



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Ufficio II

Controllo sulla gestione degli Enti locali

Il Magistrato Istruttore

Oggetto: Comune di BALESTRATE (PA). Relazione sull'esame dei rendiconti finanziari degli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, ai sensi dell'art. 148-bis del TUEL e dell'art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

1. Premessa.

Nell'ambito delle funzioni di controllo sulla legittimità e regolarità della gestione finanziaria degli enti locali, disciplinate dall'art. 20 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, dall'art. 148-bis del TUEL e dall'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono state prese in esame le relazioni provenienti dall'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Balestrate con riguardo ai rendiconti degli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, trasmesse tramite gli applicativi Con.Te. e LimeFit, rispettivamente, nelle date del 23 ottobre 2017 (prot. n. 9614 di pari data), del 19 dicembre 2017 (prot. n. 11459 di pari data), del 12 marzo 2019 (prot. n. 14114 del 13 novembre 2019), del 3 ottobre 2019 (prot. n. 11260 di pari data), del 21 aprile 2021 (prot. n. 5073 di pari data), del 28 gennaio 2023 (prot. n. 1018 di pari data) e, infine, del 24 aprile 2023 (prot. n. 4127 di pari data).

È stato svolto un approfondimento istruttorio con note prot. Cdc n. 2101 del 14 marzo 2022 e n. 10579 del 29 dicembre 2023, cui è stato dato riscontro dall'organo di revisione, rispettivamente, con note prot. Cdc n. 1444 del 7 febbraio 2023 e n. 1154 del 25 gennaio 2024, dopo la richiesta di proroga del termine assegnato.

Valutato il contenuto informativo delle suddette relazioni, unitamente ai documenti reperibili negli archivi elettronici della Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) e del

portale del Ministero dell'Interno-Finanza Locale, si espone a seguire l'analisi sui documenti finanziari esaminati.

2. Tempi di adozione dei documenti contabili.

2.1. In via preliminare, deve essere posto in evidenza il mancato rispetto del termine fissato dagli artt. 151, comma 7, e 227, comma 2, del TUEL per l'approvazione dei documenti consuntivi degli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018 e 2021 (30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento), in quanto l'obbligo è stato ottemperato secondo la seguente cadenza temporale:

- il rendiconto dell'esercizio 2015 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 34 del 12 settembre 2016, in ritardo rispetto al termine di legge;

- il rendiconto dell'esercizio 2016 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 64 del 28 novembre 2017, in ritardo rispetto al termine di legge;

- il rendiconto dell'esercizio 2017 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 36 del 19 settembre 2018, in ritardo rispetto al termine di legge;

- il rendiconto dell'esercizio 2018 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 52 del 26 luglio 2019, in ritardo rispetto al termine di legge;

- il rendiconto dell'esercizio 2021 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 4 del 6 febbraio 2023, in ritardo rispetto al termine di legge.

Con riferimento al periodo emergenziale in cui sono stati concessi termini più ampi nell'ambito delle misure urgenti di contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19:

- per il rendiconto 2019, approvato con deliberazione consiliare n. 9 del 25 agosto 2020, è stato superato il *dies ad quem* del 30 giugno 2020 previsto dall'art. 107, comma 1, del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27;

- in relazione al rendiconto del 2020, approvato con deliberazione consiliare n. 7 del 13 aprile 2022, è stato superato il *dies ad quem* del 30 giugno 2021, previsto, per gli enti non beneficiari di anticipazioni di liquidità, dall'art. 11-*quater*, comma 1, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 giugno 2021, n. 87.

È, infine, ampiamente spirato il termine per l'approvazione del rendiconto della gestione dell'esercizio 2022. Alla data odierna, è disponibile lo schema di rendiconto

approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 70 del 1° settembre 2023, pubblicato sul sito istituzionale e consultabile in BDAP.

2.2. Occorre rilevare, inoltre, che l'Ente ha approvato l'ultimo bilancio di previsione con deliberazione consiliare n. 32 del 28 dicembre 2020 in relazione al triennio 2020/2022.

Sebbene l'art. 151, comma 8-*bis*, del TUEL, novellato dall'art. 16, comma 9-*bis*, del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito con modificazioni dalla legge 21 settembre 2022, n. 142, preveda che, in caso di mancata approvazione del bilancio di previsione entro il termine del primo esercizio cui riferisce, l'adempimento venga meno a seguito dell'approvazione del relativo rendiconto, occorre tuttavia ricordare che, per espressa menzione della medesima disposizione, rimane ferma la procedura prescritta dall'art. 141 del TUEL, riguardante i provvedimenti di **controllo sostitutivo** e di **conseguente scioglimento del consiglio comunale**.

Questi ultimi, nell'ambito della Regione siciliana e **limitatamente alle fattispecie della omessa approvazione del bilancio**, sono affidati alla competenza dell'Assessorato regionale delle Autonomie locali e della Funzione pubblica, a norma dell'art. 109-*bis* della legge regionale 15 marzo 1963, n. 16 (come recentemente modificato dall'art. 1, comma 1, della legge regionale 17 febbraio 2021, n. 5).

3. *Ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario e successiva revoca.*

3.1. Con deliberazione consiliare n. 8 del 13 aprile 2022, dichiarata immediatamente esecutiva, il Comune decideva il ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale disciplinata dall'art. 243-*bis* del TUEL, con accesso al Fondo di rotazione per la stabilità finanziaria degli enti locali previsto dall'art. 243-*ter* del TUEL.

In particolare, a seguito dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2020 (deliberazione consiliare n. 7 del 13 aprile 2022), erano rilevati i seguenti fattori di squilibrio finanziario:

1) sistematico ricorso all'anticipazione di tesoreria e utilizzo dei fondi a specifica destinazione in termini di cassa;

2) peggioramento della parte disponibile del disavanzo di amministrazione da euro -1.868.440,28 a euro -3.359.884,70 nel 2019 e registrazione dell'ulteriore aggravamento a consuntivo 2020, con un disavanzo certificato di euro -4.743.866,71;

3) debiti fuori bilancio da riconoscere pari a euro 574.526,32, in ordine ai quali a chiusura dell'esercizio 2020 era vincolata una corrispondente quota del risultato di amministrazione (allegato a/2, voce *altri vincoli*);

4) ulteriori debiti fuori bilancio da riconoscere, privi di copertura, pari a complessivi euro 2.758.212,10, di cui euro 409.824,13 ascrivibili alla fattispecie delle *sentenze esecutive* (art. 194, comma 1, lett. *a*, TUEL) ed euro 2.348.387,97 riconducibili all'*acquisizione di beni e servizi* (art. 194, comma 1, lett. *e*, TUEL);

5) una passività potenziale di euro 694.950,14 a cagione della notifica, in data 4 marzo 2022, di un atto di citazione presentato dalla curatela fallimentare della società S.C.I.R.S.U. S.p.A./ATO PA 1, determinata in base alla quota di partecipazione al capitale sociale (fermo restando la qualità di soggetto citato in solido per la complessiva somma di euro 15.687.362,00, oltre interessi e rivalutazione monetaria);

6) l'elevata consistenza del contenzioso in corso, in rapporto ad un fondo presente nel risultato di amministrazione del 31 dicembre 2020 di soli euro 185.752,11. In particolare, era segnalata la notifica di un atto di precetto da parte della curatela fallimentare della società AMIA S.p.A. per l'importo di euro 2.124.060,00 (valore compreso tra i debiti fuori bilancio da riconoscere per *acquisizione di beni e servizi*, privi di copertura finanziaria, indicati più sopra);

7) stato di ente strutturalmente deficitario nel 2020;

8) elevato stock di debito commerciale scaduto e non pagato a chiusura del 2021 per euro 1.199.020,73, con un ritardo medio di 131 giorni.

3.2. In pendenza del termine perentorio per l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale (ossia, 90 gg. dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura, ai sensi dell'art. 243-*bis*, comma 5, del TUEL), in data 12 giugno 2022 si svolgevano le elezioni amministrative e si insediavano i nuovi organi (Sindaco e membri del Consiglio comunale).

In merito al rispetto del predetto termine perentorio, occorre ricordare che sul contenuto dispositivo della disposizione in questione è intervenuta la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 34 del 2021, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 243-*bis*, comma 5, del TUEL. Nella fattispecie, si è in presenza di una pronuncia additiva tesa a colmare un vuoto normativo ricorrente nelle ipotesi in cui il nuovo mandato elettorale abbia inizio in pendenza del termine perentorio per l'approvazione del piano, dopo che la

precedente amministrazione abbia deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario. In tale circostanza, il *dies a quo* del **termine** per l'approvazione del piano con deliberazione consiliare, stabilito in **sessanta giorni** dalla suddetta pronuncia, decorre dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato da parte del sindaco o del presidente della provincia, che, a norma dell'art. 4-bis del d.lgs. n. 149 del 2011, deve essere presentata entro il **novantesimo giorno dall'inizio del mandato**.

In definitiva, per effetto della pronuncia in esame, a seguito dell'insediamento di una nuova amministrazione comunale per il rinnovo delle cariche elettive, **decorre un nuovo e diverso termine perentorio** pari complessivamente a **150 giorni** dall'inizio del mandato (90+60).

Il Sindaco del Comune di Balestrare sottoscriveva la prescritta relazione in data 7 novembre 2022, a distanza di quasi 5 mesi dall'inizio del mandato, invece che entro i 90 giorni previsti.

3.3. Con deliberazione consiliare n. 1 del 3 gennaio 2023, l'Ente **revocava** la procedura di riequilibrio sulla base delle seguenti considerazioni:

- «[...] le risultanze contabili del rendiconto 2020 risultano ormai obsolete e non rispecchiano l'attuale situazione finanziaria e contabile dell'Ente»;

- «[d]ai dati contabili del predetto rendiconto 2021, in attesa di essere approvato dal Consiglio Comunale, risulta che il comune non si trova più nella situazione di "ente strutturalmente deficitario" presentando un solo parametro di criticità strutturale»;

- «[l]'Amministrazione ha in corso di definizione delle trattative con alcuni creditori per addivenire, attraverso opportune transazioni, sia ad una consistente riduzione della massa debitoria, nonché concordare possibili rateizzazioni»;

- «[s]i intende completare, nel più breve tempo possibile e comunque entro il 28 febbraio prossimo venturo, il rendiconto dell'esercizio 2022 al fine di predisporre un eventuale piano di riequilibrio finanziario con i dati finanziari e contabili aggiornati e con la reale consistenza della situazione debitoria dell'Ente».

3.4. Per orientamento costante della magistratura contabile, la **facoltà di revocare** il provvedimento di ricorso alla procedura - in linea generale ammissibile in assenza di contraria previsione - deve essere esercitata **non oltre il termine perentorio previsto per l'adozione del piano** (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 22/2013/QMIG; SS.RR. spec. comp., sentenze n. 29/2018/EL e n. 15/2022/EL).

3.5. Sul punto occorre osservare che l'art. 3-*quater*, comma 1, del decreto-legislativo 29 dicembre 2022, n. 198, introdotto in sede di conversione dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14, entrata in vigore il successivo 28 febbraio, ha prescritto in via eccezionale: «*Per gli enti locali che hanno proceduto al rinnovo degli organi elettivi nell'anno 2022, i termini di novanta e sessanta giorni, previsti dall'articolo 243-bis, comma 5, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono prorogati al 30 giugno 2023*».

In sostanza, ai fini dell'adozione del piano, la disposizione in questione intendeva **rimettere in termini - e, dunque, non semplicemente prorogare termini ancora pendenti - gli enti locali interessati dalle elezioni amministrative nell'anno 2022**, ove avessero fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario anteriormente all'inizio del nuovo mandato, stabilendo per tutti il **nuovo termine finale del 30 giugno 2023**.

Una differente esegesi, d'altronde, renderebbe la norma *inutiliter data*, considerato che essa è entrata in vigore a distanza di più di 8 mesi dalle elezioni amministrative tenutesi in Italia (e anche in Sicilia) in data 12 giugno 2022, con eventuale ballottaggio il successivo 26 giugno, ben oltre, dunque, il maggior termine di 150 giorni stabilito dalla predetta sentenza della Corte costituzionale.

In conclusione, la previsione di un nuovo termine per l'approvazione del piano consentiva anche la fruizione di un maggiore periodo per decidere sulla revoca della procedura, come avvenuto con riferimento alla deliberazione consiliare n. 1 del 3 gennaio 2023 del Comune di Balestrate.

3.6. Le esposte considerazioni consentono di superare le osservazioni, circa le modalità di conclusione della procedura di riequilibrio, mosse dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali operante presso il Ministero dell'interno - COSFEL e contenute nelle note n. 103193 del 6 luglio 2023 (prot. Cdc n. 5770 di pari data) e n. 188514 del 14 dicembre 2023 (prot. Cdc n. 10280 di pari data), trasmesse per le valutazioni di questa Sezione di controllo.

3.7. Con nota n. 19126 del 22 dicembre 2023, indirizzata ai principali organi dell'Ente (tra cui, specialmente, Sindaco e Presidente del Consiglio comunale) e inviata a questa Sezione per conoscenza (prot. Cdc n. 10454 di pari data), il responsabile dei servizi finanziari segnalava che, nonostante la decisione di revoca della procedura di riequilibrio, permaneva la critica situazione finanziaria delineata nella deliberazione di ricorso al piano (n. 8 del 13 aprile 2022) e rappresentava che «*appare necessario ed urgente procedere con*

l'attivazione delle procedure previsti dagli arttt.243-bis e ss del TUEL e se, non possibile, quanto previsto dagli artt. 244 e ss del TUEL».

3.7.1. Si tratta di rilievi provenienti anche dall'organo di revisione economico-finanziaria che, nella relazione sullo schema di rendiconto dell'esercizio 2021 (prot. Cdc n. 4129 del 24 aprile 2023), concludeva «[s]tante la situazione attuale, si rendono necessarie decisioni importanti da parte dell'organo politico competente (Consiglio Comunale), quali la predisposizione di un **piano di riequilibrio [...]** o **la dichiarazione di dissesto, previa relazione da parte del Collegio di Revisori dei conti**».

3.7.2. Con riguardo, infine, alla situazione finanziaria registrata alla data del 31 dicembre 2022, nella relazione sulla gestione allegata alla deliberazione della Giunta municipale n. 70 del 1° settembre 2023 di approvazione dello schema di rendiconto dell'esercizio 2022 (non ancora esitato dal Consiglio comunale) e pubblicata sul sito istituzionale, sono riportate le seguenti considerazioni conclusive: «Come si evince dalle risultanze contabili sopra enunciati, il rendiconto dell'esercizio 2022 si chiude con un **disavanzo di amministrazione, ammontante ad € 5.695.366,41, a causa dei debiti fuori bilancio derivanti in massima parte da sentenze già esecutive e dal FCDE, non recuperabile nel breve periodo.** Tuttavia il disavanzo è in netto miglioramento rispetto al rendiconto 2021.

Si precisa che anche il rendiconto dell'esercizio 2021 è stato chiuso con un pesante disavanzo pari ad € 6.124.128,86 non consentendo la predisposizione del bilancio 2022/2024.

Stante la situazione attuale, si rendono necessarie decisioni importanti da parte dell'organo politico competente (Consiglio Comunale), quali la predisposizione di un piano di riequilibrio.

Si dà atto che il Comune risulta, a seguito del rendiconto 2022, Ente strutturalmente deficitario, come si evince dall'apposita tabella, presentando 4 indici di criticità su 8».

In altra parte della medesima relazione è specificato: «Il disavanzo di amministrazione registrato con il rendiconto 2022, pari ad € 5.695.366,41, risulta fortemente influenzato dall'accantonamento del FCDE ammontante ad € 4.372.835,79, nonché dall'accantonamento del fondo contenzioso ed altri debiti fuori bilancio il cui importo complessivo al 31/12/2022 risulta pari ad € 3.705.276,49».

Si tratta di osservazioni sostanzialmente coincidenti con quelle espresse all'interno della relazione sulla gestione allegata al rendiconto dell'esercizio 2021, approvato con

deliberazione consiliare n. 4 del 6 febbraio 2023, a distanza di pochi giorni dalla revoca del ricorso alla procedura di riequilibrio.

4. *Il risultato di amministrazione e sua composizione.*

4.1. *Considerazioni introduttive.*

I risultati di amministrazione degli esercizi esaminati (lett. A), anche se positivi e in aumento, non coprono le quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti, con conseguente persistere nel tempo di consistenti disavanzi di amministrazione (lett. E), come dettagliatamente riportati nella tabella n. 1.

Con riferimento all'esercizio 2021, l'aumento del fondo di cassa finale al 31 dicembre 2021 (euro 2.698.338,96), rispetto al suo valore iniziale (euro 1.612.686,22), contribuisce a determinare il miglioramento del risultato di amministrazione (euro 6.400.773,13) rispetto al precedente esercizio; tuttavia, si rappresenta la presenza di cospicui residui attivi (euro 9.010.983,22), in costante incremento nel tempo, a fronte di residui passivi di importo pari a oltre la metà del valore dei crediti (euro 4.707.428,30).

TABELLA 1 - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE ESERCIZI 2015 - 2021

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	Riaccertamento straordinario residui	Rendiconto 2015	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021
Fondo cassa al 1 gennaio			-	-	-	-	2.006.555,37	1.612.686,22
Riscossioni		9.651.739,41	10.658.725,37	10.499.621,85	11.873.854,75	13.212.369,19	6.568.634,66	18.763.105,13
Pagamenti		9.651.739,41	10.658.725,37	10.499.621,85	11.873.854,75	11.205.813,82	6.962.503,81	17.677.452,39
Saldo di cassa al 31 dicembre		-	-	-	-	2.006.555,37	1.612.686,22	2.698.338,96
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0	0	0	0	0	0
Fondo di cassa al 31 dicembre		-	-	-	-	2.006.555,37	1.612.686,22	2.698.338,96
Residui attivi		4.841.808,52	5.212.626,34	5.263.485,13	4.915.499,18	5.461.584,14	7.892.636,25	9.010.983,22
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento			-	-	-	-	-	-
Residui passivi		2.955.451,11	3.330.840,31	3.633.801,23	2.725.747,40	1.529.702,33	2.118.523,83	4.707.428,30
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti		179.929,23	140.876,03	147.737,08	157.547,90	196.984,40	25.112,50	338.555,88
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale		278.425,56	508.544,22	110.297,46	58.268,63	3.184.325,95	2.491.980,58	262.564,87
Fondo pluriennale vincolato per attività					0	-	-	-
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	1.156.335,97	1.428.002,62	1.232.365,78	1.371.649,36	1.973.935,25	2.557.126,83	4.869.705,56	6.400.773,13
Parte accantonata								
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	1.518.519,51	2.335.045,21	2.436.740,55	2.930.942,07	3.543.600,46	3.705.705,02	4.959.526,49	4.983.172,34
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti						1.510.911,33	1.463.562,80	1.273.252,85
Fondo perdite società partecipate				-				
Fondo contenzioso e spese legali		3.000,00	23.000,00	23.000,00	43.000,00	38.000,00	185.752,11	3.374.061,22
Indennità di fine mandato Sindaco				2.094,80	4.800,00	7.500,00		
Altri accantonamenti							10.200,00	669.084,72
Totale parte accantonata (LETT. B)	1.518.519,51	2.338.045,21	2.459.740,55	2.956.036,87	3.591.400,46	5.262.116,35	6.619.041,40	10.299.571,13
Parte vincolata				-				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		416.480,13	378.865,91	48.518,43			385.969,85	560.900,05
Vincoli derivanti da trasferimenti	157.500,00	157.500,00	105.000,00	52.500,00		13.118,00	1.299.390,53	1.414.015,56
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	124.897,95	359.597,95	124.897,95	89.897,95	89.897,95	89.897,95	89.897,95	89.897,95
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		13.854,36	13.795,00	30.149,58	67.225,36			
Altri vincoli:	1.620.825,41		17.508,66	67.939,06	57.865,31	484.228,92	1.058.755,24	
Totale parte vincolata (LETT. C)	1.903.223,36	947.432,44	640.067,52	289.005,02	214.988,62	587.244,87	2.834.013,57	2.064.813,56
Parte destinata agli investimenti	221.451,98	42.280,07	28419,47	20.037,12	35.986,45	67.650,31	160.517,30	160.517,30
Totale parte destinata agli investimenti (LETT. D)	221.451,98	42.280,07	28.419,47	20.037,12	35.986,45	67.650,31	160.517,30	160.517,30
Totale parte disponibile (LETT. E)	- 2.486.858,88	-1.899.755,10	- 1.895.861,76	- 1.893.429,65	- 1.868.440,28	- 3.359.884,70	- 4.743.866,71	- 6.124.128,86

Fonte: rendiconti sistema BDAP – prospetto 11 all. A)

4.2. Evoluzione del disavanzo di amministrazione.

4.2.1. Fino alla chiusura dell'esercizio 2018, il disavanzo di amministrazione (lett. E) era integralmente ascrivibile al riaccertamento straordinario dei residui (art. 3, commi 15 e 16, del d.lgs. 118/2011), pari all'importo di euro 2.486.858,88 alla data del 1° gennaio 2015, da ripianare in quote annuali costanti di euro 82.895,30 e per la durata di anni 30 (deliberazione consiliare n. 28 del 5 novembre 2015).

Al termine dell'esercizio 2019, la parte disponibile del risultato di amministrazione registrava un peggioramento e il disavanzo ascendeva all'importo di euro 3.359.884,70, che il Consiglio comunale, con deliberazione n. 9 del 25 agosto 2020 "Rendiconto di gestione esercizio finanziario 2019. Approvazione", imputava alle seguenti circostanze:

- per euro 2.072.382,38 alla differenza tra il disavanzo da riaccertamento straordinario inizialmente pari a euro 2.486.859,00 e il c.d. disavanzo atteso, all'esito del programma di

recupero di euro 414.476,50 delle quote costanti trentennali attuato nel periodo 2015–2019 (euro 82.895,30 per ogni esercizio);

- per euro 1.510.911,33 al disavanzo per l'accantonamento del fondo anticipazione di liquidità, reso obbligatorio dalla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 e dall'art. 39-ter del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (successivamente dichiarato incostituzionale con la sentenza n. 80 del 2021; cfr. *infra* § 4.2.3.).

Con la deliberazione n. 7 del 13 aprile 2022 di approvazione del rendiconto 2020, il Consiglio comunale accertava un ulteriore disavanzo di euro 1.431.330,54 da ripianare «*avvalendosi della facoltà prevista dall'articolo 188, comma 1, del decreto legislativo n. 267/2000, ovvero mediante ripartizione di tale passività in due annualità, dall'anno 2021 all'anno 2022, quindi entro l'attuale consiliatura la cui scadenza naturale è prevista nell'anno 2022*». Nella medesima data l'Ente approvava anche il ricorso alla procedura di riequilibrio (deliberazione consiliare n. 8 del 13 aprile 2022), successivamente revocata (*supra*, § 3).

A chiusura dell'esercizio finanziario 2021, il disavanzo peggiorava di ulteriori euro 1.380.262,15, pervenendo al complessivo importo negativo di euro -6.124.128,86 (deliberazione di Consiglio comunale n. 4 del 6 febbraio 2023).

4.2.2. In relazione all'analisi dello sviluppo del disavanzo di amministrazione, della sua composizione nelle diverse tipologie previste dall'ordinamento e delle modalità di ripiano nel periodo 2015-2021, questa Sezione di controllo ha ritenuto necessario effettuare un'autonoma ricostruzione, pervenendo al risultato a seguire.

TABELLA 2 - ANALISI DEL DISAVANZO 2015 - 2021

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2015				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 1/1/2015 (a)	DISAVANZO 2015 (b) 31/12/2015	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2015 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2015 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario dei residui	2.486.858,88	1.899.755,10	587.103,78	82.895,30	
TOTALE	2.486.858,88	1.899.755,10	587.103,78	82.895,30	-
ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2016				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 1/1/2016 (a)	DISAVANZO 2016 (b) 31/12/2016	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2016 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2016 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario dei residui	1.899.755,10	1.895.861,76	3.893,34	82.895,30	79.001,96
TOTALE	1.899.755,10	1.895.861,76	3.893,34	82.895,30	79.001,96

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2017				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2016 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2017 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2017 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2017 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario dei residui	1.895.861,76	1.893.429,65	2.432,11	161.897,26	159.465,15
TOTALE	1.895.861,76	1.893.429,65	2.432,11	161.897,26	159.465,15

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2018				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2017 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2018 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2018 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2018 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario dei residui	1.893.429,65	1.868.440,28	24.989,37	242.360,45	217.371,08
TOTALE	1.893.429,65	1.868.440,28	24.989,37	242.360,45	217.371,08

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2019				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2018 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2019 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2019 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2019 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario dei residui	1.868.440,28	1.848.973,37	19.466,91	300.266,38	280.799,47
Disavanzo da costituzione del FAL		1.510.911,33			
TOTALE	1.868.440,28	3.359.884,70	19.466,91	300.266,38	280.799,47

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2020				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2019 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2020 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2020 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2020 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario dei residui	1.848.973,37	1.848.973,37	0,00	363.694,77	363.694,77
Disavanzo da FAL	1.510.911,33	1.510.911,33			
Disavanzo ordinario gestione 2020		1.383.982,01			
TOTALE	3.359.884,70	4.743.866,71	0,00	363.694,77	363.694,77

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2021				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE 31/12/2020 (a)	DISAVANZO AL 31/12/2021 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO (c) = (a) - (b)	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO 2021 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2021 (e) = (d) - (c)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario dei residui	1.848.973,37	1.848.973,37	0,00	446.590,07	446.590,07
Disavanzo da FAL	1.510.911,33	1.510.911,33	0,00	151.091,13	151.091,13
Disavanzo ordinario gestione 2020	1.383.982,01	1.383.982,01	0,00	1.383.982,01	1.383.982,01
Disavanzo ordinario gestione 2021		1.380.263,15			0,00
TOTALE	4.743.866,71	6.124.129,86	0,00	1.981.663,21	1.981.663,21

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo su dati rendiconti finanziari

4.2.2.1. Ai fini della metodologia impiegata per la verifica dell'evoluzione delle diverse componenti del disavanzo, sono state seguite dalla Sezione di controllo le prescrizioni degli artt. 2 e 4 del D.M. del 2 aprile del 2015, i principi contabili in vigore (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 4/2, paragrafi 9.2.20-9.2.30) e il modello delle tabelle approvate

dal D.M. 4 agosto del 2016, che ha introdotto, all'interno del principio contabile concernente la *programmazione di bilancio* (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato n. 4/1), il paragrafo n. 13.10.3.

In particolare, è stato, di volta in volta, verificato l'ammontare delle quote di disavanzo effettivamente applicate al bilancio nonché di quelle che, invece, avrebbero dovute essere applicate, prendendo in considerazione sia le deliberazioni di ripiano adottate dall'Ente sia la regola del ribaltamento del mancato recupero del disavanzo programmato, ai sensi dell'art. 188, comma 1, del TUEL. Ciò al fine di accertare, nel periodo considerato, l'eventuale mancato miglioramento oppure il miglioramento totale o parziale del risultato di amministrazione in rapporto alle quote da ripianare.

In base alla recente giurisprudenza costituzionale (Corte costituzionale, sentenza n. 246 del 2021, § 6 del *considerato in diritto*, e sentenza n. 268 del 2022, § 6.1. del *considerato in diritto*), occorre ricordare le seguenti due regole:

1) le quote delle componenti del disavanzo proveniente dagli esercizi precedenti, non recuperate nell'esercizio su cui cade il relativo obbligo di ripiano, devono essere immediatamente e integralmente applicate al primo degli esercizi del bilancio in corso di gestione, in quanto, mancando i presupposti per una qualificazione in termini di "nuovo disavanzo", non ricorrerebbero le condizioni per un'ulteriore dilazione del programma di recupero;

2) il principio contabile applicato contenuto nel d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, paragrafo 9.2.28, disciplina gli effetti della «*tardiva approvazione*» del rendiconto di un esercizio, circostanza «*che non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato*». Dal precetto consegue l'effetto che il disavanzo di amministrazione è ritenuto «*assimilabile al disavanzo non ripianato di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, ed è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione*» (Corte costituzionale, sentenza n. 246 del 2021, § 6 del *considerato in diritto*).

4.2.2.2. Ciò premesso, dalla lettura dei dati riportati in tabella, si ricava quanto a seguire.

In primo luogo, il disavanzo da *extradeficit*, pari all'importo complessivo di euro 2.486.858,88 alla data del 1° gennaio 2015, da ripianare in quote costanti di euro 82.895,30 in base alla deliberazione consiliare n. 28 del 5 novembre 2015, ha costituito l'unica componente del disavanzo di amministrazione nel periodo 2015-2018.

Nell'arco di tempo considerato, l'Ente ha dapprima conseguito, a chiusura dell'esercizio 2015, un ripiano effettivo per una quota superiore (nello specifico, euro 587.103,78) al ritmo di ripiano del disavanzo inizialmente programmato (euro 82.895,30), così da determinare la previsione di un suo futuro completo assorbimento in un orizzonte temporale inferiore a quello dell'originario ripiano trentennale.

In linea generale, infatti, qualora il disavanzo di amministrazione ripianato nel corso di un esercizio dovesse presentare un importo superiore a quello applicato al bilancio, ne conseguirebbe l'anticipo delle attività previste nel piano di rientro, con generale obbligo di ascrivere «*il maggiore ripiano del disavanzo alle componenti del disavanzo di amministrazione in ordine di anzianità di formazione del disavanzo stesso, nei limiti delle quote previste nell'esercizio successivo e seguenti e restano ferme le modalità di ripiano previste nei piani di rientro, che termineranno prima del previsto*» (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, § 9.2.30).

Nei successivi esercizi (dal 2016 al 2019), invece, l'Ente non ha raggiunto l'obiettivo del miglioramento del risultato di amministrazione per un importo almeno pari alla quota di ripiano applicata al bilancio dell'esercizio (euro 82.895,30). A conclusione del 2019, pertanto, l'Ente ha progressivamente accumulato quote di disavanzo da *extradeficit* non ripianate, per un ammontare pari a euro 280.799,47, che avrebbero dovuto essere applicate immediatamente al bilancio in corso di gestione, in base alle prescrizioni dell'art. 188, comma 1, TUEL, con le conseguenze indicate dal medesima disposizione («*La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto*»).

Nella predisposizione del rendiconto 2019 l'Ente, inoltre, non ha potuto più avvalersi della facoltà di utilizzare le erogazioni ricevute a titolo di anticipazioni di liquidità ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione, considerata la caducazione delle norme dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale con sentenza n. 4 del 2020 (art. 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125, e art. 1, comma 814, della legge 27 dicembre 2017, n. 205).

Considerato il conseguente obbligo della corretta contabilizzazione del FAL all'interno del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019, l'immediata conseguenza è stato un peggioramento della parte disponibile (lett. E) per l'importo di euro 1.510.911,33. Per tale componente del disavanzo, il legislatore è intervenuto con disposizione a carattere

eccezionale per autorizzarne il recupero entro il termine massimo di dieci anni, a quote costanti a decorrere dal 2021, con l'art. 52, comma 1-*bis*, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, successivamente alla pronuncia della Corte costituzionale che, con la sentenza n. 80 del 2021, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 39-*ter*, commi 2 e 3, del citato d.l. n. 162 del 2019.

A conclusione degli esercizi finanziari 2020 e 2021, la parte disponibile del risultato di amministrazione (lett. E) ha subito ulteriori deterioramenti e, in aggiunta alle partizioni già registrate nel 2019, si annota la sussistenza di due nuove componenti ascrivibili a disavanzo ordinario, pari a - rispettivamente - euro 1.383.982,01 nel 2020 ed euro 1.380.262,15 nel 2021, da ripianare secondo le modalità prescritte dall'ordinamento contabile (art. 188, comma 1, del TUEL e d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, paragrafi 9.2.20-9.2.30), e, in special modo, **con applicazione immediata e integrale delle suddette quote al bilancio in corso di gestione, in considerazione dell'approvazione tardiva dei rendiconti relativi agli esercizi 2020 e 2021 che non hanno reso possibile «l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato» (citato paragrafo 9.2.28).**

Si rileva, altresì, il **mancato recupero**, a chiusura del 2021, sia del disavanzo da *extradeficit*, per l'importo cumulato di quote pregresse e di competenza pari a **euro 446.590,07**, sia della frazione di disavanzo da FAL ricadente nell'esercizio 2021, pari a **euro 151.091,13**, in quanto soggetta allo specifico piano di rientro decennale determinato dall'art. 52, comma 1-*bis*, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73.

Come già indicato, **in riferimento a tutte le predette quote, ricorre l'obbligo dell'immediata applicazione al bilancio in corso di gestione, in aggiunta alle quote di competenza previste dagli speciali regimi normativi per il recupero pluriennale** (pari, rispettivamente, a euro 82.895,30 per la componente da *extradeficit* e a euro 151.091,13 per quella da accantonamento del FAL).

Il Comune di Balestrate ha, nel frattempo, beneficiato del contributo statale di euro 372.236,00 (D.M. 10 agosto 2021, in G.U.R.I. n. 205 del 27 agosto 2021) finalizzato a ridurre il maggior disavanzo determinato dalla ricostituzione del FAL, finanziato dall'apposito fondo disciplinato dall'art. 52, comma 1, del citato d.l. n. 73 del 2021.

4.2.3. In riferimento alle richieste di chiarimenti sulle componenti del complessivo disavanzo di amministrazione, in sede istruttoria l'organo di revisione ha riferito che «l'ente

non ha adottato alcun provvedimento di ripiano del disavanzo degli esercizi 2020 e 2021 e non ha adottato neppure provvedimenti per la definizione del ripiano del disavanzo da ricostituzione del FAL. Gli stanziamenti individuati nel bilancio in corso di gestione a titolo di recupero del disavanzo di amministrazione sono stati i seguenti: disavanzo applicato al 2020 € 132.866,85, disavanzo applicato al 2021 € 131.732,25».

4.2.4. Dalla ricostruzione fin qui eseguita, l'Ente ha, dunque, progressivamente accumulato notevoli quote di disavanzo non ripianate da applicare immediatamente al bilancio in corso di gestione.

Secondo l'analisi effettuata, il ripiano a carico del bilancio del triennio 2022/2024 avrebbe dovuto assicurare coperture per euro 3.595.911,80 nel 2022 ed euro 233.986,43 in ciascuno degli anni 2023 e 2024, per un totale di euro 4.063.884,66 (tabella n. 3).

TABELLA 3 - OBBLIGHI DI COPERTURA DEL DISAVANZO NEL TRIENNIO 2022/2024

MODALITÀ DI COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO 2021	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		ESERCIZIO 2022	ESERCIZIO 2023	ESERCIZIO 2024	ESERCIZI SUCCESSIVI (SINO A COMPLETO RIASSORBIMENTO)
Disavanzo da Riaccertamento straordinario residui	1.848.973,37	529.485,37	82.895,30	82.895,30	1.153.697,40
Disavanzo da costituzione del FAL	1.510.911,33	302.182,27	151.091,13	151.091,13	906.546,80
Disavanzo di gestione 2020	1.383.982,01	1.383.982,01	-	-	-
Disavanzo di gestione 2021	1.380.262,15	1.380.262,15	-	-	-
TOTALE	6.124.128,86	3.595.911,80	233.986,43	233.986,43	2.060.244,20
			4.063.884,66		

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo

Alla data odierna, lo schema di rendiconto dell'esercizio 2022, approvato dalla Giunta comunale con la citata deliberazione n. 70 del 1° settembre 2023, indica una parte disponibile del risultato di amministrazione (lett. E) negativa di euro 5.695.366,41 e il seguente programma di ripiano a carico del triennio 2023/2025 (tabella n. 4).

TABELLA 4 – COPERTURA DISAVANZO NEL TRIENNIO 2023/2025

MODALITA' APPLICAZIONE DISAVANZO AL BILANCIO N -	COMPOSIZIONE DISAVANZO	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio N+1 (7)	Esercizio N+2	Esercizio N+3	Esercizi successivi
N+3	ESERCIZIO N (6)				
Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera.....	-				
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	1.823.696,51	82.895,30	82.895,30	82.895,30	1.575.010,62
Disavanzo tecnico al 31.12....	-				
Disavanzo da ripianare secondo le procedure di cui all'art.243 bis TUEL	-				
Disavanzo da FCDE ex art. 39 quater D.L. 162/2019 (ripartito in 15 quote annuali dal 2021)	-	-	-	-	-
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio n-2	-	-	-	-	-
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio n-1	-	-	-	-	-
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio n	3.871.669,90	3.871.669,90	-	-	-
TOTALE	5.695.366,41	3.954.565,19	82.895,30	82.895,30	1.575.010,62

Fonte: Giunta comunale deliberazione n. 70/2023

Come già segnalato, l'ultimo bilancio di previsione è relativo al triennio 2020/2022 e il bilancio di previsione 2023/2025 non è stato approvato entro l'esercizio. Dunque, non appare chiaro se l'Ente, a seguito del pre-consuntivo dell'esercizio 2023, abbia applicato o meno al bilancio in corso di gestione le quote di disavanzo indicate nella tabella n. 4.

Inoltre, lo stanziamento di bilancio a carico della competenza del 2022, a titolo di Disavanzo finanziario, è stato di soli euro 132.866,85.

Occorre osservare, in senso critico, che la reiterata omessa approvazione del bilancio di previsione, dal 2021 al 2023, ha precluso - con effetti persistenti a tutt'oggi - la corretta imputazione al bilancio delle quote obbligatorie di disavanzo, per importi consistenti, ampliando illegittimamente la capacità di spesa del Comune, con conseguente grave violazione dei parametri di legalità finanziaria.

Pare ovvio che la circostanza abbia alterato in maniera significativa la rappresentazione del reale raggiungimento degli equilibri di bilancio a consuntivo.

4.3. Il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).

4.3.1. Secondo le informazioni riportate dall'organo di revisione nelle diverse relazioni sui rendiconti finanziari, il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) è stato calcolato in base al metodo ordinario anche negli esercizi precedenti al 2019.

L'evoluzione del FCDE, registrato nel triennio 2019-2021, è rappresentata nella tabella a seguire.

TABELLA 5 - COMPOSIZIONE DEL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ 2019 - 2021

RENDICONTO 2019						
Titolo - Tipologia	Residui attivi formatisi nell'esercizio 2019 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Importo minimo del fondo (d)	FCDE (e)	% acc.to FCDE (f) = (e) / (c)
Titolo 1 - Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	1.030.005,22	3.047.536,82	4.077.542,04	3.236.299,59	3.236.299,59	79,37
Titolo 3 - Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	41.875,60	464.078,28	505.953,88	469.405,43	469.405,43	92,78
Totale FCDE corrente	1.071.880,82	3.511.615,10	4.583.495,92	3.705.705,02	3.705.705,02	80,85
FCDE c/capitale				-	-	-
RENDICONTO 2020						
Titolo - Tipologia	Residui attivi formatisi nell'esercizio 2020 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Importo minimo del fondo (d)	FCDE (e)	% acc.to FCDE (f) = (e) / (c)
Titolo 1 - Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	1.697.576,94	3.599.799,13	5.297.376,07	4.489.673,87	4.489.673,87	84,75
Titolo 3 - Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	-	503.755,26	503.755,26	469.852,62	469.852,62	93,27
Totale FCDE corrente	1.697.576,94	4.103.554,39	5.801.131,33	4.959.526,49	4.959.526,49	85,49
FCDE c/capitale				-	-	-
RENDICONTO 2021						
Titolo - Tipologia	Residui attivi formatisi nell'esercizio 2021 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Importo minimo del fondo (d)	FCDE (e)	% acc.to FCDE (f) = (e) / (c)
Titolo 1 - Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	777.854,05	4.283.555,38	5.061.409,43	4.337.668,50	4.337.668,50	85,70
Titolo 3 - Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	176.141,49	501.336,96	677.478,45	645.503,84	645.503,84	95,28
Totale FCDE corrente	953.995,54	4.784.892,34	5.738.887,88	4.983.172,34	4.983.172,34	86,83
FCDE c/capitale				-	-	-

Fonte: dati BDAP

4.3.2. In merito al profilo della congruenza del FCDE per esercizi 2019, 2020 e 2021, questa Sezione di controllo ha effettuato una simulazione della determinazione dell'accantonamento in applicazione delle prescrizioni poste dall'ordinamento contabile (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2 *principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria*, esempio n. 5 del punto 3.3), pervenendo ai risultati a seguire.

TABELLA 6 - COMPOSIZIONE DEL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITÀ 2019-2021

FCDE al 31.12.2019												
Titoli	Residui attivi	2015	2016	2017	2018	2019	% media di riscossione (a)	complemento a 100 (b)=(100-a)	totale residui conservati al 31.12.2019 (c)	FCDE da accantonare (d)=(c*b)	FCDE ENTE (e)	DIFFERENZA (f)=(e)-(d)
Tit. 1 - tipologia 101	residui complessivi all'1.01	3.099.614,30	2.940.994,15	3.082.277,97	3.759.451,20	4.112.571,09						
	riscossioni in c/residui al 31.12	397.491,83	507.248,99	409.723,80	739.852,74	691.218,15						
	percentuale di riscossione	12,82	17,25	13,29	19,68	16,81	15,97	84,03	4.144.618,45	3.482.709,71	3.236.299,59	246.410,12
Tit.3 - tipologia 200	residui complessivi all'1.01	393.033,82	449.990,68	476.610,85	485.709,92	505.625,35						
	riscossioni in c/residui al 31.12	11.555,69	25.870,33	25.362,04	10.413,32	5.373,39						
	percentuale di riscossione	2,94	5,75	5,32	2,14	1,06	3,44	96,56	505.953,88	488.531,66	469.405,43	19.126,23
totale FCDE									3.971.241,37	3.705.705,02	265.536,35	
FCDE al 31.12.2020												
Titoli	Residui attivi	2016	2017	2018	2019	2020	% media di riscossione (a)	complemento a 100 (b)=(100-a)	totale residui conservati al 31.12.2020 (c)	FCDE da accantonare (d)=(c*b)	FCDE ENTE (e)	DIFFERENZA (f)=(e)-(d)
Tit. 1 - tipologia 101	residui complessivi all'1.01	2.940.994,15	3.082.277,97	3.759.451,20	4.112.571,09	4.144.618,45						
	riscossioni in c/residui al 31.12	507.248,99	409.723,80	739.852,74	691.218,15	451.606,98						
	percentuale di riscossione	17,25	13,29	19,68	16,81	10,90	15,58	84,42	5.541.100,86	4.677.532,45	4.489.673,87	187.858,58
Tit.3 - tipologia 200	residui complessivi all'1.01	449.990,68	476.610,85	485.709,92	505.625,35	505.953,88						
	riscossioni in c/residui al 31.12	25.870,33	25.362,04	10.413,32	5.373,39	2.198,62						
	percentuale di riscossione	5,75	5,32	2,14	1,06	0,43	2,94	97,06	503.755,26	488.933,15	469.852,62	19.080,53
totale FCDE									5.166.465,60	4.959.526,49	206.939,11	
FCDE al 31.12.2021												
Titoli	Residui attivi	2017	2018	2019	2020	2021	% media di riscossione (a)	complemento a 100 (b)=(100-a)	totale residui conservati al 31.12.2021 (c)	FCDE da accantonare (d)=(c*b)	FCDE ENTE (e)	DIFFERENZA (f)=(e)-(d)
Tit. 1 - tipologia 101	residui complessivi all'1.01	3.082.277,97	3.759.451,20	4.112.571,09	4.144.618,45	5.541.100,86						
	riscossioni in c/residui al 31.12	409.723,80	739.852,74	691.218,15	451.606,98	1.199.783,59						
	percentuale di riscossione	13,29	19,68	16,81	10,90	21,65	16,47	83,53	5.244.663,66	4.381.089,84	4.337.668,50	43.421,34
Tit.3 - tipologia 200	residui complessivi all'1.01	476.610,85	485.709,92	505.625,35	505.953,88	503.755,26						
	riscossioni in c/residui al 31.12	25.362,04	10.413,32	5.373,39	2.198,62	2.418,29						
	percentuale di riscossione	5,32	2,14	1,06	0,43	0,48	1,89	98,11	677.478,45	664.684,14	645.503,84	19.180,30
totale FCDE									5.045.773,98	4.983.172,34	62.601,64	

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo

Tenuto conto che – secondo le informazioni rese dall'organo di revisione nelle relazione sui relativi consuntivi – l'Ente non si è avvalso, negli esercizi 2020 e 2021, della facoltà prevista dall'art. 107-bis, comma 1, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, gli importi dei Fondi ricalcolati da questa Sezione in euro 3.971.241,37 per l'esercizio 2019, euro 5.166.465,60 per l'esercizio 2020 ed euro 5.045.773,98 per il 2021, in base all'applicazione dei principi contabili, si presentano superiori alle quote

effettivamente accantonate nel risultato di amministrazione, per una **differenza negativa** di euro **265.536,35** nel **2019**, di euro **206.939,11** nel **2020** e di euro **62.601,64** nel **2021**.

4.3.3. In sede istruttoria è stato chiesto all'organo di revisione di riferire con precisione sul merito delle valutazioni effettuate dall'Ente circa i crediti di dubbia esigibilità che - diversi da quelli compresi nell'elencazione tipizzata dall'ordinamento, per i quali sussiste una presunzione di certezza della riscossione - sono stati esclusi dalla determinazione dell'accantonamento minimo obbligatorio.

Il suddetto organo ha inviato un prospetto in formato *excel* con l'elenco di tutti i residui attivi e con l'indicazione, per quelli esclusi, dei motivi della mancata svalutazione. Si tratta di residui attivi non considerati nel calcolo del FCDE che, in alcuni casi, avrebbero importo modesto, che, in altre circostanze, dovrebbero considerarsi erroneamente esclusi e che, infine, secondo le valutazioni dell'Ente, sarebbero relativi a entrate del titolo I - tipologia 101 accertate per cassa.

In particolare, in base ai dati resi in sede istruttoria sarebbero stati esclusi:

- nel 2019, euro 67.076,41 per crediti TASI;

- nel 2020, euro 243.724,79 di crediti *IMU* (capitolo 20) accertati per cassa e, per erronea esclusione, euro 12.210,91 per *sanzioni amministrative* (capitolo 240), euro 19.271,22 per *COSAP* (capitolo 340) ed euro 39.450,50 per *somme varie* (capitolo 371). Il **totale di residui attivi esclusi** nell'esercizio 2020 è stato, dunque, di euro **314.657,42**.

- nel 2021, euro 93.622,79 di crediti *IMU* (capitolo 20) accertati per cassa ed euro 2.109,59 per *diritti di rilascio carte d'identità* (capitolo 220); nonché, per erronea esclusione, rispettivamente euro 12.210,91 per *sanzioni amministrative* (capitolo 240), euro 19.271,21 per *COSAP* (capitolo 340), euro 39.450,50 per *somme varie* (capitolo 371) ed euro 8.356,19 per *proventi concessioni loculi cimiteriali* (capitolo 390). Il **totale di residui attivi esclusi** nell'esercizio 2021 è stato, dunque, di euro **175.021,19**.

Si palesa errata l'estromissione dal calcolo del FCDE, nel 2020 e nel 2021, di taluni residui attivi in riferimento a entrate asseritamente accertate per cassa.

In merito si rileva, infatti, che i principi contabili applicati (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, paragrafo n. 3.3. ed esempio n. 5) adottano un approccio di tipo "storico" e a carattere "retrospettivo" per l'analisi del rischio sull'incertezza della riscossione integrale del credito, anche se formatosi nel corso dell'esercizio, essenzialmente basato sulla capacità di riscossione riscontrata nel corso dell'ultimo quinquennio, con espressa esclusione in

riferimento a casi tipizzati in cui vi è una presunzione della carenza di alea (crediti da altre amministrazioni pubbliche; crediti assistiti da fidejussione; entrate tributarie accertate per cassa; entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale) e con possibilità di limitazione della valutazione del rischio agli ultimi tre esercizi qualora sia stato formalmente attivato un processo di accelerazione della capacità di riscossione.

Come è noto, l'accertamento per cassa si caratterizza per la coincidenza tra il momento della registrazione dell'entrata nelle scritture contabili - l'accertamento - e l'acquisizione effettiva del flusso finanziario - la riscossione -, con la conseguenza che tale concomitanza temporale elide, di per sé, il rischio dell'effetto espansivo della capacità di spesa dell'ente attraverso coperture di bilancio prive del requisito della certezza.

Nel caso di specie, le operazioni di acquisizione delle entrate da parte del Comune di Balestrate hanno generato, dapprima, la registrazione di iniziali accertamenti nell'anno di competenza e, successivamente, la rilevazione di residui attivi al momento della chiusura delle scritture contabili, il cui valore è stato riportato negli esercizi a seguire in ragione dell'assenza di riscossione.

Pare, pertanto, evidente che l'Ente non abbia accertato per cassa le relative entrate.

4.3.4. In relazione al complesso delle osservazioni riportate nei §§ 4.3.2 e 4.3.3., devono essere evidenziati indici di non congruità dell'accantonamento per il FCDE negli esercizi 2019, 2020 e 2021.

4.4. Il Fondo anticipazione di liquidità (FAL).

L'Ente è stato beneficiario di diverse anticipazioni di liquidità da parte della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., per un totale di euro 1.745.633,92.

In particolare:

- euro 895.567,44 nell'anno 2013, ai sensi del d.l. n. 35 del 2013;
- euro 779.214,90 nell'anno 2014, ai sensi del d.l. n. 66 del 2014 (artt. 31 e 32);
- euro 70.851,58 nell'anno 2016, ai sensi del d.l. n. 78 del 2015.

Come più sopra indicato, il Comune ha utilizzato, fino all'esercizio finanziario 2018, la quota del FAL ai fini dell'accantonamento al FCDE, in base all'autorizzazione prevista dall'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78 del 2015 e dall'art. 1, comma 814, della legge n. 205 del 2017. Dall'esercizio 2019 è stato necessario procedere al relativo accantonamento in

conseguenza delle pronunce della Corte costituzionale n. 40 del 2020 e n. 80 del 2021, e, da ultimo, a norma dell'art. 52, comma 1-*bis*, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73.

Sulla base dei piani di ammortamento in corso, la tabella n. 7 indica il debito residuo soggetto a restituzione pluriennale, a chiusura degli esercizi 2019, 2020 e 2021.

TABELLA 7 - DEBITO RESIDUO ANTICIPAZIONE LIQUIDITA ANNI 2019-2021

Norma	Valore Nominale	Debito Residuo al 31/12/2019	Debito Residuo al 31/12/2020	Debito Residuo al 31/12/2021
D.L. 35/2013	895.567,44	781.515,19	758.482,74	734.673,81
D.L. 66/2014 art. 31	395.990,59	339.851,59	328.497,09	316.976,24
D.L. 66/2014 art. 32	383.224,31	327.497,98	316.320,48	304.998,23
D.L. 78/2015	70.851,58	62.046,57	59.878,04	57.693,12
TOTALE	1.745.633,92	1.510.911,33	1.463.178,35	1.414.341,40

Fonte: piani di ammortamento C.D.P.

Si osserva che la quota accantonata nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio 2021 a titolo di FAL, pari a euro 1.273.252,85, presenta un importo inferiore al valore del capitale residuo da restituire di euro 1.414.341,40, con una **differenza negativa di euro 141.088,55** che determina un **illegittimo miglioramento del complessivo disavanzo per pari importo**.

4.5. Fondo rischi contenzioso e accantonamenti per debiti fuori bilancio.

4.5.1. Concentrando l'analisi sulle ultime tre annualità, si riportano i dati comunicati in sede istruttoria dall'organo di revisione economico-finanziaria.

TABELLA 8 - DEBITI FUORI BILANCIO/CONTENZIOSO PASSIVO/
FONDO RISCHI CONTENZIOSO

1. debiti fuori bilancio riconosciuti	2019	2020	2021
-lettera a) - sentenze esecutive	30.000,00	124.498,97	
-lettera b) - copertura disavanzi			
-lettera c) - ricapitalizzazioni			
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza			
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa			
Totale debiti fuori bilancio riconosciuti	30.000,00	124.498,97	0,00
2. Debiti fuori bilancio da riconoscere al 31.12		574.526,32	383.818,30
3. Contenzioso passivo complessivo			
<i>di cui con probabile rischio di soccombenza</i>			
4. Fondo rischi contenzioso al 31.12	38.000,00	185.752,11	3.374.061,22

Fonte: organo di revisione (nota n. 1154 del 25.1.2024)

A chiusura del 2021, il Fondo contenzioso subisce un notevole incremento rispetto all'esercizio precedente, da euro 185.752,11 a 3.374.061,22, mentre, con riferimento ai debiti fuori bilancio non riconosciuti, l'Ente ha, dapprima, vincolato una quota del risultato di amministrazione per complessivi euro 574.526,32 nel 2020 (allegato a/2, voce *altri vincoli*) e, successivamente, accantonato l'importo di euro 515.295,56 nel 2021 (allegato a/2, voce *altri accantonamenti*).

Sulla base delle indicazioni circa i debiti fuori bilancio non riconosciuti e le passività potenziali da contenzioso presenti all'interno della deliberazione di ricorso al piano di riequilibrio, non può presumersi con certezza che i menzionati appostamenti contabili siano stati idonei a dare integrale copertura ai fattori di squilibrio rilevati dall'Ente (*supra*, § 3.1.).

Mancano, in proposito, dati congruenti e aggiornati, come da accertamenti indicati a seguire.

4.5.2. Nella relazione sullo schema di rendiconto dell'esercizio 2021 (prot. Cdc n. 4129 del 24 aprile 2023, pagina 24), l'organo di revisione ha indicato debiti fuori bilancio da riconoscere pari a euro 3.889.356,78, di cui euro 3.374.061,22 per sentenze esecutive, peraltro, in misura complessivamente corrispondente, da un lato, all'intero importo del Fondo rischi contenzioso accantonato nel medesimo esercizio (euro 3.374.061,22) e, dall'altro, all'apposito accantonamento presente nella voce *altri accantonamenti* nel 2021 (515.295,56) (allegato a/2).

È, altresì, precisato che «[d]alla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente esistente al 31/12 è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro zero» (*ibidem*, pagina 21).

4.5.3. In sede istruttoria, la Sezione ha chiesto l'invio di un elenco idoneo a rappresentare una ricognizione analitica del contenzioso pendente al 31 dicembre 2021 e del relativo rischio di soccombenza.

In proposito, l'organo di revisione ha comunicato che «l'ente non è stato in grado di fornirci il dettaglio relativo ai procedimenti in essere al 31.12.2021».

Riguardo alla situazione dei debiti fuori bilancio da riconoscere alla data del 31 dicembre 2021, l'organo di revisione ha allegato le seguenti attestazioni dei responsabili di servizio, per un totale di euro 383.818,34, equivalenti a un importo notevolmente inferiore a quello più sopra riportato, ossia:

- euro 359.957,94 della Direzione lavori pubblici e ambientali (note n. 19074 del 21 dicembre 2023);
- euro 23.860,40 oltre accessori della Direzione Tecnica e Urbanistica (nota n. 14408 del 27 settembre 2022).

4.5.4. Come già riferito (*supra*, § 3.6.2.), nella relazione sulla gestione allegata allo schema di rendiconto dell'esercizio **2022** (non ancora approvato dal Consiglio comunale), emerge una consistente **massa debitoria ancora non formalmente riconosciuta** dall'Ente, per euro **3.417.669,26**.

4.5.5. I punti in esame necessitano di un ulteriore approfondimento e di apposito contraddittorio con l'Ente, al fine di acquisire un elenco dettagliato, aggiornato alla data odierna, dei debiti fuori bilancio da riconoscere (ivi compresi gli eventuali accordi con i creditori) e del contenzioso passivo con rischio di soccombenza.

4.6. Fondo garanzia debiti commerciali (FGDC).

4.6.1. Limitando l'analisi sulle ultime tre annualità, la documentazione in atti evidenzia il costante ritardo in relazione al pagamento delle obbligazioni giuridiche passive per transazioni commerciali, da assolvere regolarmente entro i termini stabiliti dal decreto-legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (ordinariamente 30 giorni).

TABELLA 9 - INDICATORE ANNUALE TEMPESTIVITÀ PAGAMENTI

Anno	2019	2020	2021
Indicatore di tempestività dei pagamenti (media dei giorni di ritardo rispetto alla scadenza dei pagamenti)	116	56,75	97,95
Importo annuale pagamenti posteriori alla scadenza	2.576.141,92	2.609.825,24	3.184.866,14

Fonte: allegati ai rendiconti finanziari

4.6.2. Come è noto, a norma dell'art. 1, commi 859-863, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (nella formulazione all'esito delle modifiche apportate dall'art. 9, comma 2, lett. a e b, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233), a decorrere dall'anno 2021, con deliberazione dell'organo esecutivo da adottare entro il 28 febbraio, anche nel corso della gestione provvisoria o dell'esercizio provvisorio, deve essere iscritto nella parte corrente del bilancio un accantonamento denominato *Fondo di garanzia debiti commerciali*, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di

amministrazione per un importo pari: a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo, alla fine dell'esercizio precedente rispetto a quello del secondo esercizio precedente, oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente; b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente; c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente; d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente.

Con riferimento all'esercizio 2021, il Comune di Balestrate non ha rispettato la riduzione del 10% dello stock dei debiti commerciali scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente rispetto a quello del secondo esercizio precedente e neppure i tempi di pagamento.

Nel risultato di amministrazione 2021 non è stato registrato il FGDC sebbene l'Ente, non avendo rispettato entrambe le previste due condizioni, fosse obbligato all'accantonamento del 5% previsto dall'art. 1, comma 862, lett. a, della legge n. 145 del 2018 (*«le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato che adottano la contabilità finanziaria, anche nel corso della gestione provvisoria o esercizio provvisorio, con delibera di giunta o del consiglio di amministrazione, stanziavano nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali per un importo pari: a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente [...]»*).

Nella relazione sullo schema di rendiconto dell'esercizio 2021 (prot. Cdc n. 4129 del 24 aprile 2023, pagina 24), l'organo di revisione ha rilevato il mancato accantonamento nonostante il ricorrere delle condizioni di legge (pagine 9 e 22) e, in sede istruttoria, su sollecitazione della Sezione, ha giustificato il motivo del mancato accantonamento in ragione della mancata approvazione del bilancio di previsione 2021/2023 che non ha permesso la costituzione del fondo.

Si tratta di una motivazione priva di pregio. La disposizione in questione prevede espressamente che l'Ente provveda allo stanziamento del fondo anche *nel corso della gestione provvisoria o dell'esercizio provvisorio*, circostanze che - di per sé - presuppongono la non approvazione del bilancio di previsione nei termini.

Pare ovvio che, comunque, al fine di rispettare un adempimento inderogabile di legge, l'Ente avrebbe ben potuto provvedere all'accantonamento in sede di consuntivo.

Con riguardo allo schema di rendiconto relativo all'esercizio **2022**, ancora in attesa di approvazione da parte dell'organo consiliare, è segnalato un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di **giorni 100,09** e un importo dei pagamenti posteriori alla scadenza di euro 2.917.930,47.

L'importo del fondo omesso può essere stimato in euro 130.256,70, ossia in misura pari al 5% degli impegni di competenza di euro 2.605.134,02 (macroaggregato 103 - acquisto di beni e servizi) registrati nel consuntivo 2021.

4.7. *Indennità di fine mandato del Sindaco.*

L'Ente ha costituito l'accantonamento a titolo di *indennità di fine mandato del sindaco*, in base alle prescrizioni dell'ordinamento contabile (d.lgs. n. 118/2011, allegato n. 4/2, paragrafo n. 5.2, lettera i), il quale ammonta, rispettivamente, a euro 7.500,00 nel 2019, euro 10.200,00 nel 2020 ed euro 12.316,16 nel 2021.

4.8. *Fondo perdite società partecipate.*

In sede istruttoria, dietro sollecitazione della Sezione di controllo, l'organo di revisione ha trasmesso la seguente tabella in base alla quale, nell'ultimo triennio, non esistono società in perdita in cui il Comune di Balestrate detenga rapporti di partecipazione.

TABELLA 10 – RISULTATI ECONOMICI DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI

ANNO	NOME PARTECIPATA	CODICE FISCALE	QUOTA DI PARTECIPAZIONE	RISULTATO ECONOMICO
2019	SERVIZI COMUNALI INTEGRATI R.S.U. SPA IN LIQUIDAZIONE	05159940823	4,43%	N.D.
	SRR PALERMO AREA METROPOLITANA S.C.P.A.	06269510829	0,71%	0,00
	GRUPPO DI AZIONE LOCALE (GAL) GOLFO DI CASTELLAMARE S.C.A.R.L.	02412500817	4,27%	0,00
	AMAP S.P.A.	04797200823	0,0006%	4.818.158,00
2020	SERVIZI COMUNALI INTEGRATI R.S.U. SPA IN LIQUIDAZIONE	05159940823	4,43%	N.D.
	SRR PALERMO AREA METROPOLITANA S.C.P.A.	06269510829	0,71%	0,00
	GRUPPO DI AZIONE LOCALE (GAL) GOLFO DI CASTELLAMARE S.C.A.R.L.	02412500817	4,27%	0,00
	AMAP S.P.A.	04797200823	0,0006%	13.059.754,00
2021	SERVIZI COMUNALI INTEGRATI R.S.U. SPA IN LIQUIDAZIONE	05159940823	4,43%	0,00
	SRR PALERMO AREA METROPOLITANA S.C.P.A.	06269510829	0,71%	0,00
	GRUPPO DI AZIONE LOCALE (GAL) GOLFO DI CASTELLAMARE S.C.A.R.L.	02412500817	4,17%	0,00
	AMAP S.P.A.	04797200823	0,0006%	14.519.029,00

Fonte: organo di revisione (nota n. 1154 del 25.1.2024)

4.9. Fondi vincolati per l'emergenza da Covid-19.

Con riferimento alle assegnazioni di risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, disciplinato dall'art. 106 del decreto-legge n. 34 del 2020 e successive integrazioni, e agli altri ristori per le minori entrate e/o le maggiori spese previsti in favore degli enti locali al fine di attenuare gli effetti derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, la Sezione di controllo ha acquisito le certificazioni trasmesse dall'Ente al MEF (c.d. modello CERTIF-COVID-19), in adempimento degli obblighi disciplinati dall'art. 39, comma 2, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104.

Sul punto deve essere ricordato che, a norma dell'art. 1, comma 823, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, il legislatore statale ha posto un vincolo sulle maggiori somme trasferite dal suddetto fondo agli enti beneficiari ove eccedenti l'effettiva perdita di gettito registrata a chiusura dell'esercizio 2020, allo scopo di far fronte alla medesima emergenza anche nell'anno 2021. È prescritto dal citato comma 823 che «le risorse assegnate per la predetta emergenza a titolo di ristori specifici di spesa che rientrano nelle certificazioni di cui al comma 827 e all'articolo 39, comma 2, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, sono vincolate per le finalità cui sono state assegnate, nel biennio 2020-2021. Le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e non sono soggette ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145».

A norma dell'art. 13, comma 1, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, rubricato *Utilizzo nell'anno 2022 delle risorse*

assegnate agli Enti locali negli anni 2020 e 2021, è previsto inoltre che «[l]e eventuali risorse ricevute in eccesso sono versate all'entrata del bilancio dello Stato».

In base alle certificazioni trasmesse dall'organo di revisione, e da quest'ultimo verificate, i ristori specifici di spesa non utilizzati alla fine del 2020 e del 2021 sono stati, rispettivamente, di euro 3.611,00 ed euro 38.184,00, e sono stati vincolati all'interno del risultato di amministrazione.

Dalla consultazione di BDAP, anche nel pre-consuntivo dell'esercizio 2022 l'importo di euro 38.184,00 è stato mantenuto tra le risorse vincolate.

Si evidenzia che vi è corrispondenza tra quest'ultimo importo e le somme non utilizzate da restituire allo Stato, rappresentate negli allegati del decreto del Ministero dell'Interno 8 febbraio 2024 (G.U.R.I. n. 58 del 9 marzo 2024) concernente la *verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese connesse all'emergenza epidemiologica COVID-19*.

5. Flussi di cassa e giacenza vincolata.

Nel periodo in esame, la gestione di cassa ha registrato le risultanze a seguire.

TABELLA 11 - FONDO CASSA E ANTICIPAZIONE DI TESORERIA

SITUAZIONE DELLA CASSA	Rendiconto 2015	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021
Fondo di cassa complessivo al 31 dicembre	-				2.006.555,37	1.612.686,22	2.698.338,96
di cui cassa vincolata	124.897,95				3.322.507,94	2.006.555,37	2.405.533,29
Fondi vincolati da ricostituire al 31.12	124.897,95	-	-	-	1.315.952,57	393.869,15	
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365,00	365,00	365,00	365,00	365,00		
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	1.063.368,86	1.101.874,41	1.589.798,51	1.589.798,51	1.604.562,87	2.213.039,89	2.570.841,20
Anticipazioni inestinte al 31.12	875.426,12	1.101.874,41	1.130.161,10	402.459,71			
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31.12	16.045,48	25.718,17	23.075,61	28.056,69	10.258,45		

Fonte: relazioni-questionari rendiconti 2015-2021

Per tutti gli esercizi considerati, le relazioni-questionari compilate dall'organo di revisione danno conto della corrispondenza tra il fondo di cassa finale del conto del tesoriere e le risultanze delle scritture contabili dell'Ente.

Nel periodo 2015-2019 il Comune si è avvalso ripetutamente delle anticipazioni di liquidità poste a disposizione dall'istituto bancario svolgente il servizio di tesoreria e non

ha rispettato l'obbligo dell'integrale restituzione a fine dell'esercizio, con inevitabile maturazione di somme a titolo di interessi.

Negli esercizi 2019 e 2020 l'Ente non ha fruito delle suddette anticipazioni e, a norma dell'art. 195, comma 2, del TUEL, ha, invece, attinto alle entrate a destinazione vincolata al fine di assolvere al pagamento delle spese correnti, non ricostituendole a consuntivo (diversamente da quanto rappresentato dall'organo di revisione in sede istruttoria, che ha indicato una cassa vincolata pari a zero).

Alla fine del 2021 il fondo cassa è pari a euro 2.698.338,96, di cui euro 2.405.533,29 di entrate vincolate. In base ai dati ufficiali SIOPE, scaricabili dall'omonimo sito istituzionale, a chiusura dell'esercizio è stata comunicata una **giacenza vincolata per pignoramenti pari a euro 751.786,83** (prospetto " *disponibilità liquide*", codice n. 1450).

Alla data del 31 dicembre 2022, il fondo di cassa è sceso a euro 1.869.756,33 e le **giacenze vincolate per pignoramenti a euro 691.959,88**. Come già annotato più sopra, **l'indicatore di tempestività dei pagamenti** in allegato allo schema di rendiconto relativo all'esercizio 2022, ancora in attesa di approvazione da parte dell'organo consiliare, è pari a **giorni 100,09**. **La circostanza manifesta un fattore di criticità finanziaria della gestione della cassa persistente nel tempo.**

6. *Equilibri di bilancio e obiettivi di finanza pubblica.*

Con riguardo al triennio 2019-2021, il Comune di Balestrate ha conseguito l'obiettivo di finanza pubblica richiesto dall'art. 1, commi 820 e 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (cfr. anche circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze-Ragioneria Generale dello Stato n. 3/2019), avendo registrato in entrambi gli esercizi un risultato di competenza non negativo (W1), in termini di competenza, tra le entrate finali (titoli 1, 2, 3, 4 e 5) e le spese finali (titoli 1, 2 e 3), secondo la classificazione disciplinata dai nuovi comuni schemi del bilancio finanziario previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 (art. 11 e allegati nn. 9 e 10 e decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 7 settembre 2020) dopo gli interventi della Corte costituzionale, che impongono di considerare anche le risorse in entrata provenienti dal fondo pluriennale vincolato e dall'utilizzo del risultato di amministrazione (sentenze n. n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018).

Risulta positivo nel triennio anche il saldo dell'*equilibrio di bilancio* (W2), consistente nella somma algebrica tra il risultato di competenza e gli stanziamenti definitivi a titolo di

accantonamenti e vincoli effettuati nel bilancio di previsione dell'esercizio in considerazione.

Nel 2021 è negativo il saldo dell'*equilibrio complessivo* (W3), il quale misura la somma algebrica tra l'equilibrio di bilancio e le variazioni degli accantonamenti effettuata in occasione dell'approvazione del rendiconto, svolgendo la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e le relazioni con il risultato di amministrazione.

TABELLA 12 - EQUILIBRI NEL TRIENNIO 2019 - 2021

EQUILIBRI	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021
Equilibrio di parte corrente	233.400,00	2.556.882,01	1.192.108,72
Equilibrio di parte capitale	326.565,58	1.152.087,51	356.125,62
Equilibrio finale	559.965,58	3.708.969,52	1.548.234,34
GESTIONE DEL BILANCIO			
a) Avanzo di competenza (+) / Disavanzo di competenza (-)	559.965,58	3.708.969,52	1.548.234,34
b) Risorse accantonate stanziare nel bilancio dell'esercizio N (+)	184.804,56	832.819,86	45.759,01
c) Risorse vincolate nel bilancio (+)	13.118,00	2.246.768,70	468.595,85
d) Equilibrio di bilancio (d=a-b-c)	362.043,02	629.380,96	1.033.879,48
GESTIONE DEGLI ACCANTONAMENTI IN SEDE DI RENDICONTO			
d) Equilibrio di bilancio (+)/(-)	362.043,02	629.380,96	1.033.879,48
e) Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto(+)/(-)		571.453,72	3.683.604,67
f) Equilibrio complessivo (f=d-e)	362.043,02	57.927,24	- 2.649.725,19

Fonte: prospetto n. 7 - verifica equilibri rendiconti BDAP 2019 -2020 -2021

Si osserva che, come più sopra rilevato (§ 4.2.4.), si è in presenza di saldi alterati dalla reiterata omessa approvazione del bilancio di previsione, dal 2021 al 2023, circostanza che ha precluso - con effetti persistenti a tutt'oggi - la corretta imputazione al bilancio delle quote obbligatorie di disavanzo, per importi consistenti, ampliando illegittimamente la capacità di spesa del Comune.

7. *Recupero evasione tributaria.*

Come si evince dal prospetto a seguire (tabella n. 13), riguardante gli accertamenti effettuati negli anni dal 2018 al 2021, il Comune ha svolto una decrescente attività di contrasto all'evasione tributaria in relazione all'ICI/IMU e alla TARSU/TIA/TARES con risultati delle riscossioni molto modesti, manifestando una scarsa attendibilità nella realizzazione dei crediti.

Le percentuali di riscossione, considerando il recupero evasione nel suo complesso, sono state del 5,52% nel 2018, del 7,73% nel 2019, del 1,58% nel 2020 e del 9,87% nel 2021.

TABELLA 13 – CAPACITÀ DI RISCOSSIONE
PER CONTRASTO EVASIONE TRIBUTARIA

EVASIONE TRIBUTARIA	2018			2019		
	Accertamenti	Riscossioni	% R/A	Accertame	Riscossioni	% R/A
Recupero evasione IMU/TASI	580.000,00	32.005,72	5,52	557.283,28	43.103,76	7,73
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI	0,00	0,00		0,00	0,00	
Recupero evasione COSAP/TOSAP	0,00	0,00		0,00	0,00	
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00		0,00	0,00	
TOTALE	580.000,00	32.005,72	5,52	557.283,28	43.103,76	7,73

EVASIONE TRIBUTARIA	2020			2021		
	Accertamenti	Riscossioni	% R/A	Accertame	Riscossioni	% R/A
Recupero evasione IMU/TASI	535.156,04	856,00	0,16	109.533,19	10.806,00	9,87
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI	1.024.284,96	11.038,64	1,08			
Recupero evasione COSAP/TOSAP	15.371,78	15.371,78	100,00			
Recupero evasione altri tributi	150.030,58	0,00	0,00			
TOTALE	1.724.843,36	27.266,42	1,58	109.533,19	10.806,00	9,87

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo su dati rendiconti finanziari

8. *Indebitamento.*

Con riguardo al debito complessivo, è stato riscontrato il rispetto del limite dell'indebitamento previsto dall'articolo 207 del TUEL, con le seguenti percentuali d'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti per il periodo 2019 - 2021.

TABELLA 14 - INDEBITAMENTO

2019	2020	2021
0,80%	1,26%	1,32%

Fonte: questionario rendiconto 2021

9. *Residui attivi e passivi.*

9.1. I dati sulla gestione dei residui attivi nel periodo 2017-2021, riportati nella tabella n. 15, restituiscono una situazione caratterizzata da un complessivo incremento del loro valore a chiusura dell'esercizio 2021 rispetto agli esercizi precedenti.

TABELLA 15 - RESIDUI ATTIVI FINALI 2017- 2021

RESIDUI ATTIVI FINALI	2017	2018	2019	2020	Incremento/ decremento 2020 su 2019 (%)	2021	Incremento/ decremento 2021 su 2020 (%)
	5.263.485,13	4.915.499,18	5.461.584,14	7.892.636,25	44,51	9.010.983,22	14,17
<i>di cui:</i>							
conto competenza	1.730.618,94	1.225.849,79	1.745.238,50	3.451.263,70	97,75	2.593.449,51	- 24,86
conto residui	3.532.866,19	3.689.649,39	3.716.345,64	4.441.372,55	19,51	6.417.533,71	44,49

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo su dati rendiconti finanziari

Con riferimento delle entrate proprie (tabella n. 16), i dati rilevano una scarsa capacità di riscossione nella gestione residui delle entrate del titolo I e III e una sufficiente capacità di riscossione nella competenza.

Nel quadriennio 2018 – 2021 la capacità media di riscossione con riguardo alle entrate della:

- gestione dei residui è del 17,26% per il titolo I e del 6,83% per il titolo III;
- gestione di competenza è del 60,55% per il titolo I e del 72,68% per il titolo III.

TABELLA 16 - CAPACITÀ DI RISCOSSIONE NEL QUADRIENNIO 2018 -2021

TITOLO I - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA						
Esercizio	RESIDUI ATTIVI AL 1/1/20.. (RS)	RISCOSSIONI IN C/RESIDUI (RR)	%	ACCERTAMENTI (A)	RISCOSSIONI IN C/COMPETENZA (RC)	%
2018	3.760.067,16	740.468,70	19,69	3.148.478,07	2.055.505,44	65,29
2019	4.112.571,09	691.218,15	16,81	3.077.797,82	2.033.792,60	66,08
2020	4.144.618,45	451.606,98	10,90	3.204.747,94	1.355.883,13	42,31
2021	5.542.388,73	1.199.783,59	21,65	2.471.179,10	1.693.325,05	68,52
MEDIA QUADRIENNIO			17,26			60,55

TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE						
Esercizio	RESIDUI ATTIVI AL 1/1/20.. (RS)	RISCOSSIONI IN C/RESIDUI (RR)	%	ACCERTAMENTI (A)	RISCOSSIONI IN C/COMPETENZA (RC)	%
2018	558.553,84	38.142,56	6,83	367.041,18	298.134,03	81,23
2019	582.311,43	48.887,64	8,40	357.643,61	249.950,32	69,89
2020	583.982,48	67.390,03	11,54	191.995,22	151.569,30	78,94
2021	557.018,37	3.143,81	0,56	475.175,24	288.201,26	60,65
MEDIA QUADRIENNIO			6,83			72,68

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo su dati quadro riepilogo entrate per titoli BDAP

I dati analitici della BDAP (tabella n. 17) rilevano, per l'esercizio 2021, una bassa capacità di riscossione in conto residui per l'IMU (23,62%), per la TARSU (23,79%), per la TARI (0,39%), per la TOSAP (0,27%) e per le entrate derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti (0,50%).

Si manifesta una difficoltà di riscossione delle entrate relative alla TARSU anche in conto competenza, con una percentuale di riscossione del 33,63%. Da rilevare, altresì, l'inesistente capacità di riscossione dei *proventi dalle sanzioni del codice della strada* in conto residui (0,50%).

TABELLA 17 - DATI ANALITICI BDAP RENDICONTO 2021

Codice voce del Piano dei conti finanziario - sezione Entrate	Descrizione voce del Piano dei conti finanziario - sezione Entrate	Residui attivi iniziali al 1 gen (RS)	Riscossioni c/residui (RR)	% Riscossioni	Accertamenti (A)	Riscossioni c/competenza (RC)	% Riscossioni
E.1.00.00.00.000	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	5.542.388,73	1.199.783,59	21,65	2.471.179,10	1.693.325,05	
E.1.01.00.00.000	Tributi	5.541.100,86	1.199.783,59	21,65	2.446.522,27	1.668.668,22	
E.1.01.01.00.000	Imposte, tasse e proventi assimilati	5.541.100,86	1.199.783,59	21,65	2.446.522,27	1.668.668,22	
E.1.01.01.06.000	Imposta municipale propria	1.657.181,30	391.461,05	23,62	1.080.873,34	1.080.873,34	100,00
E.1.01.01.08.002	Imposta comunale sugli immobili (ICI) riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	311.328,19	1.218,64	0,39	-	-	
E.1.01.01.16.001	Addizionale comunale IRPEF riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	-	-		197.178,62	197.178,62	100,00
E.1.01.01.41.001	Imposta di soggiorno riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	-	-		32.821,50	32.821,50	100,00
E.1.01.01.51.000	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	3.320.966,11	790.119,25	23,79	1.023.310,20	344.183,34	33,63
E.1.01.01.53.001	Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	-	-		464,16	464,16	100,00
E.1.01.01.76.000	Tributo per i servizi indivisibili (TASI)	251.625,26	16.984,65	6,75			
E.1.01.01.76.001	Tributo per i servizi indivisibili (TASI) riscosso a seguito dell'attività ordinaria di gestione	-	-		2.341,26	2.341,26	100,00
E.1.01.01.76.002	Tributo per i servizi indivisibili (TASI) riscosso a seguito di attività di verifica e controllo	-	-		109.533,19	10.806,00	9,87
E.1.03.01.01.000	Fondi perequativi dallo Stato	1.287,87	-	-	24.656,83	24.656,83	100,00
	TOTALE	5.542.388,73	1.199.783,59	21,65	2.471.179,10	1.693.325,05	68,52

Codice voce del Piano dei conti finanziario - sezione Entrate	Descrizione voce del Piano dei conti finanziario - sezione Entrate	Residui attivi iniziali al 1 gen (RS)	Riscossioni c/residui (RR)	% Riscossioni	Accertamenti (A)	Riscossioni c/competenza (RC)	% Riscossioni
E.3.01.02.01.000	Entrate dalla vendita di servizi	1.601,70	725,52	45,30			
E.3.01.02.01.008	Proventi da mense	-	-		22.449,11	22.449,11	100,00
E.3.01.02.01.014	Proventi da trasporti funebri, pompe funebri, illuminazione votiva	-	-		26.736,27	26.736,27	
E.3.01.02.01.020	Proventi da parcheggi custoditi e parchimetri	-	-		11.240,00	11.240,00	100,00
E.3.01.02.01.032	Proventi da diritti di segreteria e rogito	-	-		9.947,21	9.947,21	100,00
E.3.01.02.01.033	Proventi da rilascio documenti e diritti di cancelleria	-	-		4.587,59	2.478,00	54,02
E.3.01.02.01.999	Proventi da servizi n.a.c.	-	-		92.519,83	92.153,12	99,60
E.3.01.03.00.000	Proventi derivanti dalla gestione dei beni	12.210,91	-	-	61.772,76	53.416,57	86,47
E.3.02.01.01.000	Proventi da multe, ammende, sanzioni e oblazioni a carico delle amministrazioni pubbliche	19.271,22	-		39.997,24	39.997,24	100,00
E.3.02.01.01.999	Proventi da altre multe, ammende, sanzioni e oblazioni a carico delle amministrazioni pubbliche	-	-				
E.3.02.02.00.000	Entrate da famiglie derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	484.484,04	2.418,29	0,50	184.872,79	8.731,30	4,72
E.3.03.03.04.000	Interessi attivi da depositi bancari o postali	-	-		0,15	0,15	100,00
E.3.05.02.03.000	Entrate da rimborsi, recuperi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso	-	-		-	-	
E.3.05.02.04.000	Incassi per azioni di rivalsa nei confronti di terzi	39.450,50	-	-	6.585,45	6.585,45	100,00
E.3.05.99.00.000	Altre entrate correnti n.a.c.	-	-		14.466,84	14.466,84	100,00
	TOTALE	557.018,37	3.143,81	0,56	475.175,24	288.201,26	60,65

Fonte: dati analitici BDAP

9.2. Il prospetto a seguire (tabella n. 18) individua l'ammontare delle posizioni debitorie nel periodo 2017-2021, mentre quello successivo (tabella n. 19) la capacità di smaltimento dei residui passivi del Titolo I e Titolo II nel medesimo quinquennio.

L'analisi attesta tassi di smaltimento decrescenti sia nella gestione residui che in conto competenza per il titolo II e tassi di smaltimento al di sopra del 50% nella gestione di competenza.

TABELLA 18 - RESIDUI PASSIVI FINALI NEL 2017 - 2021

RESIDUI PASSIVI FINALI	2017	2018	2019	2020	2021
TITOLO 1 - SPESE CORRENTI	2.032.135,15	1.854.441,46	1.066.142,84	1.677.845,95	1.957.068,92
TITOLO 2 - SPESE IN CONTO CAPITALE	371.862,33	291.750,53	323.589,02	247.055,18	2.439.094,91
TITOLO 3 - SPESE PER INCREMENTO ATTIVITÀ FINANZIARIE					
TITOLO 4 - RIMBORSO PRESTITI					
TITOLO 5 - CHIUSURA ANTICIPAZIONI RICEVUTE DA TESORIERE/CASSIERE	1.130.161,10	402.459,71			
TITOLO 7 - USCITE PER CONTO TERZI E PARTITE DI GIRO	99.642,65	177.095,70	139.970,47	193.622,70	311.264,47
TOTALE	3.633.801,23	2.725.747,40	1.529.702,33	2.118.523,83	4.707.428,30

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo su dati rendiconti finanziari

TABELLA 19 - MOVIMENTAZIONE DEI RESIDUI PASSIVI 2017- 2021
(TITOLO I E TITOLO II)

Esercizio	Titolo I - Spese correnti						FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (FPV)
	RESIDUI PASSIVI AL 1/1/20.. (RS)	PAGAMENTI IN C/RESIDUI (PR)	%	IMPEGNI (I)	PAGAMENTI IN C/COMPETENZA (PC)	%	
2017	1.812.067,86	1.027.813,98	56,72	4.383.944,49	3.134.932,69	71,51	147.737,08
2018	2.032.135,15	1.179.783,40	58,06	4.339.107,97	3.327.412,24	76,68	157.547,90
2019	1.854.441,46	1.125.000,50	60,67	4.607.264,04	3.731.356,59	80,99	196.984,40
2020	1.066.142,84	817.074,70	76,64	5.134.306,27	3.692.322,74	71,91	25.112,50
2021	1.677.845,95	1.122.621,23	66,91	5.493.171,42	4.076.305,53	74,21	338.555,88

Titolo II - Spese in conto capitale							
Esercizio	RESIDUI PASSIVI AL 1/1/20.. (RS)	PAGAMENTI IN C/RESIDUI (PR)	%	IMPEGNI (I)	PAGAMENTI IN C/COMPETENZA (PC)	%	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (FPV)
2017	343.782,47	329.420,88	95,82	604.608,71	239.883,67	39,68	110.297,46
2018	371.862,33	332.627,35	89,45	658.294,72	404.817,24	61,49	58.268,63
2019	291.750,53	261.019,29	89,47	823.082,13	530.224,35	64,42	3.184.325,95
2020	323.589,02	217.067,11	67,08	1.491.453,81	1.350.920,54	90,58	2.491.980,58
2021	247.055,18	55.994,85	22,66	3.347.851,19	1.098.306,40	32,81	262.564,87

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo su dati BDAP - riepilogo generale delle spese

10. Rapporti con gli organismi partecipati.

Si premette che la revisione periodica delle partecipazioni, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, è stata approvata, da ultimo, con la deliberazione del Consiglio comunale n. 29 del 5 settembre 2023, con riferimento ai rapporti detenuti alla data del 31 dicembre 2021.

Dall'esame dei dati contenuti nel sito MEF/partecipate e nella suddetta delibera emerge il seguente quadro.

TABELLA 20 - SOCIETA' PARTECIPATE

	PARTECIPATA	CODICE FISCALE	QUOTE DI PARTECIPAZIONE	DESCRIZIONE ATTIVITA'	ESITO RICOGNIZIONE
1	G.A.L. GOLFO DI CASTELLAMMARE SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	02412500817	4,17	la società, a partecipazione pubblica e senza scopo di lucro, si prefigge di promuovere programmi di sviluppo locale in coerenza con i piani di sviluppo regionale e nazionale.	Non si intende adottare alcuna misura di razionalizzazione, in quanto la società in questione promuove iniziative a favore degli enti pubblici e soggetti privati del territorio di riferimento
2	SOCIETA' PER LA REGOLAMENTAZIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE RIFIUTI PALERMO AREA METROPOLITANA SOCIETA' CONSORTILE PER AZIONI IN SIGLA 'S.R.R. PALERMO AREA METROPOLITANA S.C.P.A.'	06269510829	0,17	esercita le funzioni previste negli artt. articoli 200, 202 e 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 in tema di organizzazione territoriale, affidamento e disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, provvedendo all'espletamento delle procedure per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti, così come previsto dall'art. 8 della L.R. n.9/10 e con le modalità di cui all'articolo 15 della L.R. n.9/10, nell'Ambito Territoriale Ottimale di riferimento individuato con Decreto del Presidente della Regione Siciliana 4 luglio 2012, n. 531.	DA MANTENERE
3	SERVIZI COMUNALI INTEGRATI R.S.U. S.P.A. ' IN LIQUIDAZIONE '	05159940823	4,43	società, a totale partecipazione pubblica, è stata costituita per la gestione integrata dei servizi di igiene ambientale a livello di ambito (territorio ATO PA 1).	Dopo la messa in stato di liquidazione, con sentenza n. 71/2018 del Tribunale di Palermo è stato dichiarato il fallimento della società, per cui non può essere adottato alcun atto di razionalizzazione della quota detenuta dal Comune.
4	AMAP SPA	04797200823	0,0006	la società, a capitale interamente pubblico, opera nei seguenti settori di attività: captazione ed adduzione delle risorse idriche dalle varie fonti (invasi, sorgenti, pozzi, derivazioni fluviali); potabilizzazione e distribuzione delle acque per usi civili; fognatura e smaltimento delle acque; depurazione acque reflue; affinamento reflui per il riuso.	Trattasi di società in house che rispetta i requisiti previsti dalla legge per il suo mantenimento.

L'organo di revisione ha segnalato la mancata doppia asseverazione, da parte dei rispettivi organi di controllo dell'ente e degli organismi partecipati, dei crediti e debiti reciproci, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j, del d.lgs. n. 118 del 2011, invitando l'Ente a provvedervi.

11. Parametri di deficitarietà strutturale.

11.1. In base al D.M. 18.02.2013, risultano superati i seguenti parametri:

- a. per il 2015, 2016 e 2017, il parametro n. 9 relativo all'esistenza, al 31 dicembre, di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;
- b. per il 2016 e 2017, il parametro n. 3 relativo ai residui della gestione residui del titolo 1 e 3 rapportati agli accertamenti della competenza dei medesimi titoli (valore limite >65%);
- c. per l'esercizio finanziario 2017, il parametro n. 4 relativo al volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I rispetto agli impegni della spesa corrente (valore limite >40%);
- d. per il 2016 e 2017, il parametro n. 8 relativo alla consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari.

11.2. In base al Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 28 dicembre 2018 di individuazione dei parametri di deficitarietà strutturale per gli enti locali per il triennio 2019-2021, in applicazione delle disposizioni di cui all'art. 242, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, il Comune di Balestrate ha superato i valori soglia dei seguenti parametri:

- a. nell'esercizio finanziario 2018, del parametro n. 3 - *anticipazioni chiuse solo contabilmente* (soglia zero) e del parametro n. 5 - *sostenibilità effettivamente a carico dell'esercizio*, superiore all'1,20%;
- b. nell'esercizio finanziario 2019, del parametro n. 1 - *incidenza delle spese rigide (ripiano disavanzo, personale e debito) su entrate correnti* maggiore del 48% e del parametro n. 5 - *sostenibilità effettivamente a carico dell'esercizio*, superiore all'1,20%;

- c. nell'esercizio finanziario **2020**, il Comune di Balestrate è **strutturalmente deficitario** ai sensi dell'articolo 242, comma 1, del TUEL, presentando deficitarietà in n. **5 parametri**:
- parametro n. 2 – Indicatore 2.8 (*Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente*) minore del 22%;
 - parametro n. 5 – Indicatore 12.4 (*Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio*) maggiore dell'1,20%;
 - parametro n. 6 – Indicatore 13.1 (*Debiti riconosciuti e finanziati*) maggiore dell'1%;
 - parametro n. 7 – Indicatore 13.2 (*Debiti in corso di riconoscimento*) + Indicatore 13.3 (*Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento*) maggiore dello 0,60%;
 - parametro n. 8 - Indicatore concernente *l'effettiva capacità di riscossione* (riferito al totale delle entrate) minore del 47%;
- d. per l'esercizio finanziario 2021, l'ente dichiara di non rispettare il solo parametro n. 5 relativo alla *sostenibilità del disavanzo a carico dell'esercizio*.

Si rileva, infine, che, con deliberazione della Giunta municipale n. 70 del 1° settembre 2023 di approvazione dello schema di rendiconto dell'esercizio 2022 (non ancora esitato dal Consiglio comunale), è stato accertato che «[...] il Comune di Balestrate è da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie».

12. Osservazioni conclusive e proposte.

12.1. Ai fini delle determinazioni finali di competenza della Sezione, a norma dell'art. 148-bis del TUEL, si compendiano a seguire gli aspetti relativi alla gestione finanziaria del Comune di Balestrate che, in base alla precedente disamina, necessitano di una pronuncia specifica di accertamento della **situazione di grave precarietà degli equilibri di bilancio**.

12.2. L'Ente è costantemente in ritardo nell'approvazione dei principali documenti finanziari. Alla data odierna è ampiamente spirato il termine per l'approvazione del rendiconto della gestione dell'esercizio 2022 (30 aprile 2023) e dall'esercizio 2021 in poi è stata sistematicamente omessa l'approvazione dei bilanci di previsione (§ 2).

12.3. A chiusura degli esercizi 2019, 2020 e 2021, la parte disponibile del risultato di amministrazione ha registrato un disavanzo in continuo aggravamento, rispettivamente, di euro -3.359.884,70, euro -4.743.866,71 ed euro -6.124.128,66, a fronte del quale nel triennio

successivo sono stati previsti stanziamenti gravemente sottostimati, pari a euro 132.866,85 nel 2021, euro 131.732,25 ed euro 132.866,85 nel 2022, con illegittima espansione della capacità di spesa (§ 4.2.) e alterazione artificiosa del positivo saldo riguardante il conseguimento dell'equilibrio di competenza specialmente negli esercizi 2020 e 2021 (§ 6).

12.4. Sussistono indici sintomatici di non congruità dell'accantonamento a titolo di *Fondo crediti di dubbia esigibilità* a chiusura del 2019, 2020 e 2021 con conseguente proiezione sull'effettiva corretta rappresentazione e veridicità del risultato di amministrazione (§ 4.3.). In base all'applicazione dei principi contabili, la determinazione della Sezione di controllo perviene a valori superiori rispetto alle quote effettivamente accantonate nel risultato di amministrazione, per una differenza negativa di euro 265.536,35 nel 2019, di euro 206.939,11 nel 2020 e di euro 62.601,64 nel 2021.

In base ai dati resi in sede istruttoria, inoltre, sarebbero state escluse ingiustificatamente alcune componenti di entrata, e, in particolare:

- nel 2019, euro 67.076,41 per crediti TASI;
- nel 2020, euro 243.724,79 di crediti *IMU* (capitolo 20) accertati per cassa e, per erronea esclusione, euro 12.210,91 per *sanzioni amministrative* (capitolo 240), euro 19.271,22 per *COSAP* (capitolo 340) ed euro 39.450,50 per *somme varie* (capitolo 371). Il totale di residui attivi esclusi nell'esercizio 2020 è stato, dunque, di euro 314.657,42.
- nel 2021, euro 93.622,79 di crediti *IMU* (capitolo 20) accertati per cassa ed euro 2.109,59 per *diritti di rilascio carte d'identità* (capitolo 220); nonché, per erronea esclusione, rispettivamente euro 12.210,91 per *sanzioni amministrative* (capitolo 240), euro 19.271,21 per *COSAP* (capitolo 340), euro 39.450,50 per *somme varie* (capitolo 371) ed euro 8.356,19 per *proventi concessioni loculi cimiteriali* (capitolo 390). Il totale di residui attivi esclusi nell'esercizio 2021 è stato, dunque, di euro 175.021,19.

Si palesa errata l'estromissione dal calcolo del FCDE, nel 2020 e nel 2021, di taluni residui attivi in riferimento a entrate asseritamente accertate per cassa, posto che – di per sé – la stessa registrazione di un residuo attivo rende evidente che l'accertamento di competenza non sia avvenuto contestualmente alla riscossione.

12.5. La quota accantonata nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio 2021 a titolo di *Fondo anticipazione di liquidità*, pari a euro 1.273.252,85, presenta un importo inferiore al valore del capitale residuo da restituire di euro 1.414.341,40, con una differenza

negativa di euro 141.088,55 che determina un illegittimo miglioramento del complessivo disavanzo per pari importo (§ 4.4.).

12.6. Alla fine dell'esercizio 2021 sussistevano debiti fuori bilancio da riconoscere pari a euro 3.889.356,78, di cui euro 3.374.061,22 per sentenze esecutive, in misura complessivamente corrispondente, da un lato, all'intero importo del Fondo rischi contenzioso accantonato nel medesimo esercizio (euro 3.374.061,22) e, dall'altro, all'apposito accantonamento presente nella voce *altri accantonamenti* nel 2021 (515.295,56) (allegato a/2).

Mancano dati congruenti e aggiornati circa i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere e le passività potenziali da contenzioso, con la conseguenza che non può presumersi con certezza che gli appostamenti contabili del risultato di amministrazione nel 2021 siano stati idonei a dare integrale copertura ai fattori di squilibrio rilevati dall'Ente (§ 4.5.). Occorre acquisire un elenco aggiornato, alla data odierna, delle passività certe (ivi inclusi gli eventuali accordi con i creditori) e del contenzioso con rischio di soccombenza.

12.7. Nel 2021 è stato illegittimamente pretermesso l'accantonamento a titolo di *Fondo garanzia debiti commerciali*, nonostante la sussistenza dei presupposti individuati dall'art. 1, commi 859-863, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, con conseguente proiezione sull'effettiva corretta rappresentazione e veridicità del risultato di amministrazione (§ 4.6.).

L'importo del fondo omesso può essere stimato in euro 130.256,70, ossia in misura pari al 5% degli impegni di competenza di euro 2.605.134,02 (macroaggregato 103 - *acquisto di beni e servizi*) registrati nel consuntivo 2021.

12.8. Si evidenzia l'utilizzo di entrate a destinazione vincolata, a norma dell'art. 195, comma 2, del TUEL, e il mancato assolvimento dell'onere di ricostituzione delle risorse a fine esercizio negli anni 2019 e 2020.

Gli indicatori di tempestività dei pagamenti pari, rispettivamente, a 116 giorni nel 2019, a 56,75 giorni nel 2020 e a 97,95 nel 2021, hanno costantemente superato il termine stabilito dal decreto-legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (30 gg.).

L'indicatore di tempestività in allegato allo schema di rendiconto relativo all'esercizio 2022, ancora in attesa di approvazione da parte dell'organo consiliare, pari a giorni 100,09, palesa un fattore di criticità finanziaria della gestione della cassa persistente nel tempo (§ 5).

12.9. L'attività di riscossione delle entrate si manifesta scarsa e inefficiente sia con riguardo al contrasto all'evasione tributaria (§ 7) sia con riferimento alle entrate della gestione residui, di natura tributaria ed extratributaria, in quanto, in quest'ultimo caso, la capacità media di riscossione dei residui attivi nel quadriennio 2018-2021 è stata pari a 17,26% per le entrate del Titolo I e a 6,83% per quelle del Titolo III (§ 9).

12.10. Manca la doppia asseverazione, da parte dei rispettivi organi di controllo dell'ente e degli organismi partecipati, dei crediti e debiti reciproci, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j, del d.lgs. n. 118 del 2011 (§ 10).

12.11. Nel 2020 il Comune di Balestrate è stato ente strutturalmente deficitario. Tale condizione ricorre anche nell'esercizio 2022, come accertato dalla deliberazione della Giunta municipale n. 70 del 1° settembre 2023 di approvazione dello schema di rendiconto dell'esercizio 2022, non ancora esitato dal Consiglio comunale (§ 11.2).

12.12. Sussistendo, dunque, **una grave situazione di precarietà degli equilibri di bilancio**, si propone di deferire le questioni indicate all'esame collegiale in contraddittorio con il Comune di Balestrate, ai fini di una **pronuncia specifica che assegni** – ove ritenuto necessario dal collegio – **un termine per l'adozione delle opportune misure correttive**.

12.13. Si ritiene, altresì, necessario che la Sezione **prenda formalmente atto, con apposita deliberazione, della chiusura della procedura di riequilibrio a seguito dell'esercizio di revoca da parte dell'Ente**, al fine di esprimere le valutazioni di competenza richieste dalla COSFEL (§ 3).

Il Magistrato Istruttore
dott.ssa Tatiana Calvitto