



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**  
*composta dai magistrati*

Roberto BENEDETTI	Presidente;
Alessandro FORLANI	Consigliere;
Carla SERBASSI	Consigliere;
Ottavio CALEO	Referendario - Relatore;
Marinella COLUCCI	Referendario;
Giuseppe LUCARINI	Referendario;

*Nell'Adunanza pubblica del 21 ottobre 2020, svolta in modalità "da remoto"  
ha assunto la seguente*

**DELIBERAZIONE**

VISTO l'art. 100 della Costituzione;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO l'art. 2 del Regolamento approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, così come modificato dal regolamento approvato in data 19 giugno 2008 dal Consiglio di Presidenza, ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

VISTO il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, con cui è stato approvato il "Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124";

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali con le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) e, in particolare, l'art. 1, commi 166, 167, 170 e 173;

VISTA il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante *“Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”*, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 243-bis del TUEL, *“Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale”*, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera r), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 243-quater del TUEL, *“Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione”*, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera r), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 43, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito dalla legge 11 novembre 2014, n. 166, recante *“Misure in materia di utilizzo del fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti territoriali”*;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 16/SEZAUT/2012/INPR del 20 dicembre 2012, recante *“Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza”*, n. 11/SEZAUT/2013/INPR del 26 marzo 2013, che integra le *“Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza”*, n. 5/SEZAUT/2018/INPR del 10 aprile 2018 che integra ulteriormente le *“Linee guida e relativo schema istruttorio per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-quater del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”*;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 14/SEZAUT/2013/INPR recante *“Questioni di massima su taluni aspetti applicativi della disciplina concernente la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e seguenti TUEL”* e n. 22/SEZAUT/2013/QMIG su alcune questioni interpretativo-applicative, concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. da 243-bis a 243-quinquies del TUEL;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 36 del 20 dicembre 2016, avente ad oggetto la corretta interpretazione dell'art. 243-*quater*, comma 7 TUEL con specifico riguardo al "*grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi*" in costanza del quale la stessa norma prevede l'attivazione della procedura di dissesto c.d. guidato;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 9 del 12 aprile 2017, avente ad oggetto l'applicazione dell'art. 1, co. 714-*bis*, introdotto dall'art. 15 del d.l. 24/06/2016 n. 113 nella legge 28/12/2015 n. 208, in materia di rimodulazione o riformulazione del piano di riequilibrio *ex art. 243-bis* Tuel;

VISTO l'art. 1, comma 714, della legge 28.12.2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), come modificato dall'art. 15, comma 1, d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2016, n. 160;

VISTO l'art. 1, comma 714-*bis*, della legge 28.12.2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), inserito dall'art. 15, comma 2, d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2016, n. 160;

VISTO il d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (conv., con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77), recante "*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*" e, in particolare, l'art. 114 *bis*, comma 2;

VISTO il d.l. 16 luglio 2020, n. 76, recante "*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*", conv. dalla legge 11 settembre 2020, n. 120;

VISTO il d.l. 14 agosto 2020, n. 104, recante "*Misure urgenti per il sostegno e il rilancio all'economia*" conv. dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126;

VISTA la deliberazione n. 35/2012/PRSP, con la quale questa Sezione ha adottato pronuncia specifica di gravi irregolarità sul rendiconto 2010 del Comune di Arpino (FR), *ex art. 1, comma 166 e ss.*, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la deliberazione n. 158/2013/PRSP, con la quale questa Sezione ha adottato pronuncia specifica di gravi irregolarità sul rendiconto 2011 e sul bilancio di previsione 2012 del Comune di Arpino, *ex art. 1, comma 166 e ss.*, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la deliberazione n. 162/2014/PRSP con la quale questa Sezione ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Arpino, *ex art. 243-*quater**,

comma 3, del TUEL, adottato con deliberazione del Commissario straordinario n. 3 del 18 febbraio 2013, trasmesso con nota prot. n. 2462 del 22 febbraio 2013 (acquisita a prot. Cdc. n. 1483 del 25 febbraio 2013);

VISTA la deliberazione n. 126/2016/PRSP, con la quale questa Sezione ha approvato, ai sensi dell'art. 1, commi 714, e 714-bis della legge 28.12.2015, n. 208, la rimodulazione del Piano di riequilibrio finanziario decennale disposta dal Comune di Arpino con delibera consiliare n. 22 del 30.09.2016;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale n. 18/2019, depositata il 14/02/2019, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)*", come sostituito dall'art. 1, comma 434, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019)";

VISTE le relazioni semestrali pervenute dal Comune di Arpino sullo stato di attuazione del predetto Piano di riequilibrio e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal Piano stesso, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL;

VISTA la nota prot. 10587 del 07/11/2019 del Responsabile del servizio finanziario del Comune di Arpino (FR), avente ad oggetto "*Segnalazione di squilibrio di bilancio ai sensi dell'art. 153 comma 6 del d.lgs. 267/2000 e dell'art. 33 del regolamento di contabilità*" (acquisita a prot. Cdc. n. 7669 del 25/11/2019);

VISTA la delibera di C.C. dell'Ente n. 43 del 07/12/2019 con oggetto "*Segnalazione di squilibrio finanziario ai sensi dell'art. 153, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000 e dell'art. 33 del regolamento di contabilità-Provedimenti*";

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 23 giugno 2020, n. 115 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 38, comma 2-*ter*, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (*Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi*), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58;

VISTA la delibera di C.C. n. 6 del 30/06/2020 avente ad oggetto "*Riequilibrio Finanziario Pluriennale del Comune di Arpino – Revoca delibera di C.C. n. 43 del 07/12/2019*", trasmessa dal Comune di Arpino alla Sezione con nota acquisita a prot. Cdc. n. 3851 del 06/07/2020;

VISTE le relazioni-questionario pervenute dall'Organo di revisione contabile del Comune di Arpino (FR) sui bilanci di previsione e sui rendiconti per gli esercizi 2013-2018 sulla base delle pertinenti linee-guida approvate dalla Sezione delle autonomie; VISTA la nota prot. n. 3882 del 08/07/2020 con la quale è stata richiamata all'attenzione dell'Organo di revisione la scadenza del termine per l'invio alla Sezione della relazione sullo stato di attuazione degli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio finanziario pluriennale dell'Ente, prevista dall'art. 243 *quater*, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000;

VISTA la relazione prot. n. 6121 del 14/07/2020 pervenuta dal Comune di Arpino (a firma dell'Organo di revisione e del Responsabile del servizio finanziario) sullo stato di attuazione del predetto Piano di riequilibrio e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL (acquisita a prot. Cdc. n. 3943 del 14/07/2020);

VISTA la deliberazione-ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP con la quale la Sezione ha formulato al Comune e all'Organo di revisione dello stesso Ente una richiesta di chiarimenti e integrazioni documentali secondo quanto specificato in motivazione, da fornire nel termine del 31 agosto 2020;

VISTA la richiesta del Comune prot. 7186/2020 (acquisita a prot. Cdc. n. 4312 del 25 agosto 2020) di proroga del termine per riscontare le richieste istruttorie contenute nella deliberazione n. 52/2020/PRSP, assentita con nota prot. Cdc. n. 4315 del 26 agosto 2020;

VISTA la nota acquisita al prot. Cdc n. 4797 del 16 settembre 2020 (e annessa documentazione) con la quale il Comune ha fornito riscontro alla deliberazione n. 52/2020/PRSP, con richiesta di audizione in riferimento alla relativa istruttoria;

VISTA la relazione del Magistrato istruttore del 3 ottobre 2020 (prot. interno 5243 del 5 ottobre 2020) di deferimento del Comune in Adunanza pubblica;

VISTA l'ordinanza n. 32/2020 (trasmessa all'Ente con nota prot. n. 5312 del 7 ottobre 2020), con cui il Presidente ha convocato la Sezione per l'Adunanza in data 21 ottobre 2020, da svolgersi mediante collegamento "da remoto", secondo quanto ulteriormente disposto con successiva ordinanza n. 35/2020 in ragione dell'evoluzione dell'emergenza epidemiologica COVID-19;

VISTA la nota del 16 ottobre 2020 (prot. Cdc. n. 5523 in pari data) con la quale il Comune ha designato i propri rappresentanti all'Adunanza del 21 ottobre 2020;

ESAMINATE la memoria e la documentazione prodotte dal Comune in riferimento all'ordinanza n. 32/2020, acquisite a prot. Cdc. n. 5557 del 19 ottobre 2020;

VISTO l'art. 1 del d.l. 25 marzo 2020, n. 19 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35), come modificato dall'art. 1, comma 1, del d.l. 30 luglio 2020, n. 83 (convertito con modificazioni dalla legge 25 settembre 2020, n. 124) e, da ultimo, dall'art. 1, comma 1, lett. a), d.l. 7 ottobre 2020, n. 125 che ha prorogato fino al 31 gennaio 2021 lo stato di emergenza epidemiologica COVID-19;

RITENUTA la legittimità delle Adunanze "da remoto" ex art. 85, comma 3, lett. e) del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27/2020), come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, convertito con la legge 25 giugno 2020 n. 70 e, da ultimo, dall'art. 26 *ter* del d.l. 14 agosto 2020, n. 104 (conv. dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126), ai fini dello svolgimento dell'attività di controllo finanziario sugli enti locali di competenza della Sezione per una compiuta attuazione del principio del contraddittorio con l'Amministrazione interessata;

RICHIAMATO, inoltre, l'art. 84, comma 6 dello stesso d.l. n. 18/2020 secondo cui *"Il giudice delibera in camera di consiglio, se necessario avvalendosi di collegamenti da remoto. Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge"* nonché l'art. 85, comma 1 dello stesso decreto in forza del quale *"le disposizioni di cui agli articoli 83 e 84 si applicano, in quanto compatibili e non contrastanti con le disposizioni recate dal presente articolo, a tutte le funzioni della Corte dei conti"*;

VISTO il decreto n. 139 del 3 aprile 2020 del Presidente della Corte dei conti recante *"Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto legge n. 18/2020"*;

VISTO il decreto n. 153 del 18 maggio 2020 del Presidente della Corte dei conti recante *"Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle Camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti"*;

UDITO il Magistrato relatore, dott. Ottavio Caleo;

UDITI i rappresentanti dell'Amministrazione - avv. Renato Rea (Sindaco), dott.ssa Stefania Quadrini (Consigliere delegato al bilancio), dott.ssa Anna Reale (Istruttore

direttivo) - debitamente identificati come da documentazione agli atti, in collegamento da remoto a mezzo della piattaforma "Teams";

### **FATTO E DIRITTO**

Con atto del Commissario straordinario n. 3 del 18 febbraio 2013, il Comune di Arpino ha adottato un Piano di riequilibrio finanziario pluriennale decennale (anni 2012-2021) che veniva approvato da questa Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 162/2014/PRSP.

Il piano di riequilibrio prevedeva una massa passiva da ripianare di 4.816.653,23 euro. L'Organo di revisione del Comune di Arpino, nelle relazioni semestrali redatte ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 6 del TUEL, ha messo in evidenza il mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi del Piano già nei primi anni di attuazione del medesimo (esercizi 2013-2014). In particolare, la differenza tra l'obiettivo programmato per l'anno 2013 e quello effettivamente conseguito ammontava ad euro 47.431,86, differenziale che per l'anno 2014 saliva ad euro 55.757,76.

Le cause del mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi del Piano sono state ricondotte, sia dall'Organo di revisione che dallo stesso Ente, ad una sensibile e costante contrazione delle entrate, che si è manifestata sia in termini di riduzione del gettito dei tributi rispetto alle previsioni del Piano, sia in termini di taglio dei trasferimenti da parte dello Stato e della Regione Lazio.

Pertanto, con deliberazione n. 22 del 30 settembre 2016, il Consiglio comunale di Arpino ha disposto di ricorrere, ai sensi dell'art. 1, commi 714 e 714-*bis* della legge n. 208/2015, alla rimodulazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, con parere favorevole del proprio Organo di revisione (verbale n. 14 del 29 settembre 2016). Con deliberazione n. 126/2016/PRSP, questa Sezione ha approvato, ai sensi dell'art. 1, commi 714, e 714-*bis* della legge 28.12.2015, n. 208, la rimodulazione del Piano di riequilibrio finanziario decennale del Comune di Arpino.

Il Piano rimodulato prevede:

- La copertura del disavanzo al 31/12/2015 pari a € 4.080.790,87, di cui € 2.016.070,61 ascrivibili al Piano originario ed € 2.064.720,26 quale disavanzo derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui al 01/01/2015;

- L'applicazione del combinato disposto dell'art. 43, comma 1 del d.l. n. 133/2014
  - norma successiva all'approvazione del Piano di riequilibrio del Comune di Arpino - e dell'art. 1, comma 714 della legge n. 208/2015 per cui il disavanzo da Piano di riequilibrio finanziario pluriennale di € 2.016.070,61 veniva coperto con il Fondo di rotazione da restituire al 31/12/2015, pari a € 1.664.437,50; la residua quota di disavanzo pari ad € 351.633,11 doveva essere spalmata in sei anni, dal 2016 al 2021, in quote costanti, per un importo annuo di € 58.605,52;
- La restituzione delle anticipazioni fruite a valere sul Fondo di rotazione di cui all'art. 243-ter del TUEL per € 1.664.437,50 in 30 anni (come da nota del Ministero dell'interno prot. 59419 del 08/04/2016) tramite l'appostamento in bilancio di quote annuali di € 55.481,24 a far data dal 2016 (secondo il piano di ammortamento ministeriale), con copertura derivante da entrate proprie;
- La copertura del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui al 01/01/2015 ai sensi del d.lgs. n. 118/2011 nella misura di € 94.298,10 per il 2016 (in ragione del mancato recupero di € 23.925,88 per l'anno 2015) ed € 70.372,22 per i successivi anni in quote costanti fino al 2044.

La relazione semestrale *ex art. 243 quater*, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000 del 10/02/2018 (a firma del dell'Organo di revisione e del Responsabile del servizio finanziario) trasmessa alla Sezione (prot. Cdc. n. 1519 del 10/04/2018) dà conto (p. 10), con riguardo alla situazione al 31/12/2016, di come *"nonostante si sia dimostrato, comparando gli obiettivi del piano con i dati a consuntivo 2016 un miglioramento complessivo del loro trend, tale andamento non sembra ancora sufficiente al raggiungimento degli obiettivi complessivi"*.

La relazione semestrale *ex art. 243 quater*, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000 del 29/01/2019 (a firma dell'Organo di revisione e del Responsabile del servizio finanziario) trasmessa alla Sezione (prot. Cdc. n. 474 del 31/01/2019) attesta il raggiungimento, in base alla parte disponibile del risultato di amministrazione al 31/12/2017, dell'obiettivo Piano 2017 di miglioramento del disavanzo per € 184.458,98, stante l'obiettivo ottenuto di miglioramento, rispetto al 31/12/2016, di € 203.168,70.

La successiva relazione semestrale del 23/10/2019 inviata alla Sezione (prot. Cdc. n. 6691 del 25/10/2019) certifica (p. 9) che *"per il 2018, grazie al contributo regionale, oltre*



*agli sforzi sostenuti per il contenimento della spesa, è stato possibile un rientro del disavanzo in linea con gli obiettivi del Piano di riequilibrio”.*

La sentenza della Corte costituzionale n. 18/2019, depositata il 14/02/2019, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”*, come sostituito dall’art. 1, comma 434, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*)”.

Con nota prot. n. 79445 del 08/08/2019 - pervenuta alla Sezione in allegato alla comunicazione n. 10587 del 7/11/2019 che sarà di seguito richiamata - la Direzione centrale della Finanza locale del Ministero dell’Interno, in riscontro ad apposito quesito del Comune (cfr. nota prot. n. 6103 del 27/06/2019), ha chiarito come, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 18/2019, *“non sia consentita più la restituzione dell’anticipazione di liquidità dal Fondo di rotazione di cui all’art. 243-ter del Tuel, nell’arco temporale trentennale; la restituzione dovrà avvenire, dunque, entro il termine massimo di dieci anni decorrenti da quello successivo alla erogazione”* e, quindi, nel caso del Comune di Arpino, dal 01/01/2015.

Conseguentemente, l’onere annuale del rimborso del Fondo di rotazione dall’anno 2019 si è portato da € 55.481,25 a € 249.665,63, con un maggiore onere annuale per il bilancio dell’Ente di € 194.184,38 fino a tutto l’anno 2024; la scadenza del rimborso del Fondo di rotazione è ultrattiva di tre anni rispetto alla scadenza del Piano, stabilita nell’anno 2021.

Con la summenzionata nota prot. 10587 del 07/11/2019, avente ad oggetto *“Segnalazione di squilibrio di bilancio ai sensi dell’art. 153 comma 6 del d.lgs. 267/2000 e dell’art. 33 del regolamento di contabilità”* (acquisita a prot. Cdc. n. 7669 del 25/11/2019), il Responsabile del servizio finanziario del Comune di Arpino ha comunicato il mancato superamento di una serie di criticità (riscontrate in sede di salvaguardia di bilancio 2019-2021) tali da non consentire il rispetto degli obiettivi di risanamento del Piano di riequilibrio, così come rimodulato ed approvato da questa Corte con la citata deliberazione n. 126/2016/PRSP.

In particolare, nella citata nota, viene affermato (p. 6) che *“non è possibile sostenere gli obiettivi di risanamento del disavanzo...riformulati a seguito della Sentenza di Corte*

*Costituzionale n. 18/2019, oltre che prevedere un congruo accantonamento per rischi e contenzioso, rispetto alle passività descritte, tale da mantenere gli equilibri di Bilancio in armonia con gli obiettivi del Piano di riequilibrio in essere...".*

Con successiva delibera n. 43 del 07/12/2019, con oggetto *"Segnalazione di squilibrio finanziario ai sensi dell'art. 153, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000 e dell'art. 33 del regolamento di contabilità-Provvedimenti"*, il Consiglio comunale di Arpino ha deliberato di fare ricorso alla procedura di rimodulazione o riproposizione del Piano di riequilibrio finanziario dando indirizzo alla Giunta comunale e al Responsabile del servizio finanziario, con il supporto dei competenti uffici comunali e del Revisore dei conti, di procedere a detta rimodulazione o riproposizione per adeguarlo alla normativa vigente secondo la procedura dell'art. 1, commi 888 e 889, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, richiamata dal D.L. 30 aprile 2019, n. 34 (conv. dalla legge 28 giugno 2019, n. 58), art. 38, commi 2 bis, 2 ter e 2 quater ai sensi del quale (comma 2 bis) *"Gli enti locali che hanno proposto la rimodulazione o riformulazione del piano di riequilibrio ai sensi dell'articolo 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, entro la data del 14 febbraio 2019 di deposito della sentenza della Corte costituzionale n. 18 del 2019, anche se non ancora approvato dalla competente sezione regionale della Corte dei conti ovvero inciso da provvedimenti conformativi alla predetta sentenza della sezione regionale competente, possono riproporre il piano per adeguarlo alla normativa vigente secondo la procedura dell'articolo 1, commi 888 e 889, della legge 27 dicembre 2017, n. 205"*.

La Corte costituzionale, con sentenza interpretativa di rigetto 19 maggio-23 giugno 2020, n. 115 (Gazz. Uff. 24 giugno 2020, n. 26 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, non fondate, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale del citato comma 2 bis, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma, Cost. e l'illegittimità costituzionale del comma 2 ter.

Con nota acquisita a prot. Cdc. n. 3851 del 06/07/2020, l'Ente ha trasmesso alla Sezione la delibera di C.C. n. 6 del 30/06/2020 avente ad oggetto *"Riequilibrio Finanziario Pluriennale del Comune di Arpino - Revoca delibera di C.C. n. 43 del 07/12/2019"* con la quale ha, in particolare, deliberato quanto segue:

*"- che l'Ente non intende fare ricorso alla procedura di rimodulazione o riproposizione del piano di riequilibrio finanziario di cui alla delibera di C.C. n. 43 del 07/12/2019 con oggetto*

*“Segnalazione di squilibrio finanziario ai sensi dell’art. 153, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000 e dell’art. 33 del regolamento di contabilità-Provvvedimenti”*,

*- di revocare la delibera di C.C. n. 43 del 07/12/2019 con oggetto “Segnalazione di squilibrio finanziario ai sensi dell’art. 153, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000 e dell’art. 33 del regolamento di contabilità-Provvvedimenti”*;

*- Di dare atto che sono state adottate misure utili al ripristino degli equilibri di bilancio per l’esercizio 2020 al quale si applica il disavanzo rilevato con l’approvazione dello schema di rendiconto per l’esercizio 2019 nella misura di € 144.035,37*;

*- Di dare atto che sono in corso le procedure relative all’alienazione di Palazzo Sangermano al fine di reperire le risorse da destinare al ripristino degli equilibri di bilancio per l’annualità 2021 e al conseguimento degli obiettivi contenuti nel piano di riequilibrio”*.

Con nota prot. n. 6121 del 14 luglio 2020 (acquisita a prot. Cdc. n. 3943 in pari data) il Comune di Arpino, in riscontro alla nota della Sezione prot. n. 3882 del 08/07/2020, ha fatto pervenire la nuova relazione (a firma dell’Organo di revisione e del Responsabile del servizio finanziario) sullo stato di attuazione del predetto Piano di riequilibrio e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal Piano stesso, ai sensi dell’art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL.

In sede di verifica sull’andamento del Piano in esame, si è reso necessario apposito approfondimento istruttorio ai fini di una compiuta valutazione circa il raggiungimento, da parte del Comune, degli obiettivi di ripiano previsti per il 2019, l’idoneità delle misure assunte al duraturo ripristino degli equilibri di bilancio per l’esercizio 2020 e dello stesso Piano ad assicurare, in chiave prospettica, l’effettivo e stabile risanamento dell’Ente.

Pertanto, con la deliberazione n. 52/2020/PRSP, la Sezione, all’esito di un primo esame della citata relazione del 14 luglio 2020 sullo stato di attuazione del predetto Piano e sul raggiungimento dei relativi obiettivi ai sensi dell’art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL, ha ordinato al Comune e all’Organo di revisione di fornire, entro il termine del 31 agosto 2020, uno specifico riscontro istruttorio, corredato da apposita documentazione.

Il Comune, con nota prot. 7186/2020 (acquisita a prot. Cdc. n. 4312 del 25 agosto 2020), ha fatto pervenire motivata istanza di proroga del termine per riscontare le richieste

istruttorie contenute nella deliberazione n. 52/2020/PRSP, assentita con nota della Sezione prot. n. 4315 del 26 agosto 2020.

Con la nota acquisita al prot. Cdc n. 4797 del 16 settembre 2020 (e annessa documentazione), il Comune di Arpino ha fornito riscontro alla deliberazione n. 52/2020/PRSP, con richiesta di audizione in riferimento alla relativa istruttoria.

Pertanto, con nota di trasmissione prot. n. 5312 del 7 ottobre 2020 della relazione del magistrato istruttore di deferimento alla valutazione collegiale del 3 ottobre 2020 (prot. interno 5243 del 5 ottobre 2020), il Comune è stato deferito in Adunanza pubblica, convocata allo scopo, con ordinanze presidenziali n. 32/2020 e n. 35/2020 che ne ha disposto lo svolgimento in modalità "da remoto" a causa dell'evoluzione dell'emergenza epidemiologica COVID-19.

Entro il termine concesso per eventuali controdeduzioni l'Ente ha fatto pervenire apposita memoria e documentazione in riferimento all'ordinanza n. 32/2020, acquisite a prot. Cdc. n. 5557 del 19 ottobre 2020.

Nel corso dell'Adunanza, dopo la relazione del Magistrato relatore - che ha riferito sulle principali criticità emerse nel corso dell'istruttoria - è intervenuto, in rappresentanza dell'Amministrazione, il Sindaco, avv. Renato Rea, il quale ha rappresentato le difficoltà concernenti l'attuazione del Piano di riequilibrio del Comune e la sostenibilità del disavanzo da ripianare, accresciute, in particolare, nel corso del 2019 e del 2020, dagli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 18/2019 con riguardo alla restituzione del Fondo di rotazione, dall'esito sfavorevole di alcuni contenziosi e dalla difficoltà di prevedere congrui accantonamenti per rischi a passività potenziali, riferendo, inoltre, su alcune iniziative transattive in essere con i creditori dell'Ente.

Sono successivamente intervenute la dott.ssa Stefania Quadrini, Consigliere delegato al bilancio e la dott.ssa Anna Reale, Istruttore direttivo, le quali, anche sulla base delle richieste formulate dal Collegio, hanno fornito ulteriori elementi e chiarimenti con riguardo alla situazione finanziaria dell'Ente.

**I. La verifica sullo stato di attuazione e sul conseguimento degli obiettivi intermedi del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Art. 243-*quater* del TUEL.**

La Sezione è stata convocata nell'odierna Adunanza per deliberare sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Arpino e, in particolare, sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati nello stesso secondo quanto riportato nelle pertinenti relazioni semestrali dell'Organo di revisione e alla luce degli ulteriori approfondimenti istruttori all'uopo effettuati.

L'art. 243-*quater*, comma 3, del TUEL prevede che *"in caso di approvazione del piano, la Corte dei conti vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'art. 243 bis, comma 6, lettera a), apposita pronuncia"*.

Lo stesso art. 243-*quater*, al comma 6, impone, a tal fine, che *"l'Organo di revisione trasmetta al Ministero dell'Interno ed alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, entro 15 giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi"*.

Il successivo comma 7, a presidio dell'effettività delle misure adottate, stabilisce che *"l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati (...) comporta l'applicazione dell'art. 6 comma 2 d.lgs. 149/2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'Ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto"*.

I riferimenti normativi sopra riportati confermano che l'idoneità del piano ad assicurare il risanamento dell'ente debba essere verificata non solo all'atto della sua approvazione, ma anche nel corso della durata dello stesso.

In questo senso un piano di riequilibrio finanziario precedentemente approvato può dirsi ancora congruo quando sia accertata concretamente, in termini di competenza e di cassa, l'attuale e persistente adeguatezza dei mezzi e delle risorse originariamente destinati al riequilibrio finanziario dell'ente.

La verifica a cui sono chiamate le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è diretta ad accertare il raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati sulla base delle relazioni semestrali predisposte dagli organi di revisione degli enti che devono mettere a confronto le previsioni del piano e i dati risultanti dagli atti di bilancio e dai documenti contabili dell'ente.

Il mancato raggiungimento degli obiettivi accertato dalla Sezione comporta l'avvio della procedura di dissesto (c.d. guidato) in applicazione dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149/2011 quando risulti "grave" e "reiterato".

Secondo l'insegnamento della giurisprudenza contabile il mancato conseguimento degli obiettivi intermedi può essere definito "grave" se la violazione risulti tanto rilevante che, se "reiterata", potrebbe far ritenere il piano non più congruo ai fini del ripristino degli equilibri di bilancio dell'ente (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 164/2014/PRSP).

In questa prospettiva la Sezione delle autonomie di questa Corte, nel dettare le linee guida ed i criteri per l'istruttoria del piano di riequilibrio, ha, sin da subito, evidenziato come la procedura introdotta dall'art. 3, comma 1, lettera r) del decreto-legge n. 174/2012, in quanto utile rimedio per scongiurare la più grave situazione di dissesto, debba essere "rigorosamente attuata e sottoposta a scrupolosi controlli sulla regolarità della gestione e sul regolare procedere del percorso di risanamento perché potrebbe rivelarsi un dannoso escamotage (...), diluendo in un ampio arco di tempo soluzioni che andrebbero immediatamente attuate" (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR).

## **II. Le richieste istruttorie contenute nell'ordinanza n. 52/2020/PRSP e il riscontro pervenuto dal Comune di Arpino**

Preliminare alla pronuncia del Collegio sull'andamento del piano di riequilibrio del Comune risulta l'esame delle integrazioni documentali e dei chiarimenti pervenuti dal Comune di seguito all'ordinanza istruttoria della Sezione n. 52/2020/PRSP.

Difatti, dopo un primo esame della nuova relazione del 14 luglio 2020 sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL, si è reso necessario, anche al fine di assicurare la compiuta realizzazione del contraddittorio, apposito approfondimento istruttorio teso ad accertare, in particolare, le modalità di determinazione del risultato di amministrazione al 31/12/2019 (al fine di apprezzare l'effettiva entità dello scostamento dagli obiettivi del piano registrato dal Comune con la chiusura dell'esercizio 2019) e la sostenibilità degli obiettivi di recupero nell'esercizio 2020; ciò conformemente alla giurisprudenza contabile secondo cui "la Corte dei conti, nell'ambito del controllo in discussione, ove ritenuto necessario, può anche

approfondire con apposita attività istruttoria, le informazioni contenute nella relazione dell'organo di revisione" (così, da ultimo, Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 102/2020/PRSP del 10 giugno 2020).

Venendo al merito degli approfondimenti effettuati, si osserva, anzitutto, che la citata relazione semestrale del 14 luglio 2020 ex art. 243-*quater* TUEL dà conto (pag. 9) della seguente situazione concernente il risultato di amministrazione al 31/12/2019, tale da dimostrare il mancato raggiungimento degli obiettivi attesi per l'anno 2019.

**Tabella 1**

	2018	2019
Risultato di amministrazione di cui	61.007,47	127.750,55
a) Parte accantonata	1.847.329,22	1.855.010,08
b) Parte vincolata	188.717,00	252.171,43
c) Parte destinata a investimenti	27.865,49	38.531,11
d) Parte disponibile	- 2.002.904,24	- 2.017.962,07

Dimostrazione del mancato raggiungimento dell'obiettivo

A	- 2.002.904,24	Parte disponibile al 31/12/2018
B	- 2.017.962,07	Parte disponibile al 31/12/2019
C=A-B	15.057,83	Peggioramento al 31/12/2019
D	55.481,24	Restituzione Fondo di Rotazione
E=D-C	40.423,41	Situazione al 31/12/2019
F	184.458,98	Obiettivo Piano di Riequilibrio
G= E-F	144.035,57	Mancato miglioramento

Per il Fondo di rotazione la stessa relazione riferisce dell'integrale pagamento della quota annuale di restituzione, nella misura di € 249.665,63, alla luce della nota del Ministero dell'Interno prot. n. 7501/2019 ed a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 18/2019.

Nella medesima relazione (p. 10) si afferma che "per il mancato miglioramento è stata adottata specifica delibera di Consiglio Comunale in data 02/07/2020 nella quale sono state specificate le risorse da utilizzare per il relativo ripiano".

Sono stati, pertanto, chiesti chiarimenti sulle risorse utilizzate ai fini del finanziamento, nell'anno 2019, del maggiore onere sulla restituzione del Fondo di rotazione.

In proposito il Comune, nella citata risposta istruttoria pervenuta il 16 settembre 2020, ha comunicato che: "Per il finanziamento del maggiore onere sulla restituzione del fondo

di rotazione (costituente disavanzo) sono state utilizzate le somme relative alle alienazioni conseguite per € 43.000,01 (€ 10.000,00 per saldo acquisto locale in via Fufidi, 10.000,01 acconto alienazione fabbricato ex scuola di Collocarino, € 23.000,00 per alienazione lastrico solare) e le entrate correnti destinate a finanziare la spesa corrente che è stata contratta determinando economie di spesa”.

L’Ente ha, inoltre, trasmesso la deliberazione di C.C. n. 8 del 02/07/2020 avente ad oggetto “Ripiano del disavanzo risultante dal rendiconto 2019”.

La delibera in parola statuisce l’applicazione del disavanzo derivante dal rendiconto per l’esercizio 2019 per la misura di € 144.035,37 interamente al bilancio di previsione-annualità 2020 con utilizzo delle “risorse derivanti dal risparmio relativo alle operazioni di rinegoziazione/sospensione dei mutui, parte dei risparmi scaturenti dalla riduzione della spesa del personale e parte dei trasferimenti ministeriali per il ripiano del predetto disavanzo di € 144.035,37”.

Di seguito viene dato conto analiticamente degli aspetti oggetto di approfondimento istruttorio e del riscontro pervenuto dal Comune di Arpino.

**1) RECUPERO QUOTE RIPIANO DISAVANZO DA PIANO DI RIEQUILIBRIO**

Per effetto delle determinazioni assunte dall’Ente con la citata delibera di C.C. n. 6 del 30/06/2020 è risultato il seguente disavanzo annuo da coprire per gli esercizi 2019 e 2020:

**Tabella 2: RECUPERO ANNUALE QUOTE DISAVANZO PIANO DI RIEQUILIBRIO (valori in €)**

<b>Obiettivi di risanamento disavanzo</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Restituzione Fondo rotazione ex art. 243 ter del TUEL (da ripianare in 10 anni per effetto delle sentenze della Corte costituzionale n. 18/2019)	249.665,63	249.665,63
Disavanzo da Piano da ripianare in 6 anni (dal 2016 al 2021)	58.605,52	58.605,52
Disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui all’1.1.2015 (da ripianare in 30 anni dal 2015 al 2044)	70.372,22	70.372,22
<b>DISAVANZO ANNUO DA COPRIRE</b>	<b>378.643,37</b>	<b>378.643,37</b>

Nell’anno 2019 risulta iscritta nel bilancio di previsione la sola somma di € 128.977,74 quale quota di disavanzo iniziale “da recuperare”.



Si è, pertanto, chiesto di chiarire se le quote in parola risultassero effettivamente applicate al rendiconto 2019 e al redigendo bilancio di previsione 2020-2022, anche con riferimento alla capacità della gestione di competenza del Comune di assorbire il disavanzo stabilito dal piano la cui conclusione è prevista per il 2021; ciò avuto riguardo, tra l'altro, alla positività, anche nel 2018, con riguardo ai parametri di deficitarietà (fonte banca dati finanza locale), dell'indicatore 12.4 relativo alla sostenibilità del disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio maggiore dell'1,20%. Si è, inoltre, chiesto con quali modalità fossero stati contabilizzati, in previsione e a rendiconto, gli oneri per la restituzione del Fondo di rotazione nei rendiconti dall'anno 2015 in poi. Al riguardo si è osservato che nella citata relazione semestrale del 14 luglio 2020 viene riportata al titolo 4 la restituzione del Fondo di rotazione per € 249.665,43 a fronte di quanto previsto all'art. 43, comma 2, del d.l. n. 133/2014 (conv. dalla legge n. 164/2014) che fa riferimento al titolo 1 per l'imputazione degli oneri in parola.

Si è chiesto, poi, di motivare le variazioni negli importi delle somme impegnate per il titolo 4 a rendiconto dall'anno 2017 all'anno 2018 e anche le eventuali variazioni tra gli importi impegnati a rendiconto tra l'anno 2018 e l'anno 2019, spiegando se la variazione sia dovuta anche all'imputazione delle quote di restituzione del Fondo di rotazione.

In proposito il Comune, nella citata risposta pervenuta il 16 settembre 2020, ha rappresentato che *"In coerenza con il piano di riequilibrio di cui alla deliberazione di C.C. n. 22 del 30/09/2016 approvato con deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Regionale del Lazio – n. 126/2016/PRSP, nel bilancio di previsione 2019-2021 è stata riportata nelle tre annualità come **disavanzo di amministrazione** la somma di € 128.977,74 di cui: € 58.605,52 relativo al disavanzo da Piano da ripianare in 6 anni (dal 2016 al 2021) ed € 70.372,22 relativo al disavanzo da riaccertamento straordinaria dei residui all'1.1.2015 (da ripianare in 30 anni).*

*Anche il **fondo di rotazione** è stato gestito sostanzialmente in coerenza con l'orientamento contenuto nella richiamata deliberazione, ma con gli effetti che sono scaturiti dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 18/2019.*

*Nel piano rimodulato nel 2016 ed approvato con deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per il Lazio n. 126/2016/PRSP, il rimborso del fondo di rotazione,*

utilizzato per il ripiano del disavanzo, si estendeva al 2045 (trenta anni dalla data di concessione del fondo di rotazione, ultrattivo rispetto al piano di riequilibrio decennale).

Nel bilancio 2019-2021 è stato stanziato quale rimborso del fondo di rotazione (costituente disavanzo) una quota di € 249.665,63.

Tenendo conto della deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per il Lazio n. 126/2016/PRS e richiamata la sentenza della Corte Costituzionale n. 18/2019, alla luce del ricalcolo effettuato, è conseguito, in sostanza, un incremento della quota annuale di restituzione del fondo di rotazione da € 55.481,24 ad € 249.665,63; tale importo è scaturito dalla ripartizione della residua somma da restituire a titolo di fondo di rotazione nelle annualità rimanenti fino al 2024 (10 anni decorrenti da quello successiva all'erogazione).

Nel redigendo bilancio di previsione 2020-2022, ovviamente, oltre a quanto sopra esposto, andrà data copertura al mancato miglioramento del risultato 2019, pari ad € 144.035,37.

Posto quanto sopra l'Ente dovrà prevedere nel redigendo bilancio 2020/2022 le seguenti voci costituenti disavanzo:

<b>Obiettivi di risanamento disavanzo</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Restituzione Fondo rotazione ex art. 243 ter del TUEL (da ripianare in 10 anni per effetto delle sentenze della Corte costituzionale n. 18/2019)	249.665,63	249.665,63	249.665,63
Disavanzo da Piano da ripianare in 6 anni (dal 2016 al 2021)	58.605,52	56.927,34	
Disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui all'1.1.2015 (da ripianare in 30 anni dal 2015 al 2044)	70.372,22	70.372,22	70.372,22
Mancato miglioramento 2019	144.035,37		

In relazione alla capacità della gestione di competenza del Comune di assorbire il disavanzo stabilito dal Piano la cui conclusione è prevista per il 2021 si richiamano i punti 4 e 5 della deliberazione di C.C. n. 6 del 30/06/2020 già precedentemente trasmessa che si riportano:

4. Di dare atto che sono state adottate misure utili al ripristino degli equilibri di bilancio per l'esercizio 2020 al quale si applica il disavanzo rilevato con l'approvazione dello schema di rendiconto per l'esercizio 2019 nella misura di € 144.035,37;
5. Di dare atto che sono in corso le procedure relative all'alienazione di Palazzo Sangermano al fine di reperire le risorse da destinare al ripristino degli equilibri di

*bilancio per l'annualità 2021 e al conseguimento degli obiettivi contenuti nel piano di riequilibrio:*

*Le misure adottate sono numerose, ma come già precisato si ritiene che per il risanamento dell'Ente sia importante il conseguimento delle alienazioni immobiliari”.*

*In relazione alla contabilizzazione del Fondo di rotazione è stato comunicato quanto segue: «La sezione delle Autonomie, con deliberazione del n. 6/2013, in linea con il principio di competenza finanziaria potenziata prevista dal Dl 118/2011, ha precisato che l'anticipazione va imputata in entrata, al titolo V, nell'anno in cui viene concessa e neutralizzata in uscita mediante iscrizione, nell'esercizio di accertamento, di un apposito fondo vincolato, di pari importo, denominato “Fondo destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta dal fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria dell'ente”. L'attivazione del fondo, «va imputata contabilmente alle accensioni di prestiti (codice Siope 5311 "Mutui e prestiti da enti del settore pubblico"); la restituzione dell'anticipazione, va imputata contabilmente tra i rimborsi di prestiti (codice Siope 3311 "Rimborsi mutui e prestiti a enti del settore pubblico")».*

*L'articolo 43 della legge 133/2014, stabilisce che l'iscrizione delle risorse avvenga in termini di competenza nella parte corrente del bilancio: «gli enti locali interessati iscrivono le risorse ottenute in entrata nel titolo secondo, categoria 01, voce economica 00, codice Siope 2102. La restituzione delle medesime risorse è iscritta in spesa al titolo primo, intervento 05, voce economica 15, codice Siope 157034».*

*La Commissione Arconet, nella seduta del 13 aprile 2016, in risposta a un quesito sulla corretta modalità di iscrizione e accertamento/impegno dei movimenti contabili relativi ai cosiddetti fondi rotativi, ritiene che l'amministrazione beneficiaria del fondo di rotazione classifica l'entrata tra le operazioni di accensione di prestiti e, a seguito dell'effettiva erogazione del finanziamento o della messa a disposizione del finanziamento, sono registrati gli impegni riguardanti la spesa per rimborso prestiti (quota capitale dei prestiti contratti dall'ente) e per interessi, con imputazione agli esercizi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alla rata di ammortamento annuale.*

*La Corte dei conti Lazio con deliberazione n. 6/2018, ribadisce la duplice possibilità di utilizzo del fondo: l'articolo 43 del Dl 133/2014 ha successivamente riconosciuto agli enti locali la possibilità di impiegare il fondo non solo con finalità di anticipazione di cassa, ma anche con funzione di copertura, espressamente prevedendo l'utilizzo delle relative risorse tra le misure previste dalla lettera e del comma 6 dell'articolo 243-bis necessarie per il ripiano del disavanzo*

*di amministrazione e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio. Il decreto 1° agosto 2019, articolo 3 ha modificando il principio contabile n. 4/2: «Nel caso di utilizzo delle risorse del "fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali" di cui all'articolo 243-ter del decreto legislativo 267/2000 secondo quanto previsto dal comma 1, gli enti locali interessati iscrivono le risorse ottenute in entrata nel titolo secondo, categoria 01, voce economica 00, codice Siope 2102. La restituzione delle medesime risorse è iscritta in spesa al titolo primo, intervento 05, voce economica 15, codice Siope 1570». La norma richiama la delibera della Corte dei conti Lazio deliberazione n. 6/2018, circa l'utilizzo del fondo di rotazione non soltanto in termini di cassa, ma anche in termini di competenza, e quindi tendenti a riassorbire il disavanzo e coprire i debiti fuori bilancio.*

*Posta la notevole incertezza emersa negli anni sulla corretta contabilizzazione del fondo di rotazione, questo Ente, fino all'esercizio 2019 si è attenuto al piano di riequilibrio rimodulato con deliberazione n. 22 del 30/09/2016 ed approvato dalla Corte dei Conti con deliberazione n. 126/2016/PRSP, nel quale veniva contabilizzato al titolo IV”.*

*Le variazioni negli importi impegnati al titolo 4 intervenute dall'anno 2017 al 2018 sono state, invece, “attribuite alla diversa quota capitale rilevata dai piani di ammortamento dei mutui in essere. Differenze nelle quote capitale si riscontrano anche nel confronto 2018-2019. Ma in riferimento a tale ultimo periodo, le differenze sostanziali sono da ricondursi principalmente al diverso importo del Fondo di rotazione ricalcolato a seguito della sentenza di Corte Costituzionale n. 18/2019 ed al fatto che l'Ente abbia fatto ricorso all'anticipazione di liquidità di Cassa DDPP ai sensi dell'art. 1 commi 849-857 della Legge 145/2018 contabilizzata per la restituzione anch'essa al titolo IV (con delibera G.C. 37 del 26/02/2019 si è stabilito di fare ricorso a tale istituto per pagare debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31.12.2018 per un importo totale di € 140.410,72)”.*

*In relazione allo sfioramento del suddetto parametro di deficitarietà strutturale si è precisato che esso “risulta positivo sia nel 2018, sia nel 2019, in quanto il risanamento dell'Ente è problematico considerata la notevole massa passiva che grava sull'Ente”; nella succitata memoria del 19 ottobre 2020 il Comune ha ulteriormente chiarito che detto parametro - che misura l'incidenza delle spese rigide (ripiano del disavanzo, personale e debito) rispetto alle entrate correnti - “assume segno positivo in relazione alle risultanze del rendiconto 2019” e che “la spesa, che negli anni ha subito una flessione in diminuzione rispetto al 2012, ad oggi risulta abbastanza rigida”.*

## 2) GESTIONE DELLA LIQUIDITÀ E CASSA VINCOLATA

In sede di prima approvazione del piano di riequilibrio del Comune di Arpino (cfr. delibera Sezione controllo Lazio n. 162/2014/PRSP) era stato rilevato come l'Ente avesse fatto sistematicamente ricorso negli anni, ad anticipazioni di tesoreria, "con il conseguente pagamento di interessi passivi (€ 19.841,50 nel 2011 ed € 11.961,04 nel 2012). Dai rendiconti relativi alle annualità 2010, 2011 e 2012 risulta un utilizzo, in termini di cassa, delle entrate a destinazione vincolata superiore al limite di anticipazione concedibile ai sensi degli artt. 195 e 222 del TUEL. Nel Piano si segnala un miglioramento dello squilibrio con una riduzione importante delle anticipazioni di tesoreria non restituite, che passano da € 974.308,07, nel 2011, ad € 134.742,87, nel 2012".

Inoltre era stato registrato il coevo utilizzo, in termini di cassa, di entrate a destinazione vincolata, così illustrato nella medesima deliberazione: "Al 31 dicembre 2012 il Comune di Arpino ha utilizzato in termini di cassa € 1.721.553,82 di entrate a destinazione vincolata con limite massimo dell'anticipazione concedibile di € 1.267.333,06, ai sensi dell'art. 222 del TUEL. Considerato che l'anticipazione effettivamente utilizzata è stata pari ad € 134.742,87, i limiti di utilizzo in termini di cassa, al 31 dicembre 2012, sono stati superati per € 588.963,63, in miglioramento, quindi, rispetto a quelli risultanti al 31 dicembre 2011 ed al 31 dicembre 2010".

Nello sviluppo del piano, le problematiche riscontrate in sede di approvazione non appaiono risolte nonostante:

- a) La contrazione nell'anno 2013, di un'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 per € 521.828,18;
- b) Il ricorso al citato Fondo di rotazione negli anni 2013-2014.

Si è rilevata, infatti, la persistenza di notevoli criticità, ancora nell'esercizio 2018, sul Piano della gestione di cassa.

Dall'esame della relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2018 (pag.13), risulta come l'Ente negli anni 2016 e 2017 non solo avesse fruito di anticipazioni di tesoreria, con oneri per interessi passivi per anno pari a € 26.275,00 nel 2016 ed € 25.377,40 nel 2017, ma avesse debiti, al 31 dicembre 2016, verso il Tesoriere per € 525.535,29 e poi di € 627.338,21 al 31 dicembre 2017. Infine, gli oneri per le anticipazioni di tesoreria hanno comportato, per l'Ente, una spesa pari a € 10.691,79 anche nel 2018, ancorchè, per l'anno, non risulterebbero somme da restituire.

Negli anni, gli Organi di revisione danno conto dell'utilizzo per cassa delle entrate vincolate ex art. 195 TUEL parallelamente all'anticipazione di tesoreria ex art. 222 del d.lgs. n. 267/2000.

La seguente tabella riporta l'utilizzo della cassa vincolata negli anni 2018 e 2019: i dati per l'anno 2019 sono stati elaborati utilizzando anche le informazioni presenti in SIOPE.

**Tabella 3 (importi in €)**

Anni	1. Saldo delle partite in conto capitale (compreso FPV)	2. Saldo delle partite in c/terzi	3. Totale saldi di cassa vincolata	4. Cassa complessiva al 31/12 di ogni anno	5. Cassa da ricostituire	6. Entrate accertate Titoli 1,2,3	7.=%(3/6)
2018	320.197,85	586.495,78	906.693,63	536.980,75	369.712,88	4.899.434,05	18,51%
2019	731.712,87	16.837,36	748.550,23	410.405,15	338.145,08	4.594.528,28	16,29%

I dati presenti nella tabella rappresentano una stima "minimale" della "cassa vincolata", elaborata in assenza di dati su ulteriori vincoli di cassa da costituire in ragione della natura particolare di taluni fondi e di vincoli di "cassa" che possano derivare da somme appostate nell'avanzo di amministrazione per vincoli da leggi e principi contabili, da trasferimenti, da mutui o investimenti.

Ad esempio, nella relazione al rendiconto di gestione per l'anno 2018, alle pagg. 10-11, l'Organo di revisione dà conto di una stima di cassa vincolata di € 1.144.019,61, diversa da quella del Tesoriere, che contabilizzava un dato di € 1.063.414,61.

Pertanto, nella citata ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP, si osservava come, nell'anno 2018, a fronte di una cassa finale complessiva di € 536.980,75, risultasse un saldo "stimato" di "cassa vincolata" di € 906.693,63; nell'anno 2019 a fronte di una cassa finale complessiva di € 410.405,15, risultava un saldo "teorico" di "cassa vincolata" di € 748.550,23: di qui la supposizione che l'Ente, per il combinato effetto degli artt. 195 e 222 del d.lgs. n. 267/2000, avesse vincoli di cassa da ricostituire per somme ancora più elevate sia nel 2018 che nel 2019.

Si è chiesto, pertanto, di fornire chiarimenti sul punto, trasmettendo anche il dato finale di cassa vincolata al 31/12/2019.

In proposito il Comune, nella citata risposta istruttoria pervenuta il 16 settembre 2020, ha fornito il seguente riscontro: *"Nella relazione dell'Organo di Revisione al rendiconto 2018 si faceva riferimento ad una differenza tra la cassa vincolata risultante dalle scritture dell'Ente pari ad € 1.144.019,01 e quella risultante dal conto del tesoriere pari ad €*

1.063.414,61. Successivamente alla presentazione di detta relazione, le risultanze sono state riallineate, la cassa vincolata rilevabile dal conto del tesoriere trasmesso alla banca dati SIRECO è, infatti, coerente con la giacenza di cassa vincolata quantificata con la nota prot. 13439/2018 del Responsabile del Servizio Finanziario e con le risultanze dell'ente. Pertanto nell'anno 2018 la cassa vincolata determinata ammonta ad € 1.144.019,01.

Solo nel corso dell'anno 2019, il sistema di contabilizzazione del tesoriere tiene conto per le entrate e per le spese della tipologia di "cassa" attribuita dall'Ente al momento dell'emissione dell'ordinativo. Pertanto, il dato del conto del tesoriere al 31.12.2019 risulta coerente con tipologia di contabilizzazione delle entrate e delle spese effettuata dall'Ente. La cassa vincolata nell'anno 2019 è pari ad € 885.181,99, come riportato anche nella relazione dell'Organo di Revisione al rendiconto 2019".

Dopo aver dato conto delle deliberazioni assunte ai sensi degli artt. 195 e 222 TUEL nel corso del 2018 e del 2019, il Comune ha evidenziato che il fabbisogno di liquidità ha comportato, nel 2019, un nuovo ricorso all'anticipazione di liquidità concessa da Cassa depositi e prestiti s.p.a.: determinante, in tal senso, è risultata la "bassa velocità di riscossione delle entrate tributarie", causata, tra l'altro, dalla progressiva diminuzione, negli anni, del personale assegnato al servizio Tributi che "ha fatto emergere delle criticità nella gestione delle attività di riscossione delle entrate" rispetto alla quale, oltre all'assegnazione di nuovo personale interno, è in corso "un'indagine di mercato finalizzata ad individuare una ditta alla quale affidare un servizio di supporto per le attività connesse alla gestione delle entrate tributarie".

Sono state chieste, infine, indicazioni sulle azioni intraprese ai fini del recupero dell'evasione fiscale, notando come, ancora nel 2018 (fonte relazione Organo di revisione sul rendiconto 2018, p. 25), non si registrino riscossioni a fronte di accertamenti per € 33.450,00.

L'Ente non ha fornito riscontro sul punto, limitandosi a puntualizzare che "a pag. 25 della relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2018 sono esposti nella prima tabella i dati delle riscossioni di competenza, nella tabella sottostante i residui riscossi. Questi ultimi sono valorizzati. Ciò dipende dal fatto che l'ufficio, avendo subito la descritta riduzione del personale, concentra a fine anno la notifica degli avvisi di accertamento. Da ciò scaturisce che non siano stati registrati incassi in conto competenza, ma solo in conto residui".

Nella succitata memoria del 19 ottobre 2020 il Comune ha confermato che *“il ricorso all’anticipazione di tesoreria ed all’utilizzo di cassa vincolata evidenzia una effettiva difficoltà della gestione della liquidità”* e che *“tale squilibrio si ritiene derivare oltre che da una bassa velocità di riscossione di alcune entrate anche dal complicato quadro economico-finanziario dell’Ente”* che *“sta cercando di intensificare l’attività della gestione delle entrate tributarie. A tal fine è stato affidato ad una ditta specializzata, previa indagine di mercato, il servizio di supporto per le attività connesse alla gestione delle entrate tributarie (determinazione n. 176 del 14/10/2020)”*.

**3) ATTENDIBILITÀ E IDONEITÀ DELLE FONTI DI COPERTURA DEL DISAVANZO APPLICATO AI BILANCI 2019 E 2020 CON PROVENTI DA ALIENAZIONI IMMOBILIARI**

Nella citata relazione semestrale del 23/10/2019 trasmessa alla Sezione si rileva come, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 18/2019, sia scaturita la necessità di provvedere alla restituzione del suddetto Fondo di rotazione in n. 10 annualità decorrenti dal 01/01/2015.

Conseguentemente, si osserva (pp. 9 e 10), *“il Comune di Arpino ha pertanto provveduto all’inserimento in Bilancio 2019-2021 delle somme destinate alla restituzione del Fondo di Rotazione (al 01/01/2019 pari ad € 1.497.993,75 costituente disavanzo) per i seguenti importi:*

- € 249.665,63 per l’anno 2019;
- € 249.665,63 per l’anno 2020;
- € 249.665,63 per l’anno 2021.

*oltre che prevedere, per ogni annualità del triennio, l’applicazione del seguente disavanzo:*

- € 58.605,52 (disavanzo da Piano di Riequilibrio pluriennale decennale)
- € 70.372,00 (disavanzo da Riaccertamento Straordinario D.Lgs. 118/2011)

*A copertura dei suddetti disavanzi è stato necessario apporre in Bilancio somme derivanti da alienazione immobiliari pari a:*

- € 342.114,29 per l’anno 2019;
- € 301.060,70 per l’anno 2020;
- € 273.335,63 per l’anno 2021.”

Nella deliberazione consiliare n. 6 del 30/06/2020, più volte richiamata, si afferma, in relazione a tale alienazione, che *“l’Ente ha attivato presso il MIBACT il procedimento per l’autorizzazione alla vendita dell’immobile, attualmente in fase di definizione”* e che *“la Giunta*



Comunale ha assunto la deliberazione n. 40 del 27/05/2020 con oggetto "Alienazione del Palazzo Sangermano. Avvio del Procedimento.", cui è seguita la pubblicazione di apposito avviso e l'acquisizione di n. 1 manifestazione di interesse, non perfezionabile nella vendita in quanto carente della documentazione prevista dal bando"; si dà atto, infine, che "sono in corso le procedure relative all'alienazione di Palazzo Sangermano al fine di reperire le risorse da destinare al ripristino degli equilibri di bilancio per l'annualità 2021 e al conseguimento degli obiettivi contenuti nel piano di riequilibrio".

A fronte della previsione di utilizzabilità di detta fonte per il ripristino degli equilibri di bilancio solo a partire dall'annualità 2021, nella succitata ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP si è chiesto di indicare le fonti di finanziamento a copertura, negli esercizi 2019 e 2020, di quote di disavanzo complessivamente pari a € 378.643,37.

In particolare, al fine di verificare l'immediatezza e concreta realizzabilità della fonte di copertura in discorso, sono state chieste aggiornate notizie circa lo stato della procedura finalizzata all'alienazione dell'immobile in parola e all'effettivo incameramento delle relative entrate, richiamando quanto riportato nella relazione semestrale del 14 luglio 2020 sull'andamento del piano laddove si afferma (p. 12) che "si ritiene fondamentale, infine, al fine della permanenza degli equilibri di bilancio e degli obiettivi previsti dall'attuale piano di riequilibrio l'immediata cessione del Palazzo Sangermano ed il tempestivo perfezionamento della procedura di vendita del fabbricato sito a Collocarino. In caso contrario, si dovrà procedere all'attivazione della procedura di dissesto ai sensi degli artt. 244 e seguenti del D.lgs. n. 267/2000".

Nella risposta fornita all'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP, il Comune ha, anzitutto, riportato le attività amministrative svolte ai fini dell'alienazione del Palazzo Sangermano, segnalando che, all'esito tanto della prima procedura, conclusa il 9 luglio 2020, quanto della seconda, ultimata il 10 settembre 2020, è stata disposta la mancata aggiudicazione per carenze riscontrate nell'unica offerta pervenuta e che "A breve si darà avvio ad una terza procedura per l'acquisizione di offerte tese all'alienazione del Palazzo Sangermano ed all'esito ad eventuale licitazione privata".

In sede di Adunanza pubblica l'Amministrazione ha ribadito le problematiche prospettive di alienazione in tempi brevi dell'immobile in discorso e di effettivo introito dell'entrata preventivata.

Sempre sul piano delle alienazioni immobiliari, nella citata deliberazione consiliare n. 6/2020, viene dato atto che *“in relazione all’alienazione del manufatto ex scuola di Collearino, destinato con precedenti atti al ripiano del disavanzo, è stato stipulato contratto preliminare di compravendita, all’atto del quale sono stati versati 10.000 a titolo di acconto sul prezzo complessivo di 115.000,00, di cui 15.000 da compensarsi con manutenzione trentennale del monumento adiacente l’immobile ed 90.000,00 da versare contestualmente al rogito notarile previsto nell’anno 2020”*; nella richiamata relazione semestrale del 14 luglio 2020 (p. 6) si afferma parimenti, sul punto, che *“al 31/12/2019 non è stato sottoscritto il rogito notarile e non è stata versata la somma di 90.000,00. Ovviamente non è neanche stato prodotto il relativo accertamento di entrata. Si prevede che la stipula dell’atto di compravendita sarà effettuata nell’anno 2020”*.

Ciò posto, si è chiesto al Comune di chiarire l’idoneità di detto introito a soddisfare il fabbisogno di proventi da alienazione patrimonio immobiliare ai fini della realizzazione degli obiettivi del Piano in ragione, peraltro, di quanto riportato nella citata relazione semestrale sull’andamento del Piano del 23/10/2019 dove si afferma che *“in data 10/08/2019 con delibera di C.C. n. 29 il Comune di Arpino ha provveduto ad approvare la salvaguardia degli Equilibri di Bilancio dove sono emerse le seguenti criticità: a) Assoluta necessità dell’alienazione, o quantomeno firma (stipula, registrazione e versamento di cauzione) del preliminare di vendita entro 90 giorni, del Palazzo Sangermano a seguito di apposizione in Bilancio di 342.114,29 per l’annualità 2019; 301.060,70 per l’annualità 2020 ed 273.335,63 per l’annualità 2021 di alienazioni immobiliari destinate alla restituzione del Fondo di Rotazione”*.

Nella risposta all’ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP, in relazione al fabbricato ex scuola Collearino, il Comune ha evidenziato come l’offerta di acquisto - risalente al 31.12.2018, per la somma di € 115.000,00 di cui € 100.000,00 a titolo di compravendita ed € 15.000,00 a titolo di manutenzione trentennale del monumento adiacente l’immobile - sia stata accolta con delibera di G.C. n. 3 del 08.01.2019.

In data 4 marzo 2019 veniva stipulato il contratto preliminare di compravendita tra il Comune di Arpino e il promissario acquirente, dietro versamento di un acconto di € 10.000,00 e l’impegno di corrispondere la restante somma alla sottoscrizione del rogito notarile.

Di seguito ad una richiesta di proroga del termine di stipula del contratto definitivo da parte dell'acquirente, il 16 luglio 2020 il Comune riceveva un ulteriore acconto di euro 10.001,29; tuttavia *"In data 03.09.2020...perveniva a questo ente ulteriore nota da parte del potenziale acquirente il quale informava l'Ente che intendeva nominare, quale parte acquirente dell'immobile "ex Scuola Collecarino" (come previsto all'art. 1 del contratto preliminare di compravendita Rep. n. 4 del 04.03.2019), una società Immobiliare che ha come amministratore e unico socio il potenziale acquirente....Con Delibera di Giunta Comunale n. 93 del 14/09/2020 si prendeva atto della richiesta di nomina di altro contraente e si è in attesa di convocazione da parte del notaio incaricato (con il quale sono intercorsi continui contatti) per la stipula del rogito ed il versamento del residuo prezzo da parte dell'acquirente"*.

In sede di Adunanza pubblica l'Amministrazione ha reso aggiornate notizie in merito, segnalando l'intenzione dell'acquirente di recedere dall'acquisto dell'immobile in parola, asseritamente gravato da uso civico, aspetto in relazione al quale sono in corso approfondimenti.

#### **4) RIDUZIONI DI SPESE**

Anche su questo profilo si è ritenuto opportuno, in sede istruttoria, prendere le mosse dal dato dell'evoluzione della spesa corrente registrata nel tempo dal Comune.

##### ***a) Spesa di personale***

In particolare, nell'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP è stato notato come un confronto tra quella esistente nell'anno 2012, 2013 e quella sostenuta negli anni 2017, 2018, 2019 evidenzi, in base ai dati a disposizione, un dato significativo di complessiva crescita della spesa corrente nel 2019 tale da raggiungere livelli simili a quelli del 2013 e un aumento della spesa per il macroaggregato 101 tra il 2017 e il 2018, come attestato dalle seguenti tabelle:

**Tabelle n. 4-4.1-4.2-4.3-4.4 (importi in €)**

<b>2012</b>					
SPESA	1. IMPEGNI	2. PAG.	3. RESIDUI	4. %2/1	5. %4/1
TITOLO 1 (EX I)	4.872.804,72	2.648.753,55	2.224.051,17	54,36%	45,64%
TITOLO 4 (EX III)	373.773,20	239.030,33	134.742,87	63,95%	36,05%
FPV					
<u>TOTALE</u>	5.246.577,92	2.887.783,88	2.358.794,04	55,04%	44,96%

<b>2013</b>					
SPESA	1. IMPEGNI	2. PAG.	3. RESIDUI	4. %2/1	5. %4/1
TITOLO 1 (EX I)	4.317.602,91	2.540.980,83	1.776.622,08	58,85%	41,15%
TITOLO 4 (EX III)	674.836,47	248.918,57	425.917,90	36,89%	63,11%
<u>TOTALE</u>	4.992.439,38	2.789.899,40	2.202.539,98	55,88%	44,12%

<b>2018</b>					
SPESA	1. IMPEGNI	2. PAG.	3. RESIDUI	4. %2/1	5. %4/1
TITOLO 1 (EX I)	4.252.931,68	3.342.092,46	910.839,22	78,58%	21,42%
TITOLO 4 (EX III)	341.863,85	341.863,85	-	100,00%	0,00%
FPV	92.440,81				
<u>TOTALE</u>	4.687.236,34	3.683.956,31	910.839,22	80,57%	19,43%
FPV ENTRATA	80.188,55				
SALDO SPESA CON FPV ENTRATA	4.607.047,79				

<b>2019</b>					
SPESA	1. IMPEGNI	2. PAG.	3. RESIDUI	4. %2/1	5. %4/1
TITOLO 1 (EX I)	4.198.522,14	3.489.761,07	708.761,07	83,12%	16,88%
TITOLO 4 (EX III)	694.547,63	694.547,63	-	100,00%	0,00%
FPV	91.337,62				
<u>TOTALE</u>	4.984.407,39	4.184.308,70	708.761,07	85,78%	14,22%
FPV ENTRATA	92.440,81				
SALDO SPESA CON FPV ENTRATA	4.891.966,58				

ANNI	2017	2018	VAR. ASS. 2017/2018	VAR. % 2017/2018	2019	VAR. ASS. 2018/2019	VAR. % 2018/2019
MACR.							
101	1.453.595,38	1.592.327,07	138.731,69	9,54%	1.487.570,41	-104.756,66	-6,58%
102	100.822,20	131.690,26	30.868,06	30,62%	81.873,21	-49.817,05	-37,83%
103	1.766.614,12	1.874.455,33	107.841,21	6,10%	1.943.653,35	69.198,02	3,69%
104	325.321,51	329.759,99	4.438,48	1,36%	395.686,31	65.926,32	19,99%
107	324.951,49	303.347,42	-21.604,07	-6,65%	269.376,02	-33.971,40	-11,20%
109	-	-			-		
110	31.622,58	21.351,61	-10.270,97	-32,48%	20.362,84	-988,77	-4,63%
<b>TOTALE</b>	<b>4.002.927,28</b>	<b>4.252.931,68</b>	<b>250.004,40</b>	<b>8,50%</b>	<b>4.198.522,14</b>	<b>-54.409,54</b>	<b>-1,28%</b>

Nelle premesse della citata deliberazione consiliare n. 6/2020 si fa riferimento ad una riduzione della spesa del personale, rispetto all'esercizio 2019, per un importo complessivo di circa € 106.884,00 e ad una riduzione attesa per l'anno 2020 di ulteriori € 79.413,00, legata al previsto collocamento in quiescenza di ulteriori 4 dipendenti comunali (n. 3 di categoria C e n. 1 categoria B3): si è chiesto all'Ente di chiarire

l' idoneità di tale misura a garantire i risparmi di spesa attesi a fronte di quanto emerge dalla citata relazione semestrale del 23 ottobre 2019 che attesta, al 31 dicembre 2018, una spesa di personale effettiva di € 1.392.636,57, superiore alle previsioni del Piano pari a € 1.286.803,55, e della circostanza che, nella stessa relazione, circa gli ulteriori pensionamenti anticipati in quota "100", si afferma (p. 9) che *"tale misura non appare sufficiente a mitigare l'effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 18/2019..."*; si è, infine, richiamata l'attenzione del Comune sul fatto che nella citata relazione semestrale del 14 luglio 2020 (p. 7) la spesa di personale effettiva al 31/12/2019 è stata di € 1.349.001,07, superiore rispetto alle previsioni del Piano di € 1.221.086,15.

Nella risposta all'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP l'Ente ha rappresentato che per il titolo 1 della spesa dal 2018 al 2019 è stata, invero, registrata una diminuzione del saldo spesa con FPV, passato da impegni per € 4.265.183,94 a € 4.197.418,95 e che l'aumento riscontrato dalla Sezione è ascrivibile alla crescita degli impegni di spesa riferibili al titolo 4 per l'incremento della rata di restituzione delle somme introitate a titolo di Fondo di rotazione e del ricorso, nel 2019, ad anticipazione di liquidità da Cassa DD.PP., ai sensi dell'art. 1, commi 849-857, legge n. 145/2018, richiesta per € 140.410,72, restituita nell'esercizio 2019 ed imputata anche nell'entrata al titolo 6.

Ciò posto, l'Ente ha evidenziato, su un piano di analisi qualitativa della spesa e di confronto intertemporale, come, al netto di quanto notato nel 2019 per il titolo 4, *"la spesa corrente ha subito una notevole diminuzione"* nonostante la crescita del costo di alcuni servizi (trasporto scolastico, asilo nido, RSA) e sebbene siano aumentate le risorse destinate alle spese legali ed alle transazioni che negli ultimi sei anni hanno determinato un risparmio per l'Ente quantificato in € 1.171.432,27 su un debito iniziale di € 2.804.077,17.

È stato, inoltre, soggiunto che *"In relazione alla spesa del personale i risparmi attesi sono sostanzialmente in linea con quelli previsti nel piano in quanto la spesa del personale stimata per il 2020, al netto della spesa coperta da FPV, ammonta ad € 1.372.811,30. Considerato che sono previste entrate da convenzioni/comando per € 156.655,08 si stima per il 2020 una spesa del personale netta di € 1.216.156,22. Da piano di riequilibrio la spesa del personale per l'anno 2020 ammonta ad € 1.438.281,37 che al netto delle entrate per convenzioni/comando pari ad € 231.074,07 risulta pari ad € 1.207.207,30. La differenza pertanto è pari ad € 8.948,92"*.

Sono stati, inoltre, confermati, per il 2020, i comandi di due unità di personale con rimborso integrale dei relativi oneri a carico delle Amministrazioni utilizzatrici.

Con riguardo, infine, alla richiesta della Sezione di documentare l'aumento delle spese di personale (macroaggregato 101) tra gli anni 2017 e 2018 nonché l'aumento per lo stesso periodo, e la successiva diminuzione nell'anno 2019, delle spese del macroaggregato 102, il Comune ha chiarito che *"In relazione alla spesa del personale per l'anno 2018 si registra un aumento di 30.000,00, oltre oneri, per maggiore spesa del personale in comando rimborsata dalla relativa amministrazione ed € 75.097,00 oltre oneri per arretrati contrattuali 2016-2018 (spese una tantum non ripetitive). In relazione ai macroaggregato 102 si registrano nel 2019 minori impegni per IRAP in quanto, oltre alla minore spesa del personale rispetto al 2018, è stata recuperata una somma a credito risultante dalla dichiarazione IRAP 2019 (periodo d'imposta 2018)"*.

***b) Economie da rinegoziazione mutui e sospensione pagamento quote capitale prestiti***

Nelle premesse della citata deliberazione consiliare n. 6/2020 si fa riferimento alla delibera di G.C. n. 37 del 27/05/2020 *"Rinegoziazione dei prestiti concessi al Comune di Arpino dalla Cassa Depositi e Prestiti SPA"*: in sede istruttoria si è chiesto di illustrare i risparmi di spesa realizzati, l'idoneità degli stessi ai fini del raggiungimento degli obiettivi di risanamento dell'Ente, anche alla luce delle previsioni normative concernenti l'utilizzo di detta tipologia di risorse.

Sul punto l'Ente ha rappresentato che *"La rinegoziazione dei mutui e prestiti a cui l'Ente ha aderito è disciplinata dall'art. 113 del decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020 c.d. "D.L. Rilancio" che al comma 1 stabilisce: "In considerazione delle difficoltà determinate dall'attuale emergenza epidemiologica da virus COVID-19, nel corso dell'anno 2020, gli enti locali possono effettuare operazioni di rinegoziazione o sospensione quota capitale di mutui e di altre forme di prestito contratto con le banche, gli intermediari finanziari e la Cassa depositi e prestiti, anche nel corso dell'esercizio provvisorio di cui all'articolo 163 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, mediante deliberazione dell'organo esecutivo, fermo restando l'obbligo di provvedere alle relative iscrizioni nel bilancio di previsione"*.

*La rinegoziazione prevede la:*

- *corresponsione al 31 luglio 2020 della quota interessi maturata nel primo semestre 2020, calcolata al tasso di interesse applicabile ai prestiti ante rinegoziazione;*

- corresponsione al 31 dicembre 2020 di una rata comprensiva di una quota capitale, pari allo 0,25% del debito residuo in essere alla data del 1° gennaio 2020, e di una quota interessi calcolata in base al nuovo tasso di interesse fisso post rinegoziazione individuato secondo un criterio di equivalenza finanziaria;

- corresponsione, dal 30 giugno 2021 fino alla scadenza, di rate semestrali costanti posticipate (comprensive di quota capitale e di quota interessi), calcolate al tasso di interesse fisso post rinegoziazione (piano di ammortamento c.d. "francese").

Il tasso di interesse per tale operazione è determinato per ciascun prestito originario in condizioni di equivalenza finanziaria adeguando i flussi finanziari dei prestiti originari alle condizioni di tasso di interesse dei nuovi prestiti concessi da Cassa DD.PP. tenendo conto della nuova data di scadenza dei prestiti rinegoziati.

Dal confronto dei piani di ammortamento per le annualità 2020 e 2021 ante e post rinegoziazione emerge quanto esposto nella seguente tabella:

	<i>Quota ammortamento ante rinegoziazione</i>	<i>Quota ammortamento post rinegoziazione</i>	<i>Differenza</i>
<b>2020</b>	€ 320.761,24	€ 212.939,61	€ 107.821,63
<b>2021</b>	€ 320.761,24	€ 301.185,76	€ 19.575,48

Ai fini del piano, questa operazione consente di liberare risorse nell'anno 2020 ed anche nel 2021. Risorse utilizzabili senza alcun vincolo di destinazione secondo il disposto del vigente articolo 7, comma 2, del D.L. n. 78/2015 che recita: "Per gli anni dal 2015 al 2023, le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi possono essere utilizzate dagli enti territoriali senza vincoli di destinazione", come precisato anche dalla nota IFEL del 20 maggio 2020 "EMERGENZA COVID-19 Interventi di rinegoziazione/sospensione dei mutui per il 2020, anche alla luce delle novità del dl "Rilancio" (dl 19 maggio 2020, n. 34)".

Sotto un collegato profilo, nelle premesse della citata deliberazione consiliare n. 6/2020 si fa riferimento alla delibera di G.C. n. 41 del 29/05/2020 "Sospensione del pagamento della quota capitale delle rate del mutuo contratto con Unicredit in scadenza nell'anno 2020": si è chiesto, pertanto, al Comune di illustrare l'idoneità della misura ai fini del raggiungimento degli obiettivi di risanamento dell'Ente, anche con riguardo all'incidenza del pagamento delle somme sospese sulle ulteriori annualità del Piano.

In proposito il Comune ha rappresentato “che da tale operazione è scaturito un piano di ammortamento che prevede che per l’anno 2020 la quota capitale pari ad € 149.130,89 sia sospesa. La sospensione di 12 mesi comporta che nell’anno 2020 l’ente non debba sostenere la spesa relativa alla quota capitale nella misura di € 149.130,89. L’accordo ABI – ANCI – UPI al quale Unicredit ha aderito prevede, infatti, che il piano di ammortamento venga quindi esteso di 12 mesi. Nella nota IFEL del 20 maggio 2020 è specificato che anche per i mutui bancari vale l’articolo 7, comma 2 del dl n. 78/2015 che stabilisce che è possibile utilizzare i risparmi senza alcun vincolo di destinazione”.

Nella memoria del 19 ottobre 2020, più volte richiamata, il Comune ha ulteriormente segnalato che “una riduzione delle spese sostanziale e definitiva è attesa con la conclusione del periodo di restituzione del fondo di rotazione”.

## 5) ENTRATE ATTESE

a) La disamina delle entrate correnti degli ultimi tra esercizi 2017, 2018 e 2019 ha fatto emergere il seguente andamento delle entrate relative ai primi tre titoli, da cui si desume una contrazione degli accertamenti di entrate nel 2019 tanto rispetto al 2017 quanto rispetto al 2018:

**Tabelle n. 5-5.1-5.2 (importi in €)**

2017					
ENTRATA	1. ACCERT.	2. INCASSI	3. RESIDUI	4. %2/1	5. %3/1
TITOLO 1 (EX I)	3.697.183,19	2.808.805,81	888.377,38	75,97%	24,03%
TITOLO 2 (EX II)	406.985,41	288.223,38	118.762,03	70,82%	29,18%
TITOLO 3 (EX III)	576.258,84	438.918,65	137.340,19	76,17%	23,83%
<b>TOTALE</b>	<b>4.680.427,44</b>	<b>3.535.947,84</b>	<b>1.144.479,60</b>	<b>75,55%</b>	<b>24,45%</b>

2018					
ENTRATA	1. ACCERT.	2. INCASSI	3. RESIDUI	4. %2/1	5. %3/1
TITOLO 1 (EX I)	3.663.812,05	2.966.810,72	697.001,33	80,98%	19,02%
TITOLO 2 (EX II)	677.936,81	356.393,65	321.543,16	52,57%	47,43%
TITOLO 3 (EX III)	557.685,19	307.800,67	249.884,52	55,19%	44,81%
<b>TOTALE</b>	<b>4.899.434,05</b>	<b>3.631.005,04</b>	<b>1.268.429,01</b>	<b>74,11%</b>	<b>25,89%</b>

2019					
ENTRATA	1. ACCERT.	2. INCASSI	3. RESIDUI	4. %2/1	5. %3/1
TITOLO 1 (EX I)	3.622.665,87	2.918.640,20	704.025,67	80,57%	19,43%
TITOLO 2 (EX II)	432.758,23	291.797,83	140.960,40	67,43%	32,57%
TITOLO 3 (EX III)	539.114,18	435.816,21	103.297,97	80,84%	19,16%
<b>TOTALE</b>	<b>4.594.538,28</b>	<b>3.646.254,24</b>	<b>948.284,04</b>	<b>79,36%</b>	<b>20,64%</b>



A fronte dei dati sopra riportati, il Comune, in risposta all'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP, ha precisato che *“l'aumento di entrate registrato nel 2018 è determinato, in particolare, dal fondo regionale per prevenire il dissesto finanziario accertato al titolo 2 per 193.982,10. In relazione ai minori accertamenti relativi al titolo 1 dell'anno 2019 rispetto al 2018 si evidenzia come gli accertamenti relativi al capitolo 11 della categoria TARI registrano una diminuzione dal 2018 al 2019 e ciò si riflette anche sull'addizionale provinciale. Tale differenza, in realtà, viene sterilizzata da un'analisi congiunta con la spesa in quanto la TARI è basata sul principio della copertura integrale dei costi. In relazione alle entrate 2017 si evidenzia che in tale annualità fu registrata l'entrata "straordinaria" dalla Provincia di Frosinone per € 107.474,41 relativa alla sentenza n. 1267 del 31.10.2017”* ...e che, sempre per il 2017, *“Maggiori furono anche gli accertamenti relativi alla TARI”*.

b) Sempre in argomento, nella citata deliberazione consiliare n. 6/2020 viene richiamata *“la deliberazione di G.C. n. 133 del 30.07.2019 con la quale è stata conferita delega al Comune di Picinisco, in qualità di capofila dei Comuni ricadenti nel bacino imbrifero dei fiumi Liri-Garigliano, di procedere al recupero dei canoni BIM non corrisposti per le annualità pregresse per un importo previsto di circa 50.000”*: si è chiesto, pertanto, all'Amministrazione di chiarire i tempi di realizzazione di detta entrata ai fini della realizzazione degli obiettivi del Piano.

In risposta alla richiesta della Sezione, il Comune ha evidenziato che *“dalla comunicazione in atti prot. n. 6854 del 10/08/2020 ricevuta dal Comune di Picinisco in riferimento alla transazione proposta da Enel inerente gli anni 2014/2019, a fronte dell'importo richiesto dal Comune di Arpino pari ad € 69.519,75, si arriverà ad una transazione con una riduzione di circa il 20%, con una somma presunta spettante al Comune di Arpino pari ad € 52.039,25. In riferimento alla tempistica, come riportato nella relazione del Responsabile del settore competente, in atti prot. n. 7923 del 15/09/2020, sentito il Comune di Picinisco, che ha già avviato le procedure per la riscossione, è emerso che l'accredito è previsto in entrata entro l'anno in corso. Si ritiene che, considerata la natura dell'entrata, tali somme possano essere liberamente destinate”*.

#### **6) DEBITI FUORI BILANCIO**

In sede istruttoria è stato chiesto al Comune di illustrare la situazione aggiornata dei debiti fuori bilancio e delle passività potenziali indicando analiticamente:

- ammontare e natura dei debiti fuori bilancio pagati nel 2019 e nel 2020;

- ammontare e natura dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2019 e nel 2020, ma non ancora pagati, riferendo le ragioni del mancato pagamento, la sussistenza di eventuali accordi con i creditori e i possibili riflessi sul conseguimento degli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio;
- ammontare e natura dell'eventuale massa passiva non ancora oggetto di riconoscimento, illustrando le ragioni del mancato riconoscimento, la sussistenza di eventuali accordi con i creditori e i possibili riflessi sul conseguimento degli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio.

È stata, inoltre, rimarcata la positività, per il 2018, del parametro di deficitarietà legato all'indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento) maggiore dello 0,60% (fonte banca dati finanza locale), dato confermato dal Comune anche per il 2019, nonché da quanto riportato nella relazione del Revisore dei conti al rendiconto 2018 (p. 10) in cui si afferma che sono *“segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per € 84.189,25. In tal caso l'Ente dovrà apporre apposito vincolo sulla quota libera dell'avanzo di amministrazione, se capiente”*.

In risposta all'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP il Comune ha comunicato che *“dalla ricognizione effettuata dai Responsabili di settore per l'approvazione del rendiconto 2019, non sono emersi ulteriori debiti rispetto a quelli segnalati in occasione del piano di riequilibrio ed in sede di assestamento 2019-2021. È stata però segnalata la sentenza sfavorevole all'Ente relativa al contenzioso con la FEMA SUD pervenuta in data 23 aprile 2020 per un importo di € 290.004,00, oltre interessi e spese legali, contro la quale è stato proposto appello come risulta dalla relazione del Responsabile del Contenzioso”*.

Il Comune ha, inoltre, precisato che negli anni 2019 e 2020 non sono stati riconosciuti e pagati debiti fuori bilancio, riepilogando le attività sin qui svolte.

Nel 2014 l'Amministrazione comunale *“ha avviato l'iter istruttorio atto al riconoscimento dei debiti fuori bilancio dando priorità a quei creditori che si sono resi disponibili ad una cospicua decurtazione dell'importo richiesto”*.

In particolare, secondo quanto comunicato, *“con deliberazione di C.C. n. 47 del 17/12/2014 ha riconosciuto debiti fuori bilancio di parte capitale con copertura finanziaria, coerentemente con quanto previsto nel Piano di riequilibrio, derivante dall'accensione di un mutuo in deroga all'art. 204 c.1 del D.Lgs. 267/2000 ai sensi dell'art. 243 bis c. 8 del Testo*

*Unico degli Enti locali, e debiti fuori bilancio di parte corrente con copertura finanziaria derivante dalla contrazione delle spese correnti, per un importo totale di € 205.229,00 a fronte dell'importo richiesto pari ad € 310.429,81".*

*È stato inoltre segnalato che, stante l'impossibilità per l'anno 2014 di completare l'iter amministrativo in tempo utile ai fini della sottoscrizione del relativo contratto di mutuo, "è risultato necessario adottare la delibera di C.C. n. 32 del 24/12/2015 rinnovando all'esercizio 2015 le dichiarazioni da prodursi circa le motivazioni che hanno condotto l'Ente a ricorrere all'indebitamento a fronte dell'impossibilità di utilizzare altre risorse".*

*Successivamente "Con delibera di C.C. n. 20 del 06/08/2016 - Assestamento generale di Bilancio di Previsione 2016-18 si dava atto che non era possibile dare copertura finanziaria agli ulteriori debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 del D.Lgs. 267/2000 e si rimandava a settembre 2016 per una rimodulazione del Piano di Riequilibrio Pluriennale Decennale che tenesse conto della copertura del disavanzo mediante l'utilizzo del fondo di rotazione ex art. 1, comma 714 della Legge 208/2015 e della copertura dei debiti fuori bilancio".*

*Ancora, con delibera di C.C. n. 20 del 28/05/2017, si è proceduto a riconoscere ai sensi dell'art. 194 TUEL l'ulteriore somma di € 23.274,93 in adempimento all'ordinanza di assegnazione n. 215/10 R.G.E. pronunciata in danno del Comune.*

*In sede di assestamento generale di Bilancio di Previsione 2017-19 "si dava atto che i responsabili dei Servizi non segnalavano debiti fuori bilancio da riconoscersi, stanti le transazioni in corso di svolgimento" mentre, in occasione dell'Assestamento generale di Bilancio di Previsione 2018-20, "si dava atto che era intenzione dell'Amministrazione, prima di procedere all'eventuale riconoscimento, proporre accordi transattivi e dilazionatori del debito ed eventualmente procedere al riconoscimento del debito tramite accensione di un mutuo stante la circostanza che trattasi di debiti quasi esclusivamente di parte capitale ai sensi dell'art. 194 c.3 del D.Lgs 267/2000".*

*In seguito, con delibera di C.C. n. 29 del 10/08/2019 - Assestamento generale di Bilancio di Previsione 2018-20 - si riscontrava che, per un ammontare complessivo di debiti fuori bilancio di € 84.189,25, "risultavano concluse le procedure amministrative con parere favorevole del Revisore e non ancora riconosciuti del Consiglio".*

*All'interno del complessivo ammontare di € 84.189,25, per un debito stimato in euro 34.135,25 per lavori di bitumatura di strade comunali, la ditta creditrice (in stato di*

fallimento) avrebbe già avanzato *“una richiesta di ulteriori € 54.706,09, segnalate in sede di Piano dal responsabile del Settore Gestione del Territorio come passività potenziali”* con avvio di apposito contenzioso verso il Comune che ha provveduto alla nomina di CTP, non provvedendo ancora al riconoscimento del debito in Consiglio Comunale, in attesa degli esiti di apposita transazione avviata con il curatore: la passività potenziale all'uopo stimata dal Comune è di euro 50.728, 17, inferiore a quanto rappresentato in fase di predisposizione del piano.

In merito agli altri debiti fuori bilancio, per la maggior parte di parte capitale, è stato comunicato che *“si riferiscono a lavori o prestazioni di servizio tutte antecedenti all'anno 2010, pertanto prima di procedere all'eventuale riconoscimento da parte del Consiglio Comunale è intenzione dell'Amministrazione verificare l'eventuale avvenuta prescrizione del debito stesso e/o proporre accordi transattivi e dilazionatori con possibili riflessi positivi sul conseguimento degli obiettivi previsti dal Piano di riequilibrio”*.

Nella relazione del Magistrato istruttore del 3 ottobre 2020 di deferimento del Comune in Adunanza pubblica, al fine di addivenire ad una più compiuta determinazione della situazione debitoria del Comune e del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano, è stato chiesto di fornire *“precisa indicazione dell'ammontare dei debiti fuori bilancio inclusi nel Piano di riequilibrio rimodulato nel 2016, con specificazione dell'ammontare complessivo dei debiti riconosciuti e pagati e di quelli riconosciuti, ma non ancora pagati, negli esercizi dal 2016 al 2020”*.

Nella citata memoria del 19 ottobre 2020 il Comune ha comunicato che *“nella rimodulazione del piano di riequilibrio era prevista l'assunzione di un mutuo per la copertura di potenziali debiti fuori bilancio di parte capitale stimati in € 168.346,69 e l'utilizzo di entrate proprie per coprire i potenziali debiti fuori bilancio di parte corrente stimati in € 34.200,00. Nella relazione al piano di riequilibrio i debiti fuori bilancio sono descritti come potenziali. Dal 2016 non risultano essere stati assunti specifici atti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio per tali debiti inseriti nel piano di riequilibrio. Si specifica, però, che alcuni di essi sono stati pagati a seguito di transazioni. Nello specifico un potenziale debito fuori bilancio è stato pagato, a seguito di transazione, per un importo pari ad € 8.000,00. Il pagamento è stato effettuato in due rate: la prima nel mese di ottobre 2017 e la seconda nel mese di febbraio 2018. Un altro debito è stato estinto con atto di transazione e relativo pagamento pari ad € 11.959,50 nell'anno 2017. Degli ulteriori debiti inseriti nel piano rimodulato nel 2016 è stata effettuata specifica*

disamina contenuta nella deliberazione n. 29 del 10/08/2019 con oggetto "Assestamento generale del Bilancio di Previsione 2019-2021, ai sensi dell'art. 175 comma 8 del d.lgs. n. 267/2000 e Salvaguardia degli equilibri del bilancio di previsione 2019-2021 di cui all'art. 193, 2° comma del d.lgs. 267/2000", già precedentemente richiamata.

**7) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE ESERCIZIO 2019-FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITÀ**

Con l'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP si è chiesto al Comune di illustrare il metodo di calcolo seguito per la determinazione del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione 2019, attestandone la congruità in base ai principi contabili e chiarendo se per l'Ente sia stato necessario avvalersi delle previsioni di cui all'art. 39-*quater* del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162 (conv. dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8).

Sul punto il Comune ha rappresentato che il FCDE accantonato nel rendiconto della gestione 2018 e 2019 è stato calcolato con metodo ordinario e che l'accantonamento a FCDE iscritto nel rendiconto 2019 "ammonta a complessivi € 1.156.739,59 di cui € 1.142.776,30 di parte corrente ed € 13.963,29 di parte capitale".

Inoltre è stato precisato che "In sede di approvazione del Rendiconto 2019 non si è ritenuto dover effettuare il ricorso alle previsioni di cui all'art. 39-*quater* del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162" e che "Il Fondo crediti dubbia esigibilità accantonato risulta congruo".

Nella citata memoria del 19 ottobre 2020 il Comune, quanto al metodo di calcolo seguito nel rendiconto 2019, ha ulteriormente specificato che "le entrate sulle quali è stato calcolato il fondo crediti dubbia esigibilità sono sostanzialmente per tipologia le stesse rispetto agli anni precedenti (TARSU, TARES, TARI, TARSU - recupero annualità pregresse, ICI/IMU Recupero annualità pregresse, Oneri concessori, sanzioni cds, sanzioni amministrative diverse, interessi tributari, sanzioni amministrative tributarie, imposta di pubblicità, illuminazione sepolture e parte dei recuperi e rimborsi diversi)".

**8) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE ESERCIZIO 2019-FONDO PASSIVITÀ POTENZIALI E RISCHI CONTENZIOSO**

**a) Ricognizione delle passività potenziali**

Nella citata relazione semestrale del 23/10/2019 sull'andamento del Piano si dà conto (p. 11) dell'accantonamento per fondo rischi e passività, al 31/12/2018, di € 157.000,00 "che garantisce la copertura al riconoscimento di debiti fuori bilancio"; nella citata relazione del 14/07/2020 (p. 8) si afferma che "Al 31/12/2019 il fondo contenzioso e rischi è pari ad € 241.435,29".

Ciò posto, si è chiesto di attestare la congruità di detto accantonamento al 31/12/2019 a fronte del volume di *“passività potenziali maggiormente rilevanti”* indicate dai Responsabili dei settori descritte a pag. 11 della citata relazione del 23/10/2019.

Si è chiesto di illustrare, inoltre, le modalità di determinazione del Fondo alla luce del contenzioso sussistente in capo all'Ente secondo i principi contabili.

In merito alle passività potenziali legate alla nevicata del 2012, il Comune ha comunicato che *“sono state quantificate in euro 398.664,63, così come conteggiate in sede di rimodulazione del Piano di riequilibrio”* e che, in relazione al contenzioso avviato da una ditta creditrice, il Tribunale di Cassino ha revocato il decreto ingiuntivo n. 769/15 emesso nei confronti dell'Ente, condannando al pagamento delle spese del giudizio la stessa ditta con la sentenza n. 739/2017, oggetto di gravame; in relazione ad analoga pretesa, altra ditta ha ottenuto l'emissione del decreto ingiuntivo n. 812/2015 del 07/09/2015 a seguito del quale il Comune ha conferito incarico legale per l'opposizione, il procedimento è in corso e non si è ancora definito il 1° grado del giudizio: pertanto, *“gli importi imputabili alla nevicata del 2012 non sono stati considerati debiti fuori bilancio, bensì passività potenziali a basso rischio”*.

In ordine alle passività potenziali legate agli interessi fatturati dalla SAF (Società Ambiente Frosinone) per € 270.349,10 è stato specificato che *“il Comune di Arpino nel 2017 ha proceduto alla contestazione degli stessi, peraltro impropriamente quantificati come moratori”* e che *“dal momento della contestazione ad oggi non risultano intraprese azioni giudiziarie volte al recupero di dette somme da parte della sopra citata società”*.

A fronte di specifica richiesta della Sezione nella citata relazione di deferimento del 3 ottobre 2020, il Comune ha inviato la nota informativa di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011, allegata al rendiconto dell'esercizio 2019, recante la conciliazione dei rapporti debitori e creditori tra il Comune e gli organismi partecipati, asseverata dal solo Organo di revisione dell'Ente, in cui si attesta una differenza tra debiti risultanti dalle scritture contabili del Comune nei confronti della società (euro 22.903,94) e crediti emergenti dalle scritture contabili della società verso il Comune (euro 289.743,17), per un totale di euro 266.839,23.

Nella citata memoria del 19 ottobre 2020 il Comune ha comunicato che detta differenza è *“riferibile sostanzialmente ad interessi”* e che *“L'Ente non ha assunto provvedimenti relativi alla riconciliazione”* ribadendo che il *“Comune di Arpino nel 2017 ha proceduto alla*

*contestazione degli interessi fatturati dalla SAF (Società Ambiente Frosinone), peraltro impropriamente qualificati come moratori” e che ad oggi non risultano intraprese azioni giudiziarie di recupero da parte della ridetta società.*

Con riguardo alle altre passività indicate nella citata relazione del 23/10/2019 il Comune, nella risposta istruttoria del 16 settembre 2020, ha comunicato *“che non sono stati avviati procedimenti di recupero credito” e che “dal 2013 non è stato avanzato verso il Comune di Arpino alcun sollecito di pagamento”*; inoltre con le ditte interessate sono in corso trattative per un accordo transattivo *“che prevede una congrua e significativa riduzione del credito vantato pari a circa il 40%”*.

Infine sono state richiamate le passività potenziali segnalate in sede di piano dal Responsabile del Settore Demanio e Patrimonio pari, rispettivamente, ad € 13.127,13 per cui, per il Comune *“è ipotizzabile una transazione ad € 7.300,00” e di € 14.601,83 “per cui è ipotizzabile una transazione ad € 9.195,70”*.

In base a quanto soprariportato *“l’Ente ha considerato congruo il fondo passività potenziali e rischio contenzioso al 31/12/2019”*.

Nella memoria del 19 ottobre 2020, più volte citata, il Comune ha comunicato sul punto che *“l’organo di revisione ha avviato in data 24 settembre 2020 una ulteriore ricognizione delle passività potenziali e dei debiti fuori bilancio. La sostanziale congruità del fondo rischi e contenzioso al 2019 è stata valutata in ordine a quanto stabilito nel piano di riequilibrio. Si valuterà un adeguamento di tale valore in relazione all’aggiornamento scaturente dalla richiamata ricognizione”*.

#### **b) L’esposizione debitoria nei confronti dell’Unione dei Comuni “Civitas Europae”**

Si è chiesto, inoltre, di chiarire le cautele assunte con riguardo alla problematica inerente all’indebitamento nei confronti dell’Unione dei Comuni *“Civitas Europae”* per la quale il piano di riparto depositato dal Commissario liquidatore prevede, secondo quanto riportato ancora nella citata relazione semestrale del 14 luglio 2020 (p. 8), due alternative di riparto, la prima con oneri a carico del Comune per € 866.516,80, la seconda per € 1.224.672,68.

Si è chiesto di attestare, in particolare, a fronte delle suddette alternative di riparto, la congruità dell’ulteriore accantonamento di € 71.500,00 disposto in sede di risultato di amministrazione al 31/12/2019 (secondo quanto risulta sempre dalla citata relazione del 14 luglio 2020, p. 8) a tutela dei rischi derivanti da tale esposizione debitoria.

In proposito il Comune, dopo aver riepilogato le principali criticità emerse nella gestione amministrativa della disciolta Unione e nei rapporti della stessa con i Comuni partecipanti, ha richiamato le ragioni alla base del mancato recepimento, con deliberazione di C.C. n. 29 del 3 agosto 2018, del progetto di riparto della massa debitoria al 30 settembre 2016 effettuato dal Commissario liquidatore.

Sono state poi illustrate le specifiche divergenze, nella prospettiva del Comune, al riparto della massa debitoria redatto dal liquidatore nelle sue tre componenti, ossia costi specifici, spese generali e spese di liquidazione.

In particolare, all'interno dei costi specifici, con riguardo alle spese di trasporto pari a euro 160.166,30, risulterebbe già pagato, ad avviso del Comune, l'importo di euro 112.510,11 a seguito di ordinanza del Tribunale di Cassino n. 591/2014.

Parimenti, ad avviso dell'Ente, *“La quantificazione delle spese generali a carico del Comune di Arpino è incerta, risultando ora la somma di € 270.387,77, ora quella maggiore di € 363.310,36 in base al piano di riparto con quota a carico di 3 o 4 enti. In ogni caso, le spese generali, calcolate sui residui di bilancio, non sono individuate, né recano indicazione dei nominativi dei creditori e delle ragioni dei crediti; crediti che, ove fossero esaurientemente individuati, sarebbero prescritti in assenza di atti interruttivi”*.

Ancora, è stato osservato che *“Dal riparto risultano spese di liquidazione a carico del Comune di Arpino per € 99.556,53, fino al 31 dicembre 2012 ed € 40.587,81 per gli anni 2013-14-15. Nella relazione resa dal responsabile del Settore Amministrativo in atti prot. 7872 del 14/09/2020 si specifica che attualmente la fase di liquidazione non risulta essere operativa per dimissioni dell'attuale organo di liquidazione e che risulta, altresì, pendente un giudizio contro il Comune di Aree per la sua esclusione dal riparto della massa debitoria, presso la Corte di Appello di Roma. Si specifica, altresì, nella richiamata nota che questo Ente per l'Unione dei Comuni ha effettuato pagamenti per € 171.160,16 e che risultano residui passivi per € 100.520,57. A ciò si ritiene dover aggiungere oltre agli accantonamenti, i residui passivi per € 25.982,50 in favore del Consorzio sistema museale Valle del Liri”*.

Conseguentemente *“Per l'anno 2019, anche sulla base di tutte le considerazioni che precedono, si è ritenuto congruo accantonare l'intero importo stanziato per tale annualità pari ad € 71.500,00”*.



Nella memoria del 19 ottobre 2020 il Comune, nel rinviare a quanto già esposto in riscontro all'ordinanza n. 52/2020/PRSP, ha ribadito, tra l'altro, che *“la fase di liquidazione non risulta essere operativa per dimissioni dell'attuale organo di liquidazione”*.

### **c) I contratti in strumenti finanziari derivati**

In merito al contratto in strumenti finanziari derivati sottoscritto con Unicredit (con periodo di validità dal 31/12/2006 al 30/12/2022) si è chiesto, in particolare, di precisare l'attuale posizione debitoria dell'Ente, indicando quali azioni siano state intraprese per la copertura adeguata dei rischi e provvedendo ad inviare il prospetto dei pagamenti effettuati, distinti in quota capitale ed interessi, le eventuali modificazioni intervenute nel contratto di mutuo e nel correlato strumento derivato, il valore del *“mark to market”* aggiornato. In proposito, in risposta all'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP, è stato comunicato che *“il market to market del derivato al 31.07.2020 è pari ad € - 29.472,09. Non risultano pagamenti relativi allo strumento derivato. In merito ai rischi si precisa che il derivato sottoscritto con Unicredit in autotutela con determina n. 337 del 13/05/2011, è stato considerato nullo con le seguenti motivazioni:*

- *assenza dell'operatore qualificato ai sensi dell'art. 31 del Regolamento di attuazione del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, concernente la disciplina degli intermediari;*
- *manca di adeguata informativa;*
- *manca della convenienza economica data dalla non neutralità finanziaria dello strumento derivato con costi impliciti a carico del Comune di Arpino”*.

È stato, inoltre, soggiunto dal Comune che *“Agli atti risulta un ricorso innanzi al tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio Sez. staccata di Latina, prodotto da UNICREDIT SPA per l'annullamento della determinazione n. 337 del 13/05/2011”*.

Nella memoria del 19 ottobre 2020, più volte citata, il Comune ha richiamato una recente sentenza della Corte di Cassazione che *«ha affermato la regola iuris secondo cui fino al 2013 (anno in cui ne è stata vietata la stipula) gli enti potevano stipulare derivati solo per finalità di copertura e solo in presenza dell'informativa sul valore di mercato (mark-to-market), gli scenari probabilistici e i costi occulti del contratto. La regola in questione si basa su un preciso ragionamento. In quanto scommesse finanziarie – osserva la Suprema Corte – i derivati sono caratterizzati da una “spiccata aleatorietà” che si pone in “forte disarmonia” rispetto alle regole di contabilità pubblica sulla certezza degli impegni di spesa. Ne discende che questi contratti producono effetti solo se le due parti trovano un accordo sull'alea del derivato*

*che, pertanto, dev'essere preventivamente misurata attraverso il mark-to-market ma anche attraverso gli scenari probabilistici "poiché il primo è solo un numero che comunica poco in ordine alla consistenza dell'alea"», rappresentando l'intenzione di "valutare la portata e gli effetti della sentenza richiamata".*

#### **d) La revoca del contributo regionale per la prevenzione del dissesto finanziario**

Nella citata relazione semestrale del 14 luglio 2020 (p. 9), si dà conto della determinazione del 2.3.2020 n. G02197 adottata dalla Regione Lazio con cui è stata disposta, con riguardo all'Ente in esame, la revoca del contributo concesso con determinazione numero G17723 del 28/12/2018 a carico del fondo per prevenire il dissesto finanziario dei Comuni annualità 2018, per complessivi € 193.982,10, in relazione alla quale *"con delibera di G.C. n. 31 del 4 maggio 2020 è stato conferito incarico legale per l'impugnazione della determinazione richiamata..."*.

Conseguentemente è stato chiesto al Comune di chiarire se, nella determinazione della parte accantonata del rendiconto 2019, siano state assunte iniziative prudenziali al fine di sterilizzare gli effetti legati al rischio di restituzione di tale somma atteso che la relazione semestrale al 14 luglio 2020 riferisce solo (p. 8) di un maggior accantonamento per € 84.435,29 a fondo rischi al 31/12/2019 (€ 241.435,29) rispetto al 31/12/2018 (€ 157.000,00), ascrivibile per € 71.500,00 all'esposizione debitoria nei confronti dell'Unione dei Comuni *Civitas Europae*.

Sul punto il Comune, sempre nella risposta all'ordinanza n. 52/2020/PRSP, ha comunicato che *"con nota del 04/09/2020, la Regione Lazio ha rinnovato la richiesta di restituzione della somma in modalità rateale. Questo Ente, pertanto, considerata l'aleatorietà che segna l'esito del ricorso e valutata la proposta della Regione Lazio di avvalersi della rateizzazione ventennale per la restituzione della somma richiesta ha ritenuto assumere la deliberazione di Giunta Comunale n. 86 del 08/09/2020 avente ad oggetto "Revoca deliberazione di Giunta Comunale n. 31 del 04 maggio 2020" deliberando di rinunciare al ricorso proposto onde avvalersi della rateizzazione ventennale proposta dalla Regione Lazio...Pertanto la relativa somma dovrà essere prevista nel bilancio di previsione 2020-2022 nell'importo della rata annuale"*.

**III. Le valutazioni della Sezione regionale di controllo sullo stato di attuazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Arpino e sul conseguimento degli obiettivi intermedi.**

Preliminarmente, il Collegio deve definire l'odierno *thema decidendum* alla luce delle sopravvenienze normative che hanno interessato la materia a seguito dell'emissione della citata ordinanza n 52/2020/PRSP.

In particolare l'art. 114 *bis*, comma 2, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (conv., con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77), recante *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”* ha disposto che *“La verifica sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale relativa al primo semestre dell'anno 2020, prevista dal comma 6 dell'articolo 243-quater del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è effettuata nell'ambito della verifica relativa al secondo semestre del medesimo anno, la quale riguarda l'intero anno e tiene conto degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19”*.

Alla luce di quanto precede la Sezione ritiene di dover rinviare ogni pronuncia relativa allo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario del Comune nel primo semestre dell'anno 2020 all'atto della verifica sul secondo semestre del medesimo anno, di seguito all'invio della pertinente relazione da parte del Revisore dell'Ente, previsto entro il 15 gennaio 2021.

Diversamente, il Collegio – come nel caso di recenti pronunce di altre Sezioni regionali di controllo (cfr. Sez. controllo Piemonte, deliberazione n. 84/2020/SRCPIE/PRSP; Sez. controllo Regione siciliana, deliberazione n. 102/2020/PRSP; Sezione controllo Abruzzo, deliberazione n. 165/2020/PRSP) - reputa di potersi oggi esprimere complessivamente sull'andamento del piano in discorso in base alla situazione sussistente al termine dell'esercizio finanziario 2019, secondo le risultanze definitive derivanti dal conto consuntivo approvato dall'Ente, emergenti, in particolare, dall'esame delle relazioni semestrale dell'Organo di revisione economico-finanziaria e dallo specifico riscontro reso dal Comune alle richieste contenute nell'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP, più volte richiamata.

Non appare ostativo alla possibilità di valutare il raggiungimento, da parte del Comune, degli obiettivi annuali di risanamento fissati per l'esercizio finanziario 2019, il disposto dell'art. 53, comma 8 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104 (conv. dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126) a mente del quale *“In considerazione della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia da COVID-19, per gli enti locali*

*che hanno avuto approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'articolo 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, i termini disposti ed assegnati con deliberazione e/o note istruttorie dalle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti, sono sospesi fino al 30 giugno 2021, anche se già decorrenti".*

Difatti, l'Ente, nel caso di specie, ha già compiutamente fornito il riscontro istruttorio richiesto dalla Sezione, sia in via cartolare che con l'intervento effettuato nel corso dell'Adunanza pubblica.

Inoltre, inquadrata anche in chiave sistematica, la norma ha chiaramente riguardo alla situazione di straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia da COVID-19 verificatasi nel corso del 2020.

Del resto, ove il legislatore - in considerazione della situazione di eccezionale emergenza epidemiologica in corso e dei possibili impatti sugli enti locali già in crisi finanziaria - ha ritenuto di differire la possibilità di questa Corte di pronunciarsi sull'andamento dei piani in questione, lo ha fatto espressamente, come nel caso della verifica sul primo semestre 2020, secondo quanto stabilito dal citato art. 114 *bis*, comma 2, del d.l. n. 34/2020.

Si consideri, inoltre, l'importanza di mettere tempestivamente a disposizione dell'Amministrazione comunale, per le valutazioni di competenza, le considerazioni della Sezione sullo stato di attuazione del piano e sulle concrete possibilità di raggiungimento dei relativi obiettivi.

Ciò posto, il Collegio, esaminate le relazioni, la documentazione pervenuta dal Comune e riservandosi ogni ulteriore valutazione in sede di controllo sul rendiconto dell'esercizio 2019 nelle forme previste dall'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005, non può ritenere conseguiti gli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Arpino per l'esercizio 2019, secondo quanto, peraltro, già riconosciuto dallo stesso Ente nella documentazione pervenuta.

Come rilevato nella deliberazione di orientamento generale n. 36/SEZAUT/2016/QMIG della Sezione delle autonomie di questa Corte, il compito assegnato in questa sede alle Sezioni regionali di controllo non si risolve nel mero riscontro contabile del conseguimento dei singoli obiettivi finanziari programmati nel piano, bensì comporta un'analisi continua della complessiva situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell'Ente, che tenga conto anche di ogni eventuale elemento

sopravvenuto in grado di influire significativamente sullo scenario finanziario di riferimento, nonché una valutazione costantemente aggiornata di tale situazione, che consenta di accertare concretamente l'attuale e persistente adeguatezza dei mezzi e delle risorse originariamente previste nel piano rispetto alle esigenze di riequilibrio.

Ciò in quanto l'obiettivo primario della procedura di riequilibrio finanziario è da individuarsi nel superamento, anche graduale, degli squilibri finanziari rilevati e nel raggiungimento e consolidamento di una situazione di equilibrio strutturale di bilancio dell'ente.

Sempre nella deliberazione n. 36/SEZAUT/2016/QMIG della Sezione delle autonomie viene rimarcato che *"le valutazioni delle Sezioni regionali devono aver riguardo ad una visione globale della situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell'ente locale che deve essere in grado di fotografarne le reali condizioni"*.

Sotto questo profilo non può non rilevarsi come il risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 approvato dal Comune (ferme restando le considerazioni che saranno svolte in ordine all'attendibilità dello stesso), registri, al netto delle quote accantonate, vincolate e destinate, un nuovo disavanzo di euro 144.035,37, con la formazione di ulteriori passività da ripianare.

In disparte ogni considerazione circa le carenze della delibera di ripiano del disavanzo di gestione 2019 adottata dal Comune ai sensi dell'art. 188 del TUEL - che prescrive di indicare *"l'analisi della cause che hanno determinato il disavanzo, l'individuazione di misure strutturali dirette ad evitare ogni ulteriore potenziale disavanzo"* - e la genericità delle risposte fornite sul piano dell'idoneità e della quantificazione delle singoli fonti di copertura, la constatazione del mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi del piano, come osservato nella giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 75/2019/SRCLIG), risulta obbligata in caso di riemersione di una situazione di disavanzo di amministrazione a fine esercizio.

Più in generale, l'istruttoria svolta dalla Sezione ha fatto emergere il progressivo deteriorarsi della situazione finanziaria del Comune e la presenza di numerose criticità sul piano dell'effettiva azione di risanamento dell'Ente che si ritiene necessario rimettere all'attenzione dell'Amministrazione.

La relazione al rendiconto 2019 trasmessa dall'Organo di revisione attesta, anzitutto, il netto peggioramento delle condizioni finanziarie dell'Ente sul piano della **capacità di mantenere gli equilibri di bilancio**.

Il risultato della gestione di competenza presenta un disavanzo di euro 44.364,60, l'equilibrio di bilancio presenta un saldo pari ad euro -330.714,23, mentre l'equilibrio complessivo espone un saldo pari ad euro -252.704,81.

Inoltre, sempre dalla relazione del revisore al rendiconto 2019, risulta (p. 8) la condizione del Comune di **ente strutturalmente deficitario** in ragione dello sfioramento della metà dei parametri obiettivi definiti dal pertinente decreto del Ministero dell'Interno.

Né indicazioni positive provengono dalla **gestione di cassa** del Comune stante lo strutturale ricorso, per fronteggiare il fabbisogno di liquidità, alle anticipazioni di tesoreria e all'utilizzo per cassa delle entrate vincolate ai sensi degli artt. 195 e 222 del TUEL.

Inoltre l'Ente ha riferito in sede istruttoria come, nel 2019, si sia reso necessario fare ricorso a una nuova anticipazione di liquidità da parte di Cassa depositi e prestiti per pagare debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31.12.2018 per un importo totale di € 140.410,72.

La stessa relazione dell'Organo di Revisione al rendiconto 2019 espone (p. 9) un ammontare del fondo cassa complessivo al 31/12/2019 di € 410.405,15, a fronte di una determinazione della cassa vincolata nell'anno 2019 pari ad € 885.181,99, con conseguenti, ingenti vincoli da ricostituire.

Il risultato positivo di amministrazione esposto nel rendiconto risulta da ascrivere principalmente all'elevata incidenza dei residui attivi su quelli passivi.

La stessa congruità del **Fondo crediti dubbia esigibilità**, pur formalmente attestata in risposta all'ordinanza istruttoria n. 52/2020/PRSP, è oggetto di costante invito da parte del Revisore, nella relazione al rendiconto 2019, ad una più frequente verifica da parte del Comune.

Nella citata relazione semestrale del 14 luglio 2020 si riferisce come, nel piano di riequilibrio rimodulato, fosse previsto un accantonamento, al 31/12/2019, di € 197.398,20 mentre il Fondo effettivamente appostato al 31/12/2019 mostra una diminuzione nell'accantonamento previsto di € 65.038,65 senza che a ciò risulti essersi

accompagnato un corrispondente miglioramento delle riscossioni in conto residui; anzi, il basso livello di riscossione dei residui crea il costante rischio di finanziare spese effettivamente sostenute con entrate solo potenziali.

Tale dato risulta in linea con quanto registrato dalla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019 in tema di **tempestività dei pagamenti**, osservando come l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di 79 giorni registrato nel 2019, ancorchè in miglioramento rispetto al dato di 231 giorni del 2018, non sia ancora in linea con i limiti normativamente previsti.

Un'analisi, anche sommaria, dei **residui passivi** mantenuti nel conto del bilancio 2019 evidenzia, inoltre, una rilevante difficoltà nello smaltimento degli impegni di spesa di parte corrente rispetto alla quale potrebbero porsi nuove e rilevanti esigenze di liquidità in capo all'Ente: è il caso solo degli impegni di spesa per utenze elettriche (risalenti, con maggiore significatività, al 2011) mantenuti tra i residui passivi al 31/12/2019 per una cifra di 426.259,62, oggetto, peraltro, di contestazioni, secondo quanto riferito nel corso dell'Adunanza dai rappresentanti del Comune.

Tantomeno prospettive di inversione di tendenza a breve termine sul piano dell'accelerazione della velocità di **riscossione delle entrate tributarie** sembrano emergere dalle iniziative intraprese dal Comune, riferite in sede istruttoria.

Anche per il 2019 risultano modesti i dati del recupero dell'evasione tributaria registrati nella relazione al rendiconto del revisore (p. 26) ove si espongono riscossioni per euro 5.411,90 (legate alla sola Cosap/Tosap) a fronte di accertamenti per euro 35.861,90, con invito all'Ente a rafforzare fortemente l'azione di recupero tributario.

Peraltro, avrebbe ulteriormente inciso sulla dinamica della spesa la corretta contabilizzazione al titolo 1 della spesa della restituzione del Fondo di rotazione di cui all'art. 243-ter del TUEL, rispetto alla quale il Collegio non può che richiamare la necessità di osservare le previsioni recate dall'art. 43 del d.l. n. 133/2014 (conv. dalla legge n. 164/2014) e dal paragrafo 3.20-bis del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato n. 4.2. al d.lgs. n. 118/2011.

Sotto altro profilo, come noto, l'art. 243-bis TUEL impone *“la ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194”* sicchè le passività effettive individuate nel Piano siano tali da fotografare la reale situazione economico-finanziaria dell'Ente.

L'istruttoria svolta ha fatto emergere una frequente commistione tra passività potenziali e debiti già di fatto a carico del Comune e una strutturale difficoltà, nonostante le numerose iniziative intraprese dall'Ente, nel raggiungere concretamente accordi transattivi con i creditori che sta, di fatto, procrastinando le attività di riconoscimento e pagamento dei **debiti fuori bilancio**, in violazione di quanto previsto dagli artt. 193 e 194 TUEL, con potenziale maturazione di ulteriori oneri per interessi e spese di giustizia.

In particolare, secondo quanto riferito nella memoria del 19 ottobre 2020, il Comune, nel periodo 2017-2018, ha pagato, a seguito di transazione, debiti riconducibili al Piano rimodulato per soli euro 19.959,50.

Non sono state fornite, inoltre, chiare evidenze circa l'idoneità dei debiti censiti all'atto dell'approvazione del piano ad esaurire l'intera massa passiva attualmente gravante sul Comune, anche in ragione della non precisa individuazione della dimensione finanziaria di quelli considerati per le contestazioni sulla quantificazione ancora oggi mosse da alcuni creditori.

Dai riscontri pervenuti in sede istruttoria è emersa, inoltre, una tendenza alla **sottostima del fondo rischi contenzioso e delle relative passività potenziali a carico dell'Ente** in ragione, oltre che della carenza di risorse da destinare a fini prudenziali, della cennata difficoltà di addivenire ad una definitiva distinzione tra passività potenziali e debiti fuori bilancio già attuali.

Come detto, la relazione semestrale al 14 luglio 2020 riferisce solo (p. 8) di un maggior accantonamento per € 84.435,29 a fondo rischi al 31/12/2019 (€ 241.435,29) rispetto al 31/12/2018 (€ 157.000,00), ascrivibile per € 71.500,00 all'esposizione debitoria nei confronti dell'Unione dei Comuni *Civitas Europae*.

Per quest'ultima, pur prendendo atto delle osservazioni formulate dal Comune in ordine alle incertezze ancora presenti in ordine alla determinazione della quota debitoria allo stesso riferibile in ragione dei servizi effettivamente svolti dall'Unione, non può non rilevarsi come gli accantonamenti appostati (€ 71.500,00), anche con riguardo a quanto previsto nel piano rimodulato nel 2016, appaiono ben più esigui rispetto al piano di riparto depositato dal Commissario liquidatore che non risulta essere stato oggetto di formale contestazione da parte del Comune e che prevede, secondo quanto riportato ancora nella citata relazione semestrale del 14 luglio 2020 (p.



8), due alternative, la prima con oneri a carico del Comune per € 866.516,80, la seconda per € 1.224.672,68.

Peraltro, anche in questo caso, gli esiti di eventuali giudizi appaiono caratterizzati da notevoli profili di incertezza se si tiene conto delle prime risultanze dei contenziosi intrapresi da Enti facenti parte della disciolta Unione, secondo quanto accertato della Sezione nella deliberazione n. 97/2020/PRSE, emessa nei confronti del Comune di Arce.

In proposito, nel corso dell'Adunanza pubblica, l'Ente ha segnalato l'aggravarsi della propria esposizione, in qualità di obbligato in solido, alle azioni esecutive intraprese da creditori della disciolta Unione che rendono sempre più complessa sia l'esatta determinazione che l'effettivo reperimento delle risorse necessarie a fronteggiare, nell'immediato, detti oneri.

Dall'approfondimento istruttorio, sono emerse, inoltre, passività rilevanti che avrebbero dovuto essere oggetto di apposita considerazione da parte del Comune, in base ai principi contabili, già nella determinazione degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto 2019: è il caso, ad esempio, della sentenza sfavorevole nel contenzioso con la FEMA SUD per un importo di € 290.004,00, oltre interessi e spese legali, appellata dal Comune, nonché di altra sentenza di condanna per un importo di euro 4.887,18 intervenuta sempre nel corso del 2020.

Ancora, non risultano assunte misure di copertura dei rischi legati ad un contratto in strumenti finanziari derivati ancora in corso - che pure sarebbero stati necessari alla luce dei principi contabili e in considerazione della complessiva situazione finanziaria del Comune - per il quale il *mark to market* al 31.7.2020 è negativo per il Comune e per il quale è pendente un contenzioso in sede amministrativa per l'annullamento della determinazione assunta dal Comune in autotutela.

Al riguardo si rammenta l'orientamento della giurisprudenza amministrativa in tema di rapporti tra autotutela amministrativa ed efficacia del contratto (Cons. di Stato n. 5032/2011 e Ad plen. n. 13/2014) che ha fissato specifici limiti al potere di annullamento in via di autotutela da parte degli enti locali, rinvenendo un'immediata ricaduta sulla validità e sull'efficacia dei contratti in corso solo nel caso in cui la determinazione amministrativa abbia assunto, nel caso concreto, la natura di atto prodromico al contratto stesso, nel senso tecnico considerato dalla giurisprudenza, da

verificare in base al procedimento seguito: tutti aspetti che avrebbero dovuto giustificare assoluta cautela, da parte dell'Ente, nel considerare le ricadute ancora possibili sul proprio bilancio derivanti dal contratto in questione.

La stessa situazione legata ai rapporti finanziari con la società partecipata SAF s.p.a. appare estremamente problematica, facendo emergere una rilevante, ulteriore esposizione debitoria se solo si ha riguardo alle suddette discrasie tra crediti e debiti reciproci emerse in sede di approvazione del rendiconto 2019 che, in base a quanto comunicato nella memoria del 19 ottobre 2020, non sono state oggetto di provvedimenti di riconciliazione secondo quanto previsto dall'art. 11, comma 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2011, ma solo di generica contestazione da parte del Comune.

Per tutto quanto precede, una corretta determinazione del Fondo passività potenziali avrebbe portato, verosimilmente, all'emersione di un nuovo disavanzo di amministrazione molto più ampio di quello dichiarato dal Comune all'esito della chiusura dell'esercizio 2019.

Ferme restando le suddette limitazioni normative alla possibilità di pronunciarsi sul rispetto degli obiettivi del piano in esame per il primo semestre 2020, appare doveroso, in questa sede, sottolineare sin da ora anche le principali criticità emerse dalle risultanze istruttorie riguardo alle concrete prospettive di risanamento.

In proposito, nella giurisprudenza di questa Corte, è stato osservato (cfr. sentenza n. 2/2020/DELC delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione) che, conseguente alla durata pluriennale ed alla necessaria esistenza di obiettivi intermedi, è la previsione di un controllo sull'attuazione del PRFP *"volto a verificare non soltanto il rispetto della cadenza temporale, ma la reale ed effettiva possibilità di conseguire il riequilibrio al termine del periodo del piano, atteso il continuo e dinamico fluire della gestione finanziaria"*.

Tale valutazione appare, inoltre, necessitata dall'esigenza di attualizzazione dell'analisi della situazione finanziaria dell'ente, coerente con la recente giurisprudenza delle Sezioni riunite di questa Corte secondo cui *"Le misure correttive, per essere effettivamente tali, devono, difatti, essere concrete ed immediate, incidendo da subito sul ciclo di bilancio e quindi sul sistema delle autorizzazioni di spesa in esso contenute, perché, altrimenti, si avrebbe un aggravamento della crisi finanziaria, con conseguente violazione del principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio"* (così, da ultimo, sentenza n. 18/2020/DELC Sezioni riunite in

speciale composizione in sede giurisdizionale, laddove si richiama il consolidato orientamento in forza del quale *“essendo il bilancio «un ciclo, che si articola nella continuità delle scritture, dei rendiconti e dei loro effetti sulla programmazione», nel procedimento di controllo di legittimità-regolarità delle Sezioni regionali, [...] non si deve tener conto in maniera statica del mero ripristino della legalità, ma occorre valutare anche i fatti di gestione sopravvenuti e lo ius superveniens, atteso il carattere dinamico della gestione”*).

Ciò posto, desta forti preoccupazioni, nell'immediato, la **sostenibilità del disavanzo** da ripianare nel 2020 per effetto dell'obbligo di recupero delle quote già previste dal piano e di immediato ripiano del disavanzo di euro 144.035,37 emerso dall'approvazione del rendiconto 2019; a ciò si aggiunga la necessità di reperire ulteriori risorse per fronteggiare gli oneri di restituzione alla Regione Lazio su base ventennale (euro 9.699,10 ogni anno a partire dal 2020) del contributo concesso con determinazione G17723 del 28/12/2018 a carico del fondo per prevenire il dissesto finanziario dei Comuni, oltre al venir meno dello stesso nei prossimi esercizi.

In proposito la stessa relazione semestrale sull'andamento del Piano del 23/10/2019 sottolinea (p. 8) che *“in assenza della vendita immobiliare che era stata apposta al Bilancio 2018, il finanziamento regionale è risultato determinante al raggiungimento degli obiettivi di riduzione del disavanzo per l'anno 2018”*.

Dall'analisi svolta è emerso, dunque, che solo per procedere al pagamento delle suddette quote di ripiano al Comune saranno necessari euro 532.377,84 nel 2020 ed euro 386.664,23 nel 2021 (supponendo, ovviamente, una chiusura non negativa della gestione 2020 e tenendo conto di quanto precisato dal Comune nella memoria del 19 ottobre 2020 circa l'importo corretto di euro 56.927.34 da considerare a titolo di disavanzo da piano da coprire nel 2021).

Tale dato appare particolarmente allarmante ove messo in riferimento alla capacità della gestione di competenza del Comune (già in squilibrio nel 2019) di assorbire il disavanzo stabilito dal piano la cui conclusione è prevista per il 2021 e, dunque, alla capacità dell'Ente di raggiungere il riequilibrio nel residuo spazio temporale di vigenza del PRFP.

Inoltre, l'ammontare delle risorse da reperire per il ripiano del disavanzo ha già comportato per il 2018 e per il 2019 lo sfioramento del parametro di deficitarietà strutturale legato alla sostenibilità del disavanzo da parte della gestione di competenza.

Sempre in tale prospettiva si fa notare la contrazione degli accertamenti di entrate dei primi tre titoli nel 2019 rispetto ai precedenti esercizi a fronte di incassi, sempre per i primi tre titoli, di euro 3.646.254,24.

In questo senso le iniziative intraprese per il **contenimento della spesa di personale** e i risparmi sin qui conseguiti - non del tutto in linea, peraltro, con gli obiettivi del piano - non appaiono comunque idonei, nel contesto di rigidità che connota il bilancio comunale, a soddisfare il fabbisogno di risorse indispensabili ai fini dell'effettivo risanamento.

Anche le operazioni di **gestione attiva del debito** poste in essere nel corso del 2020 appaiono allo stato insufficienti a colmare le esigenze finanziarie del Comune: per quella di rinegoziazione dei mutui il risparmio realizzato passa da euro 107.821,63 del 2020 a soli euro 19.575,48 nel 2021 mentre l'operazione di sospensione del pagamento delle quote capitali dei mutui genera il congelamento della rata annuale da rimborsare nel 2020 per euro 149.130,89, con mero slittamento dei relativi oneri finanziari agli esercizi futuri.

Ancora, come già osservato, gli oneri legati al servizio del debito hanno comportato, comunque, una complessiva crescita della spesa corrente nel 2019.

Sotto altro profilo, non può trascurarsi **l'aumento degli impegni di spesa corrente** atteso dallo stesso Comune nel 2020, legato alla congiuntura economica e all'emergenza epidemiologica COVID-19, per interventi sociali, per la refezione scolastica (reinternalizzata a fine 2019), per la spesa relativa al TPL per il quale è stata definita una nuova modalità di contabilizzazione a partire dal 01/01/2020 delle risorse regionali destinate al relativo finanziamento in virtù della quale la Regione Lazio procederà con versamenti di acconti e saldi, non più in favore delle imprese che svolgono il servizio, ma in favore dei Comuni che a loro volta dovranno corrispondere la somma incassata ai soggetti titolari del servizio di TPL.

Peraltro, l'emergenza COVID-19, secondo quanto ammesso dallo stesso Comune, rende agevole presagire la difficoltà nella maturazione di *“una più incisiva azione di recupero dell'evasione e dell'elusione”*.

Sul piano delle **entrate attese**, fermi restando gli sforzi intrapresi dall'Amministrazione comunale, si registra un continuo slittamento temporale della procedura di vendita degli immobili appartenenti al patrimonio disponibile che genera un parallelo

slittamento in avanti dell'azione di recupero prevista dal piano che pure esigerebbe gradualità e sistematicità del conseguimento dei relativi obiettivi: in proposito è stato osservato (cfr. sentenza n. 2/2020/DELC delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione) che *“la predeterminazione di obiettivi intermedi è intrinsecamente connaturale a qualsiasi piano pluriennale, che è tale in quanto l'obiettivo finale non può essere raggiunto immediatamente ma richiede una determinata cadenza temporale; diversamente opinando non si si sarebbe di fronte ad un piano ma ad una mera postergazione della misura da adottare. Ammettere che un PRFP possa non avere obiettivi intermedi, significa ammettere la possibilità che il bilancio venga effettivamente riequilibrato soltanto nella parte finale del periodo previsto dal piano, circostanza questa in contrasto con l'obbligo costituzionale di perseguire l'equilibrio di bilancio e che, qualora il PRFP coinvolga diverse compagini amministrative, finirebbe con scaricare l'onere del riequilibrio su quella in carica nell'ultimo periodo di validità del piano”*.

Nel caso di specie, si rileva come l'alienazione del fabbricato ex Scuola Collearino, destinata alla restituzione del Fondo di rotazione, a fronte di un'offerta d'acquisto risalente al 31.12.2018, risulti ancora non ultimata e oggetto di ulteriori criticità, illustrate dall'Ente nel corso dell'Adunanza pubblica, con conseguente congelamento della restante quota di 90.000 euro attesa dal Comune entro il 2020 e rischio di nuovi contenziosi.

Criticità sul piano dell'**effettiva realizzazione delle entrate provenienti da alienazioni immobiliari** si pongono, altresì, per la vendita di Palazzo Sangermano il cui effettivo conseguimento, anche in ragione della rilevanza delle risorse in questione, è considerato determinante dallo stesso Ente per l'effettivo risanamento: anche in questo caso la mancata aggiudicazione delle numerose procedure sin qui effettuate per carenze o incompletezza dell'unica offerta pervenuta, unita ai successivi tempi legati alle procedure di autorizzazione ministeriale necessaria al perfezionamento dell'alienazione, pongono serie problematiche sul piano dell'effettività, concretezza e incameramento in tempi rapidi da parte del Comune degli introiti previsti.

In proposito si segnala quanto osservato nella citata sentenza n. 2/2020/DELC delle Sezioni riunite in speciale composizione di questa Corte in ordine al fatto che *«il ricorso alla procedura di riequilibrio non può rivelarsi un artificioso escamotage con il quale si evita la dichiarazione di dissesto, protraendosi indebitamente una situazione nella quale già sussistono*

*i presupposti richiesti dal legislatore”, atteso che detta dichiarazione, in presenza delle condizioni legali, costituisce attività vincolata ed ineludibile (Cons. Stato, n. 143/2012), al fine di consentire il risanamento dell’ente locale, cristallizzando, ad una certa data, la situazione creditoria e debitoria ed affidandone la gestione ad una commissione esterna»;* le connesse responsabilità collegate al procrastinarsi della dichiarazione di dissesto e all’uso dilatorio del piano di riequilibrio sono state ancora recentemente rimarcate nel decreto 15 settembre 2020, n. 16 della Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana di questa Corte.

Anche **le altre entrate attese**, poste già a base della copertura di spese certe, appaiono caratterizzate da profili di aleatorietà tanto con riguardo al *quantum* che in ordine al momento di effettiva realizzazione: è il caso del recupero dei canoni BIM nei confronti di Enel.

Lo stesso dicasi della somma di euro 241.137,54 a titolo di ristoro somme dovute dalla Regione Lazio per LSU a seguito di contenzioso per la quale, sebbene nella relazione semestrale del 14 luglio 2020 (p. 10) si faccia riferimento all’avvio immediato del recupero delle somme anticipate per assunzioni di LSU, in sede istruttoria è stato comunicato che l’Ente “*non ha accertato prudenzialmente la relativa somma (che pertanto non è tra i residui attivi) in quanto non si conosce ancora l’esito del giudizio*”.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte la Sezione deve accertare il grave mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Arpino per l’esercizio 2019, raccomandando all’Amministrazione comunale di adottare da subito tutte le misure necessarie per superare le criticità segnalate con la presente deliberazione.

La Sezione chiede all’Organo di revisione economico-finanziaria che nella relazione semestrale sullo stato di attuazione del piano e sul conseguimento degli obiettivi intermedi di cui all’art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL, oltre a dar conto della realizzazione delle previsioni di maggior entrata e di minore spesa, venga esposta per ogni mezzo di copertura indicato l’esatta quantificazione delle risorse attese per ciascun anno e la destinazione annuale delle stesse al ripiano della massa passiva (disavanzo o debiti fuori bilancio).

La Sezione chiede, inoltre, allo stesso Organo di revisione di pronunciarsi espressamente, in sede di redazione delle relazioni di cui all’art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL, anche sull’effettivo ripiano, da parte del Comune, del nuovo disavanzo di

amministrazione accertato per l'esercizio 2019 nei termini sopra esposti e sull'adeguatezza ed effettività dei mezzi di copertura all'uopo previsti.

La Sezione rammenta che il mancato conseguimento degli obiettivi intermedi, ove risulti contestualmente grave e reiterato, comporta l'applicazione dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149/2011 con l'assegnazione al Consiglio dell'Ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto.

In proposito si evidenzia che, nel corso dell'Adunanza pubblica, è stato comunicato che, alla luce del deterioramento della situazione finanziaria del Comune registratosi nel corso del 2019 e del 2020, l'Amministrazione sta già valutando autonomamente il ricorso alla procedura di dissesto finanziario ai sensi degli artt. 244 ss. del TUEL, anche all'esito di un'ulteriore ricognizione, con il supporto dell'Organo di revisione, delle passività potenziali e dei debiti fuori bilancio.

Il Collegio richiama, pertanto, all'attenzione dell'Amministrazione, alla luce di tutto quanto sin qui esposto, la necessità concludere tempestivamente le valutazioni in corso in ordine alla reale situazione finanziaria del Comune, assumendo le misure necessarie ad un effettivo e stabile risanamento dell'Ente.

#### **P.Q.M.**

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio

#### **ACCERTA**

il grave mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio finanziario del Comune di Arpino (FR) per l'esercizio finanziario 2019, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL nei termini descritti in parte motiva;

#### **RINVIA**

ai sensi dell'art. 114 *bis*, comma 2, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (conv., con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77) *“la verifica sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale relativa al primo semestre dell'anno 2020, prevista dal comma 6 dell'articolo 243-*quater* del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, all'atto della verifica relativa al secondo semestre del medesimo anno, la quale riguarda l'intero anno e tiene conto degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19”*;

## DISPONE

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa, attraverso il sistema Con.Te, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione dell'Ente;
- che la medesima deliberazione sia trasmessa al Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali - Direzione Centrale per la Finanza locale e al Prefetto della Provincia di Frosinone;
- che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato nella camera di consiglio "da remoto" del 21 ottobre 2020.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

dott. Ottavio CALEO

IL PRESIDENTE

dott. Roberto BENEDETTI

Depositata in Segreteria il 26 ottobre 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Aurelio Cristallo