TUEL.

Il Comune di Pratella ha presentato in data 4/7/2018 memoria illustrativa (acquisita al prot. n. 3771 della Sezione), redatta da professionista legale (avv. Francesco Maria Caianiello) all'uopo

incaricato. In tale memoria si è osservato, controdeducendo ai singoli punti di criticità indicati e descritti nella relazione di deferimento, quanto di seguito si riporta in sintesi: riguardo l'analisi di cassa del 2015, l'importo vincolato indicato dall'Ente è stato verificato, con valutazione favorevole, dal revisore dei conti nella relazione sulla proposta di bilancio di previsione 2015; riguardo la situazione di cassa relativa all'esercizio 2016, nella nota integrativa allegata al bilancio di previsione è stato correttamente indicato l'elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente nonché dei relativi utilizzi, con esito positivo dell'attività di controllo svolta in proposito dal revisore dei conti; agli atti comunali non risulta alcuna giacenza vincolata al 1° gennaio, dal che la mancata risposta dell'Ente sul punto; quanto alle entrate a destinazione vincolata e all'utilizzo dei termini di cassa ex art. 195, co. 2, TUEL, *“il Comune non è stato in grado di fornire i chiarimenti richiesti poiché, il cambio forzato del software gestionale ha causato la perdita di dati”*; *“... La contabilizzazione delle entrate a destinazione vincolata, nella tabella allegata alla nota istruttoria prot. n. 186/2018, è stata effettuata in conformità all'allegato 4-2, punto 10.2 del D.Lgs. n. 118/2011, nella parte in cui disciplina le modalità di registrazione dell'utilizzo di incassi vincolati per esigenze correnti”*; nella tabella risulta altresì esposto l'andamento delle entrate a destinazione vincolata, in conformità alle *“Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-quater TUEL)”* fornite dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR; le anticipazioni di tesoreria richieste negli anni dal 2013 al 2017 non sono state utilizzate; riguardo l'anticipazione di liquidità, nella suddetta tabella *“sono stati indicati, per ciascuna anticipazione ..., l'importo erogato, i debiti che presentavano il requisito per il riconoscimento delle legittimità alla data del 31.12, i pagamenti corrispondenti effettuati e l'eventuale debito residuo”*, mentre nella relazione al rendiconto di gestione dell'anno 2014 *“sono state indicate le modalità di contabilizzazione in bilancio delle anticipazioni di liquidità tra i rimborsi di prestiti SIOPE 3311 sotto la voce ‘Rimborso mutui e prestiti ad enti del settore pubblico nel rispetto di quanto affermato sul punto dalla Corte dei Conti per la Liguria nella deliberazione n. 65/2013”* e infine l'Ente ha chiarito, con

riferimento all'importo residuo dei debiti rimasti da estinguere alla data del 31.12, *“che sono in corso le transazioni e/o pagamenti con i creditori”*; il bilancio di previsione di cassa 2015/2017, redatto in conformità alle Linee Guida 2018, *“è stato elaborato con l'obiettivo di adottare tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo”*; la deliberazione giunta n. 14/2014 sul riaccertamento straordinario dei residui è stata redatta *“al fine di adeguare i residui attivi e passivi risultanti all'1.1.2015 al principio generale della competenza finanziaria ai sensi dell'art. 3, co. 7 del D.Lgs. n. 118/2011”*, attività a seguito della quale è stato quantificato in € 967.531,30 il maggiore disavanzo da ciò derivante per il quale è stato stabilito il ripiano trentennale *“mediante l'applicazione di quote costanti ai relativi bilanci di previsione, ciascuna pari ad € 32.251,04”*; il rendiconto relativo all'esercizio 2016 *“è stato redatto nel rispetto degli artt. 63 e ss. del D.Lgs. n. 118/2011 e dello schema di cui all'allegato n. 10”*, tanto da ricevere la positiva certificazione del revisore contabile, *“attesa la rispondenza ... alle risultanze della gestione”*; l'inventario è stato aggiornato secondo le prescrizioni normative e le indicazioni delle Linee Guida; i dati relativi al disavanzo complessivo di cui all'art. 243 bis TUEL sono desumibili dagli importi allegati alla deliberazione di C.C. n. 13/2017 con cui è stata approvata la cessazione degli effetti del PRFP; le procedure adottate per conseguire l'obiettivo di aumento delle entrate -che secondo quanto rilevato nella relazione di deferimento sarebbero inidonee a consentire il superamento dello stato di predissesto perché tuttora in fase di attuazione- sono in realtà congrue allo scopo e consistono: nell'affidamento del servizio di riscossione e di accertamento delle entrate tributarie alla Pubblialifana srl; nell'avanzamento della dismissione degli immobili, riguardo i quali *“è già stata effettuata la vendita del reliquato con l'incasso delle relative somme”*; nell'attuazione della vendita dei tagli boschivi.

Il Comune di Pratella ha concluso perché si deliberi l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Alla pubblica adunanza odierna -presenti il Sindaco dott. Romualdo Cacciola e il Vice Sindaco dott. Costantino Parisi del Comune di Pratella, unitamente all'avv. Francesco Maria Caianiello- il professionista -cui è stato conferito apposito mandato da parte del predetto Sindaco- ha depositato documentazione a supporto delle

argomentazioni esposte nella memoria difensiva, si è intrattenuto brevemente sugli introiti ottenibili attraverso le misure ivi indicate come idonee ad aumentare significativamente le entrate dell'Ente, ha precisato che quest'ultimo è allo stato privo di esposizione debitoria il che lo pone (a suo avviso) al riparo dal fallimento (i.e. dissesto) ed ha concluso insistendo nelle conclusioni esposte nella memoria illustrativa delle controdeduzioni. Ha rappresentato che gli ulteriori chiarimenti richiestigli dal Collegio, avrebbero potuto essere forniti dal Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di Pratella, non presente all'adunanza in quanto in servizio part-time alle dipendenze di quest'ultimo Comune e in data odierna impegnato presso l'altro Ente locale di appartenenza.

CONSIDERATO IN DIRITTO

A. In via del tutto pregiudiziale, va dichiarata l'inammissibilità della rimodulazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale -originariamente approvato dal Comune di Pratella con delibera consiliare n. 2 del 25/3/2014- adottata dall'Ente con la delibera consiliare n. 35 del 29/12/2014 a seguito dell'accesso, che si è concretizzato con la concessione dell'anticipazione di € 2.194.042,85 da parte della Cassa Depositi e Prestiti formalizzata con contratto sottoscritto in data 22/10/2014, al "fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", previsto dal d.l. 8/4/2013, n. 35 ("Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali") convertito dalla legge 6/6/2013, n. 64.

In proposito, infatti, trova applicazione l'art. 1, comma 15, del cit. d.l. 35/2013 secondo cui: *"Gli enti locali che abbiano deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'articolo 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che richiedono l'anticipazione di liquidità di cui al comma 13, sono tenuti alla corrispondente modifica del piano di riequilibrio, da adottarsi obbligatoriamente entro sessanta giorni dalla concessione della anticipazione da parte della Cassa depositi e prestiti S.p.A. ai sensi del comma 13"*. Pertanto, ai sensi di tale disposizione, il Comune di Pratella era tenuto alla corrispondente modifica del piano di riequilibrio da adottarsi obbligatoriamente entro sessanta giorni dalla data di sottoscrizione del suddetto contratto (22/10/2014), laddove la medesima rimodulazione è avvenuta

con delibera consiliare n. 35 del 29/12/2014, dunque tardivamente rispetto al predetto termine, avente carattere decadenziale rispetto alla possibilità per l'Ente di presentare un nuovo piano, secondo quanto chiarito dalla Sezione delle Autonomie con la pronuncia n. 22/2014.

In effetti, per tal motivo la Commissione ministeriale ha provveduto a svolgere istruttoria esclusivamente in riferimento al PRFP originario.

Da ciò discende la declaratoria di inammissibilità del piano del Comune di Pratella come sopra rimodulato.

B. Nel merito va premesso, in linea generale, che la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ha come presupposto l'impossibilità per l'ente di ripristinare l'equilibrio di bilancio e dare copertura *"credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale"* (C. Cost., sent. n. 106/2011, n. 68/2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213/2008, n. 384/1991 e n. 1/1966) alla situazione debitoria complessiva fuori bilancio attraverso gli strumenti ordinariamente previsti dagli artt. 188, 193 e 194 TUEL.

La Sezione delle Autonomie ha sinteticamente ribadito nella deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR (*"LINEE GUIDA PER L'ESAME DEL PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE E PER LA VALUTAZIONE DELLA SUA CONGRUENZA [ART. 243-QUATER, TUEL]*) che *"Le situazioni di sofferenza finanziaria suscettibili di ricorso al piano di riequilibrio, vanno distinte con chiarezza da quelle riconducibili all'area di applicazione degli ordinari istituti di ripiano del disavanzo ex art. 188 TUEL. L'art. 243-bis, comma 1, TUEL individua quali presupposti per il ricorso alla procedura di riequilibrio, la concomitante sussistenza di 'squilibri strutturali in grado di provocare il dissesto finanziario' ed insufficienza delle misure di cui agli artt. 193 (deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio) e 194 (riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio) del TUEL, per il superamento delle condizioni di squilibrio rilevate. Lo squilibrio si individua, sostanzialmente, nell'incapacità di adempiere alle proprie obbligazioni secondo esigibilità a causa della mancanza di risorse effettive a copertura della spesa e, solitamente, della correlata mancanza o grave carenza di liquidità disponibile; tale squilibrio è 'strutturale' quando il deficit -da disavanzo di amministrazione o da debiti fuori bilancio- esorbita le ordinarie capacità di bilancio e di ripristino degli equilibri e richiede mezzi ulteriori, extra ordinem (in termini di fonti di finanziamento, dilazione passività, ecc.). Occorre precisare*

che il ricorso all'utilizzo improprio dello strumento eccezionale e straordinario in luogo di quello ordinario (ripianamento negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura ai sensi dell'art. 188 TUEL) rende inammissibile il piano di riequilibrio".

Ciò posto in linea generale, va ora eseguita una puntuale ricostruzione degli atti disponibili ai fini della descrizione della fattispecie al vaglio della Sezione.

Il Comune di Pratella ha approvato ai sensi dell'art. 243 bis TUEL, con deliberazione consiliare n. 2 del 25/3/2014, il piano di riequilibrio finanziario di durata decennale, alla cui procedura aveva stabilito di aderire con delibera consiliare n. 37 del 23/12/2013.

In tale atto deliberativo, dopo aver richiamato le disposizioni dei commi 6 (che elenca le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate e gli ulteriori elementi e indicazioni che il PRFP deve obbligatoriamente contenere) e 7 (che obbliga altresì l'ente alla ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194 TUEL ai fini della predisposizione del piano) dell'art. 243 bis, si espone che *"La relazione finanziaria del Responsabile del Servizio Finanziario [...] ha illustrato dettagliatamente i fattori di squilibrio rilevati, che hanno condotto l'Ente ad una difficile situazione di carenza di liquidità ed a ricorrere all'anticipazione di cassa"* e che *"l'esercizio 2013 si è chiuso con un'anticipazione di cassa utilizzata pari ad € 44.538,19, che alla data del 31-12-2013 risulta restituita"*. Vi si rappresenta, altresì, che le relazioni dei Responsabili dell'Ente (UTC, Ufficio di Segreteria e Ufficio Finanziario), redatte a seguito di rilevazione dei debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 TUEL e delle passività potenziali, attestavano che l'importo complessivo degli stessi ammontava ad € 2.717.607,24 (di cui € 203.827,70 per spesa corrente post 2001 relativa al Settore Legale + Altri, € 73.454,29 per spesa corrente post 2001 relativa all'UTC ed € 2.440.325,25 per spesa in conto capitale relativa all'UTC). Vi si fa, infine, presente che *"L'Amministrazione ha raggiunto, con il principale creditore [...] Ferrara Pignatelli [...] un accordo di pagamento che ha ridotto da € 2.125.150,29 comprensivo di interessi legali e rivalutazione, ad € 950,000,00 la pretesa creditoria, subordinando l'accettazione all'ottenimento del mutuo da contrarre con La Cassa DDPP con cui sono già intervenuti contatti informali"* -oltre si legge, in delibera, che

l'accordo transattivo de quo è stato sottoscritto il 24/3/2014- di modo che l'importo debitorio complessivo viene rettificato in € 1.542.456,95.

Nella medesima delibera n. 2/2014 l'Ente procede, poi, a individuare, ai fini di ripianamento della situazione debitoria precedentemente descritta, *"con previsione dell'anno di effettivo realizzo, Le [...] misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio e per finanziare i debiti fuori bilancio rilevati"*: contrazione di mutuo con la Cassa DD.PP. *"per il pagamento di quella parte dei debiti fuori bilancio che possiede i caratteri della spesa in conto capitale, pari ad € 1.265.174,96"*; alienazione del patrimonio immobiliare -il cui valore complessivo, secondo la relazione in proposito redatta dal Responsabile UTC, era (all'epoca della delibera de qua) pari ad € 627.085,01- con provento riscuotibile *"solo entro la cifra di € 167.113,30, corrispondente ai debiti fuori bilancio riconosciuti con le deliberazioni nn 32 e 33 del 22.12.2011, che indicavano quale fonte di finanziamento l'alienazione immobiliare, inserita nel competente esercizio finanziario, ma non ancora realizzata [...] che la somma è stata già in massima parte pagata dall'Ente e [...] pertanto, al conseguimento dei proventi immobiliari, andrà recuperata l'anticipazione sostenuta, senza un effettivo nuovo esborso finanziario per l'Ente"*; aumento aliquote o tariffe, che avrebbe dovuto consentire, secondo le previsioni -contenute nella relazione all'uopo redatta dal Responsabile del Servizio Finanziario- il conseguimento del complessivo importo di € 164.653,02 (di cui € 60.339,54 per effetto dell'incremento dell'aliquota IMU per le abitazioni diverse dalla principale, € 55.000,00 circa per l'incremento al 100% dei costi delle entrate del servizio idrico ed € 48.763,48 per l'incremento allo 0,8% dell'addizionale comunale all'IRPEF), da utilizzare per *"compensare le maggiori spese per il mutuo acceso con Cassa DDPP ex DL 35/2013, stimate dal servizio finanziario in circa € 37.725,62"*, sia per fronteggiare le maggiori spese per energia elettrica, stimate in € 55.000,00 e sia per *"coprire i maggiori oneri per un mutuo da assumere per la copertura dei debiti fuori bilancio in conto capitale indicati nel piano di riequilibrio"*; spesa per il personale, in riferimento alla quale viene evidenziata una riduzione definita *"sostanziosa"* per il passaggio da € 393.588,95 nel 2011 ad € 366.186,46 nel 2012 e poi ad € 344.879,00 nel 2013, senza però previsione di ulteriori *"riduzioni di spesa, in considerazione del già ridottissimo numero di dipendenti in servizio (pari a 5 a tempo*

pieno e 4 part time)"); riduzione della spesa corrente, che secondo la relazione del Responsabile del Servizio Finanziario avrebbe dovuto essere pari ad "€ 21.500,00 per ciascun anno, per un importo complessivo di € 215.000,00 [...] nel decennio" di durata del PRFP; crediti dell'ente nei confronti di terzi, dei quali peraltro viene fatta mera menzione, in quanto la realizzazione di essi -ed in particolare di un credito nei confronti della Coop. Nuova Mastrati di cui il Responsabile dell'UTC non era all'epoca dell'approvazione del PRFP in grado di quantificare l'importo "stante la carenza del 'quantum debeatur' nel corpo della convenzione datata 18.08.1992"- sarebbe ipotizzabilmente avvenuta nel secondo quinquennio di durata del piano; proventi dal taglio dei boschi, suscettibile di essere riscossi, nell'importo di € 145.777,00, "nel giro di otto anni", oltre ad essere soggetti "al rialzo che i partecipanti offriranno in sede di gara al momento non quantificabile".

