

**Deliberazione n. 68/2017/PRSP
Istruttoria Piano di riequilibrio
Comune di Minturno (LT)**



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Carlo Chiappinelli	Presidente;
Maria Luisa Romano	Consigliere (relatore);
Carmela Mirabella	Consigliere;
Antonio Di Stazio	Primo Referendario;
Elena Papa	Primo Referendario.

nella Camera di Consiglio del 21 dicembre 2017

VISTI gli artt. 81, 97, 100 e 119 della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni e integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, contenente disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo approvato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/CONTR/2000 in data 16 giugno 2000, come emendato con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/2008 adottata nella seduta del 19 giugno 2008, ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali, e successive modificazioni e integrazioni, ed in particolare gli artt. 243-bis e seguenti concernenti le procedure di riequilibrio finanziario pluriennale;

VISTO il d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni, contenente disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio costituzionale del pareggio dei bilanci pubblici ed in particolare l'art. 20;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie nn. 16/SEZAUT/2012, 11/SEZAUT/2013, 14/SEZAUT/2013, 22/SEZAUT/2013, 47/SEZAUT/2015, contenenti pronunzie di massima ed indirizzi in materia di controllo sui piani di riequilibrio finanziario pluriennale;

VISTA la deliberazione consiliare n. 39 del 30/11/ 2016, ritualmente trasmessa ed acquisita agli atti della Sezione con prot. n. 6180 del 7/12/2016, con la quale il Consiglio Comunale di Minturno ha stabilito, previa considerazione della situazione finanziaria dell'Ente, di ricorrere alla detta procedura di riequilibrio pluriennale;

VISTA la successiva deliberazione Consiglio Comunale di Minturno n. 8 del 28/2/2017, avente ad oggetto la formulazione del Piano di riequilibrio di cui trattasi (PRFP), adottata nei termini di cui all'art. 243-bis, comma 5, ed anch'essa ritualmente trasmessa, oltreché al Ministero dell'Interno- Dipartimento per gli affari interni e territoriali- Direzione centrale della Finanza Locale per l'avvio della istruttoria di competenza, per conoscenza a questa Sezione con acquisizione a prot. n. 2023 del 9/3/2017;

VISTA la richiesta di elementi istruttori formulata dal predetto Ufficio ministeriale con nota n. 91052 del 20/07/2017, trasmessa per conoscenza alla Sezione con acquisizione a prot. n. 4267 del 20/07/2017 in pari data, e le note di risposta dell'Ente nn. 21285/ 21286 del 18/08/2017, nonché 24488 del 28/09/2017, parimenti pervenute per conoscenza ed introitate a fascicolo rispettivamente con prot. n. 4489 del 29/08/2017 e n. 4782 del 2/10/2017;

VISTA la relazione con la quale il Ministero dell'Interno - Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali ha rassegnato gli esiti e le conclusioni dell'istruttoria di competenza, trasmessa con nota n. 157137 del 29/11/2017 ed acquisita a protocollo in data 30 novembre 2017, con il n.5994;

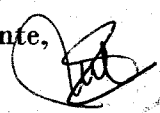
VISTA l'ordinanza presidenziale n. 38/2017 di convocazione dell'odierna camera di consiglio per deliberare in merito all'approvazione di competenza;

UDITO, in camera di consiglio, il Magistrato relatore, Cons. Maria Luisa Romano;

Premesso che

Il Comune di Minturno è ente locale che conta, secondo i dati dell'ultima rilevazione censuaria, una popolazione residente di 19.861 abitanti ed è perciò classificabile, ex art. 156, comma 1, nella VII fascia demografica.

L'Amministrazione comunale in carica si è insediata agli esiti della tornata elettorale amministrativa del maggio 2016, a seguito di un periodo di commissariamento dell'Ente,



E
COMUNE DI MINTURNO
COMUNE DI MINTURNO
Protocollo N.0033341/2017 del 28/12/2017

disposto a decorrere dal 2 ottobre 2015 ai sensi e per gli effetti dell'art. 141, comma 1, lett. b) e dell'art. 53, comma 3, del TUEL (dimissioni del Sindaco).

L'Ente non risulta titolare di partecipazioni in società di capitali e/o in altri organismi appositamente istituiti per l'esercizio di attività funzionali o di erogazione di servizi in forma esternalizzata, ad eccezione di quella obbligatoria alla società che gestisce nell'ambito territoriale di riferimento il servizio idrico integrato, nonché di una partecipazione di minimo importo al Consorzio per lo sviluppo industriale sud pontino.

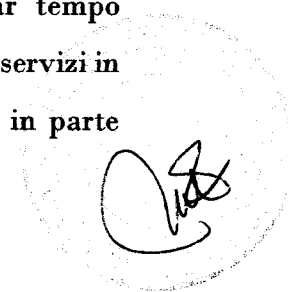
I controlli svolti sulla gestione finanziario/contabile dell'Ente sulla base delle informazioni contenute nei questionari, trasmessi ciclicamente dall'Organo di revisione contabile comunale a norma dell'art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005 ed aventi ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti generali dell'Ente, pur occasionando varie richieste di chiarimenti ed approfondimenti istruttori, non hanno evidenziato nel tempo situazioni di particolare precarietà, né la disposta sottoscrizione, fino a tutto il 2015, di operazioni atipiche di finanziamento.

Le prime segnalazioni in ordine alla presenza di fenomeni distorsivi impicanti possibili ricadute negative in termini di mantenimento degli equilibri di bilancio sono state formulate dall'Organo di revisione soltanto in tempi recenti.

Vi è accenno, infatti, a gravi irregolarità contabili in margine al questionario relativo al rendiconto 2014, pervenuto nel mese di febbraio 2016 ed in quello concernente il riaccertamento straordinario dei residui ed il rendiconto 2015, introitati solo a procedura di riequilibrio già deliberata.

Alla data di adozione della deliberazione C.C. n. 39 del 30 novembre 2016 di ricorso a tale procedura straordinaria di riequilibrio, pertanto non risultava emessa da parte di questa Sezione pronunzia specifica di accertamento della situazione di predissesto ex art. 6, comma 2, del d.lgs. 149/2011, con ingiunzione all'adozione di misure correttive nei termini ivi previsti, pur essendo in corso istruttorie ordinarie.

Secondo quanto emerge in atti, la decisione di accedere all'istituto disciplinato dagli artt. 243-bis e seguenti del d.lgs. 267/2000, ha assunto a presupposto la presenza di criticità nella gestione contabile dell'Ente, rappresentata dalla progressiva emersione, a far tempo dall'esercizio 2015 di passività non contabilizzate derivanti dall'acquisto di beni e servizi in difformità dalle regole del procedimento contabile e da sentenze esecutive, solo in parte

A handwritten signature in black ink is written over a circular official stamp. The stamp contains some illegible text, likely the name of the official or the office.

ammesse a riconoscimento a tutto il 2016 e per altra parte oggetto di provvedimenti di ricognizione a fini di riconoscibilità a carico del bilancio dell'Ente.

Siffatte evidenze, attestate da una pluralità di deliberazioni assunte dal Commissario straordinario *pro tempore* (nella specie del. nn. 7 e 11 del 2015, e del. nn. 19 e 28 del 2016), tutte richiamate a titolo motivazionale nella menzionata deliberazione consiliare preliminare nonché nella successiva deliberazione di formulazione del Piano e parzialmente prodotte in atti a corredo delle stesse, trovano specifico antecedente in apposito referto reso dal Collegio dei revisori ai sensi dell'art. 239, comma 1, lett. e) del d.lgs. 267/2000.

A tali atti hanno fatto seguito le seguenti iniziative formalizzate in atti interni, acclusi quali parti integranti alla deliberazione CC n. 39 del 30 novembre 2016:

- richiesta a firma del Segretario generale dell'Ente rivolta ai responsabili dei servizi in data 25 ottobre 2016 di attestazione dell'esistenza di debiti fuori bilancio riconoscibili;
- nota n. 24388 del 3 novembre 2016 indirizzata dal medesimo Segretario Generale al responsabile del servizio finanziario di segnalazione delle esigenze di copertura straordinaria di debiti fuori bilancio segnalati dal servizio contenzioso nonché di altre passività già ricognite dal Commissario straordinario, con richiesta di tempestivi interventi (proposta di adozione di pertinenti variazioni di bilancio a valere sull'esercizio 2016 ovvero di ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale);
- verifica dello stato di attuazione del PEG 2016 inoltrata dal responsabile del Servizio finanziario ai responsabili dei diversi settori amministrativi del Comune e comunicazione dei relativi esiti al Segretario Generale, e per conoscenza a Sindaco, Assessore al bilancio e Organo di revisione.
- diffida dell'Organo di revisione a fornire elementi certi circa la massa debitoria da regolarizzare in contabilità, in data 15 novembre 2016.
- raccomandazione dell'Organo di revisione in data 28 novembre 2016 relativamente alla necessità di ponderazione della scelta di accedere al riequilibrio pluriennale, nonché di completezza della ricognizione dei debiti fuori bilancio da ripianare.

Il Piano di riequilibrio formalizzato con la deliberazione CC n. 8 del 2 febbraio 2017, antecedentemente all'approvazione del rendiconto generale dell'esercizio 2016 nonché del bilancio di previsione 2017-2019, espone, in coerenza con gli enunciati presupposti, una

E
COMUNE DI MINTURNO
COMUNE DI MINTURNO
Protocollo N.0033341/2017 del 28/12/2017

massa passiva asseritamente non ripianabile nei modi e tempi ordinari di cui agli artt. 193 e 194 del d.lgs. 267/2000 e s.m.i., interamente costituita da debiti fuori bilancio.

Di tali debiti, quantificati in complessivi euro 3.493.733,15, classificati nelle tipologie di cui all'art. 194 TUEL, comma 1, lett. a) ed e) rispettivamente per euro 1.720.483,47 e per euro 1.773.289,68, viene pianificato il rientro in un orizzonte temporale di dieci anni a decorrere dal corrente esercizio finanziario 2017 e senza ricorso ad apporti finanziari a carico del fondo di rotazione ex art. 243-ter del TUEL.

Le misure di riequilibrio proposte si sviluppano in particolare sul fronte del reperimento di maggiori entrate, rimanendo ipotetiche e future per ciò che attiene alla razionalizzazione ed all'abbattimento della spesa. Infatti, dette misure si compendiano nello stabile incremento delle entrate da addizionale comunale IRPEF per effetto dell'elevazione della pertinente aliquota nella misura massima consentita (dallo 0,3 allo 0,8 %) nonché nell'enunciata reperibilità di risorse aggiuntive, sempre di natura fiscale, mediante attività di recupero dell'evasione tributaria e di incremento di altre imposte minori.

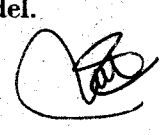
Quanto alla spesa, si fa riferimento in particolare al contenimento degli esborsi da canoni della illuminazione pubblica, la cui realizzabilità rimane condizionata al previo adeguamento degli impianti in dotazione, con immediate ricadute in termini di spesa a carico della parte capitale di 1,5 milioni di euro.

Considerato che

L'approvazione dei piani di riequilibrio, che ai sensi dell'art. 243-quater, comma 3, del d.lgs. 267/2000, la Sezione è chiamata a rendere quale condizione di efficacia dei medesimi - come pacificamente desumibile dalle Linee di indirizzo della sezione delle Autonomie e dai conformi arresti giurisprudenziali delle Sezioni regionali di controllo e delle Sezioni Riunite in speciale composizione - si sostanzia nell'accertamento della regolare determinazione della massa passiva da ripianare, nonché in un giudizio prognostico *ex ante* di attendibilità ed adeguatezza delle previsioni di rientro formulate dall'ente interessato.

Il relativo rilascio presuppone, pertanto, un'istruttoria articolata in ragione delle peculiarità dei fenomeni contabili sui quali pronunciare.

Tale disamina, la cui ampiezza non può essere delimitata in astratto, ha pacificamente ad *“oggetto non solo le affermazioni dell'Amministrazione comunale (in primis quelle contenute nel piano) e la relazione della Commissione ministeriale, ma anche eventuali ulteriori elementi ritenuti utili per la valutazione del piano”* (così, *ex plurimis*, Sez. reg. controllo Campania, del. n. 51/2017/PRSP).



E ciò è asseverato dalla Sezione delle autonomie che, già in un contesto normativo ormai superato nel quale l'attività istruttoria del Ministero dell'Interno era svolta sulla base delle indicazioni provenienti dalla Sezione di controllo ed in funzione specifica delle esigenze conoscitive da essa indicate, riconosceva con chiarezza come le conclusioni di tale istruttoria indiretta non possano ritenersi assorbenti dell'eventuale «[...] *necessità di approfondimenti cognitivi necessari a rendere esplicito e chiaro il valore della congruenza, ai fini del riequilibrio, delle misure riportate nel piano, in ciò non può ritenersi pregiudicata dalle risultanze istruttorie rassegnate nella relazione finale della commissione, disponendo degli ordinari poteri cognitivi ed istruttori propri* [...]» (deliberazione n. 22/SEZAUT/2013).

La pienezza dei poteri cognitivi spettanti alla Sezione non può essere contratta in ragione del termine di trenta giorni dalla data di ricezione della relazione della competente Commissione ministeriale fissato dallo stesso art. 243-quater, comma 3, del TUEL per *“deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano”*.

Invero, per orientamento ormai consolidato delle Sezioni regionali di controllo (cfr, *ex multis*, oltre a Sez. controllo Campania, sopra citata, Sez. contr. Puglia n. 61/2017/PRSP e Sez. contr. Piemonte n.148/2014/PRSP), il termine *de quo* non ha natura perentoria, in quanto non qualificato come tale dal legislatore né espressamente, né implicitamente con la previsione di effetti irreversibili derivanti dal suo inutile decorso e tali da comportare la decadenza dai poteri decisionali di spettanza del controllore esterno.

Esso, peraltro, nel suo carattere ordinatorio, se non può penalizzare le esigenze di acquisizione degli elementi necessari per l'assunzione di documentate e ponderate decisioni, mira a contemperare le dette esigenze con quelle di non dilazionare immotivatamente la chiusura della procedura.

Spetta, pertanto, alla competente Sezione regionale di controllo stabilire l'acquisizione di elementi reputati dirimenti per orientare il *decisum*, anche ove richiedenti un prolungamento dei tempi della decisione, purché ciò sia stabilito formalmente entro il termine di legge e sia sostenuto da congrua motivazione, nel rispetto dei principi della giusta durata e della trasparenza del processo decisionale, che non possono non improntare anche l'esercizio delle attribuzioni di controllo “paragiurisdizionale” della Corte dei conti, in ossequio all'art. 111, Costituzione.

Nella caso di specie, l'esame degli elementi e delle informazioni extracontabili esposti nel Piano, nonché della documentazione successivamente resa disponibile



dall'Amministrazione interessata – in parte riversata a fascicolo per conoscenza ed anche nelle vie brevi in risposta ai rilievi formulati nell'istruttoria ministeriale - nonché di quella già presente agli atti della Sezione, come integrata dall'acquisizione di documenti ufficiali reperibili dal sito istituzionale del Comune di Minturno, ha portato in emersione incongruenze e lacune che attengono ad aspetti sensibili della gestione finanziaria di cui trattasi nonché alla proposta manovra di riequilibrio.

Si tratta di profili critici che risultano, in parte, desumibili anche dalle conclusioni rassegnate dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali nella seduta del 21 novembre 2017 e trasmesse a quest'Ufficio, come detto, in data 30 novembre 2017 a supporto del giudizio complessivo non pienamente favorevole ivi formulato, peraltro basato su elementi e documenti non allegati alla stessa e solo parzialmente, come sopra indicato, reperti a fascicolo.

Tali profili critici, in quanto non superabili allo stato degli atti e relativi a punti cardine del giudizio di congruità del Piano di spettanza della Sezione, rendono indispensabili approfondimenti istruttori ulteriori, come di seguito specificato, consistenti nella produzione di dati e di chiarimenti che consentano di affermare *cognita causa* da un lato l'assenza di disavanzi latenti non debitamente portati in emersione, dall'altro la conformità della proposta manovra alle disposizioni cogenti relative agli equilibri di bilancio, nonché la affidabilità delle previsioni in essa prospettate.

1) Aggiornamenti ed integrazioni dei dati concernenti gli equilibri di bilancio.

Emerge in atti, in primo luogo, l'incompletezza formale e sostanziale del documento di Piano proposto all'attenzione, che - pur redatto secondo lo schema patrocinato dalle Linee guida di cui alla deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR della Sezione delle Autonomie, per quanto asserito in atti seguito "*pedissequamente*" (cfr. intervento dell'Assessore al bilancio verbalizzato nella seduta consiliare del 28 febbraio 2017 e riportato nel pertinente deliberato approvativo) risulta lacunoso relativamente alla compilazione dei prospetti di cui al punto n. 4, riguardanti la esposizione degli equilibri di bilancio. Non sono stati, infatti, forniti i dati analitici concernenti le risorse non strutturali applicate al finanziamento della spesa corrente ordinaria e neppure quelli relativi alle risorse correnti eventualmente applicate alla parte capitale, che vanno prodotti secondo lo schema completo indicato nelle Linee guida.

Parimenti incompleti risultano i dati previsionali del 2016, formalmente privi dell'indicazione dei saldi conseguiti. Per tale annualità, coincidente con l'entrata a regime

del sistema contabile armonizzato, è reputata necessaria la produzione dei prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, compilati secondo gli schemi degli allegati n. 9 e 10, che hanno formato parte integrante del bilancio di previsione 2016-2018 e del rendiconto generale 2016, ai sensi dell'art. 11, comma 1, del d.lgs. 118/2011. Considerato che, nelle more dell'espletamento dei controlli di rito, ha avuto corso, giungendo sostanzialmente a chiusura, anche la gestione 2017, i prospetti di cui sopra si richiedono anche con riguardo al pertinente bilancio di previsione 2017-2019 e alle variazioni in assestamento.

Si richiede, altresì, di fornire i dati omologhi 2017 in proiezione preconsuntiva, secondo prospetti strutturati in conformità a quelli integranti il rendiconto, di cui al richiamato allegato 10.

2) Andamenti e consistenza della cassa

Come acclarato in atti, nell'ambito del Piano è stata del tutto omessa la compilazione del report n. 3.1 concernente i dati del ricorso ad anticipazioni di tesoreria e/o all'utilizzo per finalità diverse di entrate confluite in cassa vincolata.

Su tale punto, contestato anche nell'istruttoria ministeriale, l'Ente ha fornito puntualizzazioni tendenti rimarcare, da un lato, la solidità della cassa, dimostrata dalle cospicue giacenze liquide rilevate in contabilità al termine degli esercizi 2014, 2015 e 2016, dall'altro l'avvenuta quantificazione espressa della cassa vincolata al 1° gennaio 2015, secondo le prescrizioni della nuova contabilità armonizzata ed a garanzia della corretta e tracciabile gestione dei fondi iscritti a vincoli di destinazione in puntuale ossequio alle novellate disposizioni degli artt. 181 e 185 TUEL, nonché del principio contabile applicato della contabilità finanziaria n. 4/2 - punto n. 10.

Pur dando atto di quanto esposto, si sottolinea in questa sede che le seguite modalità di individuazione della prima cassa vincolata (in ragione del differenziale fra residui passivi tecnici e residui attivi corrispondenti riaccertati secondo le regole del sistema TUEL al 31/12/2014) sono da reputare provvisorie e non esaustive.

Ciò posto, nella specie, al fine di accertare l'entità della cassa disponibile e apprezzarne l'incapienza per il pagamento dei debiti fuori bilancio riportati nel Piano, occorre acquisire:

- puntuali chiarimenti sulle procedure adottate a tutto il 2014 per dare evidenza in contabilità ai movimenti su cassa vincolata;



E
COMUNE DI MINTURNO
COMUNE DI MINTURNO
Protocollo N.0033341/2017 del 28/12/2017

- una dichiarazione del responsabile del servizio finanziario certificata dall'Organo di revisione che attesti l'assenza di vincoli ricadenti sulla cassa in giacenza al 31/12/2014 provenienti dalla parte corrente del bilancio;

- copia delle comunicazioni dell'istituto tesoriere riguardanti i sospesi per utilizzo e reintegro di cassa vincolata a fine esercizio 2015 -2016 nonché un aggiornamento sull'utilizzo di tale cassa al 30 novembre 2017.

3) Riaccertamento straordinario dei residui: esiti e impatto sul risultato di amministrazione

La collocazione temporale della decisione di accedere al riequilibrio pluriennale a ridosso della transizione alla nuovo sistema contabile armonizzato, impone di focalizzare l'attenzione sulle risultanze delle operazioni di riaccertamento straordinario e sulle fisiologica impostazione e gestione dei nuovi conti, così come avvenuta negli esercizi 2015 e 2016, profili sui quali non si è soffermata l'istruttoria ministeriale anche per lamentata indisponibilità delle deliberazioni Giunta Comunale n. 118 del 22/05/2015 e Consiglio Comunale n. 10 del 30/6/2015, con le quali il Comune di Minturno ha rispettivamente formalizzato le dette operazioni e provveduto a pianificare la copertura del maggior disavanzo che ne è derivato nell'arco trentennale previsto dal DM del 2/4/2015, con decorrenza dal 2015.

Dalla disamina di tali deliberazioni, presenti agli atti di quest'Ufficio per essere state acquisite a corredo delle informazioni rese in sede di controlli ordinari con il pertinente questionario 2015 dell'Organo di revisione, emerge che il risultato di amministrazione al 31/12/2014 (contabilmente positivo per euro 769.765,73 e classificato in parte disponibile per euro 285.081,73) è stato rideterminato - al netto dei residui attivi e passivi da reimputare, confluiti nel primo fondo pluriennale vincolato, con un saldo pari a euro a -1.305.643,13 - per effetto di cancellazioni per insussistenze in euro 2.630.754,34.

Detto avanzo risulta gravato dalla costituzione del primo fondo crediti di dubbia esigibilità pari ad euro 1.065.796,07 nonché da quote vincolate pari ad euro 3.055.317,80, con una parte disponibile negativa di euro -1.490.359,53, da recuperare in ratei fissi trentennali come commisurati in atti.

Nel contesto indicato si rileva quanto segue.

a) Corretta quantificazione dei vincoli da riportare.

Sulla questione, si osserva che nell'ambito dei residui passivi cancellati perché non sostenuti da valido impegno giuridico non si rinviene alcuna distinzione fra quelli finanziati con

risorse libere e quelli finanziati con risorse vincolate. Si tratta di irregolarità che va segnalata, sebbene l'entità dei fondi vincolati, superiore a quella delle cancellazioni complessive, porti ad escluderne la sottostima.

In disparte, si richiede l'elenco dettagliato delle partite annotate nelle quote vincolate e destinate del risultato di amministrazione 2014, in applicazione delle disposizioni dell'art. 187 TUEL nel testo vigente per tale esercizio, con specificazione, per ciascuna partita, del disposto computo nella quota vincolata/destinata rideterminata in sede di riaccertamento straordinario ovvero del mancato riporto nel nuovo risultato di amministrazione calcolato secondo le regole dell'armonizzazione, indicandone le motivazioni.

b) Chiarimenti su variazioni anomale fra risultato di amministrazione al 1 gennaio ed al 31 dicembre 2015.

Tra il risultato di amministrazione come sopra determinato al 1° gennaio 2015 e quello conseguito al 31 dicembre 2015 si evidenziano significativi scostamenti, consistenti nella drastica riduzione tanto del fondo di crediti di dubbia esigibilità, tanto delle quote vincolate/destinate. Siffatti abbattimenti comportano la rideterminazione in positivo della situazione di amministrazione, segnando un apparente rientro totale dall'esposizione ripianabile a trent'anni.

Per apprezzare la regolarità della gestione ed il corretto utilizzo dei fondi che rappresentano il fulcro della nuova contabilità basata sul principio della c.d. competenza finanziaria potenziata, nonché per accertare l'effettivo miglioramento del risultato di amministrazione in misura rispondente alla quota obbligatoria annua da recuperare a carico della competenza ed escludere l'irregolare finanziamento di nuove spese a carico della competenza 2015 e 2016 con risorse indisponibili, con effetto di produzione di quote di disavanzo latente, si richiede tanto all'Amministrazione, tanto all'Organo di revisione contabile di voler relazionare con puntualità in ordine alle variazioni apportate al bilancio 2015 ed alle cause degli scostamenti migliorativi rilevabili fra i dati di rendiconto 2014 riclassificati all' 1/1/2015 e quelli rendicontati al 31/12/2015.

A supporto vanno forniti i dati aggiornati del calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità a consuntivo e l'elenco analitico dei residui attivi cancellati al termine del 2015 in sede di riaccertamento ordinario, con indicazione dell'esercizio di provenienza. Per tali cancellazioni si richiedono le attestazioni di insussistenza prodotte dai responsabili dei servizi interessati, nonché giustificazioni in ordine alla mancata eliminazione iniziale.



c) Deliberazioni di variazione del bilancio 2015 e destinazione dell'avanzo applicato in corso di esercizio.

Risulta in atti che l'Ente ha fatto ricorso per il finanziamento di spese di competenza 2015 a quota rilevante (pari ad euro 2.267.772,02) dell'avanzo contabile, come rideterminato per effetto delle cancellazioni definitive di residui insussistenti e di residui attivi e passivi stralciati per reimputazione, al lordo di accantonamenti e vincoli.

Impregiudicata ogni valutazione di regolarità su tale scelta, si chiede di produrre elenco "parlante" delle spese finanziate con l'avanzo in argomento, contenente la relativa descrizione e gli estremi di imputazione in contabilità per unità di voto e per capitoli di PEG, il titolo giuridico sottostante e la scadenza. Per ciascuna di tali spese va specificato se trattasi di spesa compresa fra le partite vincolate/destinate da ricostituire all'1/1/2015 oppure di nuova spesa.

d) Impostazione, applicazione e variazioni del fondo pluriennale vincolato.

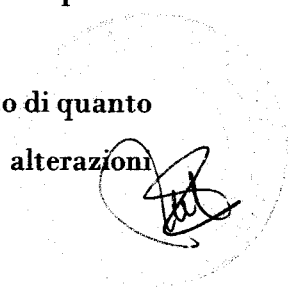
Il primo fondo pluriennale vincolato è stato determinato in ragione di residui attivi e passivi da reimputare come segue quantificati:

Composizione Fondo Pluriennale Vincolato all'1/1/ 2015			
Residui da reimputare	Parte corrente	Parte Capitale	TOTALE
Attivi	- 2.191.341,15	- 5.204.309,43	- 7.395.650,58
Passivi	+1.055.098,84	+ 7.646.194,87	+ 8.701.293,71
Saldo	- 1.136.242,31	+ 2.441.885,44	+1.305.643,13

Il delta positivo a carico del risultato di amministrazione potenzialmente derivante dallo stralcio di passivi da reimputare è stato sterilizzato, fino a concorrenza di importi, dallo stralcio dell'attivo corrispondente e per l'eccedenza dalla costituzione di un accantonamento a fondo pari ad euro 1.305.643,13.

Risulta in atti che nel 2015 l'Ente ha applicato per l'intero la quota di fondo pluriennale vincolato derivante dalla parte capitale, che ha misura eccedente rispetto al fondo complessivo essendo "bilanciata" dal differenziale di segno inverso fra residui attivi e passivi di parte corrente da reimputare.

Al fine di accertare che la gestione dei residui reimputati sia avvenuta nel rispetto di quanto disposto dall'art. 3, comma 14 del d.lgs. 118/2011, senza determinare alterazioni



nell'equilibrio delle reimputazioni, con erosione impropria degli accantonamenti a fondo pluriennale vincolato per il finanziamento di spese di competenza, si chiede di aggiornare il report sopra esposto con indicazione delle variazioni subite dallo stock di residui ivi indicati per effetto delle reimputazioni disposte nel 2015 e nel 2016.

Si chiede, altresì, di specificare per ciascuno degli esercizi 2015 e 2016 l'entità dei residui attivi e passivi reimputata alla parte corrente, con indicazione della destinazione impressa in parte spesa alla relativa eccedenza.

Per la parte capitale è necessario acquisire l'elenco degli accertamenti e degli impegni reimputati nel 2015 e nel 2016, unitamente al cronoprogramma degli investimenti funzionale alla regolarità delle reimputazioni secondo la regola dell'esigibilità.

Infine, va fornita separata elencazione degli impegni finanziati *ex novo* a carico della competenza 2015 e 2016 che hanno comportato accantonamenti di risorse a fondo pluriennale vincolato per la relativa reimputazione a scadenza.

4) Verifiche di consistenza del fabbisogno da ripianare e passività non comprese nel Piano (ricognizioni aggiornate e certe debiti fuori bilancio e passività latenti gravanti sull'equilibrio dei conti).

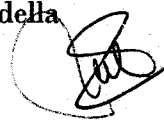
La ricognizione dei debiti fuori bilancio recepita nell'ambito del Piano di riequilibrio è incompleta, stando a quanto emerge dalla documentazione riversata in atti ed in particolare alle informazioni rese in sede di istruttoria ministeriale.

Risulta, infatti, evidenziata l'emersione di debiti da riconoscere che, pur antecedenti alla stesura del Piano, non sono stati nel medesimo conteggiati ed analiticamente indicati. Al tempo stesso, viene dato disorganicamente conto dell'abbattimento di alcune passività riportate nel Piano ed ammesse, nelle more dei controlli, a pagamento.

Sul punto, impregiudicata ogni valutazione di congruità delle decisioni assunte dall'Amministrazione, va evidenziato all'attenzione che non ricorrendo nella specie i presupposti per rimodulare il piano di riequilibrio, le passività non ricognite vanno abbattute nei modi e tempi ordinari. Al fine di procedere alle valutazioni di competenza, pertanto, è necessario disporre di dati certi e completi sulla consistenza e la natura delle passività in argomento.

Si richiede, pertanto, all'Amministrazione di fornire:

- la situazione aggiornata dei debiti fuori bilancio non compresi nel Piano, ancorché scaduti ed esistenti alla data della relativa emanazione, fornendo a supporto della



medesima elenchi di dettaglio e attestazioni dei responsabili dei servizi circa l'inesistenza di ulteriori passività non portate in emersione;

- la situazione aggiornata dei contenziosi pendenti, ricognita dal responsabile del settore legale e asseverata dall'Organo di revisione, contenente una valutazione prognostica analitica e complessiva dei rischi da soccombenza suddivisa per tipologie di vertenze, situazione per la quale la nuova contabilità armonizzata predispone e disciplina apposito fondo di accantonamento;
- la situazione delle obbligazioni pecuniarie irregolarmente assunte senza impegno contabile nel corso del 2016 e del 2017, corredata dalle dichiarazioni dei responsabili dei servizi competenti circa i motivi e le ragioni giustificative sottostanti;
- la situazione delle passività dedotte nel Piano come venutasi ad evolvere a tutto l'esercizio 2017 per disposti pagamenti e/o per altre cause;
- la situazione dei debiti fuori bilancio diversi ed altri rispetto a quelli inclusi nel Piano e che sono stati eventualmente ammessi a riconoscimento ed a pagamento nel 2016 e nel 2017.

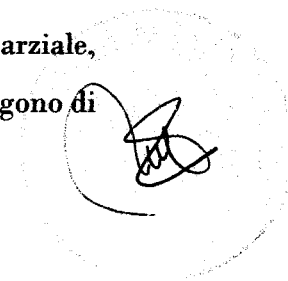
Dette situazioni vanno integrate da una relazione dell'Organo di revisione sull'evoluzione del fenomeno irregolare in argomento e sulle misure adottate dall'Amministrazione per ovviare alla sua reiterazione.

Nel dare atto delle avvenute adozioni, in pendenza dei controlli ministeriali, di criteri finalizzati a razionalizzare l'abbattimento di debiti che segnano gli obiettivi della manovra di riequilibrio (deliberazione consiliare n. 44 del 31/7/2017) appare, poi, necessario conoscere se ad essa abbia fatto seguito un'ipotesi di pianificazione operativa volta ad individuare specificamente le passività da ripianare annualmente nell'ambito della corrispondente quota di risorse stanziata nel Piano, nonché se ed in quale modo sia stato acquisito il consenso dei creditori in ordine a tale decisione programmatica, così come prescritto dall'art. 243 bis, comma 7 del TUEL.

5) Obiettivi e misure di riequilibrio programmate; elementi analitici e di riscontro probativo.

a) Obiettivi di rientro e compatibilità con altri accantonamenti obbligatori.

Attesa la peculiarità di un Piano di riequilibrio finalizzato a dare copertura ad una rilevante mole di debiti fuori bilancio, la cui quantificazione all'interno del Piano stesso è parziale, collocandosi in una dinamica gestionale penalizzata da carenze gestionali che impongono di

A handwritten signature in black ink is written over a circular official stamp. The stamp contains some illegible text and a central emblem.

E
COMUNE DI MINTURNO
COMUNE DI MINTURNO
Protocollo N.0033341/2017 del 28/12/2017

tenere presenti sopravvenienze passive in itinere, occorre verificare che le economie di gestione delle quali si prospetta il recupero nelle annualità 2017-2026 presentino capienza tale da consentire non solo il conseguimento degli obiettivi di rientro pianificati, ma anche da dare copertura alle passività latenti ed agli oneri da contenzioso in via di maturazione.

Va, inoltre, garantita la iscrizione in conto competenza annua di accantonamenti volti a sterilizzare i rischi di inesigibilità delle entrate accertate.

L'Ente è tenuto, perciò, ad esplicitare - per ciascuna delle annualità di gestione contemplate dal Piano - l'entità delle risorse che si prevede di rendere indisponibili per le finalità sopra indicate, a valere sugli avanzi di gestione pianificati. A titolo di ausilio si fornisce di seguito uno schema di report di riferimento.

Componenti negative della differenza di parte corrente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<i>Quota per formazione FCDE</i>										
<i>Quota destinata ad accantonamento passività potenziali</i>										
<i>Quota destinata al ripiano dei debiti fuori bilancio da Piano</i>										
TOTALE										

Con riguardo agli esercizi 2017-2018 i dati vanno doppiati con quelli preventivati nel pertinente bilancio di previsione. Per il 2017 occorrono, altresì, dati aggiornati a tutto il 30 novembre.

b) Misure di rientro relative alla parte entrata.



La manovra di riequilibrio fonda principalmente sull'adozione di misure volte al reperimento di maggiori entrate di natura tributaria. Dette misure si compendiano nello stabile incremento delle entrate da addizionale comunale IRPEF per effetto dell'elevazione della pertinente aliquota nella misura massima consentita (dallo 0,3 allo 0,8 %), supportata da apposita deliberazione sottostante (deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 28/02/2017) e da una quantificazione prognostica di maggior gettito effettuata solo *ex post* a seguito delle richieste istruttorie ministeriali. L'Ente, inoltre, prospetta misure straordinarie di recupero dell'evasione tributaria e di incremento del gettito di tributi minori (imposta pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni), con richiamo ad *"atti che diverranno esecutivi dopo la determinazione delle giuste previsioni di entrata"*. Trattasi di entrate la cui quantificazione non si evince con precisione dal Piano ed è comunque giudicata inattendibile e non sostenuta da stime dotate di un apprezzabile margine di certezza dallo stesso Organo di revisione.

Al riguardo appare necessario acquisire il dettaglio di dette entrate, secondo la classificazione per risorsa, così come computato nelle singole annualità di Piano, unitamente ad una dettagliata relazione sui criteri di stima tenuti in considerazione nella relativa quantificazione.

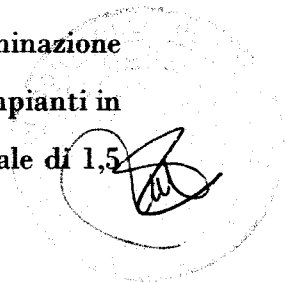
Per ciò che attiene agli esercizi 2017-2019, le dette previsioni vanno poste a raffronto con quelle del bilancio fornendo le motivazioni di eventuali disallineamenti.

Con particolare riguardo alla addizionale comunale Irpef, occorre fornire chiarimenti circa la parziale iscrizione nelle annualità decorrenti dal 2018, del maggior gettito stimato, così come affermata al punto 16 della nota prot. n. 21286 del 18/8/2017, che riscontra le richieste istruttorie del Ministero dell'Interno.

Infine, rilevata la cospicua entità delle entrate da sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada, che l'ente continua interamente ad accertare per cassa, si chiede di indicare analiticamente per capitoli le spese finanziate negli esercizi 2016 e 2017 in corrispondenza della relativa quota vincolata ex art. 208 codice della strada. Indicazioni circa la destinazione impressa a tale quota vanno fornite anche in relazione alle previsioni delle altre annualità di Piano (2017-2026).

c) Misure di contenimento della spesa.

Sul fronte della spesa, oltre alla riduzione generica degli esborsi da canoni della illuminazione pubblica, la cui realizzabilità rimane condizionata al previo adeguamento degli impianti in dotazione, con immediate ricadute in termini di spesa a carico della parte capitale di 1,5



milioni di euro, si fa riferimento altrettanto genericamente alla contrazione delle spese di funzionamento.

Alla luce del dato di spesa corrente risultante dal rendiconto 2016 (17.424.400,82), l'affermazione non è conforme alle previsioni di spesa omologhe inserite nel Piano, le quali corrispondono a euro 18.403.068,96 per il 2017, a euro 17.757.157,75 per il 2018 a euro 17.906.977,91.

Nel bilancio di previsione 2017/2019 le previsioni risultano superiori a quelle del piano, essendo di euro 19.336.538,52, euro 18.518.275,35 e euro 18.841.595,51.

Nella deliberazione di assestamento n. 50 del 31/7/2017, aumenta la previsione per l'esercizio 2017, che è di euro 19.706.113,39.

Si richiede all'Ente motivazione analitica dei predetti disallineamenti.

6) Indebitamento.

Nella nota prot. n. 21285 del 18/8/2017, il Comune di Minturno, in risposta alle richieste istruttorie del Ministero dell'interno, rileva la temporanea mancanza della certificazione dell'Organo di revisione concernente l'andamento del debito nel triennio precedente al piano di riequilibrio e la relativa incidenza sulle entrate correnti.

Si richiede al Comune di Minturno l'invio di tale certificazione unitamente alla documentazione relativa alle previsioni, inserite nel piano di riequilibrio, per rimborso prestiti e per entrate diverse utilizzate per rimborso quote capitale.

7) Contrattazione integrativa e spesa di personale

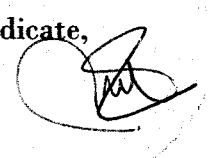
Nella nota di risposta suddetta, il Comune di Minturno non fornisce i seguenti atti:

- certificazione dell'Organo di revisione circa la decurtazione permanente prevista dall'art. 1, comma 546, della legge n. 147/2013;
- prospetto analitico delle spese di personale previste nel bilancio 2016/2018;
- spese sostenuta negli anni 2015 e 2016, per il personale a tempo determinato.

Nel riscontrare la regolarità contabile della spesa del personale, si richiede all'Ente di fornire i predetti documenti, unitamente agli atti concernenti i rapporti di collaborazione nel triennio 2015/2017.

P.Q.M.

Nell'ambito dei propri poteri cognitivi, riservata ogni ulteriore pronuncia interlocutoria e definitiva in ordine alla valutazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale deciso e presentato dal Comune di Minturno con le deliberazioni consiliari in epigrafe indicate,



dispone l'acquisizione degli elementi istruttori richiamati nelle esposte considerazioni e motivazioni.

ORDINA

all'Amministrazione comunale di Minturno e all'Organo di revisione dell'ente medesimo di provvedere, ciascuno per la parte di competenza secondo quanto nello specifico richiesto, entro il termine di giorni trenta dalla comunicazione della presente ordinanza.

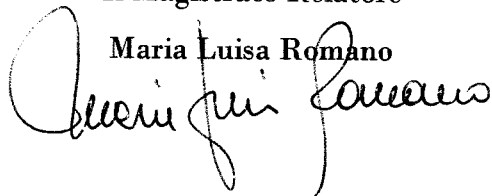
DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, all'Amministrazione Comunale ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Minturno, rispettivamente in persona del Sindaco *pro-tempore* e del Presidente incaricato, nonché per debita conoscenza al Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali- Direzione centrale della Finanza Locale.

Così deliberato in Roma nella Camera di consiglio del 21 dicembre 2017.

Il Magistrato Relatore

Maria Luisa Romano



Il Presidente

Carlo Chiappinelli



Depositata in Segreteria il 27 dicembre 2017

Il Funzionario responsabile del Servizio di Supporto

Emanuele Landolina

