

Deliberazione n.71/2013



REPUBBLICA ITALIANA

**LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA**

composta dai Magistrati

Dott. Roberto TABBITA	Presidente
Dott. Giuseppe GINESTRA	Consigliere
Dott. Natale LONGO	Consigliere
Dott. Cosmo SCIANCALEPORE	Referendario relatore

nella Camera di consiglio del 17 ottobre 2013

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

VISTO il regolamento n.14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art.1, co.166, della legge n.266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006) che prevede l'obbligo per gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTA la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei conti n.10/AUT/2012/INPR, adottata il 12 giugno 2012 e depositata il 18 giugno 2012 (in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n.171 del 24 luglio 2012), con la quale sono state approvate le linee guida per la redazione della relazione per il bilancio di previsione 2012 e del rendiconto 2011;

VISTO l'art.6 del D.Lgs. n.149 del 6 settembre 2011;

VISTO l'art. 148-bis del D.Lgs. n.267/2000;

VISTA la deliberazione n.2/AUT/2012/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, depositata il 26 gennaio 2012, in ordine al procedimento previsto dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149 del 6 settembre 2011;

VISTO il D.L. 10 ottobre 2012, n.174, convertito in Legge n.213 del 7 dicembre 2012 (G.U. n.286 del 7 dicembre 2012, S.O. n.206);

VISTO il D.L. 8 aprile 2013, n.35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n.64) relativo al pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione e al riequilibrio finanziario degli enti territoriali;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n.24/2013, adottata e depositata il 16 maggio 2013, con la quale, ai sensi e per gli effetti previsti dall'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000 e dell'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011, essendo state accertate numerose irregolarità e criticità, è stato assegnato all'ente il termine di 60 giorni per adottare le varie misure correttive necessarie;

VISTA l'ordinanza n.35/2013 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il Magistrato Relatore Dott. Cosmo Sciancalepore;

FATTO

L'Organo di revisione del Comune di Acri (CS), ai sensi dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge 266/2005, ha trasmesso il questionario relativo al consuntivo 2011, pervenuto alla Sezione in data 12 dicembre 2012 (prot. n.7417). Esaminato il questionario, con lettere prot. n.424 e n.425 del 30 gennaio 2013, il Magistrato istruttore ha instaurato regolare contraddittorio con l'Ente e con l'Organo di revisione. In tali lettere venivano richiesti chiarimenti e/o formulate osservazioni in merito a numerosi aspetti del rendiconto 2011. Con nota del 15 febbraio 2013, pervenuta alla Sezione in data 21 febbraio 2013 (prot. n.795), l'Assessore al bilancio e l'Organo di Revisione hanno proceduto a fornire alcuni chiarimenti e informazioni. Considerato che i vari chiarimenti forniti dall'ente con le comunicazioni indicate non consentivano di superare tutti i rilievi formulati dal Magistrato istruttore, con deliberazione n.24/2013 adottata e depositata il 16 maggio 2013, questa Sezione regionale di controllo accertava varie irregolarità e criticità rilevanti ai sensi dell'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000 e dell'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011. Con la medesima delibera veniva quindi richiesta al

Comune l'adozione di vari atti e misure correttive necessarie a superare le varie irregolarità e criticità riscontrate.

Successivamente, è pervenuta a questa Sezione la nota prot. n.12224 del 26 luglio 2013, sottoscritta dal Segretario generale del Comune, con la quale, in relazione alla deliberazione n.24/2013 di questa Sezione, veniva comunicato che il Consiglio comunale *"non è nelle condizioni di poter deliberare"* in quanto, in sede di convalida degli eletti, *"sono state sollevate questioni di incompatibilità per alcuni Consiglieri comunali con la conseguente attivazione della procedura prevista dall'art.69"* del D.Lgs. 267/2000. A tale nota era allegata una relazione, sottoscritta dallo stesso Segretario generale e dal Responsabile finanziario dell'ente, con la quale gli stessi hanno inteso dare un qualche riscontro a quanto deliberato da questa Sezione. In data 13 settembre 2013, con nota n.14205, su richiesta della Sezione, il Comune ha fornito ulteriori dati e trasmesso documentazione integrativa con riferimento alla situazione debitoria, alla situazione di cassa ed ai residui. Soltanto in data 18 settembre 2013, con lettera raccomandata n.15093, acquisita al protocollo della Sezione n.2833 del 25 settembre 2013, quindi con notevole ritardo rispetto al termine di 60 giorni assegnato (anche in base a quanto disposto dal citato art.148-bis del D.Lgs. 267/2000) dalla Sezione di Controllo nella delibera n.24/2013, l'Ente ha trasmesso la deliberazione consiliare n.40 del 17 settembre 2013, avente ad oggetto *"deliberazione corte dei conti n.24/2013-controdeduzioni"*. E' inoltre pervenuto, con nota n.15782 del 30 settembre 2013 (acquisita al protocollo della Sezione n.2929 del 8 ottobre 2013), il referto semestrale del Comune (art.148 del D.Lgs. 267/2000) contenente vari elementi e dati utili ai fini della presente deliberazione. A seguito di richiesta da parte di questa Sezione (prot. n.2950 del 10 ottobre 2013), il Comune di Acri ha, infine, fornito (nota prot. n.16602 dell'11 ottobre 2013) ulteriori dati e aggiornamenti in ordine alla propria situazione finanziaria, specie con riferimento alla situazione debitoria.

DIRITTO

I. PREMESSA. QUADRO NORMATIVO.

L'art.1, co.166, della legge n.266/2005 (legge finanziaria 2006) prevede che *"gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo"*.

L'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 (inserito dall'art.3 del D.L. 174/2012) stabilisce 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 23 dicembre 2005, n.266, 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, co.6, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, 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 ancora che l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, 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 sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

L'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 dispone che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a n.20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art.141 del D.Lgs. 267/2000.

Sia l'art.6 del D.Lgs. 149/2011 che l'art.3 del D.L. 174/2012 (inserendo l'art.148-bis nel D.Lgs. 267/2000), evidentemente, hanno sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e hanno determinato il passaggio da un modello di controllo, di carattere meramente "collaborativo", privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo cogente, dotato di efficacia inibitoria (il citato art.148-bis prevede la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria) e idoneo a determinare, attraverso un preciso iter procedimentale, il dissesto dell'ente (art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011).

Il D.L. 8 aprile 2013, n.35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n.64) ha recentemente previsto nuove disposizioni in merito al pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione e al riequilibrio finanziario degli enti territoriali. In particolare, è stata prevista l'esclusione dai vincoli del patto di stabilità di varie tipologie di pagamento e la possibilità, per gli enti che non possono far fronte ai pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012 ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine a causa di carenza di liquidità, di chiedere alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A, in deroga agli articoli 42, 203 e 204 del D.Lgs. 267/2000, una anticipazione di liquidità da destinare ai predetti pagamenti.

Il dissesto è un istituto giuridico che, attraverso la procedura prevista dagli articoli 244 e seguenti del D.Lgs. 267/2000, consente agli enti in gravi difficoltà finanziarie di ripristinare gli equilibri di bilancio e garantire il regolare espletamento delle proprie funzioni fondamentali, assicurando al contempo la tutela di interessi primari relativi al buon andamento, alla continuità dell'azione amministrativa ed al mantenimento dei livelli essenziali delle prestazioni. Lo stato di dissesto si configura tutte le volte in cui l'ente non sia in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili (c.d. incapacità funzionale) ovvero quando esistono, nei confronti dell'ente, crediti liquidi ed esigibili di terzi rispetto ai quali lo stesso non possa validamente far fronte attraverso provvedimenti di riequilibrio o di riconoscimento di debiti fuori bilancio (c.d. insolvenza). Tali presupposti, alternativi tra loro, sono da ritenersi tassativi nel senso che, al loro ricorrere, l'ente è tenuto a dichiarare il dissesto, non sussistendo alcun margine di valutazione discrezionale, anche al fine di evitare un ulteriore aggravarsi della situazione finanziaria. La decisione di dichiarare lo stato di dissesto finanziario non è quindi frutto di una scelta discrezionale dell'ente, rappresentando piuttosto una determinazione vincolata ed ineludibile in presenza dei presupposti di fatto fissati dalla legge. L'avverbio "*validamente*", utilizzato dall'art.244 citato in relazione ai crediti liquidi ed esigibili di terzi, deve intendersi riferito al rispetto dei limiti normativi previsti dagli articoli 193 e 194 del D.Lgs. 267/2000, con particolare riguardo, in via esemplificativa, alle fonti di finanziamento dei debiti fuori bilancio, alle tipologie di debito riconoscibili, al numero massimo di annualità entro cui è consentito rateizzare le passività, alla capacità dell'ente di adempiere alle obbligazioni assunte nei tempi e con le modalità contrattualmente e normativamente previsti e comunque compatibili con le pretese creditorie, alla possibilità dell'ente di ripianare il disavanzo di amministrazione e, più in generale, di salvaguardare gli equilibri di bilancio nei tempi e con le modalità stabilite dalla legge. La valutazione di grave insolvenza necessaria perché sia dichiarato il dissesto postula quindi un giudizio di sostenibilità finanziaria delle passività, anche in termini di cassa, alla luce delle reali capacità dell'amministrazione di ripristinare legittimamente gli equilibri di bilancio. Tale valutazione deve essere svolta, in concreto, in relazione alla specifica situazione finanziaria dell'ente quale emerge dai documenti contabili, anche attraverso il ricorso a particolari indici sintomatici della condizione di insolvenza irrecuperabile e quindi di stato di dissesto dell'ente. Detti indici sintomatici, come

precisato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (deliberazioni n.7/AUT/2011 e n.2/AUT/2012), possono essere individuati, in particolare, nel ricorrere delle seguenti condizioni: squilibrio nella gestione dei residui; mantenimento in bilancio di residui attivi sopravvalutati, risalenti ed inesigibili; crisi irreversibile di liquidità con ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria; ingenti debiti fuori bilancio.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha formulato indirizzi operativi in merito alla procedura prevista dall'art.6 del D.Lgs. 149/2011 con la delibera n.2, depositata in data 26 gennaio 2012. La Sezione delle Autonomie ha rilevato che la stessa si svolge in due distinte fasi: *"la prima, necessaria, consiste in un giudizio prognostico sulla situazione di potenziale dissesto, preordinato alla proposta di misure correttive e alla verifica della loro adozione da parte dell'ente; la seconda, eventuale, ha inizio con la trasmissione degli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, per i provvedimenti di competenza"*. La stessa Sezione delle Autonomie, con la medesima deliberazione, ha inoltre ribadito gli indicatori, prima menzionati, relativi alla esistenza di una situazione di squilibrio finanziario.

Pertanto, in base alla normativa sopra richiamata, perché si dia luogo alla fase finale della procedura descritta dall'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011 risulta necessario accertare il ricorrere contemporaneo di due distinti elementi: il perdurare dell'inadempimento, da parte dell'ente locale, delle misure correttive indicate dalla competente Sezione di controllo e la sussistenza, al momento della pronuncia, delle sopra indicate condizioni previste dall'art.244 del D.Lgs. 267/2000. La non completa sussistenza quindi, a giudizio della competente Sezione regionale di controllo, delle condizioni previste dall'art.244 citato, anche in presenza di un parziale inadempimento delle misure correttive precedentemente indicate, impedisce di dare corso alla fase finale del percorso tracciato dall'art.6, co.2, citato (c.d. "dissesto guidato").

* * * * *

II. CRITICITÀ ED IRREGOLARITÀ ACCERTATE DALLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL RENDICONTO 2011 CON LA DELIBERAZIONE N.24/2013. MISURE CORRETTIVE ADOTTATE DAL COMUNE.

Con la deliberazione n.24/2013 alla quale si rinvia, avendo accertato varie irregolarità e criticità rilevante ai sensi e per gli effetti previsti dall'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011 e dall'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000, questa Sezione chiedeva al Comune l'adozione, entro 60 giorni dal ricevimento della stessa deliberazione, di atti e misure correttive per: evitare il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale; verificare il risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2011; risolvere i problemi di cassa; riscuotere le sanzioni amministrative per violazioni del Codice della strada; procedere al recupero della evasione tributaria; riaccertare analiticamente tutti i residui; procedere alla riscossione dei residui attivi e al pagamento dei residui passivi mantenuti; verificare l'esistenza di eventuali debiti fuori bilancio; rimuovere le irregolarità in materia di servizi conto terzi; verificare il rispetto del patto di stabilità 2011 per le irregolarità per i servizi conto terzi; ridurre l'esposizione debitoria

evitando la contrazione di nuovi mutui; migliorare il risultato economico della gestione ordinaria; trasmettere a questa Sezione tutti i dati e le informazioni indicate nella parte Diritto della medesima deliberazione.

A seguito della deliberazione di questa Sezione n.24/2013, dopo aver trasmesso le note precedentemente indicate (n.12224 del 26 luglio 2013 e n.14205 del 13 settembre 2013), il Comune di Acri, in data 18 settembre 2013 (prot. n.15093), ha inviato a questa Sezione la menzionata deliberazione C.C. n.40 del 17 settembre 2013, acquisita al protocollo di questa Sezione n.2833 del 25 settembre 2013. Con la deliberazione adottata, come viene di seguito riportato, l'ente non adotta praticamente alcuna misura correttiva e si limita ad esprimere genericamente le proprie intenzioni sulle azioni correttive da avviare in futuro e a confermare sostanzialmente quanto già comunicato con la nota n.1224 del 26 luglio 2013. Come già riferito, successivamente, è pervenuto il referto semestrale del Comune (art.148 del D.Lgs. 267/2000), contenente vari elementi e dati utili ai fini della presente deliberazione e la nota prot. n.16602 dell'11 ottobre 2013, contenente ulteriori dati e aggiornamenti, specie con riferimento alla situazione debitoria.

In particolare, dall'intera documentazione pervenuta, emerge quanto segue.

1) Il Comune, come già avvenuto per gli esercizi 2009 e 2010, anche nell'esercizio 2011, presenta il superamento di n.4 parametri di deficitarietà strutturale. Ciò ha quindi condotto l'ente, più volte, molto vicino allo stato di deficitarietà strutturale che si materializza con il superamento di n.5 parametri. Nonostante le ripetute rassicurazioni, l'ente non ha evidentemente mai posto in essere le misure correttive richieste in merito, nel corso degli anni, da questa Sezione. Come risulta dalla relativa relazione dell'Organo di revisione (pag.30), con riferimento al rendiconto 2012 per il quale si applicano i nuovi parametri di deficitarietà strutturale previsti dal D.M. 18 febbraio 2013, risultano superati n.3 parametri: in particolare, quelli relativi ai residui passivi, ai debiti di finanziamento non assistiti da contribuzione e alle anticipazioni di tesoreria non rimborsate (identici a quelli prima in vigore e già superati nel 2011). Risulta invece rispettato nel 2012 il parametro relativo ai residui attivi dei Titoli I e III. Si segnala, comunque, che l'applicazione del parametro relativo ai residui attivi dei Titoli I e III prima in vigore (D.M. 24 settembre 2009) avrebbe fatto registrare una ulteriore violazione, dal momento che i residui attivi, al 31 dicembre 2012, ammontano complessivamente ad euro 9.459.790,15, pari al 94,28% degli accertamenti (euro 10.033.619,47) della gestione di competenza delle entrate dei medesimi Titoli I e III (il limite precedente al D.M. 18 febbraio 2013 era pari al 65%). In sostanza, il minor numero di parametri di deficitarietà strutturale superati nel 2012 rispetto al passato non deriva da un effettivo miglioramento della situazione dell'ente ma da una modifica normativa intervenuta dopo la chiusura dell'esercizio 2012 (D.M. 18 febbraio 2013). Anche se il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale costituisce una situazione grave che esige un intervento correttivo tempestivo ed efficace, non risulta posta in essere, nel corso del 2013 (specie dopo la deliberazione n.24/2013 di questa Sezione), alcuna misura correttiva in relazione ai parametri di deficitarietà strutturale superati

nel 2012. L'inadempimento permane anche dopo l'adozione della deliberazione consiliare n.40 del 17 settembre 2013, con la quale l'ente, riportando sostanzialmente quanto già comunicato nella predetta nota n.12224, si è limitato ad esporre i dati che hanno asseritamente determinato il superamento dei parametri stessi, individuandone le cause nella scarsa riscossione, nella conseguente scarsa disponibilità di cassa e ritardo nei pagamenti, senza indicare le misure correttive adottate (ma solo, ancora una volta, le proprie generiche intenzioni su azioni correttive da avviare in futuro) e, tantomeno, i risultati conseguiti. Il dato della scarsa riscossione delle entrate è confermato dal referto semestrale del 30 settembre 2013 (art.148 del D.Lgs. 267/2000), punto 1.11, dove è attestato che *"nel semestre non sono stati programmati interventi per migliorare il grado di riscossione delle entrate proprie, con particolare riferimento a quelle tributarie"*. Il Comune non ha quindi adempiuto, neanche parzialmente, a quanto richiesto in merito da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013.

2) Non sono stati forniti i vari chiarimenti richiesti da questa Sezione in relazione al risultato di amministrazione relativo all'esercizio 2011 (euro 104.000,00). Si riscontra la ricorrente anomala coincidenza (esercizi 2010, 2011 e 2012) degli importi concernenti il risultato di amministrazione con il risultato della gestione di competenza e degli importi relativi al saldo della gestione dei residui con l'avanzo degli esercizi precedenti non applicato. Ciò dimostra che il riaccertamento dei residui è effettuato, illegittimamente, in modo tale da determinare un saldo della gestione dei residui corrispondente esattamente al risultato di amministrazione del precedente esercizio, senza valutare concretamente e singolarmente, come invece richiesto dalla normativa vigente, le ragioni di mantenimento o cancellazione di ogni singolo residuo attivo o passivo (al riguardo si rinvia anche a quanto esposto successivamente). La presenza di ingenti residui attivi vetusti e l'assenza di qualsiasi reale attività di riaccertamento dei residui, richiesta inutilmente più volte da questa Sezione e illustrata successivamente, rende del tutto inattendibile il risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2011 (euro 104.000,00). Appare errato il risultato di amministrazione relativo all'esercizio 2012 indicato nella relazione dell'Organo di revisione relativa al rendiconto 2012 (pag.14) in misura pari ad euro 566.312,31. Tale risultato di amministrazione scaturirebbe da un avanzo di esercizi precedenti non applicato per un importo di euro 670.312,31 quando, invece, il risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2011 risulta pari, come riportato, a euro 104.000,00 (dato già inattendibile per le ragioni prima e dopo indicate). Ciò posto, applicando l'avanzo di amministrazione accertato nell'esercizio 2011 (euro 104.000,00) si ottiene un risultato di amministrazione pari a euro 0,00. Tale dato trova riscontro con quanto si rileva dal SIRTEL. E' presumibile che una seria attività di riaccertamento dei residui attivi condurrebbe ad una situazione di disavanzo di amministrazione (da ripianare) in considerazione del fatto che i soli residui attivi di parte corrente con anzianità superiore a 5 anni (euro 2.289.450,31) sono di importo largamente superiore al risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2012 (pari a zero). In sostanza, considerata la situazione, sarebbe sufficiente l'inesigibilità o insussistenza anche solo

di una quota infinitesimale dei residui attivi per fare precipitare il Comune nello stato di disavanzo di amministrazione. Il Comune non ha quindi adempiuto, neanche parzialmente, a quanto richiesto in merito da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013.

3) Il Comune di Acri, nel corso del 2011, ha fatto abbondante ricorso ad anticipazioni di tesoreria, con un ingente scoperto di cassa, al termine dell'esercizio 2011, pari ad euro 1.089.814,50. Risulta superato il relativo parametro di deficiarietà. Anche nell'esercizio 2012 l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di cassa con un ancora più ingente scoperto di cassa, a fine esercizio, pari ad euro 3.041.692,82. Anche per il 2012, quindi, permane il superamento del parametro di deficiarietà strutturale concernente le anticipazioni di tesoreria e il pagamento, a carico dell'ente, di ingenti interessi (euro 57.215,23). L'ente, sempre nel corso dell'esercizio 2012, a conferma del peggioramento intervenuto, contrariamente a quanto accaduto nell'esercizio 2011, oltre ad utilizzare anticipazioni di tesoreria (non integralmente restituite), ha anche utilizzato entrate aventi specifica destinazione per il pagamento di spese correnti, non procedendo alla totale reintegrazione delle stesse, nonostante l'art.195, co.3, del D.Lgs. 267/2000 preveda che la reintegrazione deve avvenire "*con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione*". Non è stato indicato l'importo non ricostituito. Considerato che il limite di cui all'art.222 del D.Lgs. 267/2000, per il 2012, risulta pari ad euro 3.616.417,15 e che lo scoperto di cassa per la sola anticipazione di tesoreria, a fine esercizio, era pari ad euro 3.041.692,82, è possibile che, nel corso del 2012, si sia verificato lo sfioramento del limite massimo di legge indicato. La situazione esposta permane (con ulteriore aggravamento) anche nel 2013 e dopo la deliberazione della Sezione di controllo n.24/2013. Come indicato dal Comune (nota del 13 settembre 2013, n.14205), nell'esercizio 2013, l'anticipazione utilizzata dall'ente alla data dell'11 settembre 2013 era di euro 1.655.355,32 e i fondi vincolati utilizzati ai sensi dell'art.195 del D.Lgs. 267/2000 e non ancora ricostituiti, alla medesima data, risultavano di euro 1.320.072,80 per un importo totale di euro 2.975.428,12 (importo appena inferiore al limite *ordinario* di cui al citato art.222 pari ad euro 3.552.664,23). L'importo della anticipazione di tesoreria utilizzata, alla data del 14 ottobre 2013, è salito ad euro 2.681.631,67 (nota n.16602). In tale ultima nota, pur essendo stato richiesto da questa Sezione, non sono state comunicate variazioni in merito all'utilizzo dei fondi vincolati. Pertanto, in assenza di comunicazioni di variazioni intervenute nel frattempo, ritenendo quindi la situazione degli stessi fondi invariata, nonostante l'anticipazione di liquidità ottenuta (euro 1.752.975,32) e liquidata all'ente (euro 876.487,66), la somma delle anticipazioni di tesoreria e dei fondi vincolati utilizzati (euro 4.001.704,47) supera ampiamente il limite *ordinario* previsto dall'art.222 del D.Lgs. 267/2000 (euro 3.552.664,23), eccezionalmente derogabile per l'intero 2013 (art.12-bis del D.L. 93/2013), quindi anche oltre il termine inizialmente stabilito del 30 settembre 2013 (art.1, co.9, del D.L. 35/2013). Tale situazione, indipendentemente dall'intervenuta proroga della deroga ai limiti massimi indicati, palesa evidentemente una grave e costante difficoltà nella gestione dei flussi di cassa determinata principalmente dalla incapacità dell'ente di riscuotere e dalla presenza di ingenti residui attivi (spesso vetusti)

inesigibili e/o insussistenti. Considerata la complessiva situazione dell'ente appare praticamente impossibile il rispetto, alla data del 1 gennaio 2014 e quindi alla scadenza della deroga indicata, dei limiti ordinari previsti dall'art.222 citato e, ancora di più, l'integrale rimborso della anticipazione di tesoreria e l'integrale ricostituzione dei fondi vincolati. Tale problematica permane nonostante la carenza di liquidità sia stata oggetto di delibera da parte della Sezione già in sede di esame del rendiconto 2009 (delibera n.21/2011) e del rendiconto 2010 (delibera n.81/2012). Non vi è stato infatti negli anni alcun miglioramento. Tale situazione, in particolar modo se grave e reiterata nel tempo come nel caso di specie, è un sicuro indice di squilibrio finanziario. La situazione di cassa è infatti il criterio più attendibile per verificare il reale stato di salute delle finanze dell'ente. E' chiaro, quindi, che l'Ente non ha mai posto in essere le misure correttive richieste in merito più volte da questa Sezione e, comunque, non risulta in grado di risolvere le problematiche esposte. Analoga inottemperanza si rileva a seguito della pronuncia della Sezione n.24/2013. L'ente, avvalendosi di quanto recentemente disposto dal D.L. 35/2013, ha ottenuto una anticipazione di liquidità di euro 1.752.975,32 (a fronte di una richiesta di euro 2.804.716,62), erogata finora per il 50% (euro 876.487,66), somma peraltro da restituire con gli interessi. Tale anticipazione di liquidità, peraltro straordinaria ed occasionale, non risulta assolutamente sufficiente a risolvere le varie problematiche di cassa esistenti e dimostra l'esistenza del problema indicato. L'ente pertanto, in base all'ultimo dato disponibile, beneficia attualmente di una complessiva anticipazione di liquidità (anticipazione di tesoreria utilizzata, fondi vincolati non ricostituiti e anticipazione di cui al D.L. 35/2013 già liquidata) pari alla imponente somma di euro 4.878.192,13. In conclusione, nonostante i vari richiami inutilmente effettuati negli ultimi anni da questa Sezione, il Comune non ha adottato alcuna concreta misura correttiva per risolvere la grave crisi di cassa dell'ente che risulta anzi in progressivo peggioramento e ormai divenuta irreversibile. Risulta infatti pressoché impossibile per l'ente procedere, nei tempi dovuti, contemporaneamente, alla restituzione integrale della anticipazione utilizzata, alla totale ricostituzione dei fondi vincolati utilizzati e al pagamento puntuale delle proprie passività. Non risulta mai avviata una seria attività di riscossione. Lo stesso ente, nella delibera n.40/2013 (che sostanzialmente conferma la nota n.12224 del 26 luglio 2013) ha dovuto ammettere i ritardi relativi alla riscossione di Tarsu, Ici e proventi del servizio idrico. A titolo esemplificativo, le entrate accertate in conto competenza per servizio idrico nell'esercizio 2012 (euro 1.313.297,01) non presentano riscossioni; per la TARSU, su accertamenti in conto competenza di euro 1.452.904,00, le riscossioni ammontano ad euro 754.498,11 (dati SIRTEL). Il dato della scarsa riscossione delle entrate è confermato da referto semestrale del 30 settembre 2013 (art.148 del D.Lgs. 267/2000), punto 1.11, dove è attestato che *"nel semestre non sono stati programmati interventi per migliorare il grado di riscossione delle entrate proprie, con particolare riferimento a quelle tributarie"*. L'assenza di una reale inversione di tendenza è dimostrata, inoltre, da un ulteriore elemento. Come riportato dall'ente nel citato referto semestrale (punti 1.17 e seguenti), le entrate di competenza riscosse nel I semestre 2013 non

sono state congrue e presentano significativi scostamenti rispetto ai dati previsionali. Inoltre, dal medesimo referto, emerge che il grado di riscossione delle entrate di competenza, anche avendo riguardo all'andamento storico, non risulta idoneo a garantire gli equilibri di cassa. Il Comune non ha quindi adempiuto, neanche parzialmente, a quanto richiesto in merito da questa Sezione, ancora una volta, con la deliberazione n.24/2013.

4) Con riferimento alle sanzioni amministrative per violazioni del Codice della strada, come per altre entrate e come evidenziato più volte da questa Sezione negli ultimi anni, risulta una scarsa riscossione. Lo stesso Comune, nella nota n.12224 del 26 luglio 2013, ha ammesso che i relativi accertamenti sono stati "sovrastimati". Si tratta di una affermazione sorprendente considerato che gli accertamenti non derivano da stime (come le previsioni) ma da idonei titoli giuridici con indicazione precisa di un debitore, di un titolo giuridico e di una somma da riscuotere (art.179 del D.Lgs. 267/2000). Nella delibera consiliare n.40/2013, l'ente ha comunicato che i residui più vetusti (euro 100.591,55 per il periodo 2000/2008) erano affidati alla So.Ge.Fi.I. Riscossione S.p.a. per la riscossione coattiva e che tale società ha comunicato di aver presentato ammissione al concordato preventivo. L'ente ha fatto presente che, solo successivamente alla ammissione al concordato preventivo e per la misura dei crediti ammessi, procederà ad eliminare eventuali sovrastime dei residui. Ciò posto, il Comune non ha proceduto alla attività di riaccertamento dei residui (di natura gestionale) richiesta espressamente da questa Sezione con la deliberazione 24/2013 e comunque da tempo necessaria, né si è attivato per la loro riscossione. Al riguardo, nella delibera n.40/2013, il Comune si è limitato a fornire generiche rassicurazioni, come più volte avvenuto in passato, senza alcun risultato concreto. Il Comune non ha quindi adempiuto, neanche parzialmente, a quanto richiesto in merito da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013.

5) Nell'esercizio 2011, come già avvenuto nel 2010, non risultano accertamenti o riscossioni concernenti il recupero dell'evasione tributaria. In merito, l'Organo di revisione, nel questionario, ha comunicato che "il progetto del recupero è stato rinviato ad anni successivi ed in fase di chiusura le previsioni iniziali sono state portate in diminuzione". Tale motivazione è totalmente insufficiente non essendo indicate le ragioni del rinvio. Non risultano attività di recupero della evasione tributaria neanche in seguito alla deliberazione della Sezione n.24/2013. Tale inerzia, vista peraltro la gravissima difficoltà di cassa in cui versa da tempo il Comune e, più in generale, la tutt'altro che florida situazione finanziaria dell'ente, denota una deprecabile indifferenza nei confronti della questione da parte dell'ente. Il mancato recupero della evasione tributaria può, inoltre, aver causato danni erariali con conseguente responsabilità amministrativa a carico dei soggetti responsabili. Nella delibera n.40/2013, il Comune si è limitato, ancora una volta, ad esprimere generiche rassicurazioni sui futuri adempimenti da porre in essere in futuro. Il Comune non ha quindi adempiuto, neanche parzialmente, a quanto richiesto in merito da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013.

6) Con riferimento alla gestione dei residui, come già rilevato nella deliberazione della Sezione n.24/2013, si conferma la mancata osservanza del principio contabile n.2 (n.31 e

seguenti) in base al quale, in presenza di residui attivi eliminati per erroneo accertamento o per insussistenza, i responsabili dei servizi devono dare adeguata motivazione, descrivendo analiticamente le procedure seguite per la realizzazione dei crediti prima della loro eliminazione totale o parziale. Il Comune, nonostante specifica richiesta, non ha comunicato se i residui attivi stralciati, cancellati o comunque non mantenuti corrispondono a crediti prescritti e non ha attestato che tutti i residui attivi derivano da accertamenti conformi all'art.179 del D.Lgs. 267/2000 e che gli stessi sono stati mantenuti con idonea motivazione (non essendo sufficiente per il mantenimento l'assenza di ragioni per la relativa cancellazione). L'assenza di queste ultime informazioni contribuisce, insieme alle altre cause descritte nella presente deliberazione, a rendere inattendibile il risultato di amministrazione accertato. Risulta, anzi, affermato dal Comune (deliberazione C.C. n.40/2013, pag.3) che *"stante gli elevati importi da riscuotere specie per la Tarsu ed i proventi del servizio idrico integrato ... possibile e probabile trattarsi in parte di sovrastima delle previsioni a suo tempo effettuate"*. Ciò dimostra la presumibile presenza in bilancio di residui attivi insussistenti e/o inesigibili e una costante pessima applicazione della normativa in materia di accertamenti delle entrate (che rende dubbio anche l'effettivo rispetto del patto di stabilità negli ultimi anni). Anche la previsione di entrata più attendibile non equivale ad un accertamento (e non può determinare un residuo attivo), in assenza di quanto previsto dall'art.179 del D.Lgs. 267/2000. Alla data odierna, alla luce dei dati relativi al rendiconto 2012 e in assenza di una nuova attività di riaccertamento (richiesta da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013), permangono gravissimi problemi in ordine ai residui (specie di parte corrente): l'importo dei residui attivi previsti nel bilancio (vale a dire di somme che il Comune ritiene di aver diritto di incassare e che non ha incassato) ammonta alla gigantesca somma di euro 72.205.541,58 (di cui euro 13.184.339,78 di parte corrente, es. per Tarsu). I soli residui attivi derivanti da accertamenti effettuati negli anni 2007 e precedenti ammontano ad euro 5.982.399,22 (di cui euro 2.289.450,31 di parte corrente). Solo per la Tarsu, l'ente ha in bilancio residui attivi (praticamente, si ribadisce, crediti da riscuotere) per euro 2.219.214,30 (di cui euro 635.973,11 risalenti agli anni dal 2003 al 2007). In bilancio sono rinvenibili anche ingenti residui attivi vetusti per ICI (dal 2005), servizio idrico (dal 2005), proventi da beni dell'ente (dal 2007), trasferimenti dalla Regione (dal 2004), trasferimenti da altri enti pubblici (dal 1998) e mutui (dal 2002). Si tratta di somme che sicuramente il Comune non riuscirà a riscuotere interamente e in breve tempo e che contribuiscono a rendere del tutto inattendibile il risultato di amministrazione accertato. Ciò induce a ritenere che l'ente, di fatto, da anni, diversamente da quanto dichiarato, versa in una situazione di disavanzo di amministrazione non ripianato. La situazione descritta non risulta evidentemente conforme ai principi di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria (Corte costituzionale n.138/2013). Si rilevano, altresì, ingenti residui passivi anche vetusti. L'importo dei residui passivi del Titolo II risulta, anche se di poco, superiore all'importo complessivo dei residui attivi dei Titoli IV e V e ciò costituisce una evidente situazione di squilibrio potenziale, specie in presenza di un

risultato di amministrazione di dubbia attendibilità (presumibilmente negativo) e di una grave ed insanabile carenza di cassa. Contrariamente a quanto richiesto da questa Sezione, l'ente non ha proceduto ad un analitico esame delle ragioni di mantenimento di ciascun residuo attivo e passivo (indipendentemente dalla relativa anzianità) e non risulta effettuata (e neanche avviata) una efficace attività di riscossione di tutti i residui attivi esistenti. Nel referto semestrale del 30 settembre 2013 (art.148 del D.Lgs. 267/2000), lo stesso Comune ha attestato che, nel primo semestre 2013, non sono stati programmati interventi per migliorare il grado di riscossione delle entrate proprie, con particolare riferimento a quelle tributarie (punto 1.11). Non risultano iniziative concretamente assunte dal Comune al fine di ridurre i residui passivi, di eccessivo importo proprio per la descritta crisi di cassa, a parte i pagamenti effettuati grazie alla anticipazione di liquidità di cui al D.L. 35/2013 di euro 1.752.975,32 (a fronte di una richiesta di euro 2.804.716,62), somma peraltro da restituire con gli interessi, pari solo al 2,43% dei residui passivi esistenti al 31 dicembre 2012 (euro 72.205.541,58). Nonostante sia stata già interamente utilizzata la parte di anticipazione di liquidità già ottenuta, in attesa di ricevere la parte residua (euro 876.487,66), restano da pagare, alla data dell'11 ottobre 2013, per debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012, corrispondenti a centinaia di fatture, euro 2.190.262,10, cifra largamente superiore alla anticipazione di liquidità residua (euro 876.487,66). Occorre aggiungere che l'importo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data odierna risulta certamente più elevato essendoci certamente debiti che hanno acquisito tali caratteristiche in data successiva al 1 gennaio 2013. Nella delibera n.40/2013 il Comune si è limitato, ancora una volta, ad esprimere generiche rassicurazioni sui futuri adempimenti da porre in essere in futuro. Il Comune non ha quindi adempiuto, neanche parzialmente, a quanto richiesto in merito da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013.

7) L'Ente, nella delibera n.40/2013, ha preso atto delle irregolarità rilevate dalla Sezione nella delibera n.24/2013 con riferimento ai servizi per conto terzi, motivandole, ed ha assicurato di provvedere, per l'immediato e per il futuro, ad operare nel rispetto del principio contabile n.2, postulato n.25. L'ente ha specificato che l'esatta collocazione delle voci relative ai servizi per conto terzi non incide sul patto di stabilità.

8) Permane la non completa applicazione della vigente normativa sulla tempestività dei pagamenti. Ciò deriva principalmente dalla profonda crisi di cassa in cui l'ente versa da tempo e dalla più volte menzionata incapacità di riscuotere. L'ente è riuscito a porre rimedio a tale grave inottemperanza solo in minima parte avvalendosi della anticipazione di liquidità ottenuta grazie al D.L. 35/2013. La difficoltà di procedere ai pagamenti è stata ammessa dallo stesso ente nel referto semestrale ex art.148 del D.Lgs. 267/2000. Sono infatti confermate le difficoltà esistenti in relazione al programma delle opere pubbliche (punto 1.13) e la insussistente capienza delle disponibilità di cassa rispetto all'importo totale di fatture, notule e richieste di pagamento, incluse spese per il personale e ratei di ammortamento dei prestiti scaduti alla stessa data (punto 2.38). La percentuale di realizzazione del piano triennale delle

opere in termini di pagamenti effettuati (punto 1.35.a) risulta, nel 2012, bassissima e in progressiva riduzione (nel 2010, 55%; nel 2011, 33%; nel 2012, 7%).

9) Con riferimento alla situazione debitoria, solo in seguito alla delibera della Sezione n.24/2013 e ad ulteriori solleciti da parte della Sezione, l'ente ha comunicato (nota n.14205 del 13 settembre 2013) la presenza di debiti fuori bilancio ancora da riconoscere (allegato B alla citata nota n.14205). In particolare risultano debiti da riconoscere per un importo di euro 4.990.868,38, relativi a fatture senza copertura finanziaria, concernenti: forniture di energia elettrica al 31 dicembre 2012 (euro 2.082.393,04); utenze telefoniche 2012 (euro 37.531,05); utenze gas (euro 241.334,02). Tra i debiti da riconoscere privi di copertura finanziaria risulta poi la voce "*rateizzazioni*" (riguardante vari debiti con diversi soggetti) per un importo di euro 2.629.610,27. L'Ente ha attestato che tali debiti "*saranno oggetto di un prossimo riconoscimento ai sensi dell'art.194 del D.lgs. 267/2000, con la possibilità di un piano di rateizzazione da convenire con i creditori per la durata di tre esercizi finanziari*" (nota n.14205, punto 2). Nessuna indicazione è stata però fornita sulle modalità di copertura finanziaria di tale spesa e sul reperimento della liquidità necessaria al pagamento di tali debiti. L'ente ha recentemente confermato di non aver ancora provveduto, alla data dell'11 ottobre 2013, al riconoscimento in argomento (nota n.16602). Vista la situazione finanziaria dell'ente, rilevato che l'ente non ha ancora proceduto al riconoscimento indicato, la copertura finanziaria e il pagamento di tali debiti secondo le modalità e i tempi previsti dalla vigente normativa (es. articoli 193 e 194 del D.Lgs. 267/2000 e art.1, commi 441 e seguenti, della legge 228/2012) risulta praticamente impossibile. Nonostante la situazione descritta, dal questionario relativo al rendiconto 2011 e dalla relazione dell'Organo di revisione relativa al rendiconto 2012 non risultano riconosciuti, nel corso degli esercizi 2011 e 2012, debiti fuori bilancio o individuate passività potenziali. Non risultano effettuate segnalazioni o rilievi in merito da parte dell'Organo di revisione. Il Comune ha, inoltre, trasmesso un elenco (allegato C della lettera n.14205) concernente "*rateizzazioni fino al 2018*", per un totale di euro 5.824.303,70, di cui euro 2.020.556,84 pagati ed euro 3.803.746,86 da pagare, specificando (punto 4 della nota n.14205) che tali rateizzazioni sono oggetto di accordo scritto tra le parti. Con riferimento all'importo da pagare (euro 3.803.746,86), l'ente ha fatto presente che, per una parte (euro 1.174.136,59), vi è copertura finanziaria, per la parte rimanente (euro 2.699.610,27), non vi è copertura finanziaria. Tale parte, priva di copertura finanziaria, rientra tra i debiti fuori bilancio da riconoscere inseriti nell'importo di cui sopra (euro 4.990.868,38). Con riferimento alla parte delle rateizzazioni di debiti per la quale vi è copertura finanziaria (euro 1.174.136,59), il Comune ha precisato (nota n.16602) che, dell'importo (da pagare) previsto per l'anno 2013 (euro 814.734,31), si è provveduto solo ad un parziale pagamento (euro 261.786,57) e che la somma residua relativa al 2013 (euro 552.947,74) verrà pagata secondo le disponibilità di cassa. L'ente quindi non risulta in grado di effettuare neanche i pagamenti dei debiti già rateizzati nei tempi previsti. Alla data del 18 aprile 2013, inoltre, solo per conferimento rifiuti fino al 2011, il Comune di Acri risulterebbe debitore nei confronti della Regione Calabria

dell'ingente importo di euro 676.191,85 (cifra che non risulta corrispondente a quanto indicato dal Comune e di cui non risulta chiara l'esistenza della copertura finanziaria). Tra i debiti non ancora pagati segnalati dal Comune vi è anche quello per "*straordinario personale 2010-2011-2012*", pari ad euro 395.296,59, importo che suscita forti perplessità in considerazione dei rigidi limiti quantitativi previsti in materia (art.31, co.2, del Ccnl enti locali del 6 luglio 1995 e art.14 del Ccnl enti locali del 1 aprile 1999). Si ribadisce che l'ente ha ottenuto l'anticipazione di liquidità di euro 1.752.975,32 ai sensi del D.L. 35/2013 (di cui euro 876.487,66 già erogati) e che i debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 (corrispondenti a centinaia di fatture) e non ancora estinti, nonostante sia stata già interamente utilizzata la parte di anticipazione di liquidità già ottenuta, in attesa di ricevere la parte residua (euro 876.487,66), alla data dell'11 ottobre 2013, ammontano ad euro 2.190.262,10, cifra largamente superiore alla anticipazione di liquidità residua. Occorre aggiungere che l'importo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data odierna risulta certamente più elevato di quello indicato essendoci certamente debiti che hanno acquisito le caratteristiche di certezza, liquidità ed esigibilità in data successiva al 1 gennaio 2013. L'ente non ha posto in essere alcuna concreta misura per il finanziamento ed il pagamento dei debiti indicati.

10) Il descritto superamento del parametro di deficitarietà strutturale concernente la "*consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni*", sia nel 2011 che nel 2012, evidenzia elementi di grave criticità in ordine alla sostenibilità dell'indebitamento esistente. L'ente continua sempre più ad indebitarsi. Risultano nuovi prestiti negli esercizi 2010 (euro 585.000,00), 2011 (euro 603.046,92) e 2012 (euro 3.990.000,00). L'indebitamento al termine dell'esercizio 2012, in aumento rispetto agli esercizi precedenti, risulta pari a euro 21.823.817,87 (relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2012, pag.25). L'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti è in progressivo aumento (6,50% nel 2010, 6,71% nel 2011, 7,42% nel 2012). Presumibilmente sarà pertanto impossibile, per il Comune, rispettare i limiti di indebitamento nei prossimi anni anche se gli stessi sono stati recentemente elevati (art.11-bis, co.1, della legge 99/2013) dal 4% al 6% a partire dal 2014. Sostanzialmente impossibile risulterà, per molto tempo a partire dal 2014, contrarre nuovi mutui anche perché "*l'ente locale può assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento*" (art.16, co.11, del D.L. 95/2012). Ciò determinerà, inevitabilmente, l'impossibilità di finanziare con mutui (come di solito, almeno parzialmente, avviene) anche gli investimenti necessari per garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili. Anche in termini assoluti gli oneri finanziari per i mutui sono in progressivo aumento (953.873,08 euro nel 2010, 970.441,56 nel 2011, 992.388,58 nel 2012). Tra oneri finanziari e quota capitale, nel solo 2012, l'ente ha corrisposto per i mutui contratti euro 1.546.488,87. Tale situazione, evidentemente, genera un forte irrigidimento del bilancio e contribuisce a determinare la sostanziale assenza di qualsiasi discrezionalità nella spesa. Come già rilevato dalla Sezione nella delibera n.24/2013, si segnala peraltro che gli oneri finanziari per i prestiti

contratti risultano ampiamente superiori alla quota capitale corrisposta (nel 2012 pari a euro 554.100,29). A tali spese occorre aggiungere gli interessi per le anticipazioni di tesoreria derivanti dalle citate difficoltà di cassa (euro 57.215,23 nel 2012) e occorrerà aggiungere quelli relativi alla anticipazione di liquidità di euro 1.752.975,32 ottenuta grazie al D.L. 35/2013. Il forte indebitamento che affligge l'ente con corresponsione di ingenti interessi, unito alla totale inattendibilità del risultato di amministrazione 2012 per le ragioni già elencate e alla grave difficoltà di cassa indicata, rende particolarmente drammatica la situazione finanziaria del Comune. Peraltro, viste le generali condizioni finanziarie dell'ente, appare praticamente impossibile ridurre in tempi brevi lo stato di grave indebitamento esistente.

11) Il risultato economico della gestione ordinaria, sebbene in leggero miglioramento, nell'esercizio 2012 presenta comunque un saldo negativo di euro -118.037,03. Peraltro, dai dati della contabilità economica 2012, risulta un dato fortemente negativo per quanto riguarda i proventi ed oneri straordinari (euro -879.011,84). Il risultato economico di esercizio nel 2012 risulta pertanto fortemente negativo (euro -897.048,87), in netto peggioramento rispetto all'esercizio 2011 (euro -452.789,04).

* * * * *

III. ACCERTAMENTO DELLE CONDIZIONI RILEVANTI AI FINI DELL'ART.148-BIS DEL D.LGS. 267/2000 E DELL'ART.6, CO.2, DEL D.LGS. 149/2011 IN RELAZIONE ALLA COMPLESSIVA SITUAZIONE FINANZIARIA DEL COMUNE DI ACRÌ. CONCLUSIONI.

Come esposto in premessa, l'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000 prevede che l'accertamento, da parte delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, 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. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (deliberazione n.2/2012), come precedentemente riportato, ha formulato i primi indirizzi operativi ai fini dell'applicazione dell'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011, precisando, tra l'altro, quelli che sono gli indicatori di una situazione di squilibrio finanziario in grado di provocare il dissesto dell'ente, "*ravvisabili nelle seguenti fattispecie: squilibri nella gestione dei residui, mantenimento in bilancio di residui attivi sopravvalutati, risalenti ed inesigibili; crisi irreversibile di liquidità con ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria di notevole entità; ingenti debiti fuori bilancio; sopravvalutazione di entrate e sottovalutazione di spese*".

Ciò posto, come ampiamente riportato nel precedente paragrafo, con riferimento alla situazione finanziaria del Comune di Acri, le criticità indicate nella precedente deliberazione di questa Sezione n.24/2013, rilevanti per l'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000 e per l'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011, non risultano superate e risultano presenti buona parte degli indicatori sopra menzionati di una situazione di squilibrio finanziario in grado di provocare il dissesto dell'ente. La situazione rilevata risulta addirittura peggiorata rispetto a quella emersa in occasione della precedente deliberazione n.24/2013, specie per quanto riguarda la situazione debitoria. In particolare, ribadito che l'ente non ha rispettato né il termine previsto dall'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000, né il termine assegnato da questa Sezione ai fini e per gli effetti previsti dall'art.6, co.2, del D.Lgs. 267/2000 e richiamato tutto quanto riportato nella precedente deliberazione di questa Sezione n.24/2013 (alla quale si rinvia) e nella presente deliberazione, si evidenzia che permangono le criticità, già sufficientemente esposte nel precedente paragrafo, rilevanti ai fini delle due norme citate, essenzialmente, in materia di inattendibilità del risultato di amministrazione, di eccessiva presenza di residui attivi (anche vetusti), di irreversibile crisi di cassa, di ingenti debiti fuori bilancio mai riconosciuti e di cui è pressoché impossibile procedere alla copertura finanziaria e al pagamento nei tempi e secondo le modalità stabilite dalla legislazione vigente, di eccessivo indebitamento da mutui, di incapacità di provvedere ai pagamenti nei tempi dovuti.

Come già riferito precedentemente, l'ente è afflitto da una gigantesca massa debitoria, sia in termini di competenza che di cassa. Ricapitolando velocemente, ribadito che il residuo passivo, sostanzialmente, è una somma da pagare ad un determinato creditore per effetto di una obbligazione giuridicamente perfezionata (articoli 183 e 190 del D.Lgs. 267/2000), oltre ad euro 72.205.541,58 per residui passivi (di cui euro 2.190.262,10 per debiti certi, liquidi ed esigibili esistenti al 31 dicembre 2012 e non ancora estinti alla data dell'11 ottobre 2013 nonostante l'utilizzo della anticipazione di liquidità finora erogata, della ampia anticipazione di tesoreria indicata e di fondi vincolati), vi sono euro 4.990.868,38 per debiti fuori bilancio da finanziare (e da pagare). L'indebitamento da mutui ammonta ad euro 21.823.817,87. Per quanto concerne la cassa, l'ente ha un debito di euro 4.878.192,13 (anticipazione di tesoreria utilizzata, fondi vincolati non ricostituiti e anticipazione di cui al D.L. 35/2013). Con riferimento alla parte delle rateizzazioni di debiti per la quale vi è copertura finanziaria (euro 1.174.136,59), con riferimento ai pagamenti, il Comune ha precisato (nota n.16602) che dell'importo previsto per l'anno 2013 (euro 814.734,31) si è provveduto solo ad un parziale pagamento (euro 261.786,57) e che la somma residua relativa al 2013 (euro 552.947,74) verrà pagata secondo le disponibilità di cassa. L'ente quindi, per evidenti problemi di cassa, non risulta in grado di effettuare neanche i pagamenti dei debiti rateizzati nei tempi previsti. Praticamente impossibile risulta, nei prossimi anni, vista la situazione di cassa esistente e il ritorno (dal 1 gennaio 2014) al limite ordinario di cui all'art.222 del D.Lgs. 267/2000, il regolare pagamento dei residui passivi esistenti (ivi compresi i debiti rateizzati) e dei debiti ancora da riconoscere (per i quali appare praticamente impossibile la stessa copertura

finanziaria). Altrettanto impossibile risulta la restituzione delle anticipazioni di tesoreria e la ricostituzione dei fondi vincolati utilizzati. Considerato che i debiti ora emersi non sono stati rilevati tempestivamente, non si può escludere inoltre, con certezza, la presenza di ulteriori partite debitorie non ancora emerse. Per le varie ragioni già descritte, contrariamente a quanto indicato dall'ente, è molto probabile infine l'esistenza di un disavanzo di amministrazione da ripianare (art.193 del D.Lgs. 267/2000).

L'ente ha palesemente utilizzato, nel corso degli ultimi anni, in modo non conforme alla relativa *ratio*, le anticipazioni di tesoreria e i fondi vincolati. Tali strumenti, di carattere eccezionale e volti a fronteggiare momentanee esigenze di cassa, sono stati utilizzati dall'ente come mezzo ordinario di reperimento di liquidità per compensare la propria incapacità di riscuotere. L'abuso di tale strumento costituisce *ex se* una anomalia contabile, rappresenta senza dubbio un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria e dimostra il pessimo stato delle finanze dell'ente. E' notorio che una delle più frequenti cause di dissesto è proprio la permanente condizione di carenza di liquidità che affligge il Comune di Acri.

A tale situazione debitoria, già tutt'altro che rosea, si affianca la presenza di ingenti residui attivi (sostanzialmente dei crediti), talvolta vetusti, che l'ente non riesce a riscuotere in quanto, almeno parzialmente, presumibilmente inesigibili o insussistenti. I soli residui attivi derivanti da accertamenti effettuati negli anni 2007 e precedenti ammontano ad euro 5.982.399,22 (di cui euro 2.289.450,31 di parte corrente). Tale quantità di residui attivi vetusti obbliga peraltro l'ente (che ha chiesto l'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 35/2013) alla istituzione in bilancio (art.6, co.17, del D.L. 95/2012) di un ingente fondo di svalutazione crediti (30% dei residui attivi relativi ai Titoli I e III di anzianità superiore a 5 anni). Tale fondo (per il bilancio di previsione 2013, non ancora approvato, pari ad euro 621.947,48) appesantisce, evidentemente in modo sensibile, la parte spesa corrente del bilancio, trattandosi di somma che non può essere impegnata e non è disponibile per prelievi in favore di altri interventi di spesa o per equilibrare l'eventuale diminuzione delle entrate.

Alla luce di tutti i dati sopra riportati, si ribadisce, la situazione finanziaria del Comune di Acri presenta quindi quasi tutti gli indicatori di una situazione di squilibrio finanziario in grado di determinare il dissesto dell'ente (Corte dei conti, Sez. delle Autonomie, delibera n.2/2012). Sono infatti presenti squilibri nella gestione dei residui; mantenimento in bilancio di residui attivi sopravvalutati, risalenti ed inesigibili; crisi irreversibile di liquidità con ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria (e fondi vincolati) di notevole entità; ingenti debiti fuori bilancio; sopravvalutazione di entrate. Si evidenzia che, per determinare il dissesto di un ente, può essere sufficiente anche la presenza di solo uno dei vari indicatori menzionati dalla citata deliberazione n.2/2012. L'ente, pertanto, versa in una situazione dalla quale è impossibile uscire utilizzando gli strumenti ordinari previsti dalla legge (es. articoli 193 e 194 del D.Lgs. 267/2000).

Alla attuale pessima situazione finanziaria dell'ente si è giunti non improvvisamente ma per la convergenza, per anni, di una pluralità di elementi negativi. Tra le tante cause appare

opportuno sottolineare, in primo luogo, la scadente applicazione delle norme in materia di accertamento delle entrate e delle procedure di spesa, l'incapacità di riscuotere le entrate, le ingiustificate carenze nell'esercizio delle azioni esecutive, l'assenza di un adeguato e costante monitoraggio dei flussi di cassa, la sostanziale assenza di controlli interni, la evidentemente carente incidenza della attività di vigilanza da parte dell'Organo di revisione, l'eccessivo indebitamento, le carenze in materia di sovrintendenza degli uffici. Più volte, negli anni scorsi, questa Sezione aveva segnalato all'ente problematiche riportate nella presente deliberazione, senza alcun concreto riscontro. La sostanziale e duratura inattività dell'ente per quanto concerne la concreta adozione delle misure correttive indicate da questa Sezione ha condotto, anzi, nel corso degli anni, ad un progressivo peggioramento della situazione.

Nonostante quanto riportato, l'ente non ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (articoli 243-bis e successivi del D.Lgs. 267/2000). Il ricorso a tale procedura avrebbe potuto ipoteticamente consentire, sia pure in un lungo arco di tempo, il graduale risanamento dell'ente. Si precisa che l'ente non può più avvalersi di tale procedura a seguito della deliberazione n.24/2013 di questa Sezione in quanto, con tale deliberazione, è stato assegnato all'ente un termine per le misure correttive (art.243-bis, co.1, ultimo periodo, del D.Lgs. 267/2000).

Nessuna rilevanza può essere attribuita alle elezioni amministrative avvenute nel 2013 e alle questioni di incompatibilità sollevate in sede di convalida degli eletti al Consiglio comunale. Si tratta di elementi più volte invocati dal Comune per giustificare la propria sostanziale inattività a seguito della deliberazione n.24/2013 di questa Sezione. Ribadito che le problematiche esistenti non sono sorte improvvisamente e dovevano, da anni, essere adeguatamente affrontate dall'ente così come più volte richiesto da questa Sezione, anche all'indomani della citata deliberazione n.24/2013, è mancata del tutto la necessaria attività degli organi gestionali, titolari delle funzioni dirigenziali, i quali non hanno posto in essere le attività di competenza (es. riaccertamento dei residui, riscossione delle entrate, ecc.). L'attività degli organi gestionali non può e non deve essere influenzata dalle vicende elettorali e buona parte delle misure correttive richieste esige lo svolgimento di una attività di carattere gestionale. Non risulta posta in essere neanche la propedeutica attività di natura gestionale necessaria a consentire agli organi politici (es. Consiglio comunale) l'adozione degli atti di competenza. Le elezioni amministrative svolte nel 2013 (con elezione di un nuovo Sindaco e di un nuovo Consiglio comunale) e il contenzioso elettorale successivamente insorto non hanno quindi certamente impedito la soluzione delle problematiche evidenziate (in buona parte esistenti da anni) e non possono essere legittimamente invocate per giustificare le peraltro annose carenze riscontrate. Di fatto, del tutto assente è stato (sia nel corso degli ultimi anni che dopo la deliberazione n.24/2013) anche l'Organo di revisione contabile che non ha concretamente svolto la prescritta attività di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione e non ha adeguatamente segnalato al Consiglio comunale (e

tantomeno alla Corte dei conti) le gravi irregolarità di gestione da tempo esistenti ed agevolmente riscontrabili nell'esercizio delle proprie funzioni.

Come già riportato, lo stato di dissesto si configura tutte le volte in cui, tra l'altro, esistono nei confronti dell'ente crediti liquidi ed esigibili di terzi rispetto ai quali lo stesso non possa validamente far fronte attraverso provvedimenti di riequilibrio o di riconoscimento di debiti fuori bilancio (c.d. insolvenza). Per valutare la sussistenza dello stato di dissesto finanziario occorre verificare vari aspetti, tra i quali, il numero massimo di annualità entro cui è consentito, per legge, rateizzare le passività e la capacità dell'ente di adempiere alle obbligazioni assunte nei tempi e con le modalità contrattualmente e normativamente previsti.

In base alla normativa sopra richiamata, perché si dia luogo alle fasi successive della procedura descritta dall'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011 risulta necessario accertare il ricorrere contemporaneo di due distinti elementi: il perdurare dell'inadempimento, da parte dell'ente locale, delle misure correttive indicate dalla competente Sezione di controllo e la sussistenza, al momento della pronuncia, delle sopra indicate condizioni previste dall'art.244 del D.Lgs. 267/2000 (incapacità funzionale e/o insolvenza). Come illustrato nella presente deliberazione, il Comune di Acri non ha posto in essere le misure correttive richieste da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013. Nel contempo ricorrono pienamente le condizioni previste dall'art.244 del D.Lgs. 267/2000 (dissesto finanziario), almeno per quanto riguarda il profilo della incapacità dell'ente di fare fronte "validamente" (quindi nei tempi e con le modalità stabilite dalla legge) ai crediti liquidi ed esigibili di terzi. Occorre pertanto procedere, in conformità a quanto precisato dalla Sezione delle Autonomie, alla ulteriore fase prevista dall'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011 (c.d. "dissesto guidato"), con trasmissione degli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Ove sia accertato da questa Sezione, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, il perdurare dell'inadempimento, da parte del Comune, delle misure correttive richieste e la sussistenza delle condizioni previste dall'art.244 del D.Lgs. 267/2000, il Prefetto dovrà assegnare all'ente un termine, non superiore a 20 giorni, per la deliberazione del dissesto.

Si rileva, infine, per mera compiutezza, che, comunque, allo stato degli atti e pur in pendenza della presente procedura, rimane sempre fermo il potere-dovere del Comune di eventualmente procedere autonomamente, ricorrendo le condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. n.267/2000, alla dichiarazione di dissesto finanziario secondo le modalità previste dall'art.246 del medesimo D.Lgs..

Con riferimento a quanto previsto dall'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000, alla luce di quanto precedentemente descritto, essendo stati accertati rilevanti squilibri economico-finanziari e la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, nei confronti del Comune di Acri, si dichiara la sussistenza delle condizioni che comportano la preclusione di cui alla norma indicata, impeditiva, con effetto immediato, della attuazione dei programmi di spesa, non obbligatori per legge, che risultano influenzati dalle predette criticità.

P. Q. M.

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

DELIBERA

1) Di accertare l'inadempimento, da parte del Comune di Acri, delle misure correttive richieste da questa Sezione con la deliberazione n.24/2013 e l'aggravamento, nel corso del 2013, della situazione finanziaria dell'ente.

2) Di accertare la persistenza dei profili di criticità già riscontrati nella precedente deliberazione n.24/2013 idonei a provocare, ai sensi dell'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011, il dissesto finanziario dell'ente.

3) Di assegnare al Comune di Acri un termine di quindici giorni dalla data di trasmissione della presente deliberazione al fine di consentire la produzione di eventuali ulteriori controdeduzioni e di procedere, entro il termine di trenta giorni previsto dall'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011, all'accertamento del perdurare dell'inadempimento e della sussistenza delle condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. 267/2000.

4) Di dichiarare la sussistenza delle condizioni comportanti la preclusione di cui all'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000, impeditiva, con effetto immediato, della attuazione dei programmi di spesa, non obbligatori per legge, che risultano influenzati dalle criticità tuttora presenti e indicate nel presente atto.

ORDINA

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, ai sensi e per gli effetti previsti dall'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011, al Prefetto di Cosenza; alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Acri (CS).

Così deciso in Catanzaro, nella Camera di consiglio del giorno 17 ottobre 2013.

* * * * *

IL MAGISTRATO RELATORE

F.to (Dott. Cosmo SCIANCALEPORE)

IL PRESIDENTE

F.to (Dott. Roberto TABBITA)

Depositata in Segreteria il 31 ottobre 2013

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

F.to (Dott.ssa Elena RUSSO)