Nella parte riservata alle statuizioni finali, la delibera di approvazione del PRFP rappresenta, tra l'altro, che sul piano de quo il revisore contabile dell'Ente "ha espresso parere favorevole con alcune raccomandazioni".

L'Allegato F alla delibera consiliare n. 2 del 25/3/2014 sin qui richiamata -che ha approvato il PRFP- avrebbe dovuto rappresentare, appunto, il piano di riequilibrio; tuttavia, si tratta in realtà di una serie incompleta di prospetti, riportanti dati contabili, fra i quali quello di particolare rilievo ai fini qui considerati, è rappresentato dal risultato di amministrazione, che per l'anno 2013 è ivi indicato in € 905.079,45. Tale dato, peraltro, rappresentava dato provvisorio, antecedente l'approvazione del consuntivo 2013, avvenuta con delibera consiliare n. 11 del 28/7/2014, contenente il dato definitivo di € 6.066,23, interamente vincolato al ripiano dei debiti.

Come già anticipato nella premessa in fatto, il Comune di Pratella ha poi provveduto, con la delibera consiliare n. 35 del 29/12/2014, a modificare il PRFP precedentemente approvato, ai sensi dell'art. 1, comma 15, D.L. n. 35/2013. In tale atto deliberativo -al quale si fa qui riferimento onde desumere elementi di merito utili alla valutazione della rispondenza ai criteri ed ai requisiti normativi della procedura di riequilibrio attuata dal predetto Comune- si rappresenta che il 13/9/2014 l'Ente aveva "presentato istanza per il ricorso alla anticipazione a valere sulla 'sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali' di cui all'art. 1, comma 11 e comma 13, DL 8.4.2013 n°

35, così come modificato dal DL n° 66/2014”, ricevendo in data 7/11/2014 comunicazione, datata 31/10/2014, della Cassa DDPP inerente l'avvenuta erogazione della anticipazione richiesta, “per una somma complessiva di € 2.194.042,85, che includeva, oltre alla massa passiva del piano di riequilibrio pluriennale, alcuni debiti nei confronti di Eni, già presenti tra i residui passivi del bilancio comunale”.

A seguito di ciò, “in data 28.11.2014 il Comune di Pratella ha riconosciuto alcuni dei debiti fuori bilancio inseriti nel Piano di Riequilibrio pluriennale, per € 1.009.883,79, posponendo a successive sedute l'approvazione dei debiti fuori bilancio ancora mancanti alla somma di € 1.542.456,95, costituenti la massa passiva [...] ha approvato l'assestamento generale al Bilancio 2014, nel quale ha modificato, sulla scorta dell'anticipazione ottenuta, le modalità per finanziare i debiti al momento riconosciuti, stabilendo di utilizzare: per € 450.000,00 il mutuo da contrarre con Cassa DDPP; per € 559.883,79 le maggiori entrate reperite nel bilancio 2014”. Inoltre -e sempre di conseguenza- l'Ente ha proceduto, con il medesimo atto deliberativo, “a modificare il Piano di Riequilibrio, nel senso di:

- ridurre da € 1.265.174,96 a € 682.573,16 l'importo della massa passiva finanziato con mutuo Cassa DDPP, di cui € 450.000,00 già richiesti nel 2014 ed € 232.573,16 da richiedere nel 2015;

- quantificare in € 559.883,79 l'importo della massa passiva finanziata, nell'esercizio 2014, con maggiori entrate correnti, già applicate al Bilancio 2014 con la variazione di assestamento generale al bilancio;

- specificare che le maggiori spese connesse alla ottenuta anticipazione di liquidità, quantificate in circa € 120.000,00 verranno coperte negli anni dal 2015 in poi con i proventi delle maggiori entrate correnti, ottenuti attraverso l'incremento delle aliquote e delle tariffe già deliberato nel 2014, oltre che con i proventi delle minori spese correnti, attuato a partire dal 2014, tra cui figurano i minori oneri per la restituzione del mutuo per il finanziamento dei debiti fuori bilancio;

- di dare atto che il totale complessivo della massa passiva, definita nella delibera di Consiglio Comunale n° 2/2014 in € 1.542.456,95 e suscettibile di consistenti riduzioni, per effetto dell'avviato lavoro di analisi e transazioni delle singole partite debitorie, verrà finanziato nei modi seguenti:

€ 450.000,00 Mutuo Cassa DDPP richiesto nel 2014

€ 232.573,16 *Mutuo Cassa DDPP da richiedere nel 2015*
€ 559.883,79 *Maggiori entrate correnti già inserite nel bilancio
2014 assestato*
€ 300.000,00 *Stanziamenti per debiti fuori bilancio (cap. 4
int.1.01.08.08) per € 30.000,00 per ciascuno dei dieci anni di durata
del piano di riequilibrio pluriennale*
€ 1.542.456,95 *TOTALE”.*

C. Nella relazione istruttoria della Commissione ministeriale -citata in premessa- sono stati preliminarmente posti in risalto tre elementi di perplessità: l'avvenuta approvazione del PRFP precedentemente - anziché in momento successivo, come ritenuto necessario a fini istruttori dalla stessa Corte dei conti in alcune deliberazioni di questa Sezione regionale di controllo- all'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2014 (avvenuta con deliberazione consiliare n. 24 del 24/10/2014) e del rendiconto della gestione relativo all'anno 2013 (avvenuta, come sopra ricordato, con deliberazione consiliare n. 11 del 28/7/2014); la non consultabilità della documentazione allegata alla predetta deliberazione di bilancio, perché non prodotta nonostante apposita nota istruttoria né disponibile sul sito web dell'Ente; la lacunosità del parere dell'organo di revisione relativo al PRFP, il quale “[...] pur se si esprime favorevolmente [...] non rende le ulteriori informazioni, richieste in sede istruttoria, sulle misure approntate dall'Ente per riequilibrare il bilancio”.

Nel trattare “FATTORI E CAUSE DELLO SQUILIBRIO”, la Commissione ha più volte evidenziato il mancato riscontro fornito dal Comune di Pratella a sue note istruttorie. Inoltre, ha posto in risalto una serie di criticità, su cui si riportano, qui di seguito, i passaggi maggiormente salienti:

“La capacità di riscossione delle entrate correnti registra un andamento altalenante, registrandosi una percentuale che varia dal 54 per cento del 2011 al 51 per cento del 2012 al 63 per cento nel 2013, con risultati più bassi per le entrate extratributarie.

L'esito dell'attività di recupero dell'evasione conduce a una riscossione delle entrate pari a zero per il triennio 2011/2013 sia in conto competenza che in conto residui. A tal proposito [...] L'Ente riferisce di non avere avviato le procedure per la riscossione coattiva delle entrate per le annualità 2009 e seguenti e di aver affidato l'attività ad un concessionario che vi sta provvedendo secondo le indicazioni dell'Ente.

[...]

La percentuale di smaltimento dei residui passivi è altalenante, passando dal 4,3 per cento del 2011 al 5 per cento 2012 per poi aumentare al 24 per cento nel 2013.

La percentuale di realizzo dei residui attivi passa dalla misura del 3,6 per cento del 2011 a quella del 5,6 per cento nel 2012 per giungere al 1,5 per cento nel 2013. Le entrate proprie, in particolare, sono riscosse nella misura del 1,5 del 2011 passando a quella del 4,8 nel 2012 fino all'11 per cento nel 2013.

Le tabelle evidenziano l'ammontare dei residui attivi -ivi compresi quelli di cui al titolo VI- ancora iscritti in bilancio al 31.12.2013, distinti per titolo e per anno di provenienza. La voce più consistente del totale delle entrate, pari a euro 22.487.876,90 è rappresentata dalle somme iscritte ai tit. I e III per un totale di euro 2.037.679,47. Si rileva una consistente mole di residui anche al titolo IV provenienti dalla gestione 2013, per euro 15.183,563,42, per trasferimenti di capitale dalla Regione.

[...] L'Ente produce la determinazione n.5 del 23/06/2014 di riaccertamento dei residui, adottata nell'ambito della procedura di approvazione del rendiconto 2013, nella quale, tuttavia, non si rendono noti i residui attivi e passivi stralciati, con indicazione della loro natura, degli importi e degli anni di riferimento. L'Organo di revisione, nel parere reso sul conto consuntivo 2013, evidenzia l'assenza di giustificazione in ordine al mantenimento di alcuni dei residui elencati nel predetto provvedimento [...]

L'Ente [...] nulla riferisce in ordine alla costituzione del fondo svalutazione crediti.

[...]

Lo schema istruttorio elaborato dall'Ente fornisce alcune informazioni sulla gestione dei servizi per conto di terzi. Si registrano disallineamenti tra riscossioni e pagamenti, essendo questi ultimi compiuti in misura superiore rispetto alle riscossioni nonché la presenza, nella voce 'altre per servizi conto terzi', di alcune fattispecie non sussumibili nella nomenclatura dell'art. 2, comma 8, del D.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194.

Non viene fornito il dato relativo all'esercizio 2014.

[...]

L'Ente, pur a seguito di specifica richiesta in sede istruttoria, non fornisce alcuna informazione in ordine alle spese di personale e all'andamento della contrattazione integrativa nell'ultimo triennio ovvero in ordine alla presenza di personale con contratto a tempo

determinato e relativa spesa, limitandosi a dichiarare di aver 'garantito il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale'

[...]

L'ente, in sede di risposta a specifica richiesta istruttoria produce un elenco di consorzi e associazioni ovvero ATO, che gestiscono ovvero gestiranno diversi servizi tra i quali quello idrico e quello per la raccolta dei rifiuti, quello di fornitura di gas. Non viene ben chiarita, tuttavia, la partecipazione in termini finanziari, né quale sia la situazione economico-finanziaria degli Organismi di che trattasi.

[...]

La voce di spesa relativa al funzionamento degli organi istituzionali è costante nel triennio 2011/2013. Non vengono rese informazioni sull'esercizio 2014, pur richieste in sede istruttoria”.

Nella sezione della relazione istruttoria della Commissione ministeriale dedicata al “RISANAMENTO”, di particolare rilievo le osservazioni relative ai debiti di funzionamento -per i quali si evidenzia che “L'Ente indica la spesa per gli interventi 01,02,03,04,07 in progressiva diminuzione nel triennio 2011/2013, senza, tuttavia, illustrare le misure adottate per la ulteriore riduzione della stessa per il periodo di durata del piano- al basso tasso di riscossione di IRPEF e IMU e delle entrate correnti, la mancata indicazione delle azioni e dei provvedimenti adottati a supporto della prospettata diminuzione di spesa e l'assenza di informazioni di dettaglio riguardo lo stato della complessiva procedura di dismissione dei beni.

In sede di “CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE”, la Commissione ha rappresentato che il PRFP del Comune di Pratella “non appare pienamente conforme ai contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento ed alle indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti. Sulle criticità riscontrate ci si è [...] espressi [...] con particolare riferimento al mancato rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 243 bis del TUEL, alla ridotta riscossione delle entrate e ad una sostanziale rigidità di spesa agli interventi 01,02.03”.

Con ordinanza istruttoria n. 34 del 1/3/2017 questa Sezione ha richiesto talune integrazioni documentali sia all'ente locale interessato, sia alla Commissione ministeriale -da entrambi adempiute rispettivamente in data 30/5/2017 e in data 9/3/2017- in quanto taluni aspetti del piano non sono apparsi sufficientemente chiariti.

Di seguito, si descrivono in sintesi le integrazioni istruttorie richieste con la medesima delibera n. 34/2017.

1- Chiarimento da parte dell'Ente e del relativo Organo di Revisione sulla discrasia riguardante la durata del piano, che risulterebbe essere decennale dalle delibere consiliari n. 37/2013 e n. 2/2014 - rispettivamente, di adesione alla procedura e di approvazione del piano di riequilibrio- nonché da tutti i documenti a disposizione della Sezione, mentre sembrerebbe essere di otto anni per quanto rilevato dalla Commissione ministeriale nella sua relazione finale.

2- Trasmissione del parere dell'Organo di Revisione del Comune di Pratella riguardante il piano de quo (pur se adottato, con conclusioni favorevoli, soltanto il giorno precedente l'approvazione del piano e non contenente informazioni sulle misure approntate dall'Ente per riequilibrare il bilancio, per tal motivo richieste nella fase istruttoria condotta dalla Commissione), nonché delle delibere di approvazione dei rendiconti 2013, 2014 e 2015 -complete degli allegati obbligatori per legge e della relazione dell'Organo di revisione- delle delibere di approvazione dei bilanci di previsione 2014, 2015 e 2016/2018 -sempre complete dei prescritti pareri del Revisore. Con l'occasione, considerata l'inottemperanza da parte dell'Ente all'invio di vari documenti contabili rilevata dalla Sezione con una serie di delibere, si è altresì invitato il medesimo Organo di Revisione *"a procedere alla compilazione dei questionari sulla piattaforma Siquel relativi ai rendiconti 2014 e 2015 e al bilancio di previsione 2015, nonché a rassegnare a questa Sezione i seguenti dati relativi alla rendicontazione 2015, confrontati con il biennio precedente (2013-2014), laddove richiesto dalle Linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2014/INPR:*

- *tabella sul risultato di gestione (Sez. II, punto 1.1) con le tabelle dimostrative degli equilibri di parte corrente e capitale;*
- *tabella dimostrativa della composizione del risultato di amministrazione (Sez. II, punto 1.5, 1.5.2 e 1.5.3);*
- *sottotabelle di cui alla Sez. II, punto 1.6 e seguenti sul risultato di cassa;*
- *tabelle sull'evasione tributaria (Sez. II, punto 1.8 e seguenti);*
- *tabella sul riscontro dei risultati della gestione (Sez. II, punto 1.9);*
- *tabelle sui residui attivi e passivi (Sez. II, tabelle 1.10.9 e seguenti);*
- *tabelle sui servizi conto terzi (Sez. II, tabelle 1.13 e seguenti)*

- tabelle sugli organismi partecipati di cui alla Sezione II;
- scheda dimostrativa del rispetto del patto di stabilità nel 2013 e nel 2014, in copia conforme all'originale, in cui venga indicato distintamente il saldo di parte corrente, per competenza, ed il saldo di parte capitale, per cassa".

