



Deliberazione n. 85/2022/PRSE
Comune di Tivoli (RM)
Rendiconti 2016-2020

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Antonio MEZZERA	presidente
Laura d'AMBROSIO	consigliera
Francesco SUCAMELI	consigliere
Ottavio CALEO	referendario relatore
Marinella COLUCCI	referendaria
Giuseppe LUCARINI	referendario

nella Camera di consiglio del 6 luglio 2022

ha assunto la seguente

DECISIONE

visti gli artt. 100, comma 2, e 103 della Costituzione;

visto il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti n. 14/CONTR/2000;

visto il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, codice di giustizia contabile;

visto il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel);

vista la l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3;

vista la l. 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 1, commi 166 e 167, della l. 23 dicembre 2005, n. 266;

visto il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv. dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213;

viste le relazioni-questionario pervenute dall'organo di revisione contabile del Comune di Tivoli (RM) sui bilanci di previsione e sui rendiconti per gli esercizi 2016-2020;

viste la richiesta istruttoria della Sezione n. 4069 del 13 maggio 2021, la risposta trasmessa dall'ente il 10 settembre 2021 e la documentazione allegata;

vista l'ordinanza n. 26/2022 con cui il presidente ha convocato la Sezione in Camera di consiglio;

udito il relatore Ottavio Caleo;

RITENUTO IN FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni-questionario sui rendiconti per gli esercizi dal 2016 al 2019 del Comune di Tivoli, è stata svolta un'attività istruttoria per acquisire informazioni su alcune criticità rilevate cui l'ente ha fornito riscontro il 10 settembre 2021; si è, inoltre, tenuto conto della relazione-questionario sul rendiconto 2020, inviata dall'organo di revisione il 15 novembre 2021.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio (*ex multis*, delib. n. 12/SEZAUT/2019/INPR e n. 19/SEZAUT/2019/INPR), la verifica è stata svolta su una pluralità di esercizi, in modo da evidenziare fenomeni significativi e in grado di incidere sugli equilibri di bilancio, con specifico riguardo agli aspetti della gestione finanziaria connessi all'armonizzazione contabile.

Sono state utilizzate anche informazioni desunte dalla banca dati delle amministrazioni pubbliche (Bdap), dal sistema Con.Te. e da altre banche dati disponibili, quali quella dei certificati al bilancio di previsione e al rendiconto del Ministero dell'interno, Finanza locale, e della Camera di commercio, Telemaco, per gli organismi partecipati.

La metodologia di controllo utilizzata è conforme alle linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni sui bilanci di previsione 2019-2021 fissate dalla delib. n. 19/SEZAUT/2019, secondo cui *"finalità precipua del questionario rimane quella di acquisire informazioni mirate su temi centrali per la stabilità finanziaria degli enti territoriali e sulla corretta tenuta della contabilità armonizzata, nei limiti delle strette necessità informative non soddisfatte direttamente dalla Bdap"*.

A conclusione dell'attività istruttoria, svolta in contraddittorio con l'ente, il magistrato ha deferito la questione al Collegio in ragione di criticità finanziarie e irregolarità contabili riferibili ai seguenti aspetti:

- situazione di cassa, gestione dei residui, riscossione delle entrate;
- risultato di amministrazione e recupero del disavanzo.

a) In sede istruttoria è stata esaminata, anzitutto, la situazione di cassa del Comune in relazione alla quale è stato riscontrato il costante ricorso all'anticipazione di tesoreria e all'utilizzo per cassa di entrate vincolate ai sensi degli artt. 195 e 222 del Tuel.

Il ricorso a siffatte anticipazioni è stato intensificato nell'ultimo triennio come da tabella che segue:

ESERCIZIO	2018	2019	2020
Importo anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 Tuel	11.807.079,33	11.701.457,00	21.060.114,00
Importo entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti, ai sensi dell'art. 195, c. 2, Tuel	4.631.512,05	5.337.997,86	6.761.485,04
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	69	225	328
Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata	1.815.036,66	4.045.824,31	4.464.792,87
Importo anticipazione non restituita al 31/12	0	0	0
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	3.535,33	26.032,31	56.200,60

Da ultimo, il questionario dell'organo di revisione al rendiconto 2020 espone un saldo finale di cassa al 31 dicembre 2020 di euro 4.412.745,48, quasi interamente vincolato (per euro 4.239.209,20); per il 2020, da un calcolo d'ufficio limitato alle risorse di parte capitale, emergono vincoli da ricostituire pari a euro 2.586.106,59.

Oltre a quelle ricevute ex d.l. n. 35/2013 e successive norme di rifinanziamento, l'ente ha, inoltre, fruito di nuove anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 34/2020 per euro 1.163.065,87, conseguendo, altresì, risparmi correnti da rinegoziazione dei mutui per euro 228.346,16.

b) La carenza di liquidità è da ricondurre a una difficoltà strutturale dell'ente nella riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie, tale da causare, tra l'altro, lo sfioramento, per il 2016, dei parametri di deficitarietà strutturale legati all'ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui di titolo 1 e 3 superiori al 65% rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi

titoli 1 e 3 e di quello legato al volume dei residui passivi complessivi di titolo 1, superiore al 40% degli impegni della medesima spesa corrente.

Nella risposta del 10 settembre 2021 il Comune ha dato conto delle attività poste in essere sul piano della ricognizione dei residui attivi da eliminare a titolo di Tares e Tari per annualità pregresse e, più in generale, delle misure assunte sul fronte dell'organizzazione del servizio di riscossione, anche ai fini del recupero dell'evasione fiscale da Imu, Tari e imposta di soggiorno.

Da ultimo, ancora nel 2020, le percentuali di riscossione, in c/competenza e in c/residui, risultano fortemente ridotte, come evidenziato dalla tabella sottostante.

RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA 2020								
	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 3	Titolo 4	Titolo 5	Titolo 6	Titolo 7	Titolo 9
Stanziamenti definitivi	32.612.501,23	15.868.569,67	5.527.263,64	12.591.212,40	0,00	1.163.065,87	40.000.000,00	135.347.300,00
accertamenti	35.168.527,44	15.583.620,15	5.938.589,66	4.043.140,28	0,00	1.163.065,87	28.409.529,88	15.936.308,81
Riscossioni in c/competenza	21.058.974,53	14.568.248,35	3.653.905,16	1.469.619,99	0,00	1.163.065,87	28.409.529,88	15.717.152,64
Economie	2.556.026,21	-284.949,52	411.326,02	-8.548.072,12	0,00	0,00	-11.590.470,12	-119.410.991,19
Residui da riportare	14.109.552,91	1.015.371,80	2.284.684,50	2.573.520,29	0,00	0,00	0,00	219.156,17
	59,88%	93,48%	61,53%	36,35%	0,00%	100,00%	100,00%	98,62%

GESTIONE DEI RESIDUI 2020			
	Titolo 1	Titolo 3	Titolo 9
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	38.529.569,58	17.754.771,49	118.800,49
Residui riscossi	5.641.346,76	878.737,65	0,00
Riaccertamento Residui	-1.190.286,76	-525.399,57	-875,05
Residui da riscuotere alla data del 31/12	31.697.936,06	16.350.634,27	117.925,44
	15,11%	5,10%	0,00%

I dati relativi al contrasto all'evasione tributaria inseriti nel questionario sul rendiconto 2020 evidenziano ancora un sensibile scollamento tra il totale degli accertamenti (euro 5.115.952,98, in crescita rispetto a quello di euro 3.510.000 del 2019) e quello delle riscossioni (euro 105.071,34, in ulteriore diminuzione rispetto a quello di euro 349.946,73 del 2019).

Di contro, la relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2020 evidenzia un sensibile miglioramento dell'indicatore di tempestività annuale dei pagamenti, passato dal valore di 168,57 giorni del 2019 a quello di 81,30 del 2020; tale dato è avvalorato (tabella sottostante) da discrete percentuali di smaltimento dei residui passivi di titolo 1 mentre estremamente basse risultano quelle di titolo 2.

GESTIONE DEI RESIDUI 2020		
	Titolo 1	Titolo 2
Residui rimasti da pagare alla data dell'1/1	23.107.159,83	21.673.342,86
Residui PAGATI	15.651.635,78	1.121.572,61
Riaccertamento Residui	-2.301.546,51	-9.553.137,94
Residui da pagare alla data del 31/12	5.153.977,54	10.998.632,31
	75,23%	9,25%

c) In sede istruttoria un particolare approfondimento è stato dedicato all'analisi del risultato di amministrazione nel periodo esaminato, riportato, nelle sue diverse componenti, nella tabella che segue:

Risultato di amministrazione							
	01/01/2015	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo di cassa al 31 dicembre	5.407.564,15	4.224.170,41	6.991.877,86	2.046.176,13	3.227.286,28	1.420.076,92	4.412.745,48
Residui attivi da riportare	Riaccertamento straordinario	78.167.603,83	83.395.786,01	90.220.448,08	94.832.804,31	75.032.070,07	76.519.673,65
Residui passivi da riportare		64.618.480,53	66.365.185,78	50.695.871,98	56.040.937,09	46.972.358,22	35.832.769,49
FPV per spesa corrente		702.388,69	103.392,14	221.123,15	7.173,60	477.898,67	1.129.992,14
FPV per spese in conto capitale		2.377.773,43	1.382.502,96	2.565.581,02	1.297.517,54	1.138.096,06	2.788.705,31
Risultato di amministrazione (A)		14.693.131,59	22.536.582,99	38.784.048,06	40.714.462,36	27.863.794,04	41.210.952,19
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre							
Parte accantonata							
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12		28.690.278,51	33.517.867,46	37.987.909,01	43.707.636,61	46.616.425,60	54.012.402,64
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti		0,00	0,00	0,00	10.947.549,76	10.627.091,92	11.461.255,13
Fondo perdite società partecipate		0,00	0,00	0,00	1.100,00	2.100,00	2.100,00
Fondo contenzioso		0,00	0,00	0,00	313.980,93	1.000.000,00	1.000.000,00
Altri accantonamenti		0,00	579.000,00	12.345.290,03	0,00	170.500,00	170.500,00
Totale parte accantonata	0,00	28.690.278,51	34.096.867,46	50.333.199,04	54.970.267,30	58.416.117,52	66.646.257,77
Parte vincolata							
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		9.588.411,12	1.001.620,34	6.617.848,16	5.814.804,79	2.276.478,56	2.028.388,15
Vincoli derivanti da trasferimenti		1.205.037,23	1.171.175,62	2.298.320,60	2.324.226,29	2.722.532,23	6.838.770,81
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		2.153.492,29	0,00	4.597.574,85	1.741.555,60	1.741.555,60	1.704.996,61
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		184.242,99	89.757,51	134.720,08	135.742,86	135.742,86	135.005,55
Altri vincoli		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte vincolata		13.131.213,63	2.262.553,47	13.648.463,69	10.016.329,54	6.876.309,25	10.707.161,12
Parte destinata agli investimenti		0,00	12.374.910,94	64.137,57	50.832,57	5.023.831,13	5.356.541,83
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	0,00	12.374.910,94	64.137,57	50.832,57	5.023.831,13	5.356.541,83
Totale parte disponibile	-28.071.476,87	-27.128.360,55	-26.197.748,88	-25.261.752,24	-24.322.967,05	-42.452.463,86	-41.499.008,53

Fonte: delibera riaccertamento straordinario; Rend. 2015; dati M.I. Finanza locale Rend. 2015; Esercizi 2016/2020 banca dati BDAP.

Il bilancio comunale risulta gravato dal recupero di un copioso disavanzo pregresso, alla base, tra l'altro, nel 2018, dello sfioramento del parametro di deficitarietà strutturale legato all'indicatore 12.4 (sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%.

Il cambio del metodo di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità (Fcde) nel 2019 ha comportato l'emersione di un disavanzo di euro 19.065.214,71 del quale è stato disposto, con delib. consiliare n. 30 del 24 luglio 2020, il ripiano in quindici annualità, ciascuna di euro 1.271.014, a decorrere dal 2021, ai sensi dell'art. 39-*quater* del d.l. n. 162/2019, conv. dalla l. n. 8/2020; tale piano si aggiunge al recupero trentennale del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, in essere dal 2015, con quote annuali di euro 935.715,90.

Pertanto, la parte disponibile del risultato di amministrazione ammonta a euro - 41.499.008,53 con un disavanzo così composto:

- euro - 22.433.793,82 quota rimanente di disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui;
- euro - 19.065.214,71 quota di disavanzo da cambio metodo di calcolo Fcde ex art. 39-*quater* del d.l. n. 162/2019, da ripianare a partire dal 2021.

Per la parte accantonata, solo nel 2017 il debito per la restituzione delle anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 incassate da Cassa depositi e prestiti s.p.a è stato cancellato dai residui passivi per euro 11.259.809,10 e fatto confluire nell'avanzo di amministrazione, seppur nella voce '*altri accantonamenti*', risultando correttamente valorizzato nel fondo anticipazioni liquidità (Fal) solo nel 2018.

Il Fcde accantonato nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 (euro 54.012.402,64) risulta incrementato rispetto all'importo al 31 dicembre 2019 (euro 46.616.425,60) e tale da dare copertura a circa l'83,81% dei residui attivi da entrate proprie di titolo 1 e 3, pari a euro 64.442.807,74.

Solo dal rendiconto 2018 l'ente si è dotato di un fondo contenzioso il cui ammontare è stato incrementato (in ragione degli impegni assunti per far fronte ad un accordo transattivo) dall'importo di euro 313.980,93 a quello di euro 1.000.000 del rendiconto 2019, mantenuto anche nel consuntivo 2020.

In proposito la documentazione fornita sullo stato del contenzioso al 31 dicembre 2019 non chiarisce in maniera puntuale il valore delle singole controversie e i criteri di valutazione del rischio di soccombenza seguiti dall'amministrazione ai fini della conseguente quantificazione del fondo; estremamente significativo risulta il dato dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2020, emergente dal relativo questionario, pari a

euro 811.897,29, integralmente riconducibili a sentenze esecutive ex art. 194, comma 1, lett. a), del Tuel.

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'art. 1, commi 166 e 167, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, ha previsto l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto del medesimo, formulate sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte stessa. Si tratta di una peculiare forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto degli equilibri di bilancio. Tale controllo (Corte cost., n. 60/2013) configura un sindacato generale e obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione, volto a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti e il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea, collocandosi nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli artt. 28, 81, 97 e 119 della Costituzione.

L'art. 148-bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha rafforzato tali controlli. Nel caso di accertamento di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, è previsto, infatti, l'obbligo, per gli enti, di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di competenza. Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria.

Qualora non si ravvisino difetti di copertura (art. 148-bis, comma 3, Tuel) o irregolarità *“susceptibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti”* (art. 148-bis, comma 1, Tuel), la Sezione può rendere una relazione di natura collaborativa, ai sensi dell'art. 7, comma 7, della l. 5 giugno 2003, n. 131, segnalando

irregolarità contabili che non appaiono con certezza esporre a pericolo gli equilibri di bilancio; di ciò l'ente è tenuto a tenere conto per evitare l'insorgenza di deficitarietà o di squilibrio atti a pregiudicare la sana gestione finanziaria.

La Sezione, preso atto degli elementi emersi, formula le seguenti considerazioni sulla situazione finanziaria dell'ente, con riserva di successive pronunce in occasione dell'esame dei prossimi questionari. Peraltro, il controllo condotto, per gli aspetti trattati e la metodologia adottata, non esaurisce i profili di irregolarità che possono essere presenti, né comporta una valutazione positiva su aspetti non riscontrati.

1. Situazione di cassa, gestione dei residui, riscossione delle entrate

L'istruttoria ha fatto emergere una cronica carenza di liquidità da parte del Comune, comprovata dal sistematico utilizzo di anticipazioni di tesoreria ed entrate vincolate ex artt. 195 e 222 del Tuel, reso necessitato dall'inefficienza della riscossione delle entrate che, a sua volta, ha irrigidito ulteriormente, nel tempo, il bilancio comunale per effetto dei conseguenti obblighi di accantonamento prudenziale.

In tale contesto appare fondamentale che l'ente prosegua nelle azioni intraprese al fine del miglioramento nella riscossione delle entrate proprie, in particolare nella gestione dei residui attivi.

Al riguardo la Sezione, pur consapevole delle conseguenze connesse all'emergenza da Covid 19, segnala l'importanza di migliorare il grado di riscossione delle entrate correnti, insufficiente anche negli esercizi *ante* 2020, richiamando a prestare particolare attenzione all'attività di accertamento e riscossione dei tributi, con la raccomandazione di porre in essere, prima dell'attivazione della riscossione coattiva, tutte le pratiche necessarie all'individuazione dei debitori e al recupero di quanto dovuto, dando luogo, nell'immediato, a tutte le attività di vigilanza e di monitoraggio a tutela delle proprie ragioni creditorie.

Appare, pertanto, necessario che il Comune prosegua nell'implementazione delle misure intraprese al fine dell'effettivo incameramento delle entrate da recupero dell'evasione tributaria, attraverso una costante verifica dell'efficienza delle modalità organizzative prescelte per la riscossione delle entrate proprie, con particolare riguardo a quelle in conto residui.

Al fine di assicurare il recupero si raccomanda, altresì, di non attendere il momento immediatamente precedente il decorso della prescrizione o della decadenza, ponendo in essere con tempestività le necessarie misure sollecitatorie.

Il Collegio richiede, inoltre, di procedere, in sede di riaccertamento ordinario, a uno scrupoloso monitoraggio e ricognizione dei residui in conformità ai canoni di prudenza e veridicità e, tramite una puntuale aderenza ai principi contabili di cui al punto 9 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, di approfondire le ragioni di effettiva conservabilità, nel conto del bilancio, dei crediti maggiormente risalenti e dei relativi titoli giuridici a fondamento.

In proposito si richiama, altresì, l'esigenza di proseguire nell'implementazione di soluzioni, anche di ordine organizzativo, per l'integrale osservanza delle regole sulla tempestività dei pagamenti, rammentando che la l. n. 145/2018 è intervenuta con un sistema di premi e sanzioni per le amministrazioni, subordinati al rispetto delle regole in tema di tempestività dei pagamenti e alla capacità di abbattere la misura del debito commerciale pregresso (art. 1, commi 849-856; 859-867; 1015-1017, più volte modificati, da ultimo, con d.l. n. 183/2020, conv. dalla l. n. 21/2021, e d.l. n. 152/2021, conv. dalla l. n. 233/2021), con particolare riguardo agli obblighi, operativi dal 2021, di accantonamento al fondo garanzia debiti commerciali, da considerare in sede di redazione del bilancio di previsione 2022-2024 e del rendiconto 2021.

Infine, la Sezione, anche ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio per carenza di risorse atte a finanziare le spese cui le entrate vincolate erano destinate, raccomanda l'utilizzo delle entrate vincolate in conformità all'art. 195 del Tuel, con corretta registrazione nei capitoli di entrata e di spesa relativi all'utilizzo e reintegro delle entrate a destinazione vincolata, ex art. 195, comma 2, del Tuel e secondo le previsioni del paragrafo 10.6 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011) e pronta ricostituzione dei vincoli pretermessi nei precedenti esercizi.

2. Risultato di amministrazione e recupero del disavanzo

L'istruttoria ha evidenziato come il bilancio dell'ente sia gravato da un significativo disavanzo pregresso a fronte del quale l'effettivo rispetto degli obiettivi di recupero

annuale presuppone una corretta quantificazione del risultato di amministrazione e, in particolar modo, dei fondi prudenziali.

Al riguardo, in tema di fondo crediti dubbia esigibilità, il ricorso al metodo di calcolo semplificato era giustificato, nel periodo 2015-2018, solo *“tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell’ente e del rischio di rinviare oneri all’esercizio 2019”*, dovendosi, invece, registrare, nel caso del Comune di Tivoli, una costante crescita dei residui attivi dal 2015 al 2018; ciò a dispetto di quanto evidenziato nella relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali, esercizi 2018 e 2019, approvata dalla Sezione delle autonomie di questa Corte con delib. n. 7/SEZAUT/2020/FRG, circa il corretto utilizzo del metodo semplificato, laddove si sottolinea espressamente la necessità, ai suddetti fini, che fosse *“soddisfatta quella sostanziale stabilizzazione dei residui attivi su cui si incentra il funzionamento del metodo semplificato di determinazione del Fcde come previsto al punto 3.3 del principio contabile di cui all’allegato A/2 e di conseguenza la corretta interazione tra lo stanziamento di previsione e l’accantonamento nel risultato di amministrazione”*.

A partire dal 2019 il Fcde appare significativamente rafforzato sebbene la somma accantonata a rendiconto 2020 non risulti ancora del tutto allineata alla mole dei residui attivi mantenuti in bilancio.

In proposito si rende necessario richiamare l’amministrazione ad attenersi scrupolosamente all’applicazione dei principi contabili nella quantificazione del Fcde tanto come stanziamento nel bilancio di previsione, quanto come accantonamento in sede di rendiconto, con particolare riguardo alla necessaria, compiuta svalutazione delle risorse afferenti ai titoli 1 e 3 delle entrate, tenendo conto di quanto stabilisce lo stesso principio contabile di cui all’allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 per cui, *“fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato, non è possibile utilizzare l’avanzo di amministrazione”*.

Sotto altro profilo, si raccomanda di monitorare la corretta contabilizzazione del fondo anticipazioni liquidità secondo quanto previsto dalla legislazione, segnalando, da ultimo, le regole introdotte dall’art. 52 del d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (conv. dalla l. 23 luglio 2021, n. 106) a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 e n. 80 del 29 aprile 2021.

Ai fini di una rigorosa determinazione del fondo contenzioso il Collegio richiama, poi, le previsioni di cui al punto 5.2., lett. h), dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 sulla doverosità del fondo rischi per far fronte a oneri derivanti da sentenza quando, a seguito di contenzioso, il Comune abbia una *“significativa probabilità di soccombere”* e quando, a seguito di sentenza non definitiva e non esecutiva, il Comune sia condannato al *“pagamento di spese”* e gli orientamenti già espressi in argomento (*ex multis*, delib. n. 80/2020/PRSE) ai fini della valutazione delle passività potenziali.

Si segnala, pertanto, la necessità di procedere a congrui accantonamenti a copertura dei rischi dell'intero contenzioso pendente, in conformità ai principi contabili, per evitare la formazione di oneri aggiuntivi per spese legali e interessi e ponderando, in via prudenziale, i rischi e le incertezze connessi agli andamenti operativi della gestione.

Si evidenzia, inoltre, la necessità di monitorare la congruità degli accantonamenti disposti per fronteggiare le perdite di società e organismi partecipati in ragione dell'evoluzione dell'andamento finanziario degli stessi.

Più in generale, si richiama a un puntuale calcolo delle quote accantonate, vincolate e destinate nel risultato di amministrazione che risulta dirimente per determinare in modo attendibile il risultato sostanziale della gestione.

Con riguardo al piano di recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, si rammenta che il parametro di riferimento per la verifica del recupero della quota annuale ai fini del rispetto dell'art. 4, comma 2, del d.m. 2 aprile 2015 non può che essere il risultato di amministrazione (lett. e) - ovvero sia il risultato sostanziale al netto delle quote accantonate, vincolate e destinate - e non il risultato formale indicato alla lett. a) al 31 dicembre dell'esercizio precedente (Sez. reg. contr. Lombardia, n. 316/2018/PRSP).

La verifica del corretto andamento del recupero delle quote di ripiano del disavanzo va effettuata in una logica annuale, con doverosa osservazione delle relative previsioni normative; infatti, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, del d.m. 2 aprile 2015, se *“da tale confronto risulta che il disavanzo applicato non è stato recuperato, la quota non recuperata nel corso dell'esercizio, o il maggiore disavanzo registrato rispetto al risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, è interamente applicata al primo esercizio del bilancio di previsione in corso di gestione, in aggiunta alla quota del recupero del maggiore*

disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario prevista per tale esercizio, in attuazione dell'art. 3, comma 16, del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118".

Ciò posto, anche tenuto conto del significativo disavanzo annuale (euro 2.206.730,21) da iscrivere a carico dei bilanci a partire dal 2021, si chiede all'organo di revisione di monitorare l'andamento del piano di recupero del disavanzo di amministrazione del Comune, nelle sue diverse componenti, anche con riguardo all'effettiva realizzazione delle relative fonti di copertura.

Al riguardo si raccomanda anche di proseguire nell'implementazione di misure di contenimento della spesa corrente, valutando, altresì, la percorribilità degli strumenti di gestione attiva del debito previsti consentiti dalla normativa vigente, secondo quanto, peraltro, già intrapreso, anche nel 2020, con le citate operazioni di rinegoziazione dei mutui.

Alla luce delle incongruenze riscontrate, il Collegio richiama, infine, il Comune e l'organo di revisione alla scrupolosa verifica di perfetta corrispondenza tra i dati contenuti nei documenti contabili ufficiali, quelli trasmessi in Bdap e quelli riportati nei questionari trasmessi alla Sezione, provvedendo alle necessarie rettifiche in caso di discordanze.

Sotto altro profilo, riguardo ai ritardi rilevati nell'approvazione dei consuntivi per il periodo esaminato, si sollecita alla scrupolosa osservanza della tempistica di legge nell'approvazione del rendiconto di gestione, richiamando, tra l'altro, l'attuale disposto dell'art. 227, comma 2-bis, del Tuel che estende alla ritardata approvazione del rendiconto la stessa procedura di cui al comma 2 dell'art. 141 del Tuel prevista per il ritardo nell'approvazione del bilancio di previsione.

Alla luce di carenze e ritardi riscontrati per esercizi pregressi, si richiamano gli obblighi di trasmissione e pubblicazione dei prospetti relativi alle spese di rappresentanza di cui all'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138/2011, conv. dalla l. n. 148/2011, assicurando la stretta inerenza delle stesse alle finalità di legge.

In virtù delle considerazioni sopra riportate, si ritiene che la situazione finanziaria del Comune di Tivoli riveli numerosi profili di criticità che, se non tempestivamente rimossi, potrebbero incidere negativamente sul mantenimento degli equilibri di

bilancio nei successivi esercizi finanziari e che meritano di essere segnalati per l'adozione delle misure correttive.

Per tutto quanto precede, è necessario acquisire, entro il 31 ottobre 2022, una relazione, asseverata dall'organo di revisione, in ordine all'evoluzione delle criticità accertate nell'ambito della presente deliberazione e alle misure correttive attivate, con particolare riguardo alla situazione di cassa (precisando le modalità di determinazione della cassa vincolata al 31 dicembre 2021 e l'avvenuta ricostituzione dei relativi vincoli), alla gestione dei residui, all'andamento delle riscossioni, alla composizione del risultato di amministrazione 2021 (motivando, in particolare, le modalità di quantificazione del fondo contenzioso e attestandone la congruità) e all'andamento del ripiano del disavanzo pregresso.

Si fa riserva, in ogni caso, nell'ambito delle verifiche di competenza della Sezione, di ulteriore approfondimento sulla gestione finanziaria e contabile, da parte dell'ente, dei fondi connessi all'emergenza sanitaria Covid 19 nonché sui rapporti finanziari con società e organismi partecipati.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio,

ACCERTA

la presenza, nei termini evidenziati in parte motiva, di profili di criticità, con riferimento ai seguenti aspetti concernenti la sana gestione finanziaria:

- situazione di cassa, gestione dei residui, riscossione delle entrate;
- risultato di amministrazione e recupero del disavanzo.

PER L'EFFETTO NE CONSEGUE CHE

a) l'amministrazione è tenuta ad adottare le misure idonee a rimuovere le criticità e, in particolare, a provvedere:

- al costante monitoraggio della mole di residui attivi e passivi, adottando ogni misura utile a migliorare l'efficienza della riscossione delle entrate e ad assicurare l'integrale rispetto della normativa sulla tempestività dei pagamenti commerciali;
- a verificare la corretta quantificazione, in conformità ai principi contabili, del fondo crediti di dubbia esigibilità, del fondo rischi contenzioso e passività potenziali e, in generale, delle altre quote da accantonare, vincolare e destinare a investimenti nel rendiconto di gestione;

- al recupero del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 e di quello emerso in sede di approvazione del rendiconto 2019 in conformità, rispettivamente, alle previsioni di cui al d.m. 2 aprile 2015 e all'art. 39-*quater* del d.l. n. 162/2019;
- all'invio alla Sezione, entro il 31 ottobre 2022, di una relazione, asseverata dall'organo di revisione, in ordine all'evoluzione delle criticità accertate e alle misure correttive attivate nei termini descritti in parte motiva;
- alla tempestiva adozione delle ulteriori misure correttive segnalate in parte motiva;

b) l'organo di revisione è tenuto a verificare il corretto adempimento delle misure sopra indicate;

DISPONE

- che copia della deliberazione sia trasmessa, attraverso il sistema Con.Te, al sindaco, al presidente del Consiglio comunale, all'organo di revisione dell'ente;
- che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 3

Così deliberato nella camera di consiglio del 6 luglio 2022.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

f.to digitalmente
Ottavio CALEO

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente
Antonio MEZZERA

Depositata in Segreteria l'8 luglio 2022.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

f.to digitalmente
Aurelio CRISTALLO