



MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE

**DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO
STATO**

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA

SERVIZI ISPETTIVI

Settore V

RELAZIONE

SULLA VERIFICA AMMINISTRATIVO-CONTABILE

eseguita dal 21 aprile al 15 maggio 2015

Al Comune di Cattolica (RN)

Roma, 7 agosto 2015

Dott. Luciano Cimbolini

Dott.ssa Maria Rosaria Febbraro

Dirigenti dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica

	Premessa	Pag.	3
--	----------	------	---

Capitolo I	Gestione del bilancio e risultato di amministrazione
------------	--

1.1	Considerazioni generali	Pag.	5
1.2	La situazione generale di bilancio e l'andamento dei bilanci di previsione	Pag.	6
1.3	La gestione del bilancio e i rendiconti	Pag.	33
1.4	Andamento dei rimborsi e delle spese per servizi per conto terzi	Pag.	45
1.5	La gestione dei residui	Pag.	49
1.6	Situazione finanziaria e risultato di amministrazione	Pag.	64
1.7	I saldi differenziali e gli equilibri parziali a consuntivo	Pag.	71
1.8	La composizione della spesa	Pag.	76
1.9	Il patto di stabilità interno	Pag.	82

Capitolo II	L'indebitamento
-------------	-----------------

2.1	Il ricorso all'indebitamento nel periodo 2010-2014	Pag.	84
2.2	Il limite di spesa di cui all'articolo 204 del d.lgs. n. 267/2000	Pag.	85
2.3	L'indebitamento con la Cassa depositi e prestiti	Pag.	86
2.4	Il ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti	Pag.	87
2.5	Gli strumenti finanziari derivati	Pag.	88
2.6	Le altre forme di indebitamento	Pag.	89

Capitolo III	Le società e gli altri soggetti partecipati
--------------	---

3.1	Le partecipazioni detenute dal Comune di Cattolica	Pag.	91
-----	--	------	----

Capitolo IV	Altri approfondimenti ispettivi
-------------	---------------------------------

4.1	Premessa	Pag.	96
4.2	Le transazioni	Pag.	96
4.3	Le concessioni di beni e servizi	Pag.	97
4.4	I rapporti con i concessionari della riscossione	Pag.	102
4.5	Altre acquisizioni documentali	Pag.	103

PREMESSA

Con la presente relazione si riferisce sugli esiti della visita ispettiva al Comune di Cattolica (RN), disposta dal Ragioniere Generale dello Stato con nota del 3 aprile 2015, n. 30214 S.I. 2543/V. Con note pari data e numero, a firma dell'Ispettore Generale Capo di Finanza, è stato conferito agli scriventi l'incarico per lo svolgimento della predetta verifica, la quale ha avuto ad oggetto i seguenti aspetti:

- analisi di bilancio, con particolare riferimento alla regolarità della gestione finanziaria, all'indebitamento, alla verifica delle entrate, alla dinamica delle spese, alla gestione dei residui, alla corretta gestione dei servizi per conto di terzi nonché all'eventuale adozione di misure elusive del patto di stabilità;
- analisi dello stato di avanzamento della sperimentazione in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e rilevazione e comprensione delle principali criticità nel passaggio dal vecchio al nuovo sistema.

L'ispezione è stata eseguita in attuazione dell'art. 60, comma 5, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e dell'art. 14, comma 1, lett. d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Le disposizioni citate attribuiscono al Ministero del tesoro (ora Ministero dell'economia e delle finanze) il potere di disporre visite ispettive presso le Amministrazioni pubbliche, a cura dei Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, per la valutazione e la verifica delle spese, con particolare riferimento agli oneri dei contratti collettivi nazionali e decentrati, e verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Nello svolgimento delle verifiche in esame i Servizi ispettivi di finanza pubblica esercitano anche le funzioni di cui all'art. 3 della legge 26 luglio 1939, n. 1037.

I compiti demandati alla Ragioneria generale dello Stato dalla predetta disposizione attengono alla verifica della regolarità e proficuità delle spese, alla regolare conduzione delle gestioni dei consegnatari di fondi e beni e, più in generale, all'accertamento del regolare funzionamento dei servizi che interessano in qualsiasi modo, diretto o indiretto, la finanza dello Stato.

Completano il quadro delle competenze spettanti in materia al Ministero del tesoro l'art. 3, comma 2, lett. b), d.lgs. 5 dicembre 1997, n. 430, che attribuisce al Ministero stesso funzioni di monitoraggio della spesa pubblica, di coordinamento e verifica degli andamenti e di svolgimento dei controlli previsti dall'ordinamento, e l'art. 3, comma 1, lett. e) e g), D.P.R. 20 febbraio 1998, n. 38, recentemente riformulato dal D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43, che affida al medesimo dicastero

compiti di ispettorato generale e vigilanza dello Stato in materia di gestioni finanziarie pubbliche anche mediante l'analisi, la verifica e la valutazione dei costi dei servizi e dell'attività delle amministrazioni pubbliche.

La lettura combinata delle citate disposizioni, che recano la normativa di disciplina dei poteri della Ragioneria generale dello Stato, evidenzia l'intenzione del legislatore di affidare al Ministero dell'economia e delle finanze funzioni ispettive, oltre che sulle spese di personale, anche su tutti gli altri significativi aspetti della gestione finanziaria degli enti verificati che presentino riflessi sulla finanza pubblica.

Di seguito sono esposte le risultanze del controllo eseguito.

CAPITOLO I

GESTIONE DEL BILANCIO E RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

1.1 Considerazioni generali

La verifica amministrativo contabile si è incentrata sull'andamento dei dati di bilancio del Comune di Cattolica relativi al periodo 2010-2015 a livello di previsioni iniziali e relativi al periodo 2010-2014 per quanto concerne i bilanci definitivi e i rendiconti, in modo da poter fornire una panoramica esaustiva delle dinamiche finanziarie che hanno interessato l'Ente nell'ultimo periodo.

Di seguito si fornirà un elenco degli esercizi e dei documenti esaminati, indicando quali siano state le regole contabili applicate e pertanto analizzate (tenuto conto che nel periodo di transizione è previsto il doppio bilancio), vale a dire, l'ordinamento finanziario e contabile previsto dal d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) prima delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 126/2014 (art. 149 e ss.) o regime armonizzato ai sensi del d.lgs. n. 118/2011 e smi.

Nella tabella seguente si indica, per ciascun esercizio finanziario del periodo esaminato, la normativa di riferimento, TUEL o d.lgs. n. 118/11, per la redazione dei bilanci di previsione iniziali e definitivi, nonché dei rendiconti.

Tabella n. 1

	Bilancio iniziale	Bilancio definitivo	Rendiconto
2010	TUEL	TUEL	TUEL
2011	TUEL	TUEL	TUEL
2012	TUEL	TUEL	TUEL
2013	d.lgs. n. 118/11	d.lgs. n. 118/11	d.lgs. n. 118/11
2014	d.lgs. n. 118/11	d.lgs. n. 118/11	d.lgs. n. 118/11
2015	d.lgs. n. 118/11	-	-

Sin da adesso, si anticipa che il passaggio alla nuova contabilità armonizzata ha richiesto grandi sforzi di carattere organizzativo, gestionale e informatico, a causa del fatto che filosofia, struttura e regole di gestione dei bilanci risultano profondamente modificate rispetto al previgente sistema disciplinato dal TUEL.

In questa fase, pertanto, è naturale che si possano riscontrare alcune anomalie determinate sia dalle difficoltà tecniche, anche di carattere informatico, proprie del periodo transitorio, sia da specifiche problematiche interpretative delle norme concernenti l'armonizzazione, di cui ovviamente si darà conto.

Dal punto di vista metodologico, si segnala che, pur essendo previsto un periodo di transizione impostato sul doppio bilancio, chi scrive provvederà, per questioni di economia del lavoro, ad esaminare, sino al 2012, i bilanci e i rendiconti redatti con le regole previste dal TUEL e i bilanci e rendiconti successivi con le regole previste dal d.lgs. n. 118/2011.

1.2 La situazione generale di bilancio e l'andamento dei bilanci di previsione.

In via preliminare, si è reso necessario operare una panoramica sull'andamento finanziario del Comune come rappresentato dall'ente nei documenti ufficiali di bilancio (bilancio previsionale di competenza e rendiconto di gestione nella sua componente del conto del bilancio).

E' necessario, al riguardo, tenere distinti i documenti redatti in base alle regole previste dal TUEL e quelli, invece, predisposti in base alle regole armonizzate, anche al fine di poterne cogliere le differenze in termini sia di leggibilità del bilancio che di analisi degli equilibri finanziari.

Si rammenta che mentre l'Ordinamento finanziario e contabile regolato dal TUEL prevede solo la redazione dei bilanci in termini di competenza giuridica, le regole armonizzate, di cui al d.lgs. n. 118/2011, invece, impongono la redazione anche di un bilancio di cassa, seppur soltanto nel primo esercizio della programmazione pluriennale.

Negli anni presi in considerazione, le dimensioni complessive dei bilanci di previsione iniziali e assestati sono risultate le seguenti:

Tabella n. 2

Dimensione complessiva delle entrate e delle spese previste (TUEL)

	2010	2011	2012
<i>A) Prev. iniz.</i>	41.462.573	38.446.892	38.841.263
<i>B) Prev. def.</i>	42.178.831	37.837.989	37.779.974
<i>Diff. (B-A)</i>	716.258	-608.903	-1.061.289

Tabella n. 3

Dimensione complessiva delle entrate e delle spese previste
in termini di competenza (d.lgs. n. 118/11)*

	2013	2014	2015
<i>A) Prev. iniz.</i>	33.440.598	42.068.421	38.844.091
<i>B) Prev. def.</i>	34.861.440	41.169.283	-
<i>Diff. (B-A)</i>	1.420.842	-899.138	-

(*) Sono ricompresi anche l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato.

Si fa presente che nei prospetti bilancio esibiti dall'ente per l'esercizio finanziario 2013 (nello specifico, bilancio di previsione e rendiconto di gestione), le previsioni delle entrate, sia iniziali che definitive, risultano superiori alle previsioni iniziali e definitive delle spesa.

Come si può notare dall'allegato n. 1, l'ammontare complessivo delle entrate e delle spese di competenza iscritto nel bilancio 2013 risulta il seguente:

- entrate iniziali: € 34.826.530;
- spese iniziali: € 33.440.598;
- entrate definitive: € 36.247.372;
- spese definitive: € 34.861.440.

Questa differenza comporta il mancato rispetto dell'obbligatorio principio del pareggio complessivo di bilancio, sia in sede di previsioni iniziali che in sede di previsioni definitive.

Dagli approfondimenti eseguiti con la collaborazione del Servizio finanziario e secondo quanto ricostruito direttamente dagli scriventi in base documentazione acquisita in sede di verifica, quest'anomalia è dovuta a un errore d'impostazione del sistema informatico di gestione del bilancio, per effetto del quale il fondo pluriennale vincolato (FVP) complessivo di € 1.385.932 (dato dalla somma del FVP di parte corrente pari ad € 656.000 e del FVP di parte capitale € 729.932) è stato rappresentato una volta separatamente e una volta quale avanzo di amministrazione, in modo da essere duplicato nel calcolo complessivo delle entrate.

Una volta operata la rettifica, le entrate e le spese iniziali e definitive, pareggiano, rispettivamente, ad un valore di:

- € 33.440.598 (iniziali);
- € 34.861.440 (definitive).

L'anomalia, seppur dovuta al sistema informatico, non è di poco conto, poiché, in documenti ufficiali di bilancio, va a ledere uno dei principi fondamentali della programmazione finanziaria degli enti territoriali quale il principio del pareggio complessivo in fase di previsione.

Come si può notare nella tabella n. 3, chi scrive, durante il presente lavoro, ha ritenuto opportuno, ai fini dell'analisi di bilancio, utilizzare il dato delle entrate rettificato e non quello ufficialmente rinvenibile nei documenti di bilancio.

Essendosi il problema verificato a livello di entrate con modalità tali da non ricadere in maniera diretta sul livello delle uscite, difatti, questo non ha causato un effetto di mancata copertura della spesa. Per questo motivo, il mancato pareggio di bilancio, avendo determinato un surplus di entrate in fase di previsione, cui però non ha seguito una maggiore capacità autorizzatoria del bilancio dal lato delle spese, finanziariamente risulta non aver impattato sull'ammontare delle risorse effettivamente disponibili.

Per questo motivo, l'analisi delle previsioni verrà eseguita come se la duplicazione del FVP non sia avvenuta.

Tabella n. 4
Dimensione complessiva delle entrate e delle spese previste
in termini di cassa (d.lgs. n. 118/11)

<i>Entrate</i>	2013	2014	2015	<i>Spese</i>	2013	2014	2015
<i>A)Prev. iniz.</i>	41.932.152	38.295.336	41.344.309	<i>A)Prev. iniz.</i>	39.506.648	37.374.399	38.117.336
<i>B)Prev. def.</i>	42.538.335	41.191.262	-	<i>B)Prev. def.</i>	40.927.490	36.569.301	-
<i>C) Diff. (B-A)</i>	606.183	2.895.926	-	<i>C)Diff. (B-A)</i>	1.420.842	-805.098	-

Per quanto concerne il dato di competenza, in termini contabili, l'avanzo previsto a livello di previsioni iniziali è di 1.385.932,00 nel 2013, nullo nel 2014 e di € 230.000,00 nel 2015.

Come visto sopra, tuttavia, l'avanzo riportato nei prospetti del 2013 non risulta effettivo, bensì soltanto un refuso del sistema informatico che ha duplicato l'ammontare complessivo del fondo pluriennale vincolato.

Dai dati sopra riportati si può notare come la dimensione complessiva dei bilanci di competenza del periodo armonizzato sia sostanzialmente in linea con quella degli esercizi precedenti. Un sensibile incremento si registra nel 2014 rispetto al 2013. Il 2015 presenta invece un decremento sul 2014.

Negli esercizi 2011, 2012 e 2014, i bilanci definitivi risultano di dimensioni inferiori a quelli iniziali; l'inverso, invece, si verifica nel 2010 e nel 2013.

Per il bilancio di cassa (redatto solo durante il periodo della sperimentazione, ossia 2013 e 2014), le previsioni definitive delle entrate sono risultate sempre superiori a quelle iniziali. Per

quanto concerne le spese, invece, nel 2013 le previsioni definitive sono risultate superiori a quella iniziali; nel 2014 è accaduto invece il contrario.

Per quanto concerne i conti consuntivi, dai dati ricavati dai conti del bilancio, i risultati della gestione di competenza c.d. pura (accertamenti e impegni) sono quelli indicati nella tabella che segue:

Tabella n. 5

Dimensione complessiva delle entrate e delle spese a consuntivo (TUEL)

Anno	Accertamenti	Impegni	Differenza
2010	31.531.803	31.116.336	415.467
2011	30.007.877	29.553.474	454.403
2012	28.386.449	26.092.205	2.294.244
Totale	89.926.129	86.762.015	3.164.114

Tabella n. 6

Dimensione complessiva delle entrate e delle spese a consuntivo (d.lgs. n. 118/11)*

Anno	Accertamenti	Impegni	Differenza
2013	28.743.726	28.326.916	-183.190
2014	32.373.161	30.841.237	1.531.924
Totale	61.116.887	59.768.153	1.348.734

*Sono inclusi i fondi pluriennali vincolati impegnati in uscita ed esclusi l'avanzo di amministrazione e i fondi pluriennali iscritti in entrata.

Al netto dei fondi pluriennali vincolati di parte corrente e di parte capitale, la spesa impegnata è pari ad € 28.326.916 nel 2013 e ad € 28.921.566 nel 2014.

Come si può notare, il risultato della gestione di competenza è stato sempre positivo, con l'eccezione del leggero disavanzo del 2013.

Si può osservare, inoltre, come, anche a livello di accertamenti e impegni, la gestione finanziaria degli esercizi armonizzati presenti, a grandi linee, una dimensione in linea con quella degli esercizi precedenti disciplinati dalle regole del TUEL.

Come già evidenziato sopra a livello di bilancio iniziale ed assestato 2013, nei prospetti di bilancio esibiti dall'ente, risultano maggiorate le entrate complessive a causa della duplicazione dell'importo del fondo pluriennale vincolato in termini di risultato di amministrazione. In parole povere, l'importo di € 1.385.932 è stato conteggiato due volte. Durante il presente lavoro, è stato impiegato il dato rettificato.

La differenza fra dati previsionali assestati e dati di consuntivo viene indicata nella sottostante tabella:

Tabella n. 7**Previsioni / Accertamenti e impegni (TUEL)**

	2010	2011	2012
<i>A) Bil. prev. ass.</i>	42.178.831	37.837.989	37.779.974
<i>B) Entr. Acc.</i>	31.531.803	30.007.877	28.386.449
<i>C) Spese Imp.</i>	31.116.336	29.553.474	26.092.205
<i>A-B</i>	10.647.028	7.830.112	9.393.525
<i>A-C</i>	11.062.495	8.284.515	11.687.769
<i>A-B%</i>	25,24	20,69	24,86
<i>A-C%</i>	26,23	21,89	30,94

Tabella n. 8**Previsioni / Accertamenti e impegni (d.lgs. n. 118/11)**

	2013	2014
<i>A) Bil. prev. ass.</i>	34.861.440	41.169.283
<i>B) Entr. Acc.</i>	32.330.249	33.030.707
<i>C) Spese Imp.</i>	28.926.916	30.841.237
<i>A-B</i>	2.531.191	8.138.576
<i>A-C</i>	5.934.524	10.328.046
<i>A-B%</i>	7,26	19,77
<i>A-C%</i>	17,02	25,09

Tabella n. 9**Previsioni / Incassi e pagamenti (d.lgs. n. 118/11)**

Entrate	2013	2014	Spese	2013	2014
<i>A) Bil. Prev. Ass.</i>	42.538.335	41.191.262	A) Bil. Prev. Ass.	40.927.490	36.569.301
<i>B) Entr. Risc.</i>	32.597.318	32.216.541	B) Spese Pag.	29.628.500	28.293.097
<i>A - B</i>	9.941.017	8.974.721	A - B	11.298.990	8.276.204
<i>A - B%</i>	23,37	21,79	A - B%	27,61	22,63

Dalle tabelle precedenti è palese lo scostamento tra dati previsionali e andamento effettivo della gestione in tutti gli esercizi presi in esame, sia armonizzati che non. Lo scostamento appare poco marcato solo nel confronto tra bilancio di previsione e gestione di competenza dell'esercizio 2013.

Ai fini di una migliore lettura dei dati si riporta la nomenclatura dei titoli di entrata e di spesa previsti dal TUEL e di quelli indicati dall'armonizzazione contabile.

Tabella n. 10

Entrate	TUEL	D.lgs. 118/11
Titolo 1	Entrate tributarie	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa
Titolo 2	Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e gli altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla regione	Trasferimenti correnti
Titolo 3	Entrate extratributarie	Entrate extratributarie
Titolo 4	Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	Entrate in conto capitale
Titolo 5	Entrate derivanti da accensioni di prestiti	Entrate per riduzione di attività finanziarie
Titolo 6	Entrate da servizi per conto di terzi	Accensione prestiti
Titolo 7	//	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere
Titolo 9	//	Entrate per conto di terzi e partite di giro
Spese	TUEL	D.lgs. 118/11
Titolo 1	Spese correnti	Spese correnti
Titolo 2	Spese in conto capitale	Spese in conto capitale
Titolo 3	Spese per rimborso prestiti	Spese per incremento attività finanziarie
Titolo 4	Spese per servizi per conto di terzi	Rimborso prestiti
Titolo 5	//	Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere
Titolo 7	//	Uscita per conto terzi e partite di giro

Per quanto concerne i singoli titoli dell'entrata e della spesa, i dati relativi ai bilanci iniziali di previsione risultano essere i seguenti:

Figura n.1 (TUEL)

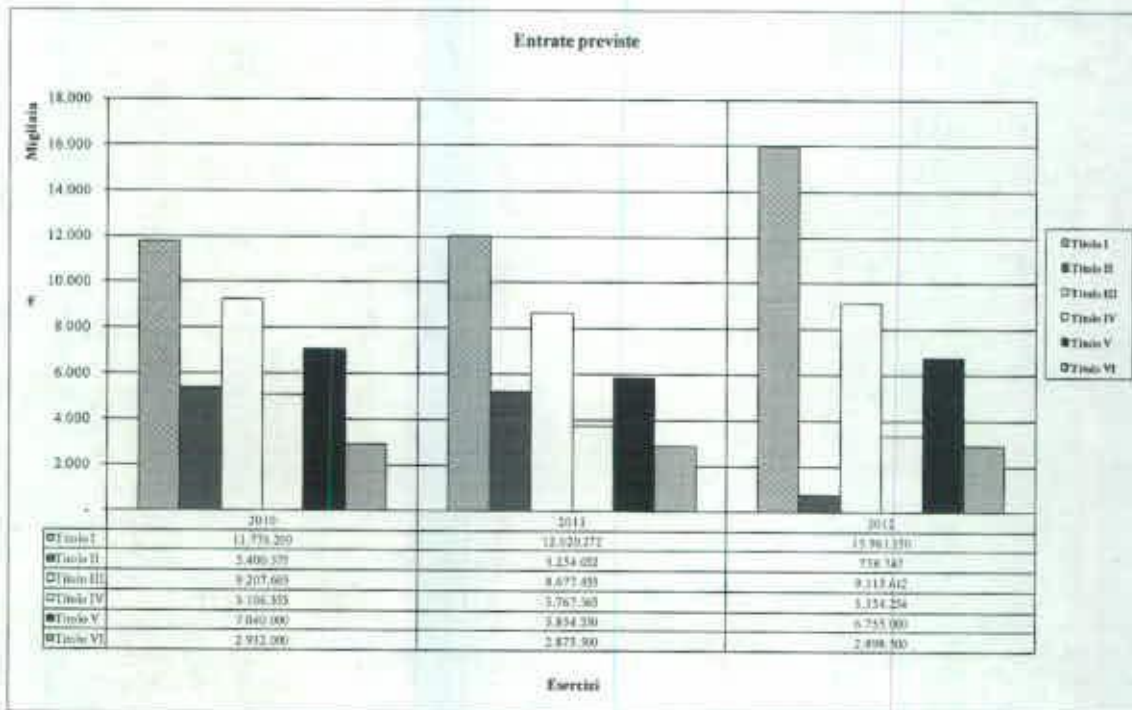


Figura n. 2 (d.lgs. 118/11)

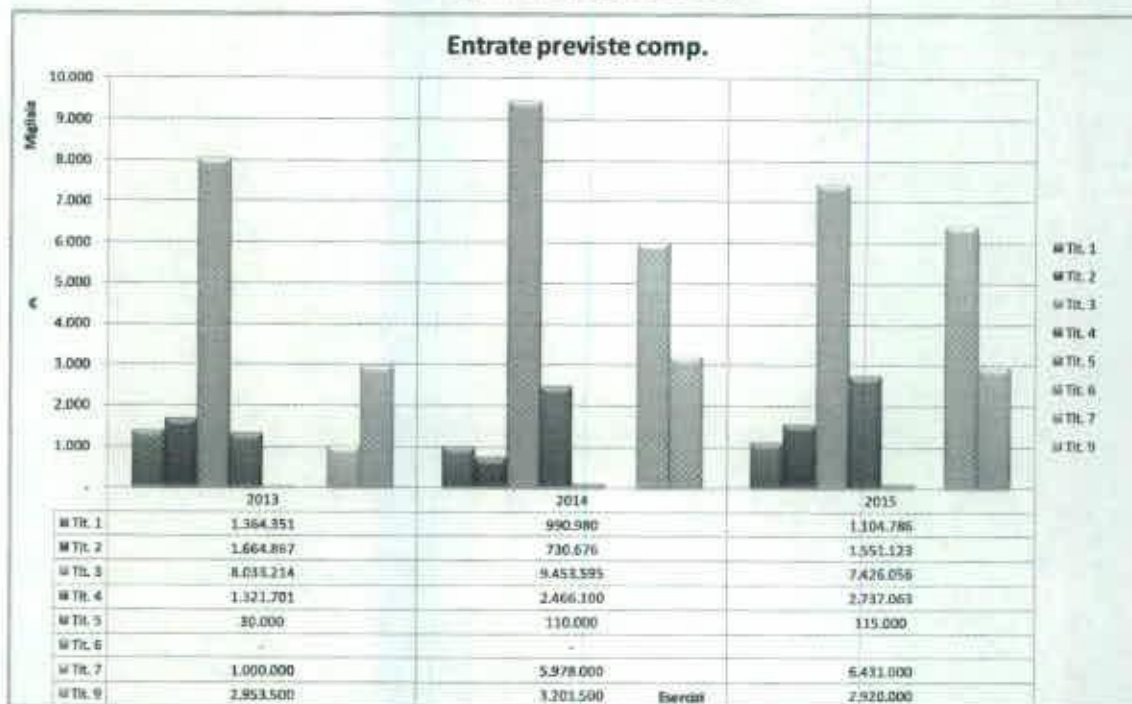


Figura n. 3 (d.lgs. 118/11)

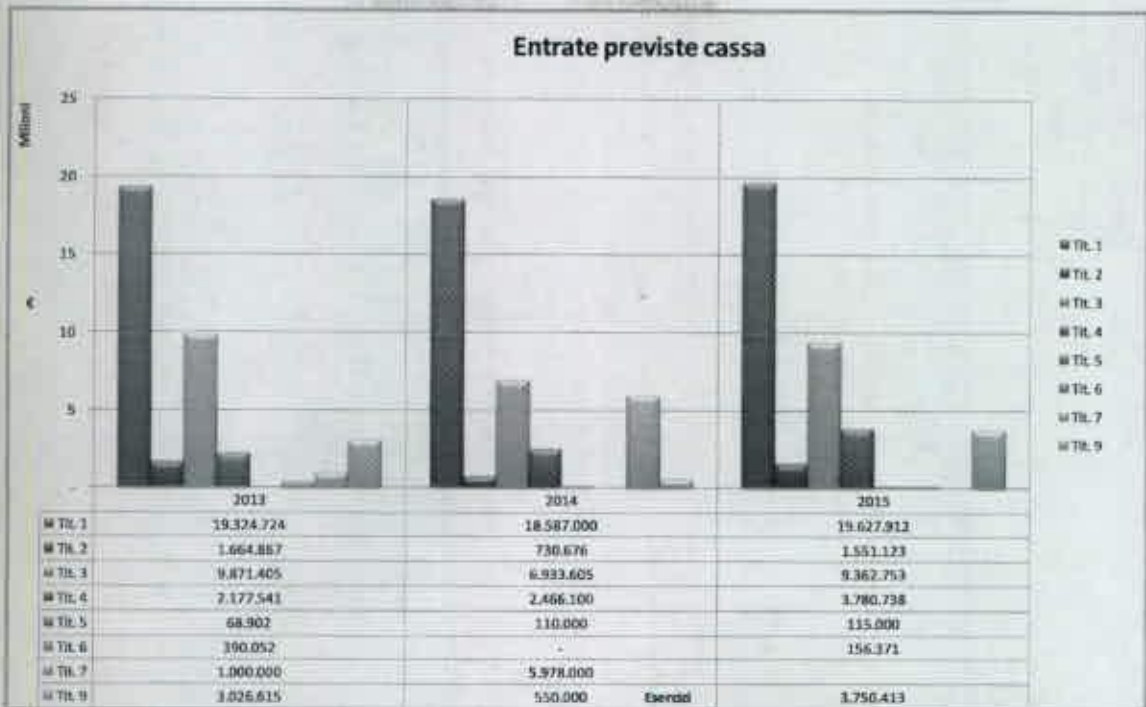


Figura n. 4 (TUEL)

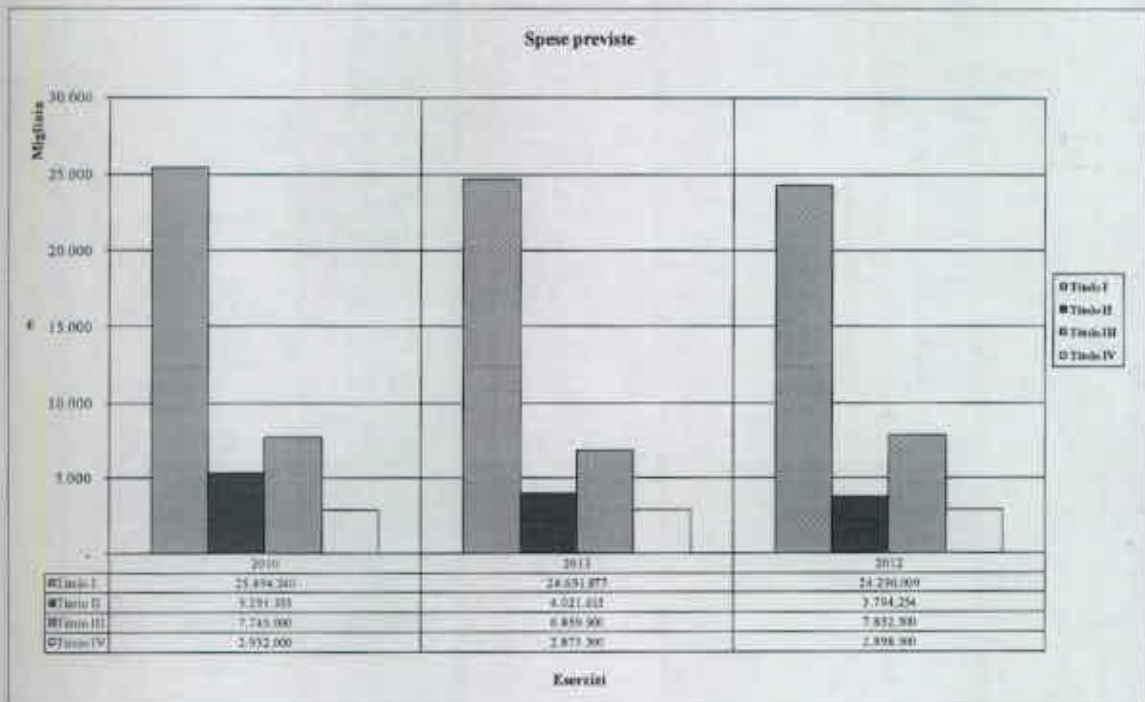


Figura n. 5 (d.lgs. 118/11)

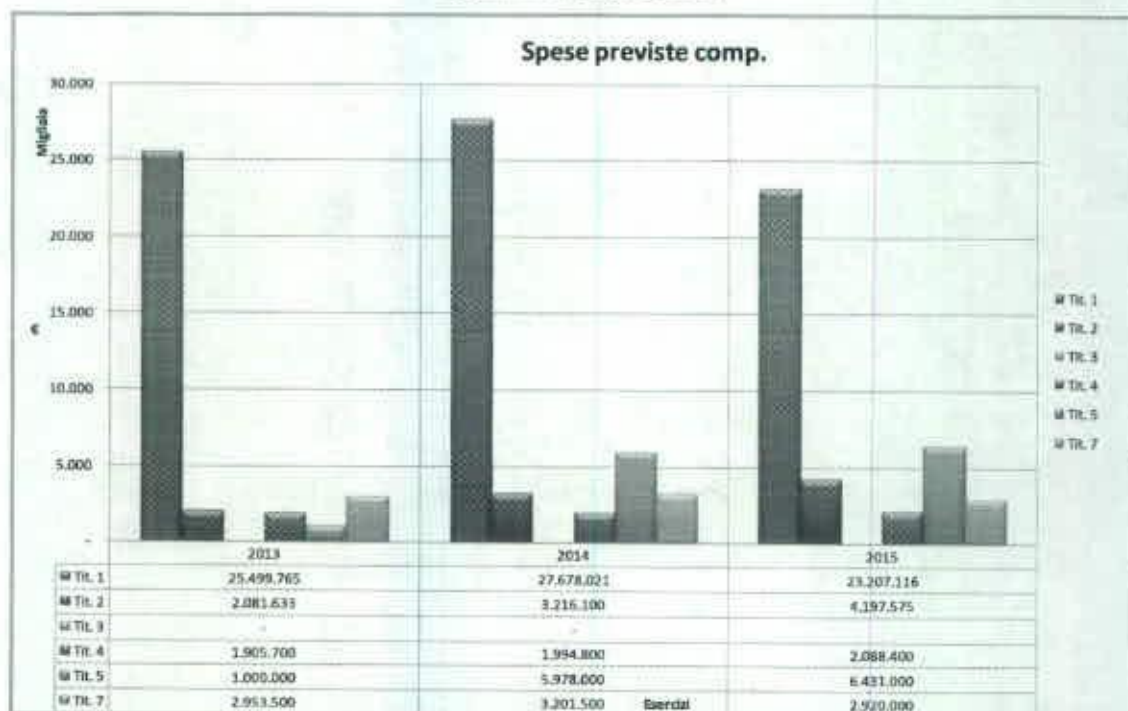
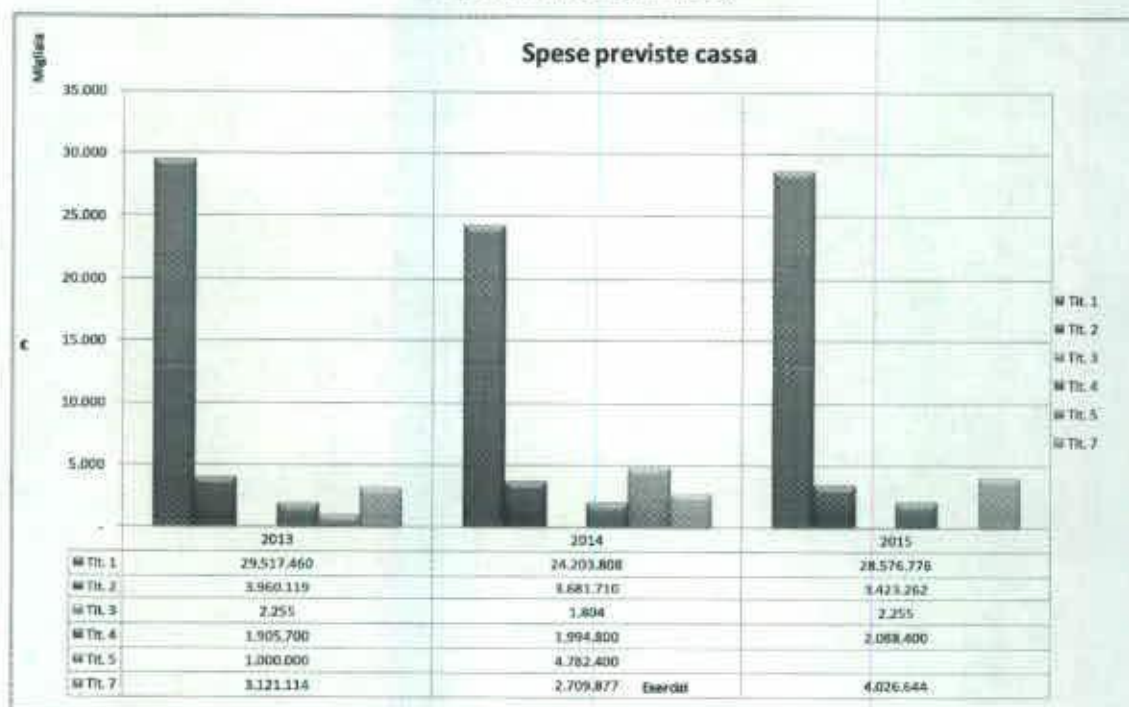


Figura n. 6 (d.lgs. 118/11)



I bilanci di previsione assestati presentano, invece, il seguente andamento:

Figura n. 7 (TUEL)

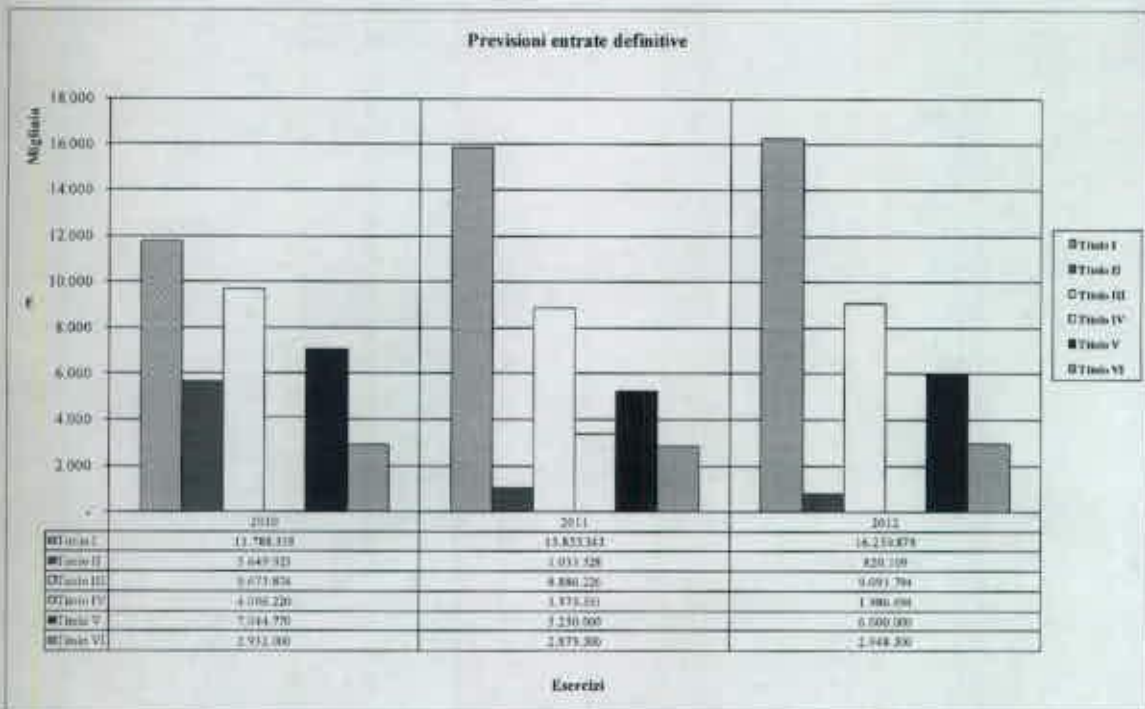


Figura n. 8 (d.lgs. 118/11)

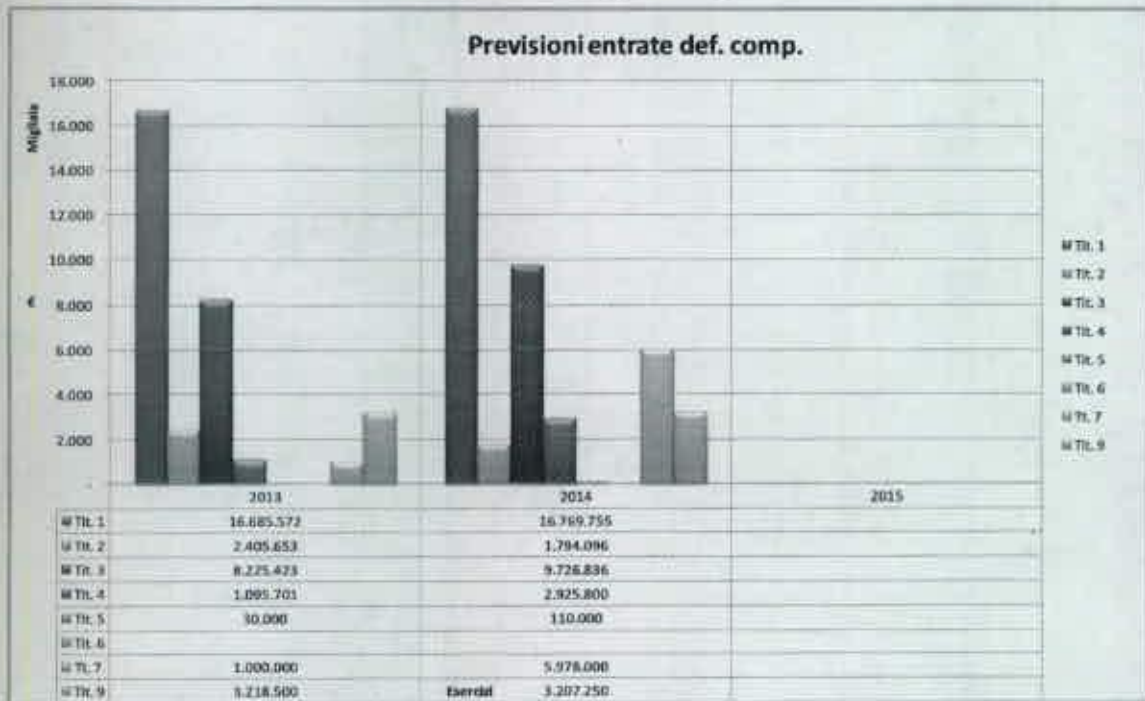


Figura n. 9 (d.lgs. 118/11)

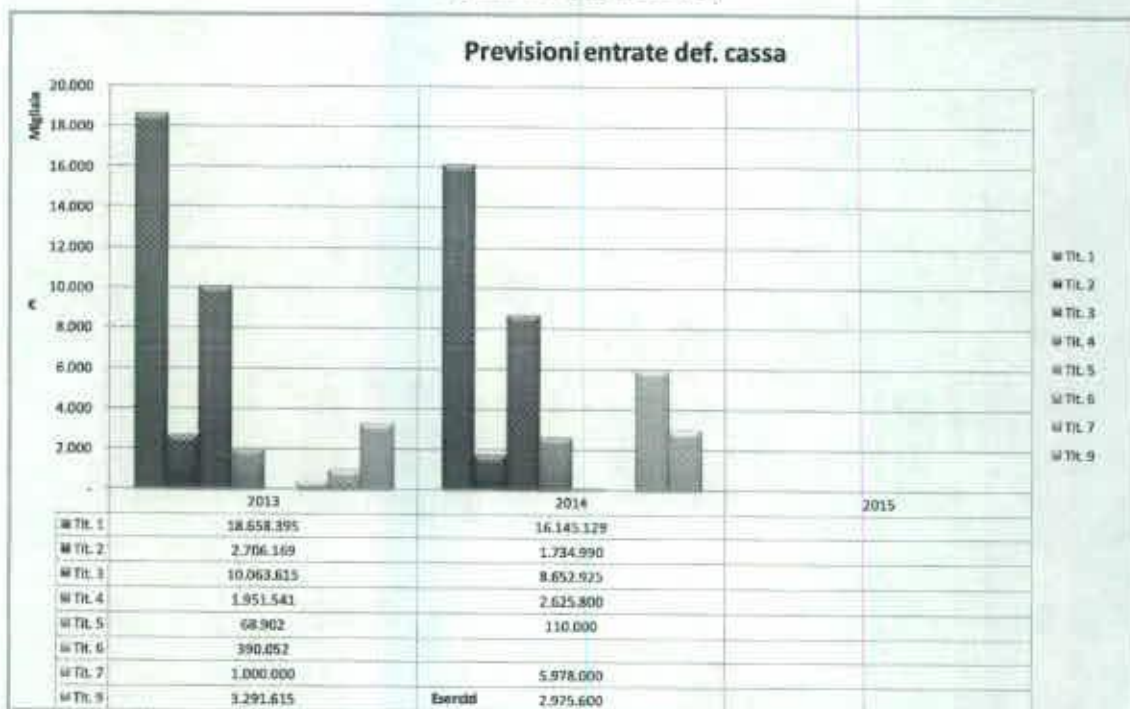


Figura n. 10 (TUEL)

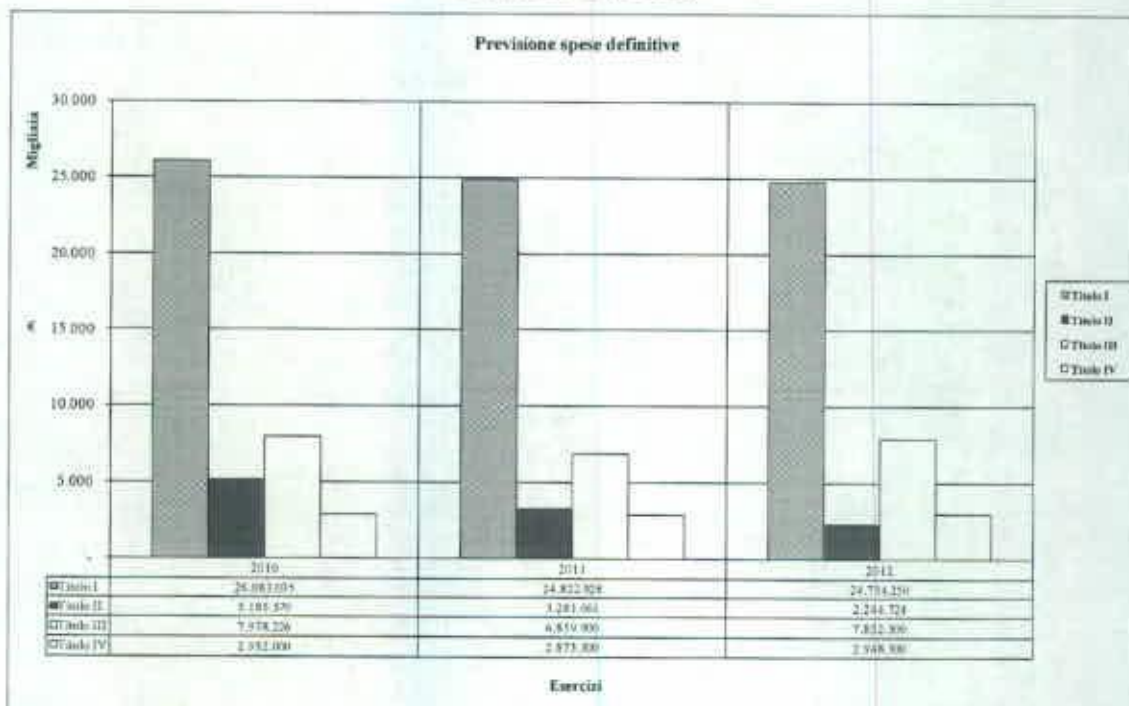


Figura n. 11 (d.lgs. 118/11)

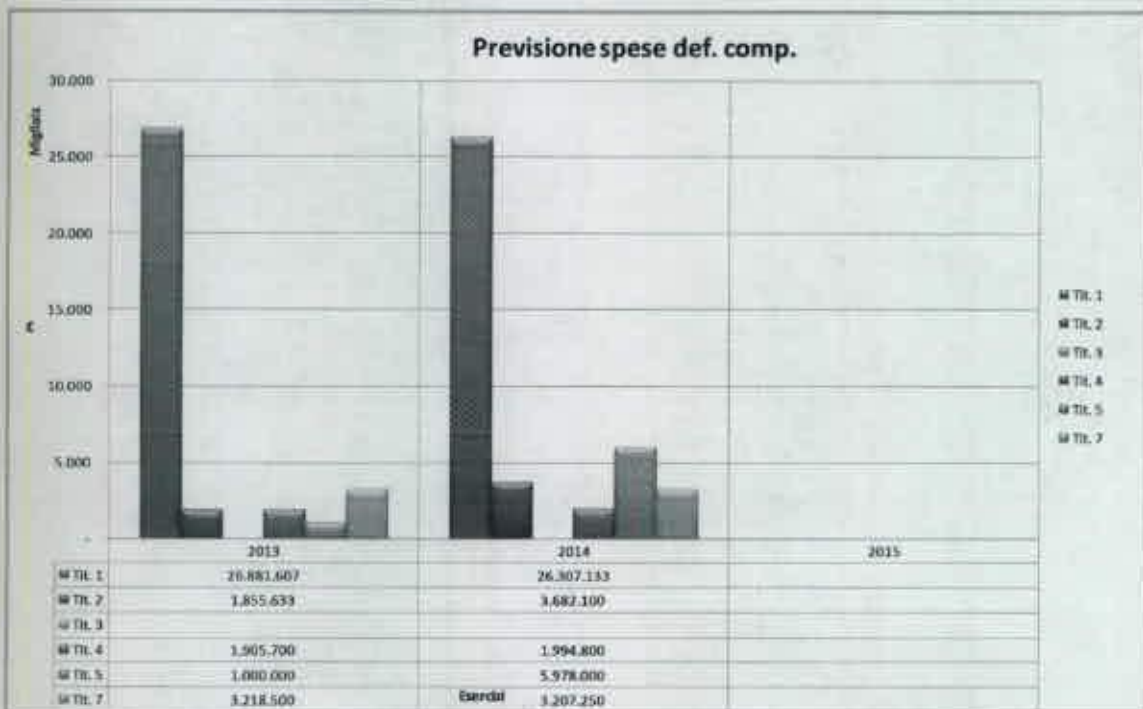


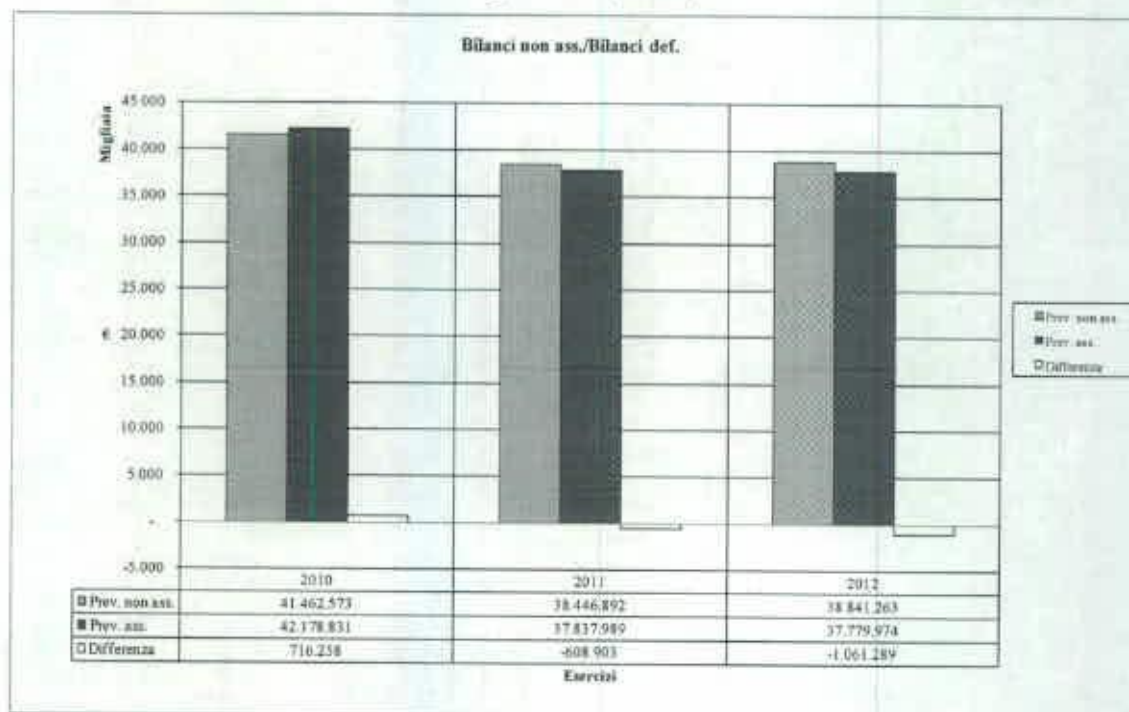
Figura n. 12 (d.lgs. 118/11)



Si mettono, infine, a confronto le dimensioni complessive dei bilanci di previsione iniziali con quelle dei bilanci previsionali definitivi nel periodo 2010 -2012, in modo da poter

fornire le dimensioni quantitative delle variazioni di bilancio intervenute nel corso dei vari esercizi sotto il regime TUEL.

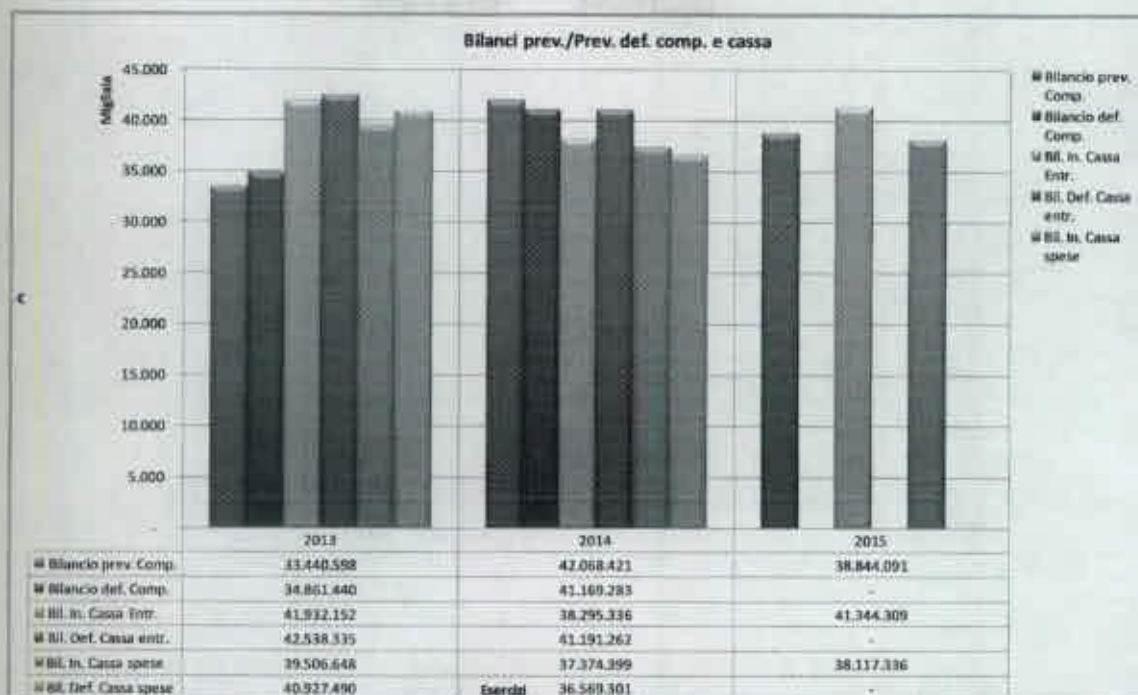
Figura n. 13 (TUEL)



Per il 2012, come detto in precedenza, si considera soltanto il bilancio redatto ai sensi del TUEL e non quello transitorio che ha iniziato ad applicare le regole armonizzate.

I bilanci 2013 e 2014, in contabilità armonizzata, invece, presentano i seguenti valori iniziali e definitivi, in termini sia di competenza che di cassa.

Figura n. 14 (d.lgs. 118/11)



Da quanto finora detto, già emerge come il cambiamento strutturale nella rappresentazione dei dati finanziari, realizzato con il passaggio al regime dell'armonizzazione, abbia carattere sostanziale, determinando la modifica dei titoli di bilancio e la reintroduzione del bilancio di cassa annuale con funzione autorizzatoria, nonché altre modifiche, che verranno segnalate nel prosieguo della presente relazione.

Tornando all'analisi finanziaria si è proceduto a un'analisi più approfondita della parte corrente del bilancio, sia iniziale che definitiva.

Questa ha mostrato, in termini di competenza, un andamento pressoché omogeneo in tutto il periodo esaminato, con un trend costante di crescita dal 2012. In termini di cassa (periodo armonizzato), invece, si è rilevato un sensibile decremento nel 2014 rispetto all'esercizio precedente.

Sono stati al riguardo messi a confronti i dati delle previsioni originarie ed assestate dei primi 3 titoli delle entrate e del titolo I della spesa¹:

Tabella n. 11

Titoli I, II e III delle entrate (competenza)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>A) Prev. iniz.</i>	26.384.240	25.951.777	25.833.509	26.749.465	29.661.575	25.065.516
<i>B) Prev. def.</i>	27.112.116	25.773.098	26.171.780	27.316.648	28.290.687	
<i>Diff. (B-A)</i>	727.876	-178.679	338.271	567.183	1.370.888	

Tabella n. 12

Titolo I delle spese (competenza)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>A) Prev. iniz.</i>	25.494.240	24.691.877	24.296.009	25.499.765	26.678.021	23.207.116
<i>B) Prev. def.</i>	26.083.035	24.822.928	24.734.250	26.881.607	26.307.133	
<i>Diff. (B-A)</i>	588.795	131.051	438.241	1.381.842	- 370.888	

Per quanto concerne le previsioni di cassa riguardante la parte corrente (obbligatorie dal 2013 in avanti), la situazione è la seguente:

Tabella n. 13

Entrate e spese di cassa (d.lgs. 118/11)

<i>Entrate</i>	2013	2014	2015
<i>A) Iniz.</i>	30.860.996	26.251.281	30.541.787
<i>B) Definit.</i>	31.428.179	26.553.044	
<i>Diff. (B-A)</i>	527.183	301.763	
<i>Spese</i>	2013	2014	2015
<i>A) Iniz.</i>	29.517.460	24.203.808	28.576.776
<i>B) Definit.</i>	30.899.303	24.601.924	
<i>Diff. (B-A)</i>	1.381.843	398.116	

Come si può osservare, sia dal lato delle entrate, che forniscono copertura, che dal lato delle spese, al netto dei rimborsi del debito, la crescita della parte corrente nell'intero

¹ In questa parte, per comodità espositiva, si fa riferimento, dal lato della spesa, al solo Titolo I, senza prendere in considerazione, al momento, le quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari, che, ai sensi dell'art. 162, comma 6, del TUEL pre-armonizzazione, vanno considerate insieme alle spese correnti, ai fini del rispetto del principio del pareggio finanziario di parte corrente.

Degli equilibri di bilancio e, soprattutto, l'equilibrio di parte corrente (art. 162, comma 6, TUEL, come modificato dal d.lgs. n. 126/2014), si darà conto più avanti. In questa sede si segnala che le voci da prendere in considerazione per il raggiungimento dell'equilibrio di parte corrente, sia in fase previsionale che in fase gestionale, risultano profondamente modificate e integrate rispetto al regime previgente.

quinquennio esaminato è stata contenuta.

Per quanto concerne le grandezze di cassa, il 2014 è stato caratterizzato da un sensibile decremento rispetto all'esercizio precedente.

Per l'anno 2015, per il quale alla data della presente verifica erano approvate solo le previsioni iniziali, si osserva una riduzione delle previsioni riguardanti le entrate e le spese correnti di competenza, cui si contrappone un significativo incremento delle analoghe grandezze di cassa rispetto al 2014.

Le previsioni definitive di entrate e spese correnti, sia di competenza che di cassa, sono sempre state più elevate di quelle originarie, con l'unica eccezione riferita alle entrate correnti dell'anno 2011.

Il Comune esaminato ha proceduto, nel periodo 2010-2014, al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per i seguenti importi:

- 2011: € 208.542,50 (sentenze esecutive, art. 194, co. 1 lett. a) TUEL);
- 2012: € 25.743,65 (sentenze esecutive, art. 194, co. 1 lett. a) TUEL);
- 2013: € 147.363,86 (sentenze esecutive, art. 194, co. 1 lett. a) TUEL);
- 2014: € 49.993,19 (sentenze esecutive, art. 194, co. 1 lett. a) TUEL) ed € 28.492,66 (acquisto beni e servizi, art. 194, co. 1 lett. e) TUEL).

In sede di rendiconto 2014, l'Amministrazione risulta aver costituito apposito accantonamento per passività potenziali formato da quanto generato dai residui passivi accantonati per contratti swap oltre a quanto iscritto nel bilancio 2014 a titolo di interessi IRS e apposito accantonamento sempre per passività potenziali.

L'ammontare è di € 2.010.528,64, di cui € 988.792,60 ed € 661.332,31 per i possibili costi derivanti dalla lite giudiziaria relativa ai contratti swap. Il rimanente, invece, è destinato a coprire i possibili costi (€ 72.352,50) per un debito nei confronti dell'Agenzia mobilità di Rimini e gli altri possibili esborsi derivanti dal contenzioso in essere.

L'Ente verificato ha, inoltre, applicato, per il raggiungimento dell'equilibrio complessivo di bilancio, un avanzo derivante dall'esercizio precedente solo per l'anno 2015 in fase di previsione iniziale. Per l'intero quinquennio 2010-2014, invece, l'avanzo è stato applicato in fase di previsioni definitive.

La situazione complessiva è di seguito riportata.

Tabella n. 14

Avanzo applicato

	Prev. iniz.	Prev. def.
2010		993.725
2011		565.840
2012		673.000
2013		814.659
2014		6.300
2015	230.000	
Totale	230.000	3.053.524

L'utilizzo dell'avanzo, così come rilevato dai bilanci definitivi, è stato distinto tra parte corrente e parte capitale per l'ammontare di seguito riportato:

Tabella n. 15

Utilizzo dell'avanzo applicato

	Parte corrente	Parte capitale
2010	251.240	742.485
2011	309.730	256.110
2012		673.000
2013	814.659	
2014		6.300
Totale	1.375.629	1.674.895

In particolare, si fa presente che l'avanzo applicato alla parte corrente nell'e.f. 2010 è stato interamente destinato all'estinzione anticipata di mutui accesi con la Cassa depositi e prestiti, così come risulta dalla deliberazione del Commissario prefettizio n. 1 del 30.11.2010 di approvazione dell'assestamento del bilancio di previsione 2010.

Si tenga presente, inoltre, che i dati dell'avanzo sopra riportati sono quelli ricostruiti in sede di verifica ispettiva che non tengono conto dell'anomalia verificatasi nell'ambito del bilancio di previsione, iniziale e definitivo, 2013, concernente la duplicazione fra fondo pluriennale vincolato e avanzo di amministrazione di cui in precedenza si è già parlato.

E' opportuno soffermarsi ad analizzare con maggiore accuratezza le modalità di raggiungimento degli equilibri finanziari in fase previsionale nel periodo 2010-2015.

Per ciò che concerne l'equilibrio di parte corrente, ai sensi dell'art. 162, comma 6, del TUEL pre-armonizzazione, l'esame dei risultati differenziali allegati ai bilanci di previsione iniziali degli anni 2010/2012 ha evidenziato la seguente situazione.

Tabella n. 16**Bilanci di previsione – entrate correnti**

	2010	2011	2012
<i>Entrate correnti</i>	26.384.240	25.951.777	25.833.509
<i>Entrate straord.</i>	855.000	600.000	315.000
<i>Totale entrate equilibrio corrente</i>	27.239.240	26.551.777	6.148.509

Tabella n. 17**Bilanci di previsione – spese correnti e spese per rimborso prestiti**

	2010	2011	2012
<i>Spese correnti</i>	25.494.240	24.691.877	24.296.009
<i>Quote capitale amm. mutui e prestiti.</i>	1.745.000	1.859.900	1.852.500
<i>Totale spese equilibrio corrente</i>	27.239.240	26.551.777	26.148.509

Negli esercizi finanziari 2013/2015, con il bilancio armonizzato, il nuovo equilibrio corrente in fase previsionale (in termini di competenza), si presenta come segue:

Tabella n. 18**Bilanci di previsione – Equilibrio di parte corrente armonizzato 2013/2015 (d.lgs. n. 118/11)**

Equilibrio parte corrente ex art. 162 comma 6 nuova versione	2013	2014	2015
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (di entrata) (+)	656.000	51.246	
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente (-)			
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00 (+)	26.749.465	29.661.575	25.065.516
di cui per estinzione anticipata di prestiti			
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (+)			
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti (-)	25.499.765	27.678.021	23.207.116
di cui DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)		51.246	
di cui DD) Fondo crediti di dubbia esigibilità	450.000	500.000	786.595
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale (-)			
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari (-)	1.905.700	1.994.800	2.088.400
di cui per estinzione anticipata di prestiti			
FF) Saldo negativo delle attività finanziarie (-)			
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-E-F-FF)		40.000	230.000
Altre poste differenziali, per eccezioni previste da norme di legge, che hanno effetto sull'equilibrio ex articolo 162, comma 6, Tuel			
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti (+)			230.000
di cui per estinzione anticipata di prestiti			
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge (+)			
di cui per estinzione anticipata di prestiti			
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge (-)		40.000	
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti (+)			
O) EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (*) (O=G+H+I-L+M)	0	0	0

Come si può notare dalle tabelle precedenti, sia gli esercizi TUEL che quelli armonizzati presentano un equilibrio di parte corrente e quelli armonizzati, nello specifico, mostrano un saldo pari a zero.

Nel periodo 2010-2012 (TUEL), l'apporto delle entrate straordinarie rappresentate dai proventi per permessi di costruzione risulta abbastanza rilevante in sede di equilibri previsionali iniziali.

Più complessa è la situazione degli esercizi armonizzati.

In particolare, per l'anno 2013, nella relazione del Collegio dei revisori dei conti sul parere al bilancio di previsione (allegato n. 2) è stato specificato che le entrate correnti finanziavano interamente le spese correnti e la spesa per il rimborso di quote capitali di mutui ed altri prestiti obbligazionari, con l'unica eccezione degli oneri presunti legati ai contratti di *swap*, per i quali la copertura è stata assicurata dal fondo pluriennale vincolato, cui allo scopo sono stati destinati € 656.000.

L'analisi del FVP 2013, in sede di bilancio di previsione iniziale, ha confermato quanto detto dai revisori.

Si osserva, al riguardo, che così il fondo pluriennale vincolato assume una funzione di fondo rischi, in maniera non conforme alla funzione prevista dalle regole dell'armonizzazione per questo strumento.

Le modalità di determinazione del fondo pluriennale vincolato, sia in sede di prima applicazione che di successiva gestione dei bilanci, rappresenta una delle principali criticità riscontrate nell'ambito della gestione finanziaria del Comune verificato. Data la rilevanza del problema, a questo sarà dedicato uno spazio specifico nell'ambito della relazione.

Se si rielabora il dato 2013 con le regole previste dall'art. 162, comma 6, del TUEL pre-armonizzazione si hanno i seguenti risultati:

Tabella n. 19

<i>Entrate correnti (al netto del FVP in entrata)</i>	(+) 26.749.465
<i>Spese correnti (al netto FVP in spesa)</i>	(-) 25.499.765
<i>Rimborso quote capitale del debito</i>	(-) 1.905.700
<i>Entrate straordinarie</i>	(+)
<i>Totale</i>	(-) 656.000

La differenza, come si nota, è pari al fondo pluriennale vincolato in entrata vale a dire, le entrate accertate negli esercizi precedenti, ma imputate al 2013 in quanto esigibili in questo esercizio, in base al principio della competenza finanziaria rafforzata. Si precisa che, nel caso di specie, il FVP è rappresentato, in modo non corretto, dal differenziale negativo dei derivati.

Ai nostri fini, l'esposizione degli equilibri finanziari di parte corrente è molto indicativa di quanto e di come il passaggio fra due sistemi possa determinare cambiamenti nella rappresentazione della situazione finanziaria.

Lo stesso discorso può essere fatto per gli equilibri finanziari di parte corrente del 2014.

La rielaborazione del dato 2014 con le regole previste dall'art. 162, comma 6, del TUEL pre-armonizzazione porta ai seguenti risultati:

Tabella n. 20

<i>Entrate correnti (al netto del FVP in entrata)</i>	(+) 29.661.575
<i>Spese correnti (al netto FVP in spesa)</i>	(-) 27.678.021
<i>Rimborso quote capitale del debito</i>	(-) 1.994.800
<i>Entrate straordinarie</i>	(+)
<i>Totale</i>	(-) 11.246

Il totale è pari alla differenza tra le entrate di parte corrente destinate in base a disposizioni di legge a spese di investimento (€ 40.000) e il fondo pluriennale vincolato di parte corrente in entrata (€ 51.246), vale a dire, le entrate accertate negli esercizi precedenti, ma imputate al 2014 in quanto esigibili in questo esercizio, in base al principio della competenza finanziaria rafforzata.

Per il 2015 il ricalcolo dell'equilibrio di parte corrente secondo la metodologia TUEL porta al seguente risultato:

Tabella n. 21

<i>Entrate correnti (al netto del FVP in entrata)</i>	(+) 25.065.516
<i>Spese correnti (al netto FVP in spesa)</i>	(-) 23.207.116
<i>Rimborso quote capitale del debito</i>	(-) 2.088.400
<i>Entrate straordinarie</i>	(+) 230.000
<i>Totale</i>	-

Il saldo ottenuto è pari a zero e, difatti, per l'esercizio finanziario corrente, in fase di previsioni iniziali, non risultano somme destinate al fondo pluriennale vincolato.

Da un punto di vista sostanziale i numeri sopra riportati evidenziano che nel periodo pre-armonizzazione, come detto sopra, l'ente ha dovuto far ricorso, sia pur in misura non troppo elevata, a entrate straordinarie, quali i proventi derivanti dal rilascio delle concessioni edilizie, per raggiungere l'equilibrio di parte corrente e che tale necessità non si è manifestata a partire dall'esercizio finanziario 2013, vale a dire dal momento dell'entrata in vigore di quest'ultima.

L'esame dei risultati differenziali in sede di previsioni definitive ha evidenziato la seguente situazione:

Tabella n. 22**Bilanci di previsione – entrate correnti**

	2010	2011	2012
<i>Entrate correnti</i>	27.112.116	25.773.098	26.171.780
<i>Entrate straord.</i>	949.145	909.730	414.970
<i>Totale entrate equilibrio corrente</i>	28.061.261	26.682.828	26.586.750

Tabella n. 23**Bilanci di previsione – spese correnti e spese per rimborso prestiti**

	2010	2011	2012
<i>Spese correnti</i>	26.083.035	24.822.928	24.734.250
<i>Quote capitale amm. mutui e prestiti.</i>	1.978.226	1.859.900	1.852.500
<i>Totale spese equilibrio corrente</i>	28.061.261	26.682.828	26.586.750

Negli esercizi finanziari 2013 e 2014, con il bilancio armonizzato, il nuovo equilibrio corrente in fase di previsioni definitive (in termini di competenza), si presenta come segue.

Tabella n. 24**Bilanci di previsione definitivi****Equilibrio di parte corrente armonizzato 2013/2014 (d.lgs. n. 118/11)**

Equilibrio parte corrente ex art. 162 comma 6 nuova versione	2013	2014
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (di entrata) (+)	656.000	51.246
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente (-)		
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00 (+)	27.316.648	28.290.687
di cui per estinzione anticipata di prestiti		
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (+)		
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti (-)	26.881.607	26.307.133
di cui DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)		394.384
di cui DD) Fondo crediti di dubbia esigibilità	650.000	646.908
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale (-)		
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari (-)	1.905.700	1.994.800
di cui per estinzione anticipata di prestiti		
FF) Saldo negativo delle attività finanziarie (-)		
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-E-F-FF)		40.000
Altre poste differenziali, per eccezioni previste da norme di legge, che hanno effetto sull'equilibrio ex articolo 162, comma 6, Tuel		
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti (+)	814.659	-
di cui per estinzione anticipata di prestiti		
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge (+)		
di cui per estinzione anticipata di prestiti		
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge (-)		40.000

M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti (+)		
O) EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (*) (O=G+H+I-L+M)	0	0

Anche in questo caso è possibile ricalcolare l'equilibrio di parte corrente in base alle regole TUEL.

Tabella n. 25

	2013	2014
<i>Entrate correnti (al netto del FVP in entrata)</i>	(+) 27.316.648	(+) 28.290.687
<i>Spese correnti (al netto FVP in spesa)</i>	(-) 26.881.607	(-) 26.307.133
<i>Rimborso quote capitale del debito</i>	(-) 1.905.700	(-) 1.994.800
<i>Entrate straordinarie</i>	(+) 814.659	(+)
<i>Totale</i>	(-) 656.000	(-) 11.246

I risultati ottenuti sono identici a quelli delle previsioni originarie, portando a una differenza pari al fondo pluriennale vincolato di parte corrente in entrata nel 2013 e al saldo tra le entrate di parte corrente destinate in base a disposizioni di legge a spese di investimento (€ 40.000) e il fondo pluriennale vincolato (€ 51.246) nel 2014.

Dai dati sopra riportati emerge, per l'intero periodo esaminato sia pre che post-armonizzazione, che, in fase previsionale, il Comune di Cattolica ha avuto qualche difficoltà, invero lieve, a raggiungere l'equilibrio di parte corrente senza fare ricorso a voci straordinarie di entrata.

Nel periodo 2010-2012, il saldo fra previsioni di entrate correnti, al netto di quelle straordinarie utilizzabili al fine del raggiungimento dell'equilibrio corrente, e le previsioni di spesa del Titolo I (spesa corrente) sommate alle quote annuali di ammortamento dei mutui è stato il seguente:

Tabella n. 26

Saldo Entrate titoli I,II, III e spese titolo I più quote amm. mutui (TUEL)

	2010	2011	2012
<i>Iniz.</i>	-855.000	-600.000	-315.000
<i>Def.</i>	-949.145	-909.730	-414.970

Nel triennio 2013-2015, seppur in un contesto contabile completamente diverso sotto il profilo degli equilibri di bilancio legislativamente previsti, il saldo fra le previsioni di entrata correnti (compreso il fondo pluriennale vincolato di parte corrente in entrata), al netto di quelle straordinarie utilizzabili al fine del raggiungimento dell'equilibrio corrente, e le previsioni di

spesa del Titolo I (spesa corrente compreso il fondo pluriennale vincolato di parte corrente in spesa) sommate alle quote annuali di ammortamento dei mutui è stato il seguente:

Tabella n. 27

Saldo Entrate titoli I,II, III e spese titolo I più quote amm. mutui (d.lgs. 118/11)

	2013	2014	2015
<i>Iniz.</i>	-	40.000	-230.000
<i>Def.</i>	- 814.659	40.000	-

Il disavanzo è stato coperto facendo ricorso all'avanzo di amministrazione.

L'andamento dei bilanci di previsione di parte capitale è il seguente:

Tabella n. 28

Bilanci di previsione iniz. – Entrate e spese in conto capitale

	2010	2011	2012	Totale
<i>Av. applicato (+)</i>				
<i>Entrate correnti appl. (+)</i>				
<i>Tit. IV (+)</i>	9.207.665	8.677.453	9.113.612	26.998.730
<i>Entr. cap. dest. corr. (-)</i>	855.000			855.000
<i>Tit. V (+)</i>	1.040.000	854.250	755.000	2.649.250
<i>Tit. II spese in c. cap (-)</i>	5.291.333	4.021.615	3.794.254	13.107.202
<i>Diff.</i>	-4.101.332	5.510.088	6.074.357	15.685.777

Tabella n. 29 (D.Lgs. n. 118/11)

Equilibrio di parte capitale – Bil. prev. in.	2013	2014	2015
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento (+)			
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale (+)	729.932	600.000	1.345.512
R) Entrate Titoli 4.00 - 5.00 - 6.00 (+)	1.351.701	2.576.100	2.852.063
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (-)			
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge (-)			
S) Entrate Titolo 5.02 per Riscossioni di crediti (-)			
T) Entrate Titolo 5.03 - relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria (-)			
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge (+)		40.000	
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale (-)	2.081.633	3.216.100	4.197.575
UU) Fondo pluriennale vincolato	600.000		
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie (-)			
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale (+)			
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE Z=P+Q+R-C-I-S-T+L-U-V+E	-	-	-

Tabella n. 30

Bilanci di previsione def. – Entrate e spese in conto capitale

	2010	2011	2012	Totale
<i>Av. applicato (+)</i>	742.485	256.110	673.000	1.671.595
<i>Entrate correnti appl. (+)</i>				2.550.000
<i>Tit. IV (+)</i>	4.096.220	3.375.551	1.986.694	9.458.465
<i>Entr. cap. dest. corr. (-)</i>	697.905	600.000	414.970	1.712.875
<i>Tit. V (+)</i>	1.044.770	250.000		1.294.770
<i>Tit. II spese in c. cap (-)</i>	5.185.570	3.281.661	2.244.724	10.711.955
<i>Diff.</i>	-	-	-	-

Tabella n. 31 (d.lgs. 118/11)

Equilibrio di parte capitale – Bil. prev. def.	2013	2014
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento (+)		6.300
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale (+)	729.932	600.000
R) Entrate Titoli 4.00 - 5.00 - 6.00 (+)	1.125.701	3.035.800
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (-)		
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge (-)		
S) Entrate Titolo 5.02 per Riscossioni di crediti (-)		
T) Entrate Titolo 5.03 - relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria (-)		
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge (+)		40.000
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale (-)	1.855.633	3.682.100
UU) Fondo pluriennale vincolato	600.000	1.525.287
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie (-)		
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale (+)		
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE Z=P+Q+R-C-I-S-T+L-U-V+E	-	-

Per concludere la disamina dei bilanci di previsione, è possibile operare una breve sintesi delle principali risultanze emerse e delle relative criticità.

A livello previsionale e, conseguentemente, di capacità autorizzatoria, l'ente ha conseguito sempre un equilibrio sostanziale nel bilancio di competenza, sia iniziale che definitivo.

Per quanto concerne, in particolare, la parte corrente, a livello di previsioni iniziali, entrate e spese, hanno mostrato un andamento piuttosto stabile, con una leggera crescita nel 2014 rispetto all'esercizio precedente, cui è seguito un sensibile decremento nel 2015.

Nell'intero periodo esaminato, le stime per il 2015 sono risultate anche inferiori a quelle del primo esercizio esaminato (2010).

Analogo trend si è registrato per le previsioni definitive del quinquennio 2010-2014.

Le previsioni del bilancio di cassa di parte corrente hanno mostrato una riduzione nel 2014 rispetto al 2013, cui è seguito, a livello di stime iniziali, un aumento nel 2015. Nell'intero periodo esaminato è stata osservata una diminuzione contenuta.

Già dall'esame degli equilibri previsionali si può individuare l'onere finanziario rappresentato dal fondo crediti di dubbia esigibilità, appostato in fase di bilancio previsionale fra le spese correnti, secondo le regole dettate dall'armonizzazione contabile. L'onere di questo fondo risulta rilevante, pesando per ben € 450.000 sulle previsioni iniziali 2013, € 400.000 su quelle del 2014 ed € 785.595 su quelle 2015, mentre a livello di previsioni definitive il peso è di € 650.000 sul 2013 e di € 648.908 sul 2014. Alle modalità di quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, sia a preventivo che a consuntivo, sarà tuttavia dedicato un apposito paragrafo.

A livello previsionale, come accennato in precedenza, è apparsa dubbia l'attendibilità e la coerenza con il dettato normativo delle modalità di costituzione del fondo pluriennale vincolato.

Sul punto è necessario prima fare breve un approfondimento anche di tipo teorico.

Uno dei cardini della riforma della contabilità di cui al d.lgs. n. 118/2011 è il principio della competenza finanziaria rafforzata.

La competenza finanziaria rafforzata prevede l'imputazione ad ogni esercizio solo delle obbligazioni attive e passive che in esso vengono a scadenza, ma, si sottolinea, fermo restando l'obbligo di rilevare (accertare e impegnare) tali obbligazioni nel momento in cui sorgono, vale a dire, allorché maturano tutti i requisiti per il loro perfezionamento.

Il fondo pluriennale vincolato è lo strumento finalizzato a fornire copertura finanziaria nei casi, ad es. investimenti, nei quali si verifichi uno sfasamento temporale tra l'accertamento dell'entrata e l'impegno della spesa. Il FVP, in via residuale, può avere anche ad oggetto spese correnti. Il FVP, fra le altre cose, rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego delle risorse.

Il FVP è un saldo finanziario costituito da risorse già accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui risulta accertata l'entrata. Il FVP, pertanto, richiede necessariamente la presenza d'impegni di spesa perfezionati, ma non scaduti.

Il riaccertamento straordinario dei residui attivi è obbligatorio per tutti gli enti al momento della prima applicazione dell'armonizzazione (nel caso di specie 1.1.2013) ed è diretta conseguenza del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata.

Il riaccertamento straordinario deve essere compiuto una sola volta e il primo anno dell'introduzione del nuovo sistema armonizzato, dopo aver portato a termine il riaccertamento

ordinario, avente finalità di verifica della permanente sussistenza delle ragioni di credito e debito.

Il riaccertamento straordinario, invece, ha come fine quello della corretta reimputazione, secondo il principio della competenza finanziaria potenziata, delle obbligazioni attive passive perfezionate e iscritte negli esercizi precedenti.

Il risultato finale del riaccertamento dovrebbe consistere nell'iscrizione in entrata di un fondo pluriennale vincolato costituito dalle risorse, già accertate e destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui risulta accertata l'entrata. Il fondo vincola una quota parte del risultato di amministrazione.

Questo saldo (pari alla differenza fra residui passivi e attivi eliminati nell'ambito del riaccertamento straordinario) dovrebbe garantire la copertura di spese (obbligazioni perfezionate) imputate agli esercizi successivi a quello in corso mediante la sua iscrizione in entrata nel bilancio dell'ente.

Il riaccertamento straordinario può dare luogo anche a un'eccedenza attiva, nel caso in cui i residui attivi eliminati (per inesistenza delle ragioni di credito) siano superiori all'ammontare dei residui passivi. In questo caso il fondo pluriennale vincolato non viene a prodursi.

Questo è il funzionamento del primo FVP connesso al riaccertamento straordinario e, come si può notare, non ha un riferimento diretto a entrate e spese vincolate in senso tecnico.

A regime, invece, il FVP consiste nel saldo fra entrate vincolate (in senso tecnico) accertate e spese vincolate impegnate, ma non esigibili nell'esercizio. Per inciso, a fronte di un'entrata vincolata accertata, in relazione alla quale non è stato ancora assunto il correlato impegno, si genera avanzo vincolato.

Dal lato delle entrate correnti è stato già osservato come nel 2013 l'intero importo del fondo in esame sia stato costituito dagli eventuali oneri legati ai contratti di swap, assolvendo così piuttosto a una funzione cautelativa.

Dal lato delle spese in conto capitale la sua quantificazione, invece, per tutti gli esercizi interessati è avvenuta in assenza di un cronoprogramma dei lavori pubblici così come, ad esempio, esplicitamente riportato nella nota integrativa al bilancio di previsione 2015-2017 (allegato n. 3), redatta dal responsabile del settore finanziario.

Dal lato spesa, difatti, nel bilancio di previsione 2013-2015, il prospetto del FVP suddiviso per missioni e programmi (allegato n. 4), presenta solo € 600.000 alla missione n. 4 "Istruzione e diritto allo studio" sulle annualità 2013 e 2014.

Nel bilancio di previsione 2014 non è stato rinvenuto il prospetto relativo alla composizione del FVP.

Nel bilancio di previsione 2015, invece, seppur in modo ancora parziale, risulta indicata la composizione del FVP, sia per quanto concerne l'utilizzo a copertura nel 2015, sia per quanto riguarda la sua proiezione pluriennale, che però, in sostanza, si limita al solo esercizio 2016 (allegato n. 5). Le previsioni nel 2017, difatti, sono uguali quelle del 2016 che, a loro, volta si rifanno al dato previsto al 31.12.2015.

Va segnalato come le informazioni e la documentazione concernente il FVP, nell'ambito di tutti i documenti di bilancio esaminati, sia risultata lacunosa, anche se in progressivo miglioramento con il passare del tempo.

Si segnala, sul punto, che dopo la chiusura dell'ispezione, l'Amministrazione, nella persona del Responsabile del servizio finanziario, ha comunicato agli scriventi, esibendo anche le note istruttorie inviate dai Settori, che, con deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio che verranno approvati a breve, saranno adottati anche gli aggiornamenti dei cronoprogrammi e le modifiche al fondo pluriennale vincolato in modo più conforme alle regole ed ai principi di cui al d.lgs. n. 118/2011 s.m.i..

Ritornando ai risultati della verifica, si evidenzia come, soprattutto la documentazione rinvenibile nel bilancio di previsione 2013, risulti totalmente carente ed evidenzia come la previsione del FVP ivi iscritto sia stata fatta in modo totalmente non conforme alle regole previste dall'armonizzazione contabile.

Sulla materia del FVP si tornerà anche più avanti, in sede di analisi dei rendiconti e di risultato di amministrazione.

Al momento, va segnalata la non correttezza delle modalità di determinazione del FVP, che hanno causato una irregolare imputazione nei bilanci di previsione di questa particolare voce di spesa. Come ricavabile dal caso dei costi degli swap iscritti nel bilancio 2013, appare evidente come l'Amministrazione, nel processo d'individuazione delle poste da considerare nel FVP, non abbia tenuto conto realmente degli impegni perfezionati, ma non ancora scaduti, ma abbia soltanto fatto slittare in avanti alcune voci di spesa che nulla avevano a che fare con le regole di gestione del fondo pluriennale vincolato.

A conferma di quanto detto, difatti, gli scriventi (come peraltro segnalato dal Responsabile del Servizio finanziario nella nota integrativa al bilancio 2015-2017 di cui al già menzionato allegato n. 3), non hanno individuato, né al momento del riaccertamento straordinario dei residui alla data dell'1.1.2013, né successivamente, al momento della formazione dei documenti

previsionali e di rendiconto, una seria e strutturata attività di individuazione dei cronoprogrammi delle spese, soprattutto quelle d'investimento, presupposto necessario per l'individuazione dell'effettiva esigibilità della relativa obbligazione e, di conseguenza, per la quantificazione e la scomposizione temporale del FVP.

1.3 La gestione del bilancio e i rendiconti

I grafici che seguono forniscono la rappresentazione delle risultanze dei principali aggregati di bilancio nel periodo preso in esame. Anche in questo caso dovremo tenere distinti gli anni in regime TUEL, 2010-2012, da quelli sperimentali, 2013-2014.

Figura n. 15 (TUEL)

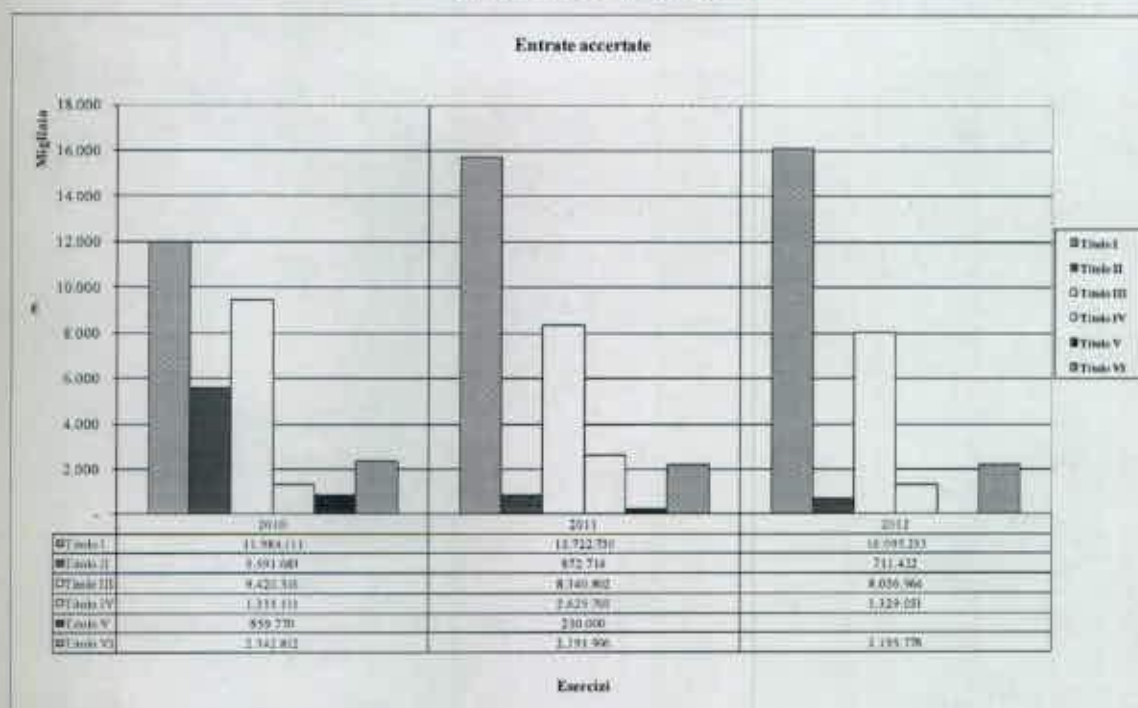


Figura n. 16 (D.Lgs. n. 118/11)

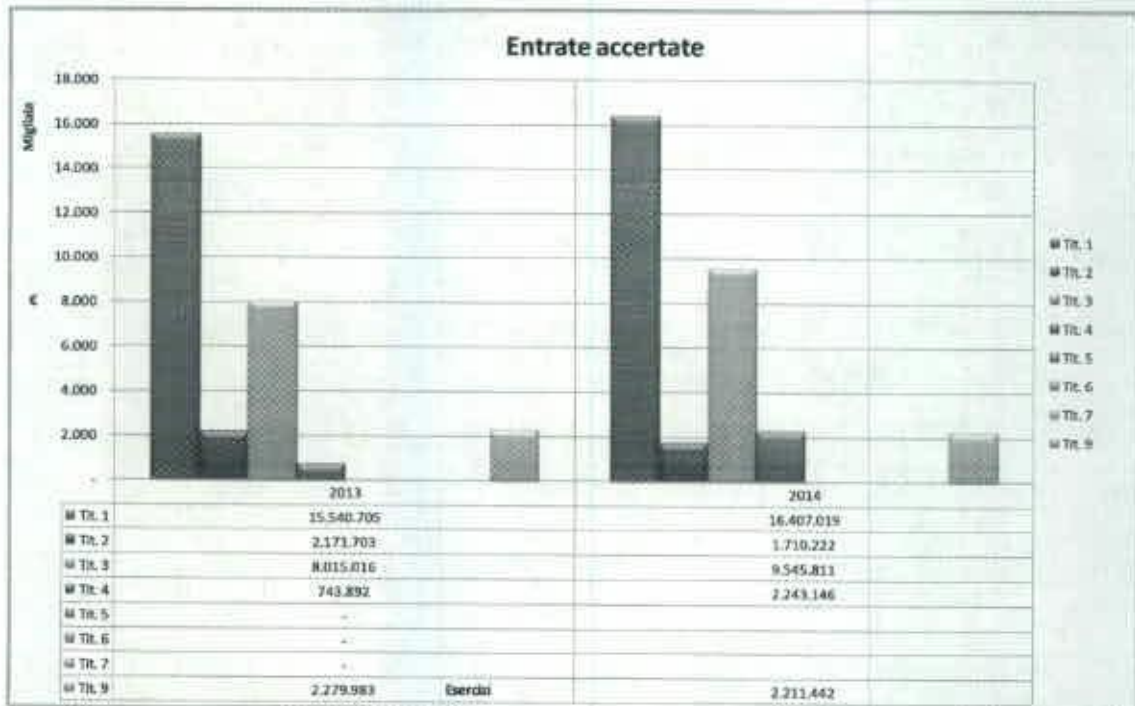


Figura n. 17 (TUEL)

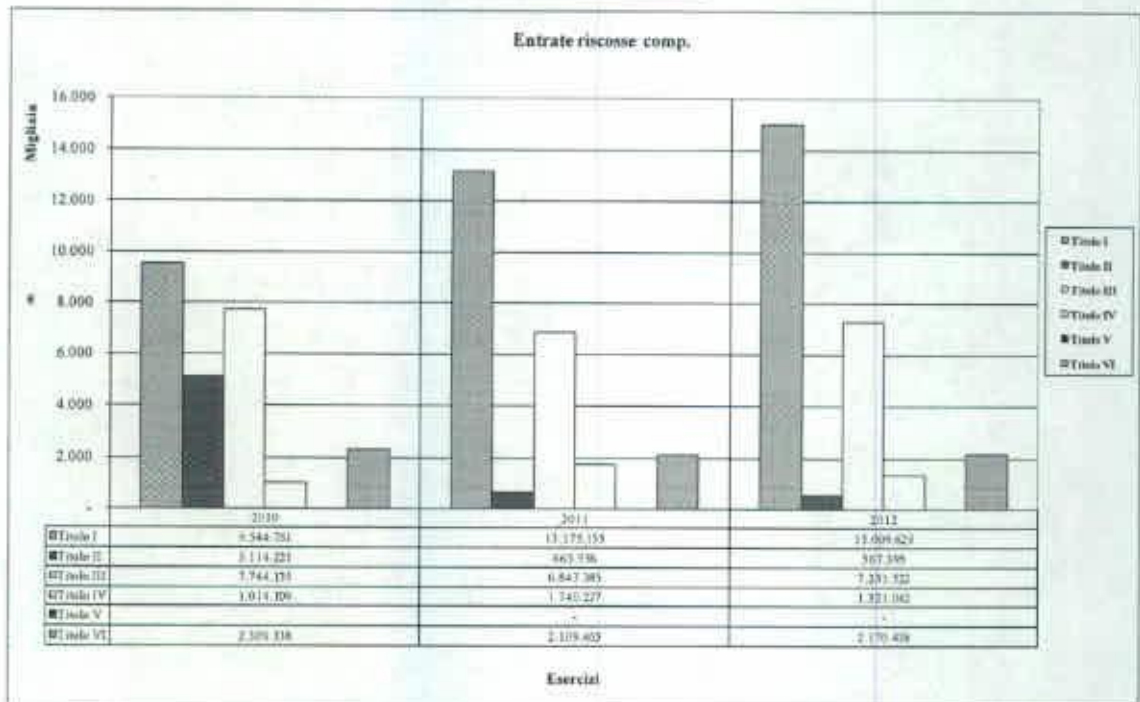


Figura n. 18 (TUEL)

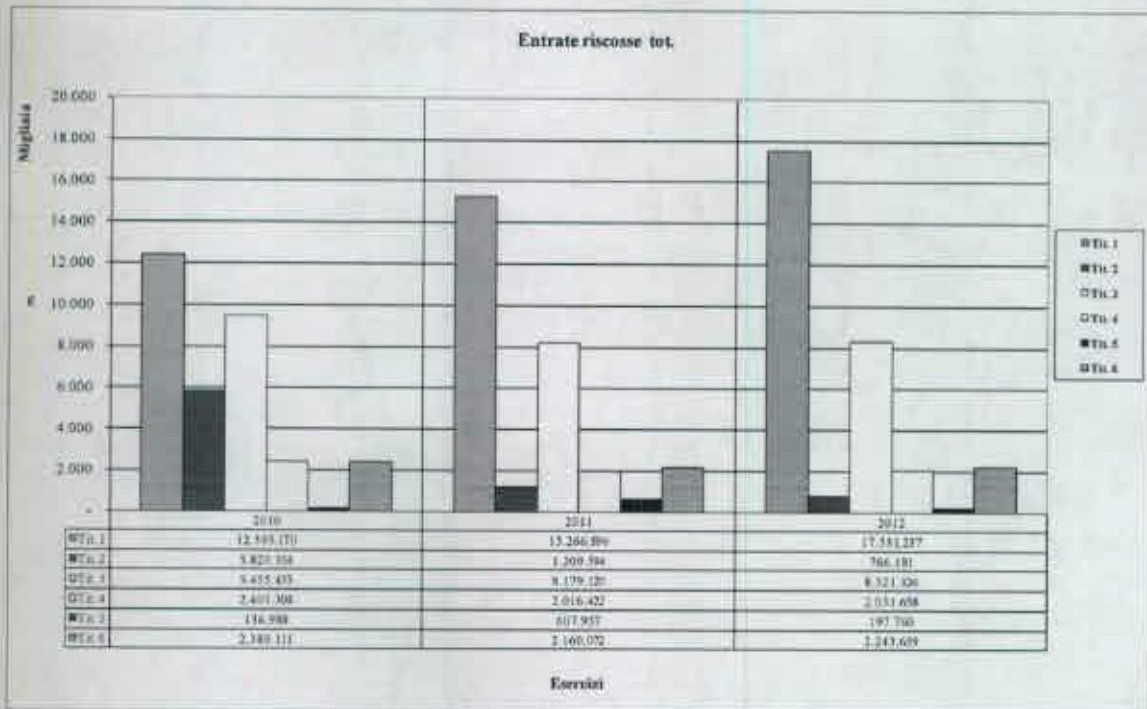


Figura n. 19 (D.Lgs. n. 118/11)

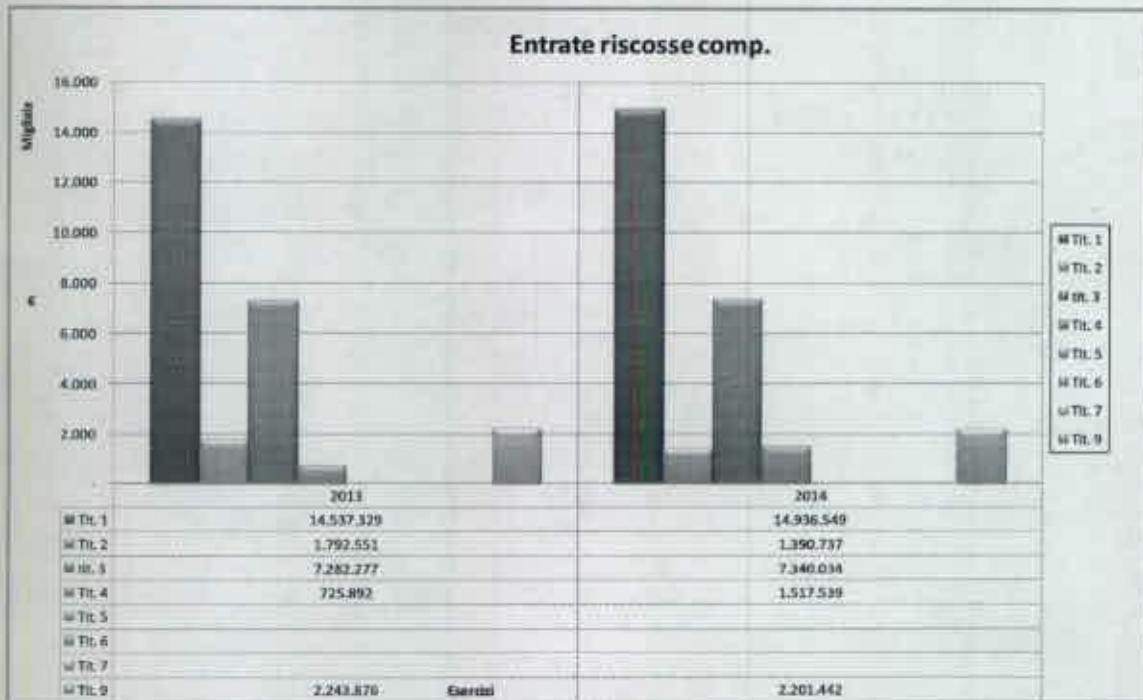


Figura n. 20 (D.Lgs. n. 118/11)

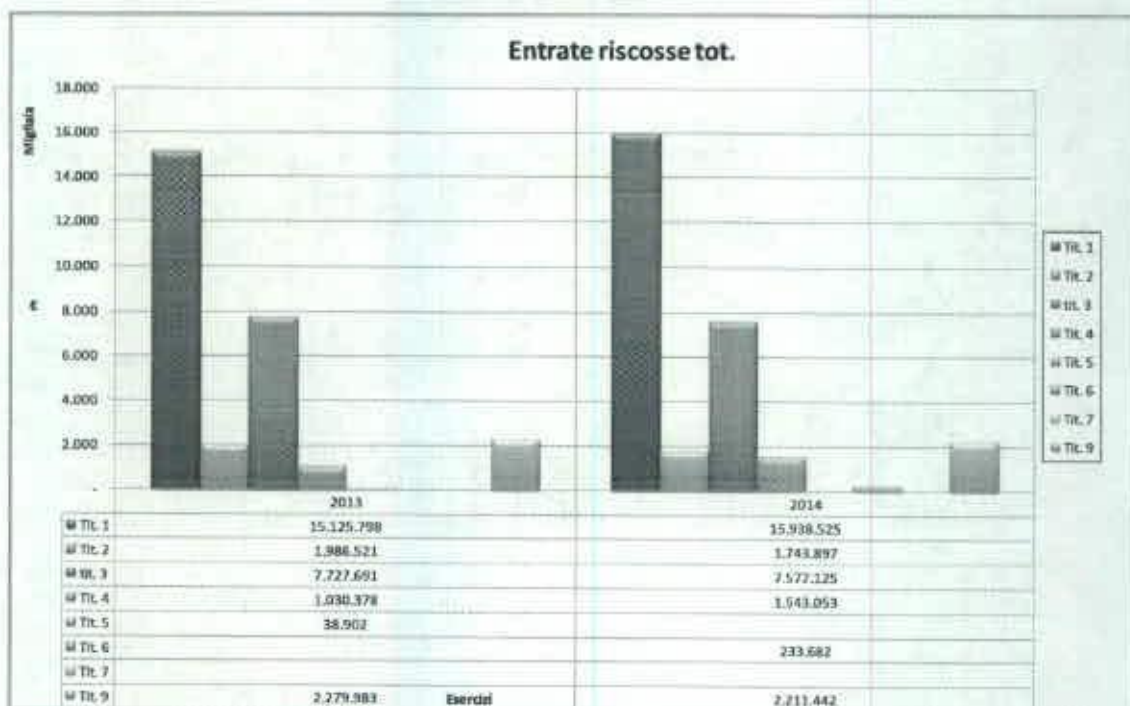


Figura n. 21 (TUEL)

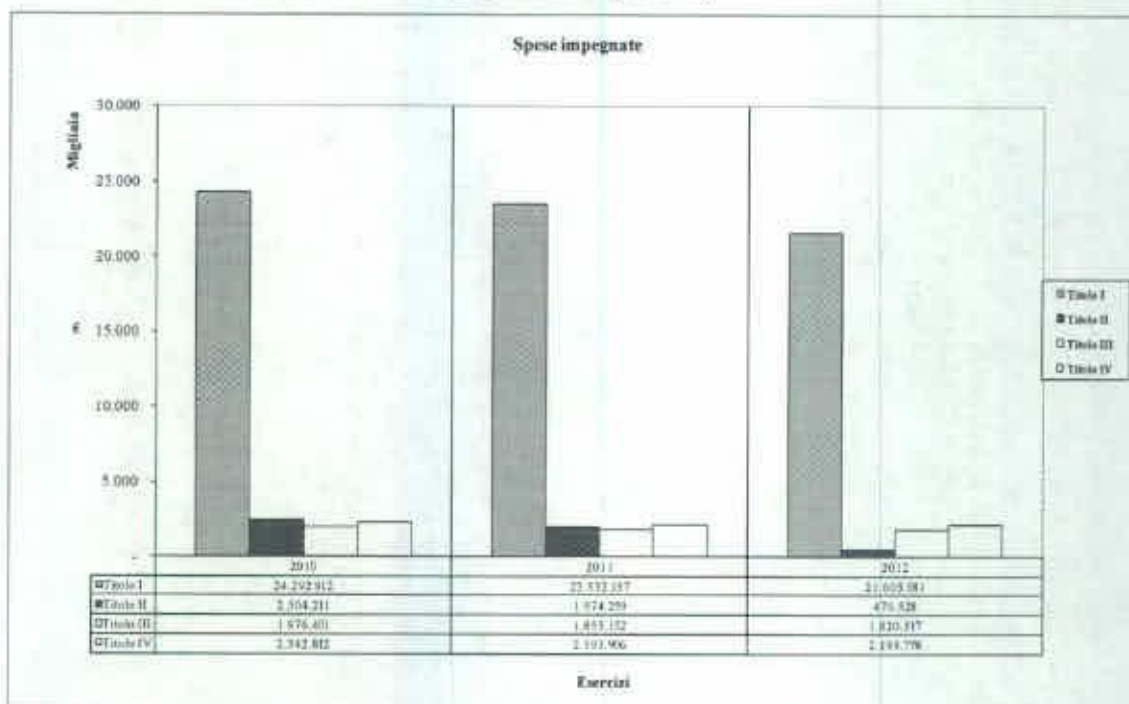


Figura n. 22 (D.lgs. n. 118/11)

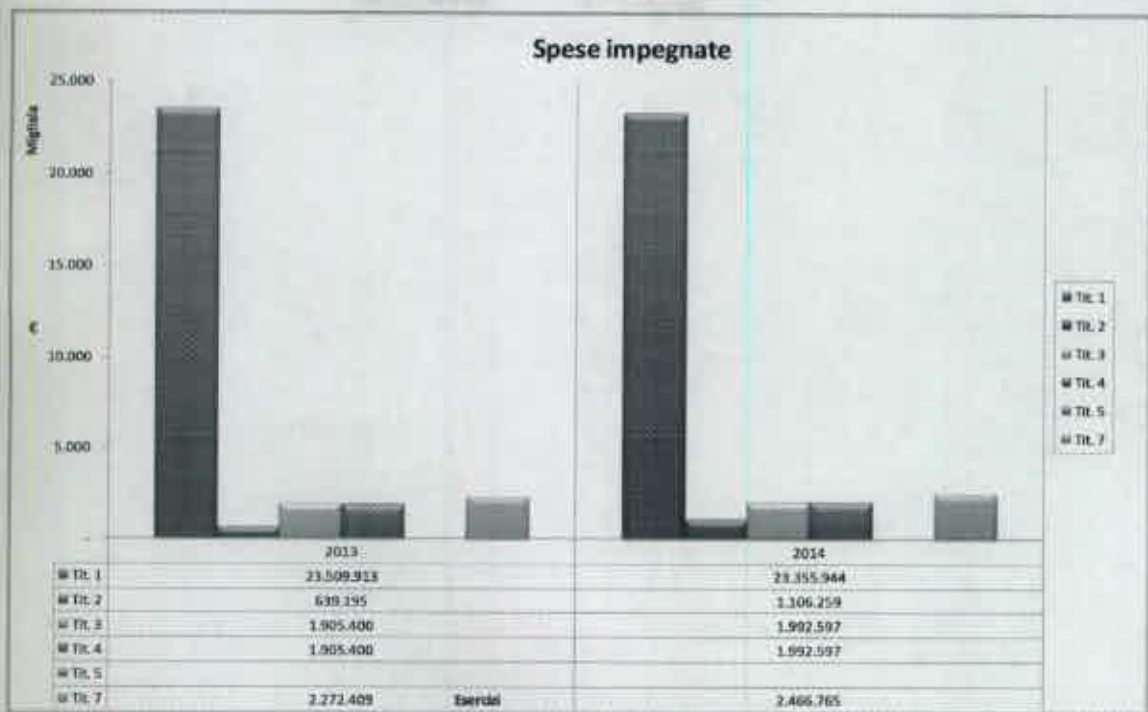


Figura n. 23 (TUEL)

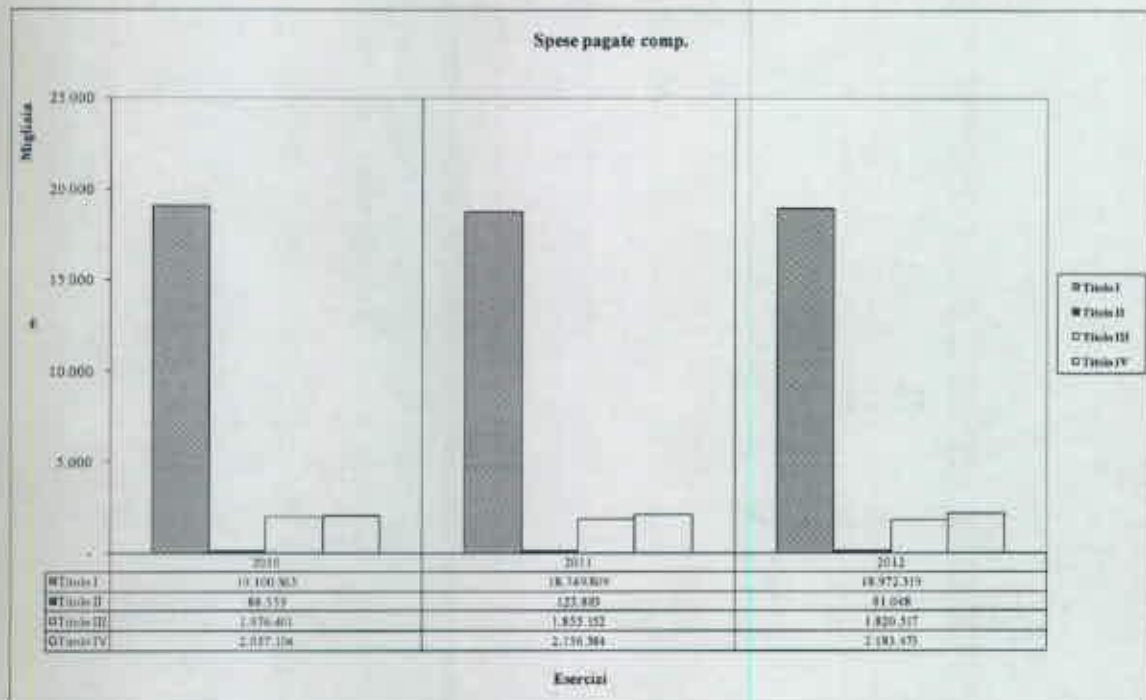


Figura n. 24 (TUEL)

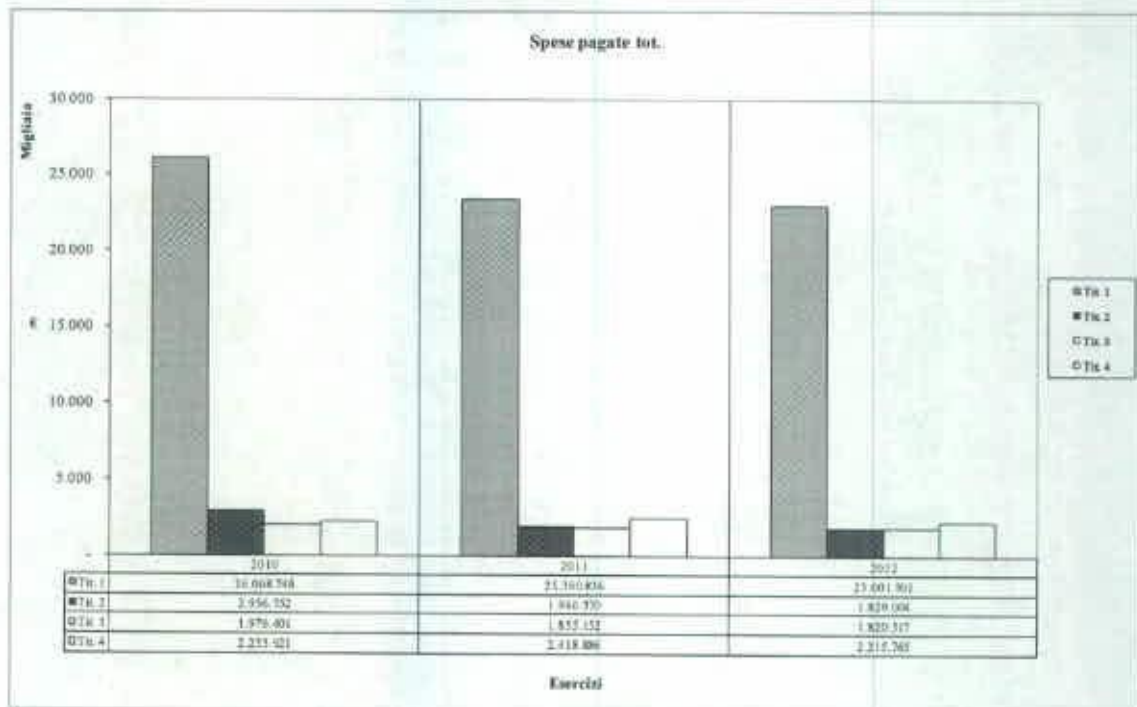


Figura n. 25 (D.lgs. n. 118/11)

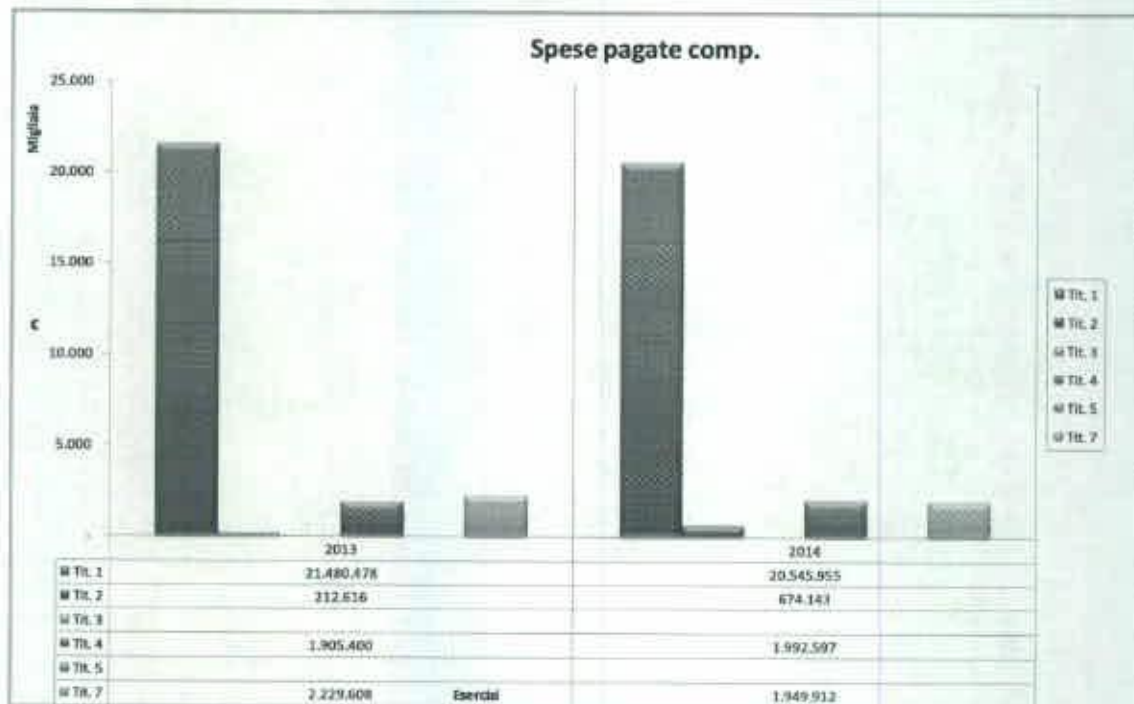


Figura n. 26 (D.lgs. n. 118/11)

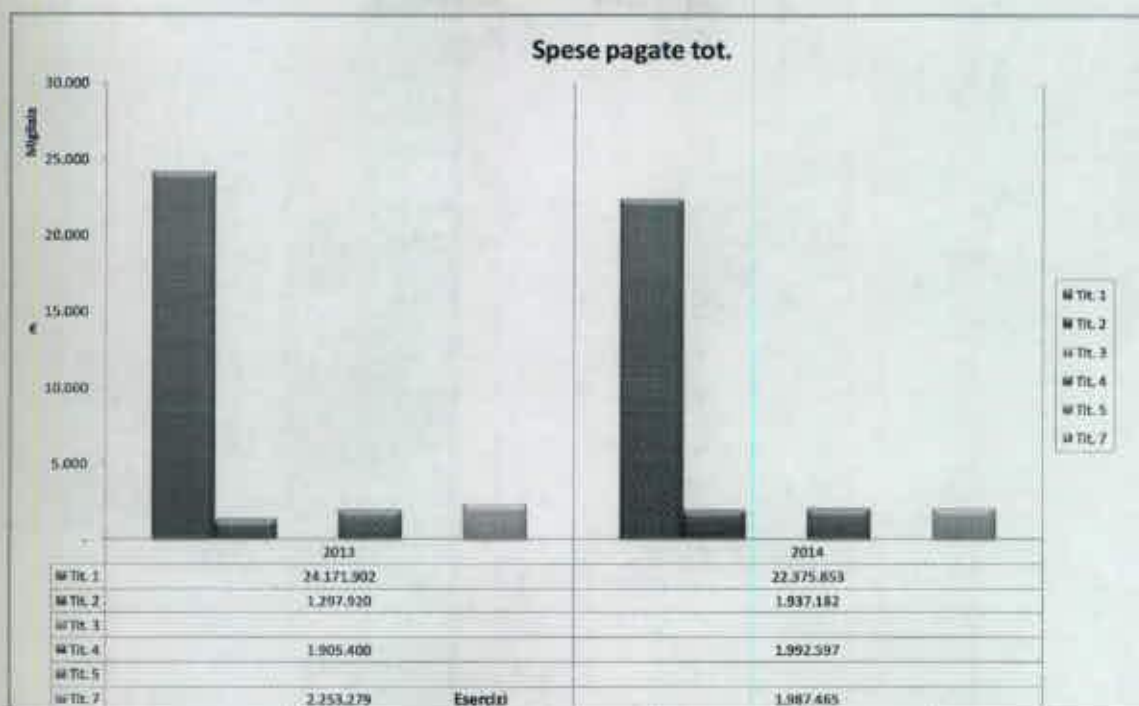


Figura n. 27 (TUEL)

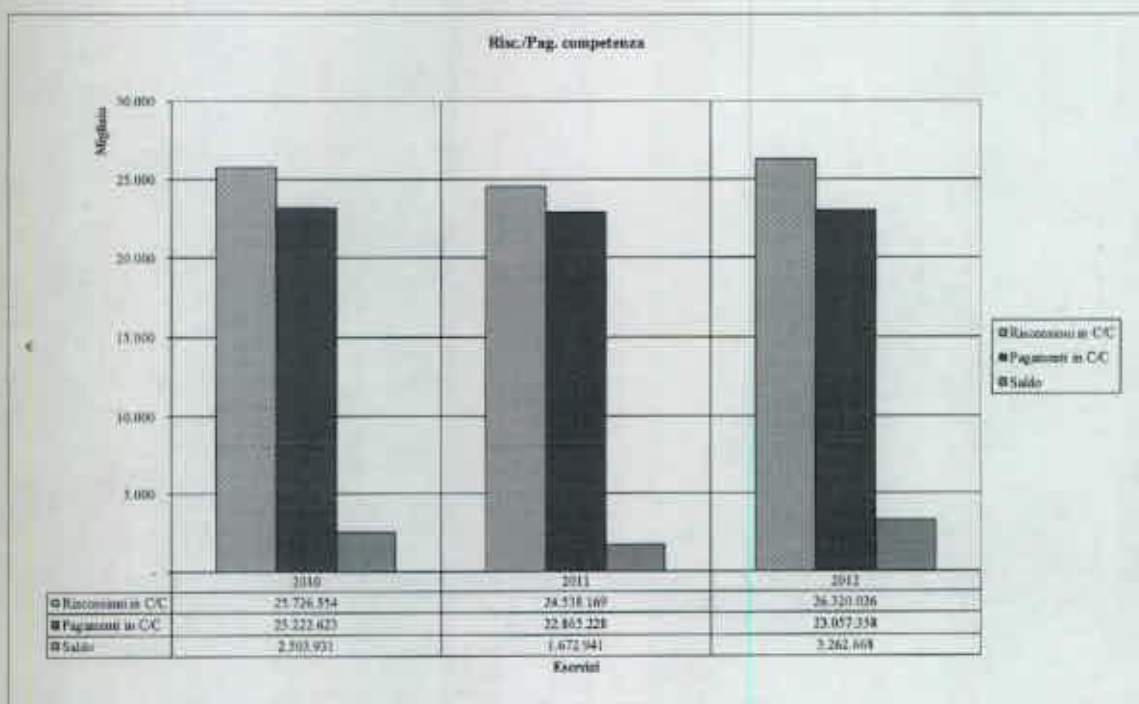


Figura n. 28 (D.lgs. n. 118/11)

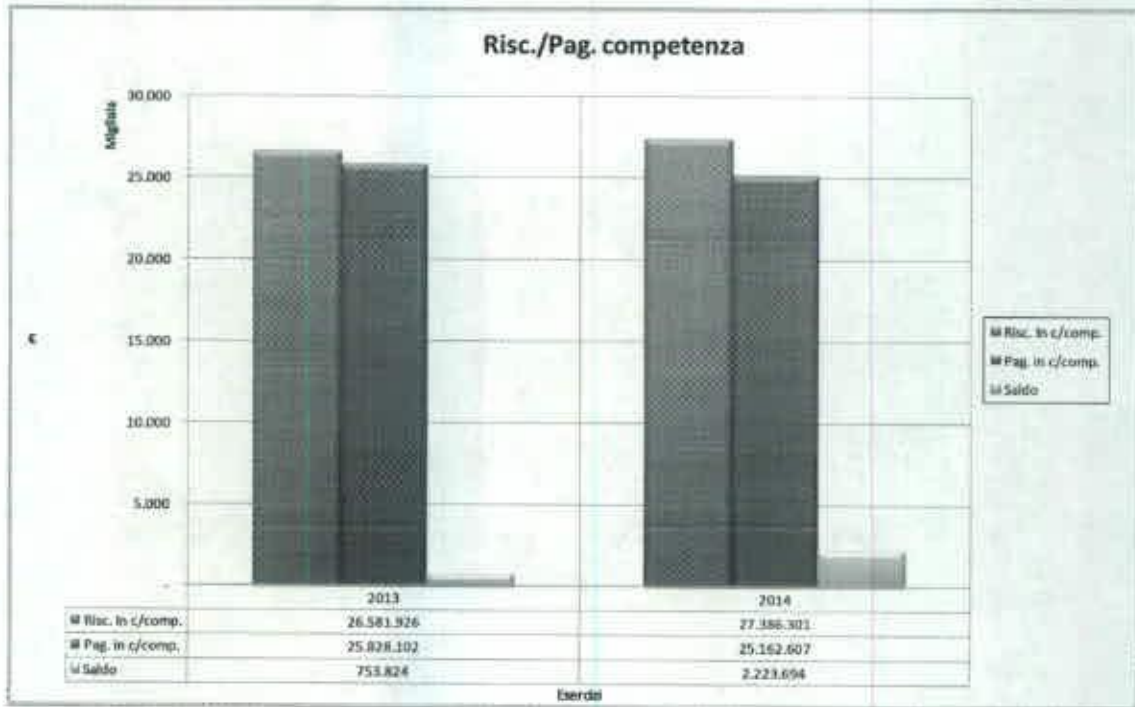


Figura n. 29 (TUEL)

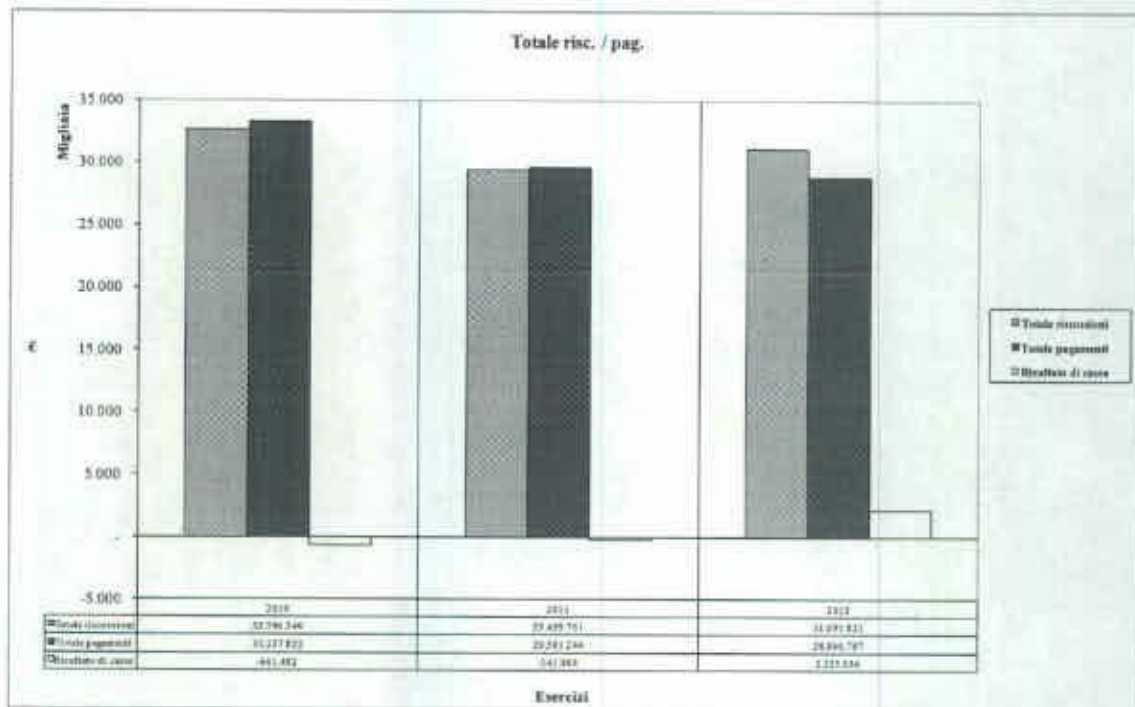
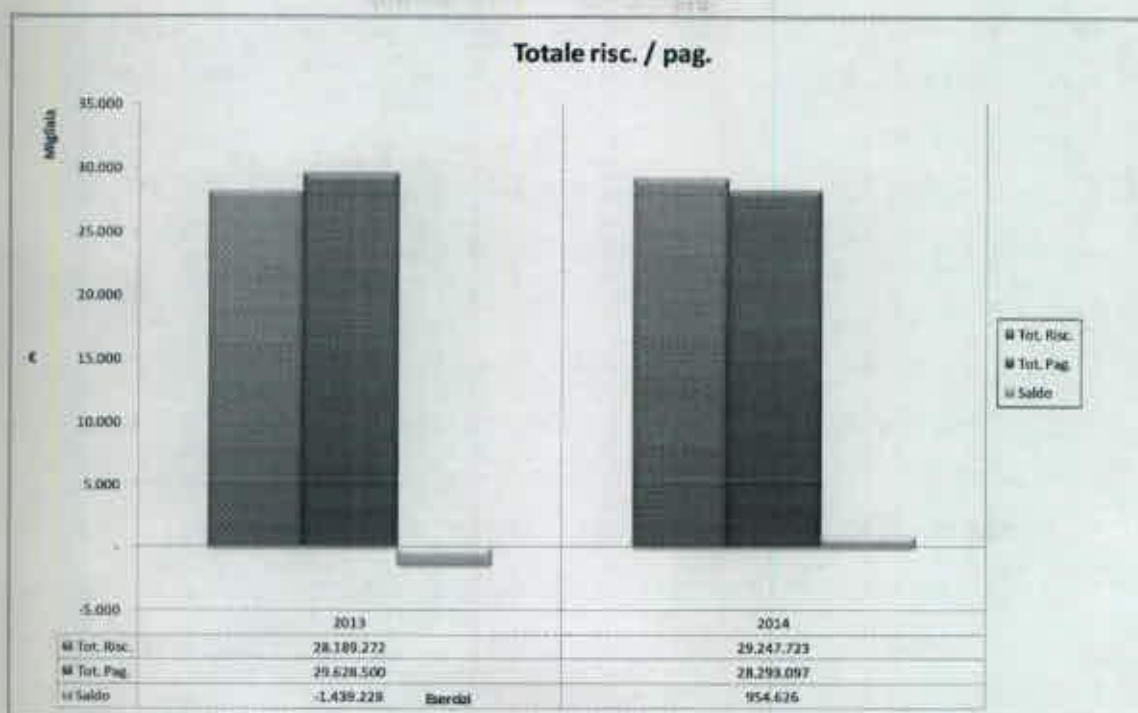


Figura n. 30 (D.lgs. n. 118/11)



Dai dati sopra esposti è possibile ricavare diverse considerazioni.

Dal lato delle entrate accertate e imputate al bilancio si osserva:

- le entrate tributarie di competenza sono risultate, tranne una lieve flessione nel 2013, in costante crescita, con in incremento totale nel periodo 2010-2014 del 36,90 per cento (€ 4.422.908 in valore assoluto). Tale aumento è in gran parte dovuto alle modifiche introdotte al sistema delle entrate comunali dal d.lgs. n. 23/2011, che ha previsto per i comuni la devoluzione del gettito di entrata di alcune imposte, tra cui principalmente la compartecipazione al gettito IVA, con corrispondente soppressione dei trasferimenti erariali. L'incremento massimo, infatti, è stato registrato tra il 2010 e l'anno successivo (oltre 3,7 milioni/31%) e nel 2011 l'Ente ha accertato entrate per € 1.117.143,13 relative alla compartecipazione al gettito IVA. Comparando il dato del 2014 con quello del 2011, in modo da rendere omogenei i termini di confronto dagli effetti prodotti dalla riforma sopra descritta, si nota che l'aumento derivante, invece, dalla modifica del sistema contabile e dalle nuove regole di accertamento non è particolarmente significativo (€ 684.269/+4,35%);
- le entrate da trasferimenti hanno subito, per effetto del sopracitato d.lgs. n. 23/2011, una drastica riduzione dal 2010 al 2011 e una riduzione complessiva nell'intero periodo esaminato pari a quasi 3,9 mil.(-69,41%). Con il passaggio al regime armonizzato

si è riscontrata una crescita dei trasferimenti. Anche in questo caso per omogeneità dei termini di confronto rispetto agli effetti prodotti dal decreto legislativo del 2011, è stata valutata la variazione 2014-2011, che ha mostrato quasi una duplicazione delle entrate, con un incremento percentuale di circa il 96 per cento;

- le entrate extratributarie hanno registrato un costante calo dal 2010 al 2013, per poi aumentare nel 2014, di modo che, nell'intero quinquennio esaminato, l'incremento è stato di poco inferiore ad € 125.500 (1,31 %);
- le entrate in conto capitale (Tit. IV) hanno mostrato un andamento altalenante, con flessioni nel 2012 e 2013, per risultare incrementate al termine del 2014 del 40,57 per cento (oltre € 910.000,00 in valore assoluto) rispetto al dato dell'e.f. 2010;
- entrate da accensioni di prestiti si sono avute solo negli anni 2010 e 2011;
- le entrate in conto terzi (e le spese correlate) sono apparse sostanzialmente stabili, con un lieve incremento nel 2014 rispetto al 2010 di poco oltre € 124.000,00 (5%).

Dal lato delle spese impegnate e imputate al bilancio, invece, si osserva:

- le spese correnti hanno registrato nel periodo 2010-2014 un leggero decremento (- € 937.000,00 circa/- 4,00%), ma con un andamento caratterizzato da una progressiva diminuzione sino al 2102 per poi risalire nel 2013 e diminuire nuovamente di nuovo nel 2014;
- le spese in conto capitale hanno registrato un progressivo e crescente calo nel periodo del regime TUEL per riprendere a crescere nel 2013 e diminuire nuovamente nel 2014. Nell'intero periodo esaminato la riduzione complessiva è stata rilevante, ammontando a quasi 1,4 mil. (-126,37%);
- le spese per rimborso prestiti sono rimaste stabili nel periodo, con un incremento inferiore all'1%;
- per le spese in conto terzi si rinvia a quanto già detto per le correlate entrate.

Si segnala, infine, il rilevante miglioramento segnato dalla parte corrente di bilancio, il cui saldo di competenza è passato da € 726.797 del 2010 ad € 1.971.372 del 2014, registrando, nel periodo considerato, un valore negativo nel solo esercizio finanziario 2011. Rispetto a tale ultimo esercizio si fa presente che è stata rilevata una discordanza tra il risultato ottenuto dai dati di consuntivo e quello indicato in successivi documenti ufficiali dell'Ente, quali la relazione dei Revisori dei conti al rendiconto della gestione 2013 e la relazione della Giunta al rendiconto della gestione 2014 (allegato n. 6). Si riportano di seguito le differenze emerse e si fa presente

che il saldo corrente esposto dall'Ente nei documenti indicati è quello relativo alle previsioni assestate:

Tabella n. 32
Gestione di competenza corrente e.f. 2011 – differenze

	Conto consuntivo	Relazione Revisori 2013 e Relazione Giunta 2014
<i>Entrate Tit. I</i>	15.722.750,35	15.853.343,43
<i>Entrate Tit. II</i>	872.714,06	1.033.528,11
<i>Entrate Tit. III</i>	8.340.802,13	8.886.226,41
<i>Totale entrate correnti</i>	24.936.266,54	25.773.097,95
<i>Spese correnti</i>	23.532.157,47	24.822.928,22
<i>Rimborso quote cap.</i>	1.855.151,74	1.855.151,74
<i>Saldo parte corrente</i>	-451.042,67	-904.982,01

In ordine agli accertamenti e impegni ed alle relative regole di gestione ed imputazione in bilancio, si rendono opportune alcune considerazioni legate al passaggio al regime dell'armonizzazione, che hanno come finalità la presa d'atto di una possibile criticità legata alla fase di passaggio al sistema contabile armonizzato. Il nuovo sistema contabile delineato dal d.lgs. n. 118/2011 scinde il momento dell'accertamento/impegno da quello dell'iscrizione della posta contabile in bilancio. E', infatti, previsto che le obbligazioni giuridiche perfezionate, attive o passive, siano registrate al momento della loro nascita ma imputate in bilancio agli esercizi finanziari in cui siano esigibili. A prima vista, questo dovrebbe comportare, come conseguenza, la necessità che l'ente locale tenga un doppio sistema di scritturazione: di imputazione al bilancio in riferimento all'esigibilità dell'obbligazione attiva o passiva ed extrabilancio, ovvero in contabilità, in riferimento al sorgere (perfezionamento) dell'obbligazione. Nei casi in cui perfezionamento ed esigibilità non si manifestino nel corso dello stesso esercizio finanziario, il sistema contabile dovrebbe consentire l'agevole rilevazione del fenomeno. E' stato verificato che questo sistema di doppia scritturazione non è stato attivato dal Comune di Cattolica e che la registrazione delle poste contabili in bilancio avviene ancora, così come sotto il regime TUEL, nel momento in cui si realizzano i presupposti di accertamento e impegno, ma con imputazione all'esercizio nel quale è teoricamente prevista la scadenza/esigibilità.

Così facendo, però, il tempo che intercorre fra iscrizione in bilancio e pagamento rimane lo stesso di quello che sarebbe stato nel vecchio regime, senza che si verifichi l'accorciamento fra cassa e competenza che è una delle finalità della competenza finanziaria rafforzata.

Per quanto concerne la gestione di cassa, va evidenziato come la stessa, in termini di competenza, abbia presentato un saldo positivo in tutto il periodo 2010-2014, come si evince dalle figure n. 27 e n. 28, presentando un avanzo cumulato di oltre 10,4 milioni di euro.

Il saldo di cassa totale, comprensivo delle movimentazioni in conto residui, si presenta ugualmente positivo per un valore di poco superiore ad € 931.000, anche se ha registrato valori negativi negli esercizi finanziari 2010, 2011 e 2013.

Nella tabella seguente si riporta l'elenco analitico dei dati.

Tabella n. 33

Saldo gestione di cassa

	2010	2011	2012	2013	2014	Saldo cum.
<i>Risc. comp.</i>	25.726.554	24.538.169	26.320.026	26.581.926	27.386.301	
<i>Pagam. comp.</i>	23.222.623	22.865.228	23.057.358	25.828.102	25.162.607	
Saldo	2.503.931	1.672.941	3.262.668	753.824	2.223.694	10.417.058
<i>Risc. tot.</i>	32.596.340	29.439.761	31.091.821	28.189.272	29.247.723	
<i>Pagam. tot.</i>	33.257.822	29.581.244	28.866.787	29.628.500	28.293.097	
Saldo tot.	-661.482	-141.483	2.225.034	-1.439.228	954.626	937.467

Per l'andamento specifico delle singole voci si rimanda alle figure dal n. 17 al n. 20 per le riscossioni, dal n. 23 al n. 26 per i pagamenti.

La gestione di cassa formerà oggetto di più approfondita analisi nel successivo paragrafo 1.7 della presente relazione.

In questa sede ente ci si limita a segnalare il costante aumento registrato dalle riscossioni correnti a partire dal 2012, cui ha fatto riscontro un incremento dei pagamenti correnti nell'e.f. 2013 rispetto al 2012, seguito da un calo nel 2014.

Si segnala, inoltre, che l'ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria solo negli anni 2010 e 2011, per importi non rilevanti, e che in entrambi i casi la restituzione è avvenuta entro il termine dell'esercizio finanziario.

Per quanto concerne, infine, la parte capitale del bilancio, si fa presente che le riscossioni hanno manifestato un andamento altalenante che, considerando complessivamente l'intero quinquennio, ha portato a un incremento a fine 2014 di oltre il 52 per cento rispetto al dato dell'e.f. 2010, mentre dal lato dei pagamenti si registra un incremento di particolare rilevanza, con una differenza 2014-2010 di oltre 1,8 milioni di euro in valore assoluto, giustificato in massima parte dalle innovazioni e accelerazioni nei pagamenti delle PP.AA..

1.4 Andamento dei rimborsi e delle spese per servizi per conto di terzi.

Norma fondamentale in materia è l'art. 168 del d. lgs. n. 267/2000, che testualmente, nella versione precedente al d.lgs. n. 126/2014, recitava: “ 1. *le entrate e le spese relative ai servizi per conto di terzi, ivi compresi i fondi economali, e che costituiscono al tempo stesso un debito ed un credito per l'ente, sono ordinati esclusivamente in capitoli, secondo la partizione contenuta nel regolamento di cui all'art. 160.* 2. *Le previsioni e gli accertamenti d'entrata conservano l'equivalenza con le previsioni e gli impegni di spesa*”.

I vecchi Postulati dei principi contabili degli enti locali (approvati dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali il 12.3.2008), stabilivano che “*le entrate e le spese relative ai servizi per conto di terzi, riguardano tassativamente:*

- a) *le ritenute erariali;*
- b) *le ritenute effettuate al personale ed ai collaboratori di tipo previdenziale, assistenziale*
....;
- c) *i depositi cauzionali;*
- d) *il rimborso dei fondi economali anticipati all'economio;*
- e) *i depositi e la loro restituzione per spese contrattuali;*
- f) *le entrate e le spese per servizi rigorosamente per conto terzi.*

Ad ogni accertamento di entrata consegue, automaticamente, un impegno di spesa di pari ammontare.

L'eventuale diminuzione o cancellazione di residui attivi riguardanti le entrate per conto terzi deve corrispondere con uguale correlata diminuzione o cancellazione di residui passivi delle uscite conto terzi. Nel caso eccezionale di diminuzione o cancellazione di residuo attivo non correlata ad analoga riduzione di residuo passivo, il saldo negativo dovrà trovare copertura nella situazione contabile di bilancio”.

In relazione al regime armonizzato, il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 al DPCM del 28.12.2011, dispone:

“7. *I servizi per conto terzi e partite di giro*

7.1 Definizione.

I servizi per conto di terzi e le partite di giro comprendono le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti in assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale da parte dell'ente, quali quelle effettuate come sostituto di imposta. Non comportando discrezionalità e autonomia decisionale le operazioni per conto di terzi non hanno natura autorizzatoria.

In deroga alla definizione di "Servizi per conto terzi" sono classificate tra tali operazioni le transazioni riguardanti: i depositi dell'ente presso terzi, i depositi di terzi presso l'ente, la cassa economale, le anticipazioni erogate dalla tesoreria statale alle regioni per il finanziamento della sanità e i relativi rimborsi.

Ai fini dell'individuazione delle "operazioni per conto di terzi" l'autonomia decisionale sussiste quando l'ente concorre alla definizione di almeno uno dei seguenti elementi della transazione: ammontare, tempi e destinatari della spesa

Hanno, ad esempio, natura di "Servizi per conto terzi:

- le operazioni" svolte dall'ente come "capofila", solo come mero esecutore della spesa, nei casi in cui l'ente riceva risorse da trasferire a soggetti già individuati, sulla base di tempi e di importi predefiniti;

- la gestione della contabilità svolta per conto di un altro ente (anche non avente personalità giuridica) che ha un proprio bilancio di previsione e di consuntivo.

Invece, non hanno natura di "Servizi per conto di terzi" e, di conseguenza, devono essere contabilizzate negli altri titoli del bilancio:

- le spese sostenute per conto di un altro ente che comportano autonomia decisionale e discrezionalità, anche se destinate ad essere interamente rimborsate, quali le spese elettorali sostenute dai comuni per altre amministrazioni pubbliche, le spese di giustizia, ecc.

- le operazioni svolte per conto di un altro soggetto (anche non avente personalità giuridica, comprese le articolazioni organizzative dell'ente stesso) che non ha un proprio bilancio nel quale contabilizzare le medesime operazioni;

- i finanziamenti comunitari, anche se destinati ad essere spesi coinvolgendo altri enti, nei casi in cui non risultino predefiniti tempi, importi e destinatari dei successivi trasferimenti;

- le operazioni in attesa di imputazione definitiva al bilancio. Nel caso di accertamento e/o riscossione di entrate per le quali, in bilancio, non è prevista l'apposita "tipologia di entrata" si rinvia a quanto previsto al punto 3.4.

7.2 Applicazione del principio della competenza finanziaria alle partite di giro e ai servizi per conto terzi

La necessità di garantire e verificare l'equivalenza tra gli accertamenti e gli impegni riguardanti le partite di giro o le operazioni per conto terzi, attraverso l'accertamento di entrate cui deve corrispondere, necessariamente, l'impegno di spese correlate (e viceversa) richiede che, in deroga al principio generale n. 16 della competenza finanziaria, le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive che danno luogo a entrate e spese riguardanti le partite di giro e le

operazioni per conto terzi, sono registrate e imputate all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata e non all'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile".

Il nuovo art. 168 del TUEL, recita *"Le entrate e le spese relative ai servizi per conto di terzi e le partite di giro, che costituiscono al tempo stesso un debito ed un credito per l'ente, comprendono le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti, in assenza di qualsiasi discrezionalità come individuate dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.*

2. Le partite di giro riguardano le operazioni effettuate come sostituto di imposta, per la gestione dei fondi economici e le altre operazioni previste nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

2-bis. Le previsioni e gli accertamenti d'entrata riguardanti i servizi per conto di terzi e le partite di giro conservano l'equivalenza con le corrispondenti previsioni e impegni di spesa, e viceversa. A tal fine, le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive che danno luogo ad entrate e spese riguardanti tali operazioni sono registrate e imputate all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata, in deroga al principio contabile generale n. 16.

Non comportando discrezionalità e autonomia decisionale, gli stanziamenti riguardanti le operazioni per conto di terzi e le partite di giro non hanno natura autorizzatoria".

Nel caso dell'ente verificato, sulla scorta dei controlli eseguiti sui mastri di entrata per *"rimborso spese per servizi per conto terzi"* (cap. 1280) e sui mastri correlati di *"spesa per servizi per conto terzi"* (cap. 11640) sono emerse registrazioni nelle partite in esame non conformi alla normativa sopra richiamata.

Dal 2013, la numerazione di bilancio è cambiata. Nella sostanza, tuttavia, i capitoli correlati rimangono i medesimi, facendosi riferimento però preliminarmente alle tipologie correlate per entrate e spese (9.200.1 e 9.200.99).

Si fa presente che le stesse, comunque, appaiono di modico importo e riferite, principalmente negli anni più recenti, in massima parte a spese elettorali:

- accertamento n. 190 del 26.3.2007: società Stemar hotels s.r.l. – rimborso spese di demolizione opere abusive, € 28.740,00 (impegno correlato n. 742/0 del 26.3.2007);
- accertamento n. 501 del 3.11.2014: rimborso di somme anticipate per pagamento compensi ai componenti dei seggi elettorali per le elezioni regionali, € 11.250,00 (impegno correlato n. 1454/0 del 3.11.2014);

- accertamento n. 294 del 29.5.2014 e correlato impegno n. 862/0 di pari data; ripetizione somme stipendiali non riscosse, € 1.065,31;
- accertamento n. 409 del 30.7.2013: rimborso per estinzione procedura esecutiva Cooperativa Nel Blu, € 1.562,02;
- accertamento n. 182 del 4.3.2013: rimborso di somme anticipate per straordinari al personale dell'ufficio elettorale per le elezioni del 24 e 25 febbraio 2013, € 20.465,22 (impegno correlato n. 588/0 del 4.3.2013);
- accertamento n. 347 del 28.6.2011: rimborso somme dovute a titolo di risarcimento in esecuzione della sentenza n. 842/2010 del Tribunale civile del lavoro, € 18.554,09 (impegno correlato n. 998/0 del 27.6.2011);
- impegno 1421/0 del 29.12.2010: accettazione indennizzo per spese di ripristino pianta comunale incidentata, € 787,82 (nella documentazione del periodo esaminato manca l'accertamento correlato).

Le poste sopra elencate non appaiono fra quelle che legittimamente possono essere iscritte fra i servizi per conto terzi in entrata e/o in uscita, poiché non si tratta di ipotesi in cui l'attività dell'Ente è meramente strumentale alla realizzazione d'interessi di altro soggetto, bensì è diretta al conseguimento di finalità proprie.

La Magistratura contabile ha già evidenziato in numerose pronunce, adottate ai sensi dell'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (v. Sez. contr. Basilicata, del. n. 175/2012), che *"possono correttamente essere contabilizzate tra i servizi per conto terzi solo quelle entrate e spese che, per il solo fatto della riscossione o del pagamento di una somma, fanno sorgere automaticamente per l'ente locale l'impegno a pagare (ad un determinato creditore) o il diritto ad ottenere il rimborso (da un determinato debitore) della stessa somma. Devono, al contrario, essere escluse sia le entrate e le spese per funzioni delegate dalla Regione, sia quelle poste cui sia sottesa la realizzazione di un fine istituzionale dell'ente locale ed un interesse diretto della collettività amministrata, indipendentemente dalla fonte di finanziamento"*.

Si precisa (v. Corte dei conti – Sez. reg. controllo Piemonte, delibera n. 45/2012) che l'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite economiche che dovrebbero essere iscritte in altri titoli del bilancio costituisce una grave irregolarità contabile, poiché non consente una corretta valutazione del risultato e degli equilibri della gestione.

Va ricordato, inoltre, che il divieto di imputare sia pure provvisoriamente alle partite di giro/servizi per conto terzi operazioni che non dovrebbero rientrarvi, è stato legislativamente stabilito dall'art 7, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 118/2011. Gli effetti della prassi sopra descritta

sul rispetto del Patto di stabilità non risultano, comunque, tali a inficiare le risultanze finali. In altre parole, qualora queste voci fossero state propriamente collocate nell'ambito delle entrate e delle spese finali, in ogni caso, sarebbe risultato rispettato il Patto di stabilità interno.

1.5 La gestione dei residui

La gestione dei residui risultanti dai rendiconti relativi al periodo 2010-2014 viene rappresentata nei successivi grafici e nelle conseguenti tabelle.

Si rammenta che l'anno 2012 segna il momento di passaggio dalla vecchia alla nuova contabilità, in quanto l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, richiesta dall'armonizzazione, anche al fine di effettuare la reimputazione dei residui attivi e passivi mantenuti in bilancio al termine delle operazioni di accertamento della sussistenza delle ragioni dell'effettiva esigibilità dei crediti e debiti, è stata effettuata con riferimento al consuntivo 2012.

Per questo motivo, è solo per convenzione e per omogeneità con quanto fatto sinora, che si riporta l'esercizio 2012 tra quelli rientranti nel regime TUEL. In realtà, il rendiconto 2012 e il relativo risultato di amministrazione rappresentano il primo momento di passaggio tra vecchio e nuovo sistema contabile. Quest'aspetto va tenuto ben presente nella lettura dei dati.

Figura n. 31 (TUEL)

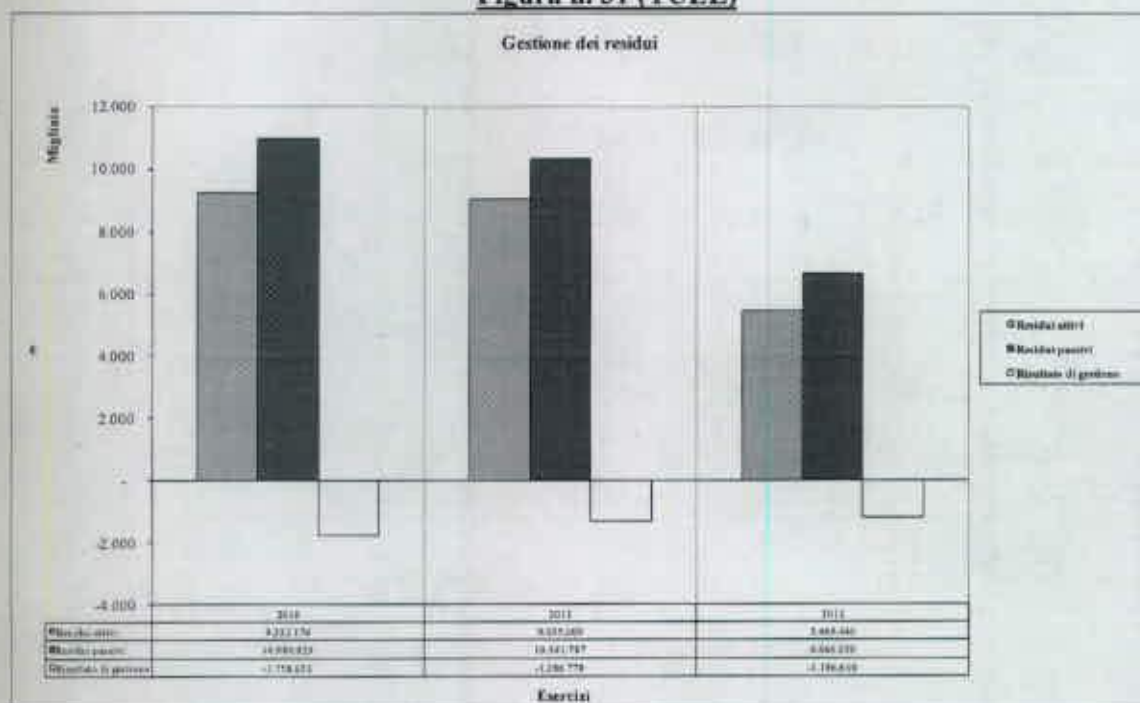


Figura n. 32 (D. lgs. n. 118/11)

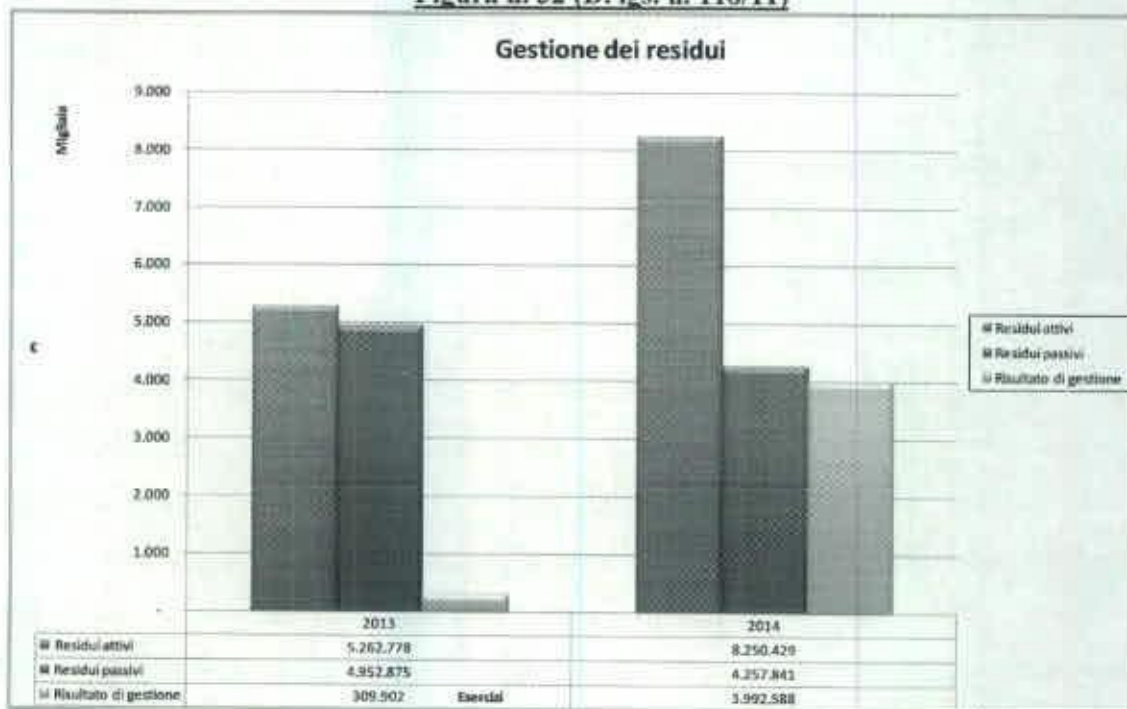


Figura n. 33 (TUEL)

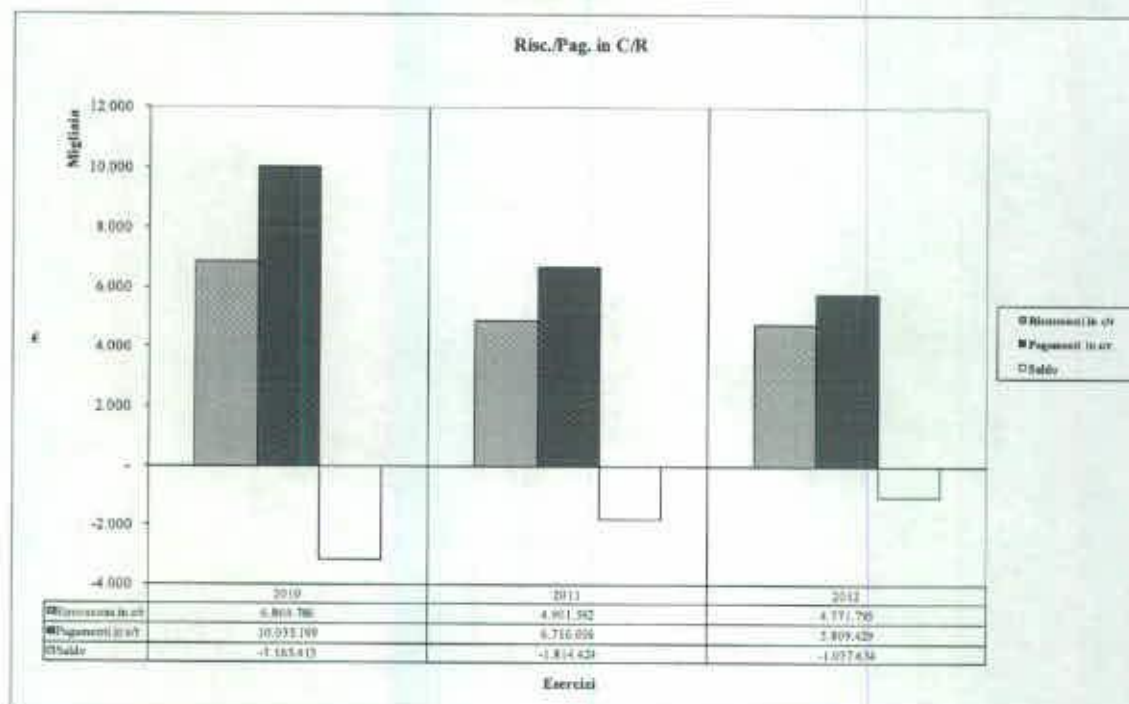