3- Chiarimenti da parte dell'Ente e dell'Organo di Revisione, riguardo gli andamenti di cassa e le anticipazioni di liquidità, sulle discrasie emergenti, sia per il 2013 che per il 2014, tra i dati trasmessi alla Commissione e quelli trasmessi al Ministero dell'interno - Finanza locale, nonché rispetto ai dati SIOPE, per ciò che concerne sia le anticipazioni di liquidità che quelle di tesoreria (discrasie dettagliatamente descritte nella deliberazione istruttoria di questa Sezione), nonché aggiornamenti al 31/12/2013, al 31/12/2014, al 31/12/2015 e al 31/12/2016 sulla situazione di cassa, sull'utilizzo e sulla consistenza delle anticipazioni di cassa e delle entrate a destinazione specifica da ricostituire per cassa (art. 243 bis, comma 8, lett. e) del TUEL), sulla sussistenza di creditori pignoratizi, mandati sospesi e, in generale, sullo stato del contenzioso suscettibile di conseguenze sulla situazione di cassa. Specificazioni, inoltre, su modalità e tempistica di ricostituzione di entrate a destinazione specifica (eventualmente da ricostituire, ovvero in caso di anticipazioni di cassa non restituite a fine esercizio). Chiarimenti, ancora, da parte dell'Ente e dell'Organo di Revisione, sull'avvenuta effettiva utilizzazione per le prescritte finalità -considerata l'elevata consistenza a fine periodi 2013, 2014 e 2015 del fondo cassa secondo le risultanze dei dati SIOPE- delle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013 e di cui al d.l. n. 66/2014 (in proposito, si è specificamente richiesto al Revisore di verificare e all'Ente di documentare il rispetto della norma di cui all'art. 1, comma 14, del d.l. n. 35/2013). Produzione dell'esito delle verifiche di cassa -se effettuate- degli ultimi tre esercizi e della delibera giuntaletta relativa alle anticipazioni di tesoreria di cui all'art. 222, comma 1, del TUEL, per gli esercizi 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016. Chiarimenti sulla sufficienza delle anticipazioni di liquidità, ottenute dal Comune di Pratella nel periodo considerato ai sensi dei DD.LL. 35/2013 e 66/2014 per un importo risultante complessivamente pari ad € 2.878.428,55, a far fronte ai crediti certi liquidi ed esigibili e sulla eventuale sussistenza al 31/12/2016 di crediti certi, liquidi ed esigibili cui l'ente non abbia ancora fatto fronte. Invito all'Ente e/o al Revisore, sempre al fine di verificare la

gestione della liquidità, a fornire i prospetti sui flussi di cassa, riferiti agli esercizi 2013, 2014, 2015, avvalendosi delle apposite tabelle presenti negli schemi dei questionari da inviare alla Sezione di Controllo ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della legge 266/2005.

Al fine di chiarire la situazione della cassa, è stata predisposta in delibera la seguente tabella, affinché l'Ente potesse, nel caso, avvalersene.

	<i>RIEPILOGO</i> AL 31/12/201	<i>RIEPILOGO</i> AL 31/12/201	<i>RIEPILOGO</i> AL 31/12/201	<i>RIEPILOGO</i> AL 31/12/201
(A) Totale entrate di cui: <i>riscossioni da regolarizzare con reversali</i>				
(B) Totale uscite di cui: <i>mandati ancora da pagare</i> <i>pagamenti da regolarizzare con mandati</i>				
(C=A-B) Saldo di diritto				
(D) Anticipazione di cassa concessa				
(E) Anticipazione di cassa utilizzata				
(F) Anticipazione vincolata e riscuotata				
(G=D-E-F) Anticipazione di cassa utilizzabile				
(H=C+G) Disponibilità effettiva di tesoreria				

4- Premesso puntuale richiamo alle pronunce della Corte Costituzionale, alle delibere della Sezione delle Autonomie nonché alla giurisprudenza di questa Sezione di Controllo in materia di anticipazioni di liquidità -ed in particolare, sulla contabilizzazione, sull'utilizzo e sugli oneri per la restituzione delle anticipazioni- chiarimenti da parte dell'Ente locale e dell'Organo di revisione ("considerato che la Commissione non ha fornito precisazioni al riguardo"): sull'ammontare delle anticipazioni di liquidità, di cui al d.l. n. 35/2013 e al d.l. n. 66/2014, 'complessivamente' erogate al Comune di Pratella"; sulle "modalità di contabilizzazione delle predette anticipazioni di liquidità e documentazione dei prescritti obblighi di "sterilizzazione" delle medesime (cfr. al riguardo, deliberazioni della Sezione regionale di controllo e della Sezione delle Autonomie ...)"; su "quale sia il piano di ammortamento (durata e ammontare delle rate semestrali) previsto per le anticipazioni di liquidità" e su

“quali risorse L'Ente intenda attingere per la restituzione delle suddette somme”; infine, “con l'esibizione di idonea documentazione, se L'Ente locale abbia provveduto regolarmente al pagamento delle prime rate per la restituzione delle anticipazioni di liquidità ‘de quibus’”.

5- Premesso che dalla relazione della Commissione risulta che *“l'Ente, ai fini del ripiano della massa passiva, ‘intende (...) assumere un mutuo, per euro 1.265.174,96, con la Cassa depositi e prestiti, per la copertura dei debiti di parte capitale’”* e che l'Ente medesimo *“in sede istruttoria, ha precisato di non aver ancora stipulato il mutuo con la Cassa DD.PP., non avendo ancora approvato il bilancio’”*, chiarimenti da parte del Comune di Pratella e dell'Organo di revisione sul *“se l'Ente abbia chiesto e ottenuto il mutuo da parte della Cassa DD.PP., per quale ammontare e in quali esercizi, se abbia fatto fronte ai pagamenti dei debiti per cui il mutuo è stato chiesto e se abbia già provveduto regolarmente al pagamento delle prime rate per la restituzione delle rate”; nonché su “come sia stato contabilizzato il predetto mutuo e con quali risorse finanziarie sia finanziata la restituzione di capitale e interessi”.*

6- Premesso il richiamo alle osservazioni contenute nella relazione della Commissione ministeriale in tema di analisi sugli equilibri di bilancio di parte corrente e di parte capitale ed entrate e spese a carattere non ripetitivo risultante dall'esame della documentazione trasmessa dal Comune di Pratella ai fini dell'istruttoria compiuta dalla predetta Commissione nonché del piano di riequilibrio adottato dall'Ente, chiarimenti, a cura dell'Ente medesimo e dell'Organo di revisione, su *“quali misure siano state poste in essere al fine di garantire un equilibrio di parte corrente a carattere stabile e duraturo”, su “quali misure siano state poste in essere al fine di conseguire gli obiettivi di aumento delle entrate (in particolare quelle del titolo I e del titolo II)”, nonché “se le previsioni evidenziate nel piano corrispondano o meno ai risultati conseguiti nei primi anni del piano (2014, 2015 e 2016)” e “se le entrate accertate siano state rimosse, e in quali percentuali, negli esercizi 2014, 2015 e 2016”.*

7- Esposizione, sempre a cura dell'Ente e dell'Organo di revisione, di *“dati aggiornati del saldo di competenza al 31/12/2014, al 31/12/2015 e, ove disponibili, al 31/12/2016, con produzione di adeguata documentazione, non essendo sufficienti le ‘mere dichiarazioni’”.*

8- Chiarimenti, da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione, sulle discrasie risultanti nell'indicazione del risultato di amministrazione, tra quanto rilevato in proposito dalla Commissione e le risultanze dei dati Sirtel e Finanza locale, sul "se nel risultato di amministrazione del 2013, in quello del 2014 ed in quello del 2015 sia stato o meno compreso il fondo di svalutazione crediti (che confluisce come fondo vincolato nel risultato di amministrazione) e se siano stati ugualmente calcolati tutti gli ulteriori accantonamenti e vincoli che vanno apposti al risultato di amministrazione", nonché su "quale sia il risultato di amministrazione emergente dall'ultimo rendiconto approvato e quale sia l'ammontare, in dettaglio, dei fondi vincolati". Al fine di chiarire la situazione del risultato di amministrazione, è stata predisposta in delibera la seguente tabella, affinché l'Ente potesse, nel caso, avvalersene.

(gli importi sono espressi in euro)

DESCRIZIONE	RISULTATO 2013	RISULTATO 2014	RISULTATO 2015
Risultato di amministrazione (+/-) di cui:			
- Fondo accantonamento svalutazione crediti art. 6 co. 17 D.L. 95/12 (b)			
- Fondo accantonamento crediti di dubbia esigibilità per enti in sperimentazione D. lgs. 118/11			
- Vincolato di cui:			
- Fondo anticipazione di liquidità art. 1 co. 13 D.L. 35/13			
- Anticipazione sul fondo di rotazione stabilità finanziaria art. 243 ter Tuel			
- Per spese in conto capitale			

- Per fondo ammortamento			
Non vincolato di cui:			
- Parte destinata agli investimenti			

E' stato altresì richiesto all'Ente e al Revisore di chiarire, sul punto, "se al conseguimento del risultato di amministrazione abbia contribuito un fondo cassa nel quale siano tuttora comprese una quota parte delle anticipazioni di liquidità 'non ancora utilizzate' ai fini del pagamento dei crediti certi, liquidi ed esigibili (cfr. al riguardo, paragrafo 'ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ: CONTABILIZZAZIONE, UTILIZZO E ONERI PER LA RESTITUZIONE DELLE ANTICIPAZIONI')".

A fini chiarificatori, l'Ente e l'Organo di revisione avrebbero dovuto compilare, secondo quanto statuito nella delibera n. 34/2017 di questa Sezione di controllo, anche la seguente tabella:

	Rendiconto esercizio 2013			Rendiconto esercizio 2014			Rendiconto esercizio 2015		
	Resid	Compet	Total	Res	Compete	Totale	Residu	Compet	Tot
Fondo cassa									
Riscossioni durante									
Pagamenti durante									
Fondo cassa finale									
Pagamenti per azioni esecutive									
Fondo cassa finale netto									
Residui attivi									
Residui passivi									
Risultato di									

9- In mancanza di chiarimenti nel corso della fase istruttoria curata dalla Commissione ministeriale circa l'ammontare del fondo svalutazione crediti e risultando dalla consultazione della banca data Sirtel e di quella di Finanza locale un vincolo al risultato di amministrazione solo per l'anno 2015 -peraltro per un importo di soli € 32.251,04- chiarimenti da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione su "quali siano state le modalità di formazione e

contabilizzazione del fondo di svalutazione crediti per gli esercizi 2013, 2014, 2015 e, in particolare, l'ammontare dei residui attivi vetusti del titolo I e III delle entrate su cui è stato calcolato (ove sia stato effettivamente costituito) il fondo, secondo quanto previsto dalle citate Linee guida della Sezione delle autonomie", nonché, in relazione alla costituzione e alla quantificazione del fondo svalutazione crediti, attestazione dell'Organo di revisione, "in considerazione del fatto che l'Ente, nonostante le richieste della Commissione, non ha fornito alcuna risposta in merito", non risultando chiaro, all'epoca dell'adozione della delibera n. 34/2017, se il Comune di Pratella avesse tenuto conto di quanto previsto dall'art. 1, comma 17, del d.l. n. 35/2013, convertito dalla legge n. 64/2013, come modificato dall'art. 11 bis del d.l. n. 76/2013. In merito a tale ultimo punto, si è ritenuta necessaria l'esibizione da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione della documentazione comprovante, appunto, il rispetto dell'art. 1, comma 17, del d.l. n. 35/2013 vigente alla data di approvazione del rendiconto 2013, o in caso contrario, chiarimento sull'avvenuta adozione di idonee misure finalizzate a "commisurare il fondo di svalutazione crediti alla percentuale prevista dalla legge, atteso che, per il 2013, il fondo doveva essere pari al 30% dei residui di cui ai titoli I e III aventi anzianità superiore a cinque anni". In particolare, si è richiesto all'Ente e all'Organo di revisione di esibire una tabella che ponesse in evidenza, a partire dal rendiconto 2012 e fino al rendiconto 2015, l'andamento del fondo svalutazione crediti nei seguenti termini:

- rendiconto 2012: totale residui attivi vetusti Titolo I e III pari ad €; fondo svalutazione crediti pari ad (...% dei residui attivi vetusti del Titolo I e del Titolo III);
- e così via, per il rendiconto 2013, per il rendiconto 2014 e per il rendiconto 2015.

Si è con la medesima delibera altresì statuito che l'Ente e l'Organo di revisione provvedessero, ove il fondo sia stato costituito, ad evidenziare e documentare "se nel risultato di amministrazione dei predetti esercizi sia stato apposto idoneo vincolo e se, in considerazione di tale apposizione, si sia verificato un 'disavanzo sostanziale'".

Infine, sempre in relazione alla persistenza di crediti di dubbia esigibilità, i medesimi soggetti sono stati invitati a fornire idonei chiarimenti -con adeguata documentazione a corredo- sul se "l'Ente abbia tenuto in adeguato conto, nel piano di riequilibrio, del principio di 'competenza finanziaria potenziata' prevista dal decreto

Legislativo n. 118/2011 ('Armonizzazione dei sistemi contabili e dei sistemi di bilancio, delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro enti e organismi'), nonché del punto 3.3 dell'allegato 2 del DPCM del 28/12/2011, secondo cui l'ammontare dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti".

10- Chiarimenti, da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione, su *"quali siano le misure adottate e/o in programmazione al fine di incrementare il tasso di riscossione e, di conseguenza, migliorare la critica situazione della liquidità e dei flussi di cassa, dimostrata, tra l'altro, dalla difficoltà dell'ente di fare fronte, con mezzi ordinari, a crediti certi, liquidi ed esigibili"*. In particolare, è stata richiesta *"una più dettagliata dimostrazione delle misure adottate per l'incremento del tasso di accertamento e di riscossione (anche di quella coattiva), considerato quanto precisato dalla Commissione a proposito delle previsioni nel piano in relazione alle entrate tributarie"*.

Nella relazione ministeriale, invero, in sede di analisi della capacità di riscossione del Comune di Pratella emergono dati estremamente insoddisfacenti, dettagliatamente descritti nella medesima relazione.

11- Riguardo l'analisi dei residui, chiarimenti da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione, in maniera esaustiva, sulla tipologia e sulle modalità di accertamento dei residui che erano stati mantenuti in bilancio al 31/12/2013, esibendo apposito elenco e indicando le ragioni del loro mantenimento in bilancio, che avrebbero richiesto, ai sensi dell'art. 179 del TUEL, la sussistenza di un idoneo titolo giuridico, nonché la "non dubbia esigibilità" (ai sensi dell'art. 243 bis, comma 8, lett. e) del TUEL).

Inoltre, stante il basso tasso di smaltimento dei residui attivi relativi alle entrate proprie, per come emergente dal piano - segnatamente quelli del Titolo I e del Titolo III- chiarimenti su quali misure l'Ente avesse adottato o intendesse adottare al fine di incrementare il tasso di smaltimento dei residui, con esibizione di *"atti amministrativi (deliberazioni di Consiglio comunale e/o di Giunta; determinazioni dirigenziali, altri provvedimenti amministrativi) che dimostrino l'adozione delle predette misure ... In particolare ...: tipologia, anni di formazione e ragioni del mantenimento dei residui attivi, al 31/12/2013 e al 31/12/2014,*

precisando e motivando le previsioni, per gli esercizi futuri, della capacità di smaltimento degli stessi”, con possibilità di avvalersi, a tal fine, della tabella sull’analisi dell’anzianità dei residui presente nei questionari relativi ai rendiconti o nello stesso schema istruttorio del piano, aggiornando i dati al 31/12/2014 (prima del riaccertamento straordinario imposto dal passaggio al nuovo sistema contabile)”.
 Onde evidenziare la persistenza nel bilancio del Comune di Pratella di residui attivi al 31/12/2013 (soprattutto di quelli vetusti dei Titoli I e III), nella delibera n. 34/2017 della Sezione se ne è rimarcata la facile riscontrabilità dalla sotto riportata tabella di anzianità dei residui, estrapolata dal questionario Siquel relativo all’esercizio 2013.

RESIDU I	Esercizi Preceden ti	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Attivi Tit. I (A)	162.880, 15	170.177,6 7	47.094,83	178.680,51	396.600,00	185.518,7 9	1.140.951 ,95
di cui F.S.R o F.S.:					0,00	22.212,57	22.212,57
Attivi Tit. II (B)	13.434,0 0	0,00	0,00	23.110,00	22.819,00	67.673,63	127.036,6 3
Attivi Tit. III (C)	156.779, 13	112.527,0 0	125.509,5 4	202.133,04	139.510,00	160.814,0 3	897.272,7 4
Totale Residu i attivi di parte corren te (E=A+B +C)	333.093, 28	282.704,6 7	172.604,3 7	403.923,55	558.929,00	414.006,4 5	2.165.261 ,32
Attivi Tit. IV (F)	449.130, 06	1.033,00	201.033,0 0	0,00	25.183,75	15.183.56 3,42	15.859.94 3,23
Attivi Tit. V (G)	520.955, 29	1.511,14	2.140.070 ,35	103.100,00	950.000,00	0,00	3.715.636 ,78
Totale Residu i attivi	970.085, 35	2.544,14	2.341.103 ,35	103.100,00	975.183,75	15.183.56 3,42	19.575.58 0,01

di parte capitale (H=F+G)							
Attivi Tit. VI (I)	265.014,27	0,00	0,00	0,00	9.106,11	464.460,41	738.580,79
Totale Attivi (L=E+H+I)	156.819,90	285.248,81	2.513.707,72	507.023,55	1.543.218,86	16.062.030,28	22.479.422,12
Passivi Tit. I (M)	389.222,94	170.938,11	166.660,09	163.241,63	312.648,50	393.375,64	1.596.086,91
Passivi Tit. II (N)	780.546,53	4.184,00	2.212.099,58	231.514,75	1.104.713,00	15.413.813,78	19.746.871,64
Passivi Tit. III (O)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	684.385,70	684.385,70
Passivi Tit. IV (P)	283.647,40	0,00	0,00	0,00	21.722,87	433.064,03	738.434,30
Totale Passivi (Q=M+N+O+P)	1.453.416,87	175.122,11	2.378.759,67	394.756,38	1.439.084,37	16.924.639,15	22.765.778,55

12- In tema di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi e di bilancio di previsione 2015-2018 (art.7, comma 3, d.lgs. n°118/2011), si è stabilito con la delibera n. 34/2017 di questa Sezione di controllo che *“In considerazione dell’eventuale impatto, durante gli anni del piano di riequilibrio, delle attività di riaccertamento straordinario ex d.lgs. n. 118/2011, nonché ai fini della verifica della correttezza della revisione straordinaria (art. 243 bis, comma 8, lettera e), TUEL), trasmettano L’Ente e il Revisore la delibera di Giunta con cui si è provveduto al predetto riaccertamento straordinario, completa di tutti gli allegati prescritti dalla legge, nonché il bilancio di previsione 2015-2018, con l’allegato parere dell’Organo di revisione”*. Si è altresì richiesto ai medesimi soggetti di precisare *“le modalità di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n.35/2013 e successivi provvedimenti, nel passaggio al nuovo sistema contabile ...”*.

13- Riguardo i debiti fuori bilancio e le passività potenziali, nella delibera n. 34/2017 si osserva, in generale, che *“La Commissione ha rilevato la poca chiarezza dei dati forniti e, allo stato degli atti, le risposte dell’Ente non sono del tutto esaustive in relazione alla quantificazione della massa passiva ... Ciò anche in considerazione del fatto che la transazione con il principale creditore sarebbe subordinata all’erogazione di un mutuo dalla Cassa DD.PP., su cui, allo stato degli atti, non si dispone di adeguati aggiornamenti”*. Quindi, considerate altresì la poca chiarezza di una serie di dati e di elementi necessari ad identificare e quantificare le poste debitorie attuali e potenziali facenti capo al Comune di Pratella e la risalenza nel tempo dei dati forniti alla Commissione, si è stabilito che l’Ente e l’Organo di revisione trasmettessero *“un elenco aggiornato dei debiti fuori bilancio già riconosciuti e di quelli da riconoscere, nonché delle passività potenziali, con l’indicazione delle fonti di finanziamento (Titoli delle entrate) per il ripiano dei predetti debiti”*; si sono richieste, inoltre, la trasmissione delle necessarie attestazioni dei responsabili di servizio sull’esistenza o meno di debiti fuori bilancio non riconosciuti, nonché la precisazione se, in considerazione delle previsioni del piano, si sia già provveduto al pagamento dei debiti, oltre che alla relativa copertura finanziaria.

Quanto alle misure di riequilibrio che consentirebbero di ripianare la massa passiva e di portare in riequilibrio il bilancio, la relazione ministeriale ha evidenziato sia la genericità delle indicazioni fornite in proposito dal Comune di Pratella -che ha meramente elencato le misure di riequilibrio consistenti in *“riduzione della spesa corrente”* (punto 5) e *“aumento aliquote e tariffe”* (punto 2)- sia una discrasia tra le previsioni del piano e i dati evincibili dai documenti contabili già approvati, di modo che con la delibera n. 34/2017 di questa Sezione si è stabilito che l’Ente e l’Organo di revisione chiarissero le predette discrasie e le criticità evidenziate dalla Commissione.

Quanto all’evoluzione dei fattori di squilibrio, in considerazione della risalenza nel tempo dei dati del piano, si è richiesto all’Ente di compilare la seguente tabella:

FATTORI DI SQUILIBRIO	
Descrizione	Importo
Risultato di amministrazione al 31/12/2013	
Debiti fuori bilancio riconosciuti al 31/12/2013	

Debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare al 31/12/2013	
Debiti fuori bilancio riconosciuti al 31/12/2014	
Debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare al 31/12/2014	
Debiti fuori bilancio riconosciuti al 31/12/2015	
Debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare al 31/12/2015	
Passività potenziali (dato aggiornato al 31/12/2013)	
Passività potenziali (dato aggiornato al 31/12/2014)	
Entrate a destinazione specifica da ricostituire (dato aggiornato al 31/12/2013)	
Entrate a destinazione specifica da ricostituire (dato aggiornato al 31/12/2014)	
Entrate a destinazione specifica da ricostituire (dato aggiornato al 31/12/2015)	
Altro (anticipazioni di cassa, ecc.)	
TOTALE SQUILIBRIO DI BILANCIO	

14- Riguardo le modalità di gestione dei servizi per conto di terzi, chiarimenti da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione in relazione ai disallineamenti tra riscossioni e pagamenti e alla sussistenza della voce "altre" per servizi conto terzi, provvedendo, in particolare, a collocare, fornendo dettagli al riguardo, *"le singole voci delle 'altre' dei servizi conto terzi nell'ambito delle fattispecie previste dalla normativa in materia"*; si è provveduto, sul punto, a richiamare il quadro normativo a tenore del quale *"possono correttamente essere contabilizzate tra i servizi per conto terzi solo quelle entrate e spese che, per il solo fatto della riscossione o del pagamento di una somma, fanno sorgere automaticamente per l'ente locale l'impegno a pagare (ad un determinato creditore) o il diritto ad ottenere il rimborso (da un determinato debitore) della stessa somma"*.

15- Ai fini della verifica della situazione cui è tenuto l'Ente in relazione agli organismi partecipati, richiesta di invio di una *"tabella riepilogativa di tutti gli organismi partecipati, con la specifica indicazione della partecipazione finanziaria, dell'oggetto sociale e delle misure poste in essere dall'Ente per far fronte ad eventuali perdite e/o passività potenziali derivanti dalle partecipazioni"*, nonché della *"nota informativa sottoscritta dal Responsabile del servizio finanziario e dall'Organo di revisione sui crediti/debiti reciproci dell'Ente locale e degli organismi*

partecipati, come risultanti dal rendiconto 2013 e dal rendiconto 2014”, nonché, infine, della “relazione sulla gestione da allegare al rendiconto, da cui emergano anche gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e con le società controllate e partecipate (articolo 11, comma 6, lettera j) del D.lgs. n. 118/2011)”.

16- In considerazione delle carenze riscontrate nel piano e nei riscontri alla nota istruttoria della Commissione in materia di incremento dei tributi e delle tariffe, chiarimenti, con documentazione a corredo, da parte dell'Ente e/o dell'Organo di revisione, su quali siano *“le misure di riequilibrio adottate con riferimento alle aliquote dei tributi locali e alle tariffe dei servizi, secondo quanto previsto dall'art. 243 bis, comma 8, del TUEL”*, nonché adeguato riscontro da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione *“alle richieste inevase nei confronti della Commissione e a produrre, in particolare, i documenti dalla medesima richiesti e non trasmessi durante l'istruttoria”*.

17- Chiarimenti dettagliati, con idonea documentazione a corredo, da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione, su *“quali siano le misure adottate e/o in programma ai fini del conseguimento dei prospettati obiettivi di riduzione della spesa corrente, stante anche la circostanza, ... evidenziata dalla Commissione, di una sostanziale ‘rigidità’ della spesa agli interventi 01, 02 e 03”*, posto che *“Anche con riferimento alla revisione della spesa valgono le considerazioni svolte sulla previsione in termini generici di tale misura di riequilibrio ...”*.

18- Riguardo le dismissioni dei beni immobili, chiarimenti da parte dell'Ente e dell'Organo di revisione sul se il Comune di Pratella abbia o meno chiesto e/o ottenuto l'accesso al Fondo di rotazione di cui all'art. 243 ter TUEL. Rilevato, in generale, che *“sono tuttora assenti i dati necessari a verificare la congruenza delle previsioni di entrate derivanti da alienazioni immobiliari”* e che -allo stato degli atti- *“non è possibile desumere se l'Ente abbia o meno predisposto un puntuale piano di alienazione dei beni immobili disponibili, in quanto non sono stati forniti dettagli circa il numero e la tipologia di immobili posti in vendita, né riguardo al cronoprogramma delle dismissioni programmate”*, chiarimenti anche mediante l'esibizione di idonea documentazione, sui seguenti aspetti: *“1. esito delle dismissioni degli immobili deliberate dal Comune nel triennio precedente all'adesione al piano, con particolare evidenziazione del numero delle unità messe in vendita e di quelle*

effettivamente vendute, nonché del prezzo posto a base d'asta e di quello dell'aggiudicazione;

2. se e in quale misura il Comune ritenga di utilizzare i proventi di alienazione per il ripiano della massa passiva e in quali anni del piano;

3. se sia stato previsto un cronoprogramma delle dismissioni dei beni immobiliari;

4. se sia stata effettuata una stima del valore dei beni e del presumibile prezzo di realizzo delle operazioni di dismissione e quali criteri, in tal caso, siano stati utilizzati;

5. tipologia, localizzazione, caratteristiche degli immobili messi in vendita, con particolare riguardo alla sussistenza di vincoli (ambientali, di interesse storico-ambientale, altri) o alla situazione occupativa;

6. se siano state o meno avviate le procedure di vendita dei beni inseriti nel piano di riequilibrio e quale sia stato l'esito di tali procedure (indizione di asta pubblica, assegnazione, stipulazione del contratto, ecc.), ai fini della verifica della fattibilità dell'operazione prospettata dall'ente e dell'eventuale contributo al ripiano del disavanzo”.

Con riferimento al piano di dismissione immobiliare, si è operato richiamo alle “considerazioni svolte in precedenza sulla previsione ‘generica’ delle misure di riequilibrio, in quanto manca ‘l'individuazione, con relative quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di dieci anni, a partire da quello in corso alla data di accettazione del piano” (art. 243 bis, comma 6, Lett c), TUEL). ...’”.

Con ulteriore ordinanza istruttoria n. 227/2017, rilevato che il Comune di Pratella aveva fornito riscontri oltremodo incompleti alla prefata ordinanza n. 34/2017, si è stabilita l'acquisizione degli elementi (informativi e documentali) ancora non versati in atti, con l'avvertenza che la persistenza nell'inadempimento avrebbe potuto configurare omissione o ritardo negli atti del proprio ufficio e avrebbe dovuto essere segnalata nella sede competente.

Si riportano, dunque, nella presente sede -ritenendo ciò illuminante allo scopo di descrivere compiutamente sia il disordine contabile sia l'oscurità delle produzioni documentali e delle informazioni caratterizzanti il complessivo andamento gestionale del Comune di

Pratella- le indicazioni istruttorie contenute nella delibera n. 227/2017 di questa Sezione.

“A) PARERI DELL’ORGANO DI REVISIONE

Dalla documentazione allegata alla nota dell’Ente n. 2626 del 30/5/2017 emerge quanto segue:

- il parere dell’Organo di revisione sulla proposta di delibera di approvazione del Piano di riequilibrio non è completo, in quanto manca la pagina n. 3;
- non sono state trasmesse a questa Sezione le delibere di approvazione dei bilanci di previsione 2014, 2015 e 2016/2018, complete dei prescritti pareri dell’Organo di revisione;
- L’Organo di revisione, ad oggi, non ha provveduto alla compilazione dei questionari sulla piattaforma Siquel relativi ai rendiconti 2014 e 2015 ed ai bilanci di previsione 2015 e 2016/2018 (così come confermato dall’Ente nella nota n. 2844 del 14/6/2017, acquisita al protocollo di questa Sezione in pari data col n. 3806), né ha rassegnato a questa Sezione i dati relativi alla rendicontazione 2015, confrontati con il biennio precedente (2013-2014), richiesti nella delibera istruttoria n. 37/2017 (cfr. pag. 12-13).

B) ANDAMENTI DI CASSA ED ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA’

L’Ente non ha, ad oggi, fornito alcun riscontro in ordine alle discrasie emerse relativamente alla contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità e delle anticipazioni di cassa.

Inoltre, non sono stati forniti aggiornamenti al 31/12/2013, al 31/12/2014, al 31/12/2015 ed al 31/12/2016 sulla situazione di cassa e sull’utilizzo delle anticipazioni di cassa (cfr. pagg. 13-14 della delibera istruttoria n. 37/2017).

Relativamente alle verifiche di cassa negli ultimi tre esercizi, l’ente dichiarava nella citata nota n. 2626 del 30/5/2017 che si riservava “... di inviare a stretto giro ulteriore documentazione ...”, mentre ad oggi non è stato trasmesso nulla in proposito a questa Sezione. Nondimeno, mancano le delibere di Giunta relative alle anticipazioni di tesoreria per gli esercizi 2014 e 2015.

C) MUTUO DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI: CONTABILIZZAZIONE E ONERI PER LA RESTITUZIONE

In merito alla richiesta di concessione di mutuo da parte dell’Ente alla Cassa Depositi e Prestiti, si evidenzia che dalla documentazione trasmessa non risulta che il mutuo medesimo sia stato negato ‘... in quanto subordinato alla delibera della Corte dei Conti di approvazione del piano di riequilibrio (v. allegato) ...’, così come

invece affermava l'ente nella nota n. 2626 del 30/5/2017. Dalla nota della Cassa Depositi e Prestiti n. 2067767 del 18/12/2014, trasmessa all'Ente, risulta, infatti, che '... La domanda di prestito in oggetto non ha avuto seguito in quanto la documentazione istruttoria completa non è pervenuta entro i termini comunicati da Cassa depositi e prestiti... Pertanto, la suddetta domanda di prestito sarà annullata ...'.

D) ANALISI SUGLI EQUILIBRI DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE E DI PARTE CAPITALE ED ENTRATE E SPESE A CARATTERE NON RIPETITIVO

L'ente, neppure in riscontro alla pronuncia istruttoria, compilava il prospetto di parte corrente relativo all'anno 2014, già richiesto in fase istruttoria dalla Commissione.

In riferimento al finanziamento dell'equilibrio di parte corrente con entrate a carattere non ripetitivo, la risposta fornita dall'ente non consentiva di dimostrare il conseguimento di un equilibrio stabile e duraturo, così come risultava insoddisfacente, e dunque abbisognevole di ulteriori precisazioni, il riscontro fornito in merito agli obiettivi di aumento delle entrate rispetto alle previsioni del piano.

E) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

L'ente non forniva chiarimenti, in risposta alla pronuncia istruttoria, in merito alle discrasie evidenziate da questa Sezione relativamente al risultato di amministrazione del 2014 e non compilava le tabelle riportate nella pronuncia istruttoria.

F) ANALISI DEI RESIDUI

In relazione alla certificazione dei parametri di deficitarietà, l'ente ad oggi non ha trasmesso le tabelle illustrative relative agli esercizi 2013 e 2015. Allo stesso modo, non sono state documentate in maniera esaustiva la tipologia e le modalità di accertamento dei residui attivi e passivi al 31/12/2013 ed al 31/12/2014.

G) RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI ATTIVI E PASSIVI. BILANCIO DI PREVISIONE 2016/2018 (ART. 7, COMMA 3, D. LGS. N°118/2011)

L'Ente non ha trasmesso il bilancio di previsione 2016/2018, con l'allegato parere dell'Organo di revisione, né gli allegati prescritti dalla legge alla delibera giuntale di riaccertamento straordinario dei residui.

H) DEBITI FUORI BILANCIO E PASSIVITA' POTENZIALI. PREVISIONI "GENERICHE" DELLE MISURE DI RIEQUILIBRIO

Dalla documentazione acquisita risulta che l'Ente non ha riscontrato in maniera esaustiva alle richieste istruttorie di questa sezione, in

quanto: non è stato fornito un elenco dettagliato ed aggiornato di tutti i debiti fuori bilancio già riconosciuti e di quelli da riconoscere, nonché delle passività potenziali, con l'indicazione delle fonti di finanziamento per il ripiano degli stessi; non sono state fornite in maniera chiara le ragioni delle discrasie evidenziate; il prospetto dei fattori di squilibrio (all. 33) risulterebbe erroneamente compilato; non sono stati forniti chiarimenti in ordine ai debiti fuori bilancio di cui alla lettera e) dell'art. 194 del TUEL.

I) ANALISI SULLE MODALITÀ DI GESTIONE DEI SERVIZI PER CONTO DI TERZI

L'Ente ad oggi non ha fornito i chiarimenti richiesti sul punto con la delibera n. 34/2017 di questa Sezione di controllo.

L) INCREMENTO DEI TRIBUTI E DELLE TARIFFE

L'Ente non ha fornito ad oggi i chiarimenti ed i documenti richiesti in fase istruttoria dalla Commissione e da questa Sezione.

M) REVISIONE DELLA SPESA

L'Ente non ha fornito ad oggi i chiarimenti richiesti in fase istruttoria da questa Sezione, in quanto non sono stati trasmessi i documenti che risultano citati in allegato alla nota n. 3238 del 30/9/2014 (con la quale il Comune di Pratella aveva riscontrato la richiesta istruttoria ministeriale)".

D. L'Ente ha provveduto a fornire riscontro alla prefata ordinanza con nota prot. n. 4596 del 28/9/2017, con allegati, in cui si è altresì richiesto "riscontro alla delibera C.C. n. 13 del 26/05/2017 [...] con cui si propone la rimodulazione del piano di riequilibrio con cessazione degli effetti della procedura ex 243 bis. In ossequio all'art. 243 quater, comma 7 bis, del TUEL, infatti, l'Ente si è avvalso della facoltà di proporre una rimodulazione del piano in termini della durata del piano medesimo, corredata dal parere positivo del Revisore, in quanto gli obiettivi raggiunti sono, come emerge dagli allegati alla delibera predetta, superiori ai risultati attesi ...".

Con tale delibera consiliare (n. 13 del 26/5/2017, avente ad oggetto "PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE APPROVATO CON DELIBERAZIONE DL C.C. N. 2 DEL 25.03.2014 e modificato con C.C. n. 35 del 29.12.2014. PROPOSTA RIMODULAZIONE CON CESSAZIONE DEGLI EFFETTI") l'Ente ha ritenuto in particolare, che fosse possibile riscontrare un "mutamento, in termini favorevoli al Comune, delle condizioni finanziarie" che nel 2014 avevano condotto all'approvazione del PRFP (delibera di C.C. n. 2 del 25/3/2014, citata in premessa), tale da consentire di "ipotizzare la cessazione degli effetti della procedura

ex 243 bis, considerato che il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale è ancora in fase istruttoria presso La Corte dei Conti e ritenendo più che sostenibile il ripiano del disavanzo residuo nel corso degli esercizi 2017 e 2018". Svolte varie considerazioni in proposito, il Comune di Pratella ha stabilito, con la delibera consiliare de qua (n. 13/2017), di:

- "1. (...) approvare la proposta di rimodulazione del Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale approvato con deliberazione consiliare n. 2 del 25.03.2014, modificato con C.C. n. 35 del 29.12.2014, con cessazione degli effetti della procedura ex 243bis, considerato che il suddetto Piano è ancora in fase istruttoria presso La Corte dei Conti e ritenendo più che sostenibile il ripiano del disavanzo residuo nel corso degli esercizi 2017 e 2018;*
- 2. (...) presentare direttamente alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti della Campania la presente deliberazione per l'approvazione di competenza".*

Più in dettaglio, nelle premesse alla delibera de qua si legge:

"[...]le prescrizioni di cui al Piano di Riequilibrio, nelle more della pronuncia della Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo per la Campania, hanno trovato applicazione a partire dall'esercizio 2014; VISTI:

Le risultanze contabili emergenti dalle delibere di approvazione dei Rendiconti dell'Ente:

La delibera di C.C. n. 11 del 28.07.2014 di approvazione del Conto Consuntivo dell'esercizio 2013, risultato di amministrazione euro 6.066,23;

La delibera di C.C. n. 10 del 27.05.2015 di approvazione del Conto Consuntivo dell'esercizio 2014, risultato di amministrazione euro 344.723,10;

La delibera di C.C. n. 15 del 06.06.2016 di approvazione del Conto Consuntivo dell'esercizio 2015, risultato di amministrazione euro 930.280,42;

La delibera di C.C. n. 10 del 26.05.2017 di approvazione del Conto Consuntivo dell'esercizio 2016, risultato di amministrazione euro 388.420,89;

VISTA la delibera di riaccertamento dei residui, G.C. n. 14 del 14.04.2017, per effetto della quale:

i residui attivi e passivi dell'Ente, a seguito di stralcio di quelli vetusti e verifica di quelli non conformi al principio della competenza finanziaria potenziata, nonché del permanere delle

posizioni debitorie effettive, risultano rideterminati in euro 6.557.567,82 quelli attivi ed in euro 6.574.183,11 quelli passivi;
il Fondo pluriennale vincolato risulta determinato in euro 388.420,89; VISTE le delibere di fissazione delle tariffe e delle aliquote tributarie per l'anno 2017: [...] tariffe acquedotto [...] acque reflue e depurazione [...] TOSAP [...] riparto proventi da permessi a costruire e sanzioni amministrative in materia edilizia [...] servizi a domanda individuale [...] imposta comunale sulla pubblicità [...] aliquota addizionale comunale Irpef [...] aliquote IMU [...] aliquote TASI [...] tariffe TARI;

DATO atto CHE:

L'Ente non ha fatto ricorso al fondo di rotazione;

L'Ente ha rispettato i parametri di deficiarietà per gli anni 2015 e 2016;

L'Ente non risulta strutturalmente deficitario;

il Consiglio ha approvato il Bilancio di previsione 2017/2019, con C.C. n. 8 del 31.03.2017;

CONSIDERATO:

L'Ente ha adottato le seguenti misure per conseguire l'obiettivo di aumento delle entrate:

vendita dei tagli boschivi: a seguito di gara deserta, l'Ente ha nuovamente avviato n. 2 procedure di gara [...];

dismissione degli immobili: in fase di definizione la procedura;

affidamento alla società di riscossione e accertamento Pubblialifana, al fine di incrementare il tasso di riscossione delle entrate tributarie;

L'Ente ha entrate annue ripetitive e non vincolate risultanti dall'ultimo rendiconto approvato, anno 2016, pari a:

Fondo solidarietà Comunale anno 2016 euro 396.194,14;

Add.Le Irpef accertato euro 100.000,00 - incassato euro 46.460,19;

IMU, anno 2016 accertato euro 209.065,12 - incassato euro 139.333,12;

TASI anno 2016 accertato euro 5.500,00;

L'Ente ha entrate annue ripetitive e non vincolate previste nel Bilancio 2017/2019 pari ad euro:

Fondo solidarietà Comunale anno 2017 euro 385.496,74;

Add.Le Irpef euro 100.000,00; IMU euro 200.000,00; TASI euro 6.500,00;

CONSIDERATO ulteriormente che:

L'Ente sta regolarmente procedendo al pagamento delle quote di restituzione delle anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 e D.L.

66/2014, nonché dei mutui contratti in anni precedenti con La Cassa DD.PP.;

I servizi a domanda individuale sono coperti per una quota pari al 36%;

II servizio di smaltimento rifiuti è coperto per una quota pari al 100%;

Il servizio acquedotto è coperto per una quota pari al 80%;

L'Ente non ha quote di partecipazione in enti strumentali, società controllate e partecipate da cui possano derivare passività potenziali o eventuali perdite;

II residuo debitorio ascritto alla massa passiva di cui alla procedura ex art. 243 bis è pari ad euro 295.660, 16, in fase di definizione transattiva e pagamento; a fronte dei debiti di cui alla delibera di approvazione del Piano di Riequilibrio Pluriennale, pari ad euro 2.145.780,95, infatti, si è proceduti all'abbattimento di euro 1.850.120,79, con pagamenti anche transattivi;

Misure per la riduzione della spesa corrente:

La spesa del personale sin dal 2014 è inferiore alla media 2011/2013 e per l'anno 2017 è presumibilmente pari ad euro 320.000,00, sono in programma n. 2 pensionamenti entro il 2018 con ulteriore riduzione dei costi del personale;

La spesa di cui agli interventi 2 e 3 è contenuta nei limiti di bilancio.

I debiti fuori bilancio già riconosciuti ammontano ad euro 1.009.883,79 (vertenza Pignatelli C.C. n. 31 del 28.1.2014), già pagati; ed euro 141.926,25 (vertenza Manera), da pagarsi con rate annue;

Le passività potenziali, ulteriori rispetto alla massa passiva residua, ammontano, ad euro 250.000,00 circa, ma l'importo è destinato a ridursi per effetto delle transazioni in atto;

I debiti certi, liquidi ed esigibili ammontano ad euro 279.979,84".

A ciò seguono le statuizioni finali, dianzi riportate, adottate ritenendo "che tale mutamento, in termini favorevoli al Comune, delle condizioni finanziarie consenta di ipotizzare la cessazione degli effetti della procedura ex 243bis, considerato che il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale è ancora in fase istruttoria presso la Corte dei Conti e ritenendo più che sostenibile il ripiano del disavanzo residuo nel corso degli esercizi 2017 e 2018", nonché sulla base del parere favorevole espresso dal Responsabile Finanziario nonché del parere del Revisore dei Conti.

Avendo, dunque, il Comune di Pratella proceduto con la prefata delibera consiliare alla rimodulazione del piano di riequilibrio approvato nel 2014 prima della conclusione della procedura di approvazione del piano medesimo secondo l'iter delineato dal TUEL, il Magistrato istruttore ha reputato opportuno acquisire, con nota prot. n. 186 del 18/1/2018, ulteriori elementi istruttori, al fine di valutare compiutamente l'effettivo raggiungimento -nelle more- da parte dell'Ente degli obiettivi indicati nel PRFP con conseguente riconduzione ad equilibrio della complessiva situazione economico-finanziaria dell'Ente medesimo, in applicazione dell'art. 243-quater comma 7 bis.

In tale nota istruttoria sono stati, pertanto, richiesti dati e chiarimenti riguardanti quattro principali argomenti: 1. ANALISI DI CASSA (e in particolare: evoluzione e composizione del fondo cassa, determinazione giacenza vincolata al 1° gennaio, entrate a destinazione vincolata [utilizzo in termini di cassa ex art. 195 co. 2 TUEL e contabilizzazione delle entrate de quibus], anticipazioni di tesoreria, anticipazione di liquidità [e relative modalità di contabilizzazione], bilancio di previsione di cassa; 2. RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI (approvato con Delibera di G. C. n°30 del 27/05/2015); 3. RENDICONTO 2016 E BILANCIO DI PREVISIONE 2017/2019; 4. DISAVANZO COMPLESSIVO DI CUI ALL'ART. 243 BIS TUEL.

Il Comune di Pratella, invitato a fornire riscontro alle integrazioni istruttorie dianzi riportate entro trenta giorni dalla ricezione della suindicata nota istruttoria, ha trasmesso, unitamente a varia documentazione illustrativa, nota prot. n. 1701 del 5/4/2018 (acquisita al prot. n. 2447 del 6/04/2018 di questa Sezione).

Non sono, però, apparse del tutto soddisfacenti e descrittive di uno stato economico-finanziario tale da dissipare ogni preoccupazione, le indicazioni fornite dall'Ente in merito a: la situazione di cassa; il riaccertamento straordinario dei residui; l'aggiornamento circa la sussistenza di passività potenziali ed eventuale predisposizione di idonei accantonamenti (ad esempio vincolo all'avanzo); l'attendibilità del risultato di amministrazione e la costituzione di un congruo fondo svalutazione crediti e fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché di un congruo fondo vincolato per la restituzione dell'anticipazione di liquidità; il disavanzo complessivo di cui all'art. 243 bis TUEL.

Da ciò, il deferimento all'odierna pubblica adunanza, in cui ci si è intrattenuti su tali criticità, ricevendo -come già anticipato in

premessa- controdeduzioni da parte dell'Ente prodotte il 4/7/2018 e deposito di documentazione nel corso della medesima adunanza.

Ora, in primo luogo -riguardo l'analisi di cassa- l'Ente non ha chiarito le discordanze tra i dati aggiornati mediante compilazione del prospetto contenuto nella suindicata nota istruttoria rispetto a quelli rassegnati in SIOPE relativamente alla quota vincolata del fondo di cassa finale degli esercizi finanziari 2015 e 2016. Più in particolare, dal prospetto istruttorio risulterebbe che, a fronte di un fondo di cassa finale al 31/12/2015 pari ad € 912.359,60 la parte vincolata sarebbe pari ad € 720.280,42 mentre dai dati SIOPE la quota vincolata del fondo di cassa finale -pari ad € 911.782,15- sarebbe pari ad € 6.510,43. Analoga situazione per l'esercizio 2016: a fronte di un fondo di cassa al 31/12/2016 pari ad € 572.825,18 la quota vincolata risulterebbe pari ad € 6.510,43 dai dati SIOPE, mentre dal prospetto istruttorio il suddetto fondo di cassa finale sarebbe interamente vincolato. Invero, nella memoria controdeduttiva il Comune di Pratella si è limitato a rappresentare che: con riferimento all'analisi di cassa del 2015, l'importo vincolato indicato dall'Ente nella tabella allegata alla nota istruttoria prot. n. 186/2018 è stato oggetto di attenzione da parte del revisore dei conti nella relazione sulla proposta di bilancio di previsione 2015, con esito positivo della verifica della sussistenza della coerenza interna con gli obiettivi programmatici dell'Ente e della coerenza esterna con i principi di coordinamento della finanza pubblica disposti dall'art. 31, co. 18 della l. n. 183/2011 e con parere favorevole sulla manovra deliberata vista l'attendibilità delle entrate e la congruità delle spese previste per l'esercizio 2015; con riferimento alla situazione di cassa relativa all'esercizio 2016, nella nota integrativa allegata al bilancio di previsione è stato indicato, ai sensi del disposto di cui all'art. 11, co. 5 del D.Lgs. n. 118/2011, l'elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente, ivi distinguendosi i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti all'Ente, per poi indicare per tali quote vincolate ed accantonate l'elenco analitico degli utilizzi delle stesse; la situazione di cassa dell'esercizio 2016 e l'importo vincolato sono stati oggetto dell'attività di controllo del revisore dei conti, esitata in parere favorevole nella relazione sulla proposta di bilancio di previsione 2016-2018, motivato con l'osservazione che la situazione di cassa era stata redatta osservando le norme di legge e

i principi contabili, la coerenza interna con le previsioni di bilancio e quella esterna con i limiti imposti dalle norme al concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Resta, quindi, il fatto che non viene chiarita la motivazione della contestata discrasia. Sul punto, si rivelano degni di considerazione i dati SIOPE: fondo cassa al 31/12/2013 pari ad € 292.422,66 (influenzato dall'incasso di anticipazioni di liquidità ex d.l. 35/2013 per € 684.385,70); fondo cassa al 31/12/2014 pari ad € 1.344.888,76 (influenzato dall'incasso di anticipazioni di liquidità ex d.l. 66/2014 per € 2.194.042,85); fondo cassa al 31/12/2015 pari ad € 911.782,15; fondo cassa al 31/12/2016 pari ad € 572.825,18.

Riguardo la determinazione della giacenza vincolata al 1° gennaio, il Comune di Pratella ha giustificato l'omesso riscontro dell'Ente alle richieste istruttorie del Magistrato istruttore con la circostanza che *"agli atti comunali non risulta alcuna giacenza vincolata"*.

In riferimento alle entrate a destinazione vincolata, l'Ente ha motivato il mancato riscontro all'integrazione istruttoria riguardante l'utilizzo in termini di cassa ex art. 195 co. 2 TUEL -da effettuarsi mediante compilazione di tabella predisposta con la finalità di *"rappresentare l'evoluzione del fenomeno connesso al ricorso a fondi a specifica destinazione utilizzati in termini di cassa per spese correnti [...] evidenziando [...] lo stock degli stessi ad oggi non ricostituito"*- con la perdita di dati causata dal *"cambio forzato del software gestionale"*.

In merito alla contabilizzazione delle entrate a destinazione vincolata (d.lgs. n. 118/2011, all. 4-2, punto 10.2), l'Ente ne ha affermato la conformità all'allegato 4-2, punto 10.2 del D.Lgs. n. 118/2011, nella parte in cui disciplina le modalità di registrazione dell'utilizzo di incassi vincolati per esigenze correnti; inoltre - sempre secondo quanto rappresentato dal Comune nella memoria in atti- *"L'Ente [...] nel rispetto di quanto stabilito sul punto dalle 'Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-quater, TUEL)' fornite dalla Corte dei Conti - Sezione per Le Autonomie con la deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR [...], ha esposto nella tabella l'andamento delle entrate a destinazione vincolata. Sono stati, infatti, contabilizzati, nel corso del triennio 2015-2017 e per ciascuna annualità: a) gli importi utilizzati a titolo di entrate aventi specifica destinazione; b) gli importi destinati ad incassi"*

vincolati a spese correnti; c) gli importi destinati al reintegro degli incassi vincolati impiegati”.

In ogni caso -come già evidenziato nella relazione di deferimento- per gli esercizi 2016 e 2017 l'importo delle entrate a destinazione vincolata utilizzate in termini di cassa ai sensi dell'art. 195 co. 2 TUEL (€ 2.006.752,67 per il 2016 ed € 887.787,16 per il 2017) supera di gran lunga l'importo delle anticipazioni di cassa calcolate ex art. 222 TUEL (€ 456.750,53 per il 2016 ed € 376.240,76 per il 2017). Con riferimento alle anticipazioni di tesoreria, l'Ente ha dichiarato che le anticipazioni di cassa, pur se richieste e concesse dal tesoriere negli anni dal 2013 al 2017, non sono state in realtà utilizzate. In proposito, va evidenziato che non risponde al vero quanto affermato dall'Ente, secondo cui tutte le delibere contenenti le relative statuizioni (*“anno 2013: delibera G.C. n. 1 del 09.01.2015; anno 2014: delibera G.C. n. 78 del 06.12.2013; anno 2015: delibera G.C. n. 1 del 09.01.2015; anno 2016: delibera G.C. n. 57 del 11.12.2015; anno 2017: delibera G.C. n. 1 del 03.01.2017”*), sarebbero *“tutte agli atti della magistratura contabile in seguito all'integrazione documentale di cui alla deliberazione n. 227/2017”*: infatti, sono state versate al fascicolo soltanto le delibere 2014 e 2015 (cfr. all. n. 7 alla nota prot. n. 4596 del 28/97/2017, sottoscritta dal sindaco p.t. del Comune di Pratella).

Per ciò che concerne l'anticipazione di liquidità -ottenuta dal Comune di Pratella per gli anni e negli importi precedentemente evidenziati- le modalità della relativa contabilizzazione -sulle quali si erano evidenziate perplessità nella relazione di deferimento- sembrano correttamente chiarite dall'Ente nella memoria prodotta ai fini dell'odierna adunanza -nonché dalla consultazione della banca dati SIRTEL- poiché risulta:

- per il 2013 un'entrata al titolo V come anticipazione di liquidità pari ad € 684.385,70 e, contestualmente, un importo di uguale ammontare al titolo III come residui in c/competenza da riportare (dunque, sembrerebbe rispettato l'effetto di sterilizzazione);
- stesso discorso vale per il 2014 (entrata al titolo V per € 2.194.042,85 e residui da riportare al titolo III per un uguale importo).

Tuttavia, dalla tabella contenuta nella nota istruttoria, compilata, risulta un importo pari ad € 168.168,00 per *“debiti rimasti da estinguere”*, per i quali non è stato fornito alcun chiarimento riguardo al mancato pagamento degli stessi. Il Comune ha altresì trasmesso, in proposito, un prospetto intitolato *“RIEPILOGO PAGAMENTI*

243 BIS” dal quale si evincerebbe che l’importo dei debiti rimasti ancora da pagare sarebbe pari ad € 116.747,77. Non è chiaro, tuttavia, se tale importo si riferisca ai debiti da pagare con le anticipazioni di liquidità, che -come sopra indicato- sarebbero invece pari ad € 168.168,00. Eppure, con riferimento all'importo residuo dei "debiti rimasti da estinguere alla data del 31.12", l'Ente ritiene di aver chiarito che sono in corso le transazioni e/o pagamenti con i creditori.

Riguardo il bilancio di previsione di cassa, il Comune ha esposto che esso *“è stato elaborato con l'obiettivo di adottare tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo. Tale documento, riferito alle annualità 2015, 2016 e 2017, è stato redatto in conformità con il modello previsto nelle Linee Guida della Corte dei Conti 2018 avendo il Comune utilizzato, per ciascuna annualità, lo schema che prevede la differenziazione delle entrate (i.e. Titolo I - Entrate di natura tributaria e contributiva; Titolo I - Entrate di natura tributaria e contributiva; Titolo II - Trasferimenti correnti; Titolo III - Entrate extratributarie; Titolo IV - Entrate in conto capitale; Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie; Titolo VI - Accensioni prestiti; Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere; Titolo IX - Entrate per conto di terzi e partite di giro) e delle uscite (Titolo I - Entrate di natura tributaria e contributiva; Titolo II - Trasferimenti correnti; Titolo III - Entrate extratributarie; Titolo IV - Entrate in conto capitale; Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie; Titolo VI - Accensioni prestiti; Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere cassiere; Titolo IX - Entrate per conto di terzi e partite di giro). Per ciascuna annualità e voce di entrata ed uscita, sono state quantificate le previsioni di cassa iniziali e quelle definitive, illustrati gli importi disponibili come indicati nel rendiconto ed altresì calcolato l'eventuale scostamento. Il Comune ha infine indicato, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, la percentuale degli incassi e degli importi di cui alle previsioni definitive”.*

Tuttavia, resta comunque da rilevare, sul punto, che l’Ente nel triennio 2015-2017 ha incassato circa il 50% rispetto alle previsioni, soprattutto per quanto riguarda le entrate del titolo **i** (entrate tributarie).

Non che la scarsa capacità di riscossione rappresenti una novità degli ultimi anni per il Comune di Pratella: già nella relazione al rendiconto 2013 il revisore contabile aveva rilevato che *“La riscossione dei residui attivi appare uno dei principali problemi per l'Amministrazione Comunale e il suo andamento continua a destare preoccupazione”* e che risultava ancora incompleta l’*“attuazione dei meccanismi correttivi per rendere maggiormente efficiente la fase di riscossione”*.

In riferimento all’argomento indicato al punto 2. della relazione di deferimento -il riaccertamento straordinario dei residui, effettuato dal Comune con delibera giunta n. 30 del 27/5/2015- il M.I. ha posto in risalto nella relazione di deferimento quanto di seguito si riporta.

“Dalla lettura del parere reso dall’Organo di revisione alla delibera giunta di riaccertamento straordinario dei residui al 31/12/2014, [...] non risulta agevolmente comprensibile a quali partite lo stesso si riferisca quando specifica che ‘... non sono oggetto di riaccertamento i residui attivi e passivi al 31 dicembre 2014, che sono stati incassati e pagati prima del riaccertamento straordinario ...’ [...] Da tutti gli atti acquisiti, inoltre, non emerge chiaramente il valore del fondo crediti di dubbia esigibilità [...] In generale [...] può affermarsi che l’esito del riaccertamento, che ha condotto alla cancellazione di residui attivi di elevato ammontare, dimostra come fossero stati mantenuti per anni in bilancio residui attivi per cui non sussistevano adeguate ragioni per il mantenimento [...] il riscontro dell’Ente non ha consentito di verificare se il riaccertamento sia avvenuto in linea con i principi [...] e, in particolare, non sembra che siano state effettuate puntuali operazioni di verifica sia con riferimento alla certificazione della sussistenza delle ragioni del mantenimento dei residui in bilancio, sia con riguardo alle percentuali di riscossione dei residui delle entrate proprie che siano da ritenere, a titolo prudenziale, di dubbia esigibilità”.

Ebbene, i rilievi sopra riportati permangono tuttora, essendosi il Comune limitato, nelle controdeduzioni alla relazione di deferimento, ad affermare genericamente l’avvenuto rispetto dei principi contabili in proposito dettati dal d.lgs. 118/2011, salvo poi omettere di precisare se il maggior disavanzo emerso a seguito del riaccertamento straordinario dei residui (pari ad € 967.531,30, per i quali si è stabilito il riparto in trenta esercizi finanziari, mediante l’applicazione di quote costanti ai relativi bilanci di previsione,

ciascuna pari ad € 32.251,04) sia stato aggiunto al disavanzo complessivo da ripianare (così come si evince dall'elenco dei debiti da pagare, trasmesso più volte dall'Ente). In proposito, va precisato che dalla lettura dell'atto deliberativo di riaccertamento (straordinario dei residui), emerge un disavanzo tra residui attivi e passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate, pari a - € 1.311.804,40 che, sommato all'avanzo al 31/12/2014, pari ad € 344.273,10 da' un disavanzo finale pari, appunto, a - € 967.531,30.

Per ciò che riguarda il PUNTO 3. della relazione di deferimento - rendiconto 2016 e bilancio di previsione 2017/2019- l'esame dei documenti pervenuti in riscontro all'istruttoria svolta, ha consentito di rilevare criticità che le controdeduzioni del Comune non consentono di ritenere risolte, dato che in esse si fa generica affermazione dell'avvenuta redazione (e approvazione con deliberazione consiliare n. 10 del 26/5/2017, oltretutto con parere favorevole del revisore contabile) del rendiconto 2016 secondo i principi dettati dal TUEL e dal d.lgs 118/2011, nonché dell'avvenuto aggiornamento dell'inventario *"secondo Le disposizioni di Legge ed in conformità con le prescrizioni di cui alle Linee guida"*.

Quindi, resta comunque il fatto che *"dalla delibera consiliare di approvazione del rendiconto 2016 n. 10 del 26/5/2017 risulta, a fronte di un risultato di amministrazione pari ad € 388.420,89, un valore del Fondo crediti di dubbia esigibilità pari ad € 25.000,00 e quindi, oggettivamente non congruo, nonché un valore dei Fondi vincolati pari a zero ed un valore dei fondi non vincolati pari ad € 363.420,89. Inoltre, il revisore -nel parere reso al suddetto rendiconto- precisa che '... L'Ente non si è dotato ancora di idonee procedure contabili per la compilazione e la tenuta dell'inventario: non esistono rilevazioni sistematiche ed aggiornate sullo stato della effettiva consistenza del patrimonio dell'ente ...' ed invita l'ente '... ad avere una più attenta gestione delle somme poste a riscossione da parte dell'ente preposto Pubblialifana e concordare periodicamente la fornitura del rendiconto del recuperato ...'"*.

Infine, riguardo il PUNTO 4. indicato nella relazione di deferimento (disavanzo complessivo di cui all'art. 243 bis TUEL), il Comune non ha fornito -neppure nel corso dell'odierna adunanza- alcuno dei chiarimenti richiesti, concernenti l'ammontare complessivo del disavanzo iniziale (comprensivo delle passività potenziali) di cui all'art. 243 bis TUEL e delle quote già ripianate alla data odierna, nonché il disavanzo residuo e le fonti e le modalità di copertura

previste per lo stesso, specificando la quota imputata a ciascuno degli esercizi futuri. Invero, l'Ente si è limitato a trasmettere più volte il prospetto denominato "RIEPILOGO PAGAMENTI 243 BIS", trascurando di considerare che tra disavanzo e pagamenti non esiste alcuna reciproca sovrapposibilità.

In proposito, valga ricordare che il disavanzo complessivo da ripianare viene calcolato per competenza, partendo dall'eventuale disavanzo di amministrazione al 31/12 e sommando le eventuali passività potenziali ed i debiti fuori bilancio da riconoscere, nonché le entrate a destinazione vincolata e le anticipazioni di liquidità non restituite (ove non già contabilizzate nel risultato di amministrazione). In pratica, il disavanzo rappresenta il differenziale tra l'ammontare di crediti e cassa rispetto all'ammontare dei debiti dell'ente, quindi rappresenta la parte degli impegni assunti ma non coperti da altrettante entrate. I pagamenti, invece, si definiscono per cassa e fanno riferimento a debiti già riconosciuti dall'ente, inseriti in bilancio, ma non ancora pagati.

Inoltre, non è dato in alcun modo evincere dagli atti in che misura le entrate abbiano coperto annualmente tale disavanzo.

Il risultato di amministrazione, in ogni caso, risulta, negli anni dal 2013 al 2017, nei seguenti importi:

2013: € 905.079,45 (dato provvisorio, inserito nel piano originario e antecedente l'approvazione del consuntivo 2013, avvenuta con delibera consiliare n. 11 del 20/7/2014, e in tale sede corretto in € 6.066,23, dato definitivo risultante anche dal Questionario SIQUEL 2013 ed inserito nella delibera consiliare n. 13 del 6/5/2017 di cessazione degli effetti del PRFP);

2014: € 344.723,10 (dato SIRTEL, inserito nella Delibera consiliare n. 13 del 26/5/2017 di cessazione degli effetti del piano di riequilibrio), che diventa disavanzo "sostanziale" pari a - € 967.531,30 in seguito all'emersione di un disavanzo tecnico pari a - € 1.312.004,40 in sede di riaccertamento straordinario dei residui al 31/12/2014 (delibera giunta n. 30 del 27/5/2015);

2015: € 930.280,42 (dato inserito nella delibera consiliare n. 13 del 26/5/2017 di cessazione degli effetti del PRFP);

2016: € 388.420,92 (dato inserito nella delibera consiliare n. 13 del 26/5/2017 di cessazione degli effetti del piano di riequilibrio e nella delibera giunta n. 14 del 4/4/2017 di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2016);

2017: € 476.453,33 (dato BDAP).

E. Visto quanto sin qui rilevato, vanno svolte le considerazioni che seguono ai fini della valutazione, sia dei presupposti per il ricorso alla procedura di riequilibrio approvata dal Comune di Pratella con delibera consiliare n. 2 del 25/3/2014 -*“concomitante sussistenza di ‘squilibri strutturali in grado di provocare il dissesto finanziario’ ed insufficienza delle misure di cui agli artt. 193 (deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio) e 194 (riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio) del TUEL, per il superamento delle condizioni di squilibrio rilevate”*: deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR cit.- sia dell'effettivo raggiungimento -nelle more dello svolgimento della procedura relativa al PRFP approvato nel 2014- degli obiettivi indicati nel PRFP medesimo, con conseguente riconduzione ad equilibrio della complessiva situazione economico-finanziaria dell'Ente medesimo, in applicazione dell'art. 243-quater comma 7 bis, certificato con la delibera consiliare n. 13 del 26/5/2017.

E.1. Come già precedentemente ricordato, il Comune di Pratella ha ritenuto di aderire alla procedure di riequilibrio ex artt. 243 bis e segg. TUEL in ragione dell'elevato importo (€ 2.717.607,24) dei debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 TUEL e delle passività potenziali, attestando nel contempo che il debito principale era stato ridotto da € 2.125.150,29 ad € 950,000,00 in sede di accordo transattivo, prevedente quale condizione sospensiva della relativa efficacia l'ottenimento di un mutuo da contrarre con la Cassa DD.PP., di modo che l'importo debitorio complessivo veniva già in quella sede rettificato in € 1.542.456,95.

L'art. 32, del d.l. 24/4/2014 n. 66 ha poi esteso l'accessibilità da parte delle Regioni e degli Enti Locali al “Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili” di cui all'art. 1, comma 10, del d.l. n. 35/2013, al fine di far fronte ai pagamenti, non solo dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2013 e di quelli per i quali fosse stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, ma anche dei debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla data del 31 dicembre 2013, anche se riconosciuti in bilancio in data successiva, ivi inclusi quelli contenuti nel “piano di riequilibrio finanziario pluriennale”, di cui all'art. 243-bis TUEL.

Quindi, a seguito di tale modifica legislativa, il Comune di Pratella -come già sopra ricordato- ha fatto ricorso nell'anno 2014 -per quanto è dato desumere dalla delibera consiliare n. 35 del 29/12/2014

con cui è stato modificato il PRFP precedentemente approvato- ad anticipazione di liquidità per una somma complessiva di € 2.194.042,85, *“che includeva, oltre alla massa passiva del piano di riequilibrio pluriennale, alcuni debiti nei confronti di Eni, già presenti tra i residui passivi del bilancio comunale”*.

In tal modo -si legge nella predetta delibera- *“in data 28.11.2014 il Comune di Pratella ha riconosciuto alcuni dei debiti fuori bilancio inseriti nel Piano di Riequilibrio pluriennale, per € 1.009.883,79, posponendo a successive sedute l'approvazione dei debiti fuori bilancio ancora mancanti alla somma di € 1.542.456,95, costituenti la massa passiva [...]”*.

Ora, quindi, non è chiaro quanti e quali debiti il Comune abbia provveduto a onorare con la predetta anticipazione di liquidità, che sostiene di aver utilizzato per l'importo di € 1.009.883,79 ai fini del riconoscimento di alcuni dei debiti fuori bilancio inseriti nel Piano di Riequilibrio pluriennale, non precisando né quali siano tali debiti, né quali altri debiti abbia pagato con il restante importo di € 1.184.159,06 (= € 2.194.042,85 - € 1.009.883,79). Sebbene sia ragionevole dedurre che con tale somma sia stato pagato anche il debito di € 950.000,00 derivante dall'accordo transattivo “Ferrara Pignatelli” di cui si è detto con riferimento alla delibera consiliare n. 2/2014 approvativa del PRFP, visto che il risultato di amministrazione 2013, provvisoriamente quantificato in € 905.079,45 in sede di approvazione del piano di riequilibrio, è stato poi significativamente ridimensionato in sede di approvazione del consuntivo 2013 (delibera consiliare n. 11 del 20/7/2014) e in tale sede corretto in € 6.066,23.

Dato, quest'ultimo, che induce a richiamare quanto rilevato dal revisore contabile dell'Ente nella propria relazione al rendiconto 2013, ove questi ha osservato, in riferimento al riaccertamento dei residui, che non risultavano *“idonee le motivazioni fornite in relazione al mantenimento dei [...] residui”* e che *“l'operazione di riaccertamento dei residui attivi pub essere considerata parzialmente idonea al fine di salvaguardare l'equilibrio della gestione residui e l'equilibrio della gestione di cassa”*; oltre a ciò, ha rappresentato che *“i valori registrati, sia in termini assoluti che in percentuale, per quanto attiene alla capacità di incasso dei residui attivi sono bassi: la riscossione dei residui attivi appare uno dei principali problemi per l'Amministrazione Comunale e il suo andamento continua a destare preoccupazione nel Revisore [...] rileva che il monte dei residui attivi e passivi è elevato [...] invita l'Ente all'attuazione*

dei meccanismi correttivi per rendere maggiormente efficiente la fase di riscossione [...] ad attivare una seria e strutturata azione tesa, già nell'immediato, a ridurre l'importo del monte residui attivi, anche nell'ottica della Gestione contabile per cassa degli Enti Locali, che deve essere adottata nell'esercizio finanziario 2015, dove i residui da riportare devono essere riscadenzati nell'esercizio corrente".

Dato, quest'ultimo, che induce a richiamare quanto rilevato dal revisore contabile dell'Ente nella propria relazione al rendiconto 2013, ove questi ha osservato, in riferimento al riaccertamento dei residui, che non risultavano "idonee le motivazioni fornite in relazione al mantenimento dei [...] residui" e che "l'operazione di riaccertamento dei residui attivi può essere considerata parzialmente idonea al fine di salvaguardare l'equilibrio della gestione residui e l'equilibrio della gestione di cassa"; oltre a ciò, ha rappresentato che "i valori registrati, sia in termini assoluti che in percentuale, per quanto attiene alla capacità di incasso dei residui attivi sono bassi: la riscossione dei residui attivi appare uno dei principali problemi per l'Amministrazione Comunale e il suo andamento continua a destare preoccupazione nel Revisore [...] rileva che il monte dei residui attivi e passivi è elevato [...] invita l'Ente all'attuazione dei meccanismi correttivi per rendere maggiormente efficiente la fase di riscossione [...] ad attivare una seria e strutturata azione tesa, già nell'immediato, a ridurre l'importo del monte residui attivi, anche nell'ottica della Gestione contabile per cassa degli Enti Locali, che deve essere adottata nell'esercizio finanziario 2015, dove i residui da riportare devono essere riscadenzati nell'esercizio corrente".

Del resto, già con l'ordinanza n. 34/2017 di questa Sezione, è stato osservato che: "Dalle delibere di accertamento dei residui al 31/12/2013 ed al 31/12/2014 trasmesse dall'ente si evince che, in realtà, non sarebbe stata accertata la reale esigibilità degli stessi ai fini della verifica delle ragioni del loro mantenimento nel Conto del Bilancio (ex art. 228, co. 3, d.lgs. n. 267/2000), in quanto non sono state fornite le motivazioni dell'eventuale cancellazione dei residui dal conto del bilancio ed iscrizione degli stessi nel conto del patrimonio e quindi, l'operazione di accertamento non sarebbe idonea a salvaguardare l'equilibrio della gestione della cassa. L'Amministrazione, dunque, parrebbe non provvedere ad una puntuale attività di verifica dei residui attivi tale da garantire una dettagliata e aggiornata ricognizione dei crediti distinti tra quelli

di dubbia esigibilità, inesigibili ed insussistenti, nonché di quelli passivi. E nelle citate delibere non sono stati neanche specificati i criteri adoperati ai fini dell'operazione di riaccertamento”.

Nella medesima ordinanza viene, in punto di analisi dei residui, ancora rilevato che: “Dalla certificazione dei parametri di deficitarietà trasmessa dall’ente relativamente all’esercizio 2013 si evince il mancato rispetto dei parametri n°2 (relativo ai residui attivi), n°3 (relativo ai residui passivi) e n°9 (relativo alle anticipazioni di tesoreria non rimborsate al 31 dicembre), ponendo in evidenza una situazione economico-finanziaria molto critica, che peraltro viene confermata nel 2015 con lo sfioramento dei parametri n° 2, 3 e 4 (relativi sempre alla gestione dei residui). Emerge, quindi, come la situazione di criticità, in ordine al grado di realizzazione dei residui attivi ed al grado di smaltimento di quelli passivi, costituisca un indice della difficoltosa gestione finanziaria dell’ente e come essa incida, altresì, anche sull’attendibilità del risultato di amministrazione (alla cui determinazione, come è ovvio, concorrono anche gli importi dei residui attivi e passivi, ai sensi dell’art. 186 del decreto legislativo n. 267/2000).

Verrebbero così a prodursi fenomeni di marcata alterazione della corretta attività gestionale dell’ente, cui farebbe, fra l’altro, riscontro una rappresentazione contabile non attendibile [...] qualora l’ente ospiti, nella propria contabilità, residui attivi per un importo superiore alla soglia percentuale stabilita (42%), aumenta, in misura rilevante, la probabilità che i crediti da essi rappresentati sortiscano, in futuro, l’inesigibilità, a tutto discapito dell’attendibilità del risultato di amministrazione, ove non si dovesse procedere ad un loro rigoroso riaccertamento”.

Riguardo il debito con ENI menzionato nella delibera consiliare n. 35/2014 qui esaminata, nell’ordinanza n. 34/2017 di questa Sezione è già stato osservato che: “Non è [...] chiaro se, trattandosi di impegni da assumere in virtù di regolare contratto, i debiti derivanti dai consumi energetici potessero effettivamente rientrare nella nozione di ‘sopravvenienza passiva’ ovvero fosse, piuttosto, riscontrabile una grave irregolarità in sede di bilancio di previsione, con violazione dei principi di attendibilità e di prudenza. In altri termini, l’ente, non avrebbe stanziato nei bilanci di previsione le risorse necessarie per fare fronte a spese obbligatorie, per consumi energetici prevedibili e derivanti da contratti, e, conseguentemente, non avrebbe previsto l’adeguata copertura finanziaria e l’adozione dei necessari impegni di spesa [...] l’acquisizione di beni e servizi

al di fuori della normale procedura contabile non deve essere l'ordinaria modalità ma costituisce un'ipotesi eccezionale. Va, in proposito, rilevato che qualora il fenomeno del riconoscimento dei debiti fuori bilancio assuma dimensioni rilevanti è presumibile, come peraltro evincibile dalla stessa prospettazione dell'ente, che gran parte dei debiti sia riconducibile all'incapacità di porre in essere una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, alla possibile sottostima degli stanziamenti in bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa, ovvero al fine di garantire i vincoli del pareggio e degli equilibri interni".

In ogni caso, nella medesima delibera di C.C. n. 35/2014 il Comune di Pratella ha dato atto che "il totale complessivo della massa passiva, definita nella delibera di Consiglio Comunale n° 2/2014 in € 1.542.456,95 e suscettibile di consistenti riduzioni, per effetto dell'avviato lavoro di analisi e transazioni delle singole partite debitorie, verrà finanziato nei modi seguenti: € 450.000,00 - Mutuo Cassa DDPP richiesto nel 2014; € 232.573,16 - Mutuo Cassa DDPP da richiedere nel 2015; € 559.883,79 - Maggiori entrate correnti già inserite nel bilancio 2014 assestato; € 300.000,00- Stanziamenti per debiti fuori bilancio (cap. 4 int.1.01.08.08) per € 30.000,00 per ciascuno dei dieci anni di durata del piano di riequilibrio pluriennale; € 1.542.456,95 TOTALE".

Eppure -come già evidenziato nella relazione di deferimento- allo stato degli atti non risulta possibile determinare in maniera precisa ed univoca quale sia l'ammontare complessivo della massa passiva ancora gravante sul Comune, delle passività potenziali e dei debiti fuori bilancio da riconoscere, contrariamente a quanto l'Ente ha dichiarato nella suddetta delibera n. 13/2017.

Ciononostante, deve prendersi atto del fatto che oltre all'anticipazione di liquidità dell'elevato importo sopra ricordato, sembra aver significativamente contribuito al rientro dell'Ente dall'abnorme situazione debitoria riscontrata in sede di accesso alla procedura di riequilibrio -trattasi, invero, di un Comune che aveva all'epoca dei fatti, ed ha tuttora, poco più di 1.600 abitanti- l'utilizzo in termini di cassa per gli esercizi 2016 e 2017 di entrate a destinazione vincolata ai sensi dell'art. 195 co. 2 TUEL per € 2.006.752,67 nel 2016 e per € 887.787,16 nel 2017, ovvero per importi ben superiori a quelli delle anticipazioni di cassa calcolate ex art. 222 TUEL (€ 456.750,53 per il 2016 ed € 376.240,76 per il 2017).

Il che conduce -appunto- a dover prendere atto dell'avvenuto rientro, nel periodo successivo all'approvazione del PRFP, dalla grave situazione debitoria che aveva motivato il ricorso ad essa, proprio a seguito dell'anticipazione di liquidità ottenuta nel 2014 e all'utilizzo in termini di cassa di entrate a destinazione vincolata, il tutto in importi oltremodo elevati.

Non senza doversi, d'altro canto, evidenziare che le difficoltà nell'accertamento e nella riscossione delle entrate, già precedentemente descritte, ovviamente riverberano i propri effetti anche sui flussi di cassa e sulla gestione della liquidità, rivelandosi come chiaramente sintomatiche di gravi criticità, che ove non pienamente superate, sono suscettibili di compromettere gli equilibri di bilancio. La rilevante difficoltà riscontrata nel pagamento delle obbligazioni con risorse ordinarie è correlata proprio alla difficoltà nella riscossione delle entrate. È evidente che l'intervento legislativo di cui al d.l. n. 35/2013 e successive modificazioni, volto a velocizzare i pagamenti delle amministrazioni pubbliche, non può che costituire un mezzo extra-ordinem, che non è però risolutivo delle problematiche strutturali di enti che, come Pratella, versano in sensibile difficoltà nella gestione delle proprie entrate.

L'Ente ha depositato in adunanza la delibera giuntale di riaccertamento dei residui n. 14 del 4/4/2017, dalla quale risulterebbe un risultato di amministrazione al 31/12/2016 pari ad € 388.420,89 ed un FONDO PLURIENNALE VINCOLATO da iscrivere nel bilancio 2017 pari complessivamente ad € 335.578,00 e suddiviso tra fondo vincolato per spesa corrente pari ad € 167.789 e fondo vincolato per spesa in conto capitale di pari importo (cfr. pag. 3 proposta di deliberazione per la giunta comunale), mentre dall'allegato "A" alla suddetta delibera giuntale risulterebbe soltanto il fondo vincolato per spese correnti pari ad € 167.789,00. Peraltro, dal suddetto prospetto (allegato "A") non risulterebbe alcun accantonamento al FCDE né alcun vincolo all'avanzo di amministrazione. Sicché, non è stato, infine, possibile accertare l'attendibilità e la composizione del risultato di amministrazione al 31/12/2016.

E.2. Del resto, che le misure indicate dall'Ente ai fini del conseguimento dell'obiettivo di aumento delle entrate nella delibera n. 2/2014 di approvazione del PRFP -la vendita dei tagli boschivi, la dismissione degli immobili e l'affidamento alla società di riscossione Pubblialfana- non abbiano ad oggi prodotto alcun

risultato concreto bensì siano tuttora in fase di attuazione, emerge con chiarezza, non solo dalla lettura della delibera n. 13/2017 (relativa al ritenuto raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio), ma anche dall'esame della documentazione depositata nel corso dell'odierna adunanza. Non a caso, nelle controdeduzioni prodotte il 4/7/2018, il Comune stesso ha così esposto in proposito: *“il servizio di riscossione e di accertamento delle entrate tributarie è stato debitamente affidato, all'esito di legittima procedura, alla Pubblialifana srl; la dismissione degli immobili è in fase di definizione, tant'è che è già stata effettuata la vendita del reliquato con l'incasso delle relative somme; è in corso la vendita dei tagli boschivi”*.

F. Va, altresì, opportunamente evidenziato che gli esiti dell'istruttoria effettuata nei confronti del Comune di Pratella in rapporto al PRFP approvato nel 2014 e a tutte le problematiche connesse -ivi compreso il raggiungimento anticipato degli obiettivi in esso indicati- sono stati fortemente condizionati dalla condotta ostruzionistica, omissiva ed elusiva dell'Ente, che, nonostante le varie reiterazioni istruttorie, non ha fornito i chiarimenti e la documentazione utili per i necessari approfondimenti e non ha prodotto alcuna valida giustificazione per motivare il sostanziale mancato riscontro alle richieste istruttorie, risultando, pertanto, chiaramente infondata l'asserzione contenuta nelle controdeduzioni prodotte in vista dell'odierna adunanza, secondo cui *“Ogni richiesta istruttoria [...] è stata correttamente ottemperata dal Comune di Pratella”*. Di modo che l'Ente *“non ha consentito al Collegio di poter conoscere e valutare pienamente l'effettiva situazione finanziaria del Comune [...] e di verificare se sono stati correttamente posti in essere dallo stesso [...] gli adempimenti di legge”* (cfr. Sez. Puglia, Deliberazione n. 135/2017/PRSP). L'istruttoria condotta, pur rimasta pesantemente priva di riscontro, ha consentito comunque di tracciare un quadro sufficientemente definito in merito al rispetto delle norme di contabilità pubblica e ad alcuni aspetti della situazione contabile del Comune di Pratella, secondo quanto descritto in precedenza.

Si richiama, a tal proposito, l'art. 148-bis del D.Lgs. n. 267/2000 (inserito dall'art. 3 del D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli

obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119 Cost., della sostenibilità dell'indebitamento e della assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano, altresì, che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente. Lo stesso art. 148-bis prevede, infine, che l'accertamento, nell'ambito delle verifiche prima indicate, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta, per gli enti interessati, l'obbligo di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Ora, la ripetuta carenza di riscontro alle richieste istruttorie verificatasi nel caso di specie, rispondente ad un atteggiamento ostruzionistico e violativo, induce la Sezione ad attivare, nei confronti del Comune di Pratella proprio le disposizioni dell'art. 148-bis TUEL dianzi richiamato, unitamente -ove occorra- alla previsione dell'art. 16, co. 3, del D.L. n. 152/1991 (convertito, con modificazioni, in legge n. 203/1991) secondo cui *“La Corte dei conti, nell'esercizio delle sue attribuzioni, può disporre, anche a mezzo della Guardia di Finanza, ispezioni ed accertamenti diretti presso le pubbliche amministrazioni”*.

Del resto, l'*“opacità informativa”* e la *“difficoltà e mancanza di collaborazione da parte di tutti gli organi competenti”* riscontrate in fattispecie sottoposte al suo esame, ha già precedentemente indotto la Sezione all'attivazione delle previsioni dell'art. 148-bis TUEL (cfr. deliberazione n. 222/2014/PRSP).

G. Per quanto sin qui considerato, la Sezione ritiene, dichiarata -in via pregiudiziale- inammissibile ai sensi dell'art. 1, comma 15, del D.L. n. 35/2013 la rimodulazione del PRFP operata dal Comune di Pratella con la delibera consiliare n. 35 del 29/12/2014, di dover approvare il PRFP del medesimo Ente con l'obiettivo di riequilibrio e le misure a suo tempo individuate con la delibera consiliare n. 2 del 25/3/2014, per quanto tale approvazione vada posta in decisiva correlazione con l'assenso alla rimodulazione del medesimo PRFP,

deliberata dall'Ente con delibera consiliare n. 13 del 26/5/2017 ai sensi dell'art. 243-quater comma 7-bis TUEL, con l'effetto di dichiarare la cessazione della procedura di riequilibrio.

Nel contempo, la Sezione, accertate l'erroneità dell'operazione di riaccertamento straordinario nei termini e per le circostanze dianzi evidenziati, con l'emersione di un correlato nuovo e latente grave squilibrio di bilancio, nonché la grave inattendibilità dell'ambiente d'indagine, ritiene di dover disporre, ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, TUEL, che il Comune provveda nel termine di 60 gg. all'adozione delle misure correttive necessarie, con particolare attenzione alla necessità di fornire le informazioni allo stato mancanti e non rassegnate (di cui si è fatta per lo più ampia descrizione in precedenza; in particolare, si fa riferimento alla mancata trasmissione della delibera di riaccertamento straordinario dei residui con l'essenziale allegato 5/2 di cui al d.lgs. 118/2011, all'esatta descrizione della contabilizzazione a consuntivo delle anticipazioni straordinarie di liquidità in forma di FAL o equivalente contabile, nonché al prospetto dimostrativo del calcolo del FCDE tanto in sede di riaccertamento straordinario che di ultimo rendiconto approvato).

Infine, la Sezione dispone, ai sensi dell'art. 52 C.G.C., la trasmissione della presente delibera alla Procura della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Campania, al fine di compiere le valutazioni di sua competenza, circa:

- l'eventuale sussistenza di illecito amministrativo-contabile in relazione al conferimento d'incarico a professionista legale operato dal l.r.p.t. del Comune di Pratella per la predisposizione di memoria illustrativa (acquisita al prot. n. 3771 del 4/7/2018 della Sezione) in vista dell'odierna pubblica adunanza;
- l'eventuale sussistenza dell'illecito di cui all'art. 30, comma 15, L. 289/2002 (responsabilità sanzionatoria per utilizzo dell'indebitamento per spese diverse dall'investimento).

P.Q.M.

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Campania

- 1) Dichiarare inammissibile la rimodulazione del PRFP ai sensi dell'art. 1, comma 15, del D.L. n. 35/2013;
- 2) Approva il PRFP con l'obiettivo di riequilibrio e le misure a suo tempo individuate;

- 3) Approva la rimodulazione del PRFP ai sensi dell'art. 243-quater comma 7-bis TUEL e per l'effetto dichiara la cessazione della procedura di riequilibrio;
- 4) Accerta la grave inattendibilità dell'ambiente d'indagine nei termini e per le circostanze evidenziate in parte motiva;
- 5) Accerta l'erroneità dell'operazione di riaccertamento straordinario nei termini evidenziati in motivazione, con l'emersione di un correlato nuovo e latente grave squilibrio di bilancio;
- 6) Fissa, ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, TUEL, il termine di 60 gg. per l'adozione delle misure correttive necessarie, con particolare attenzione alla necessità di fornire le informazioni allo stato mancanti e non rassegnate;
- 7) Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio Comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Pratella;
- 8) Dispone, altresì, la pubblicazione della presente pronuncia di accertamento, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, sul sito internet dell'Amministrazione;
- 9) Dispone, infine, ai sensi dell'art. 52 C.G.C., la trasmissione della presente delibera alla Procura della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Campania, per valutare la sussistenza di illecito amministrativo-contabile in relazione al conferimento d'incarico a professionista legale per la predisposizione di memoria illustrativa (acquisita al prot. n. 3771 del 4/7/2018 della Sezione) per l'odierna pubblica adunanza, nonché dell'illecito di cui all'art. 30, comma 15, L. 289/2002.

Così deliberato in Napoli nelle camere di consiglio del 18 luglio e del 1 agosto 2018.

Il Relatore
Rossella Cassaneti

Il Presidente
Fulvio Maria Longavita

Depositata in Segreteria il

1 agosto 2018

Il Direttore della Segreteria
Dott. Mauro Grimaldi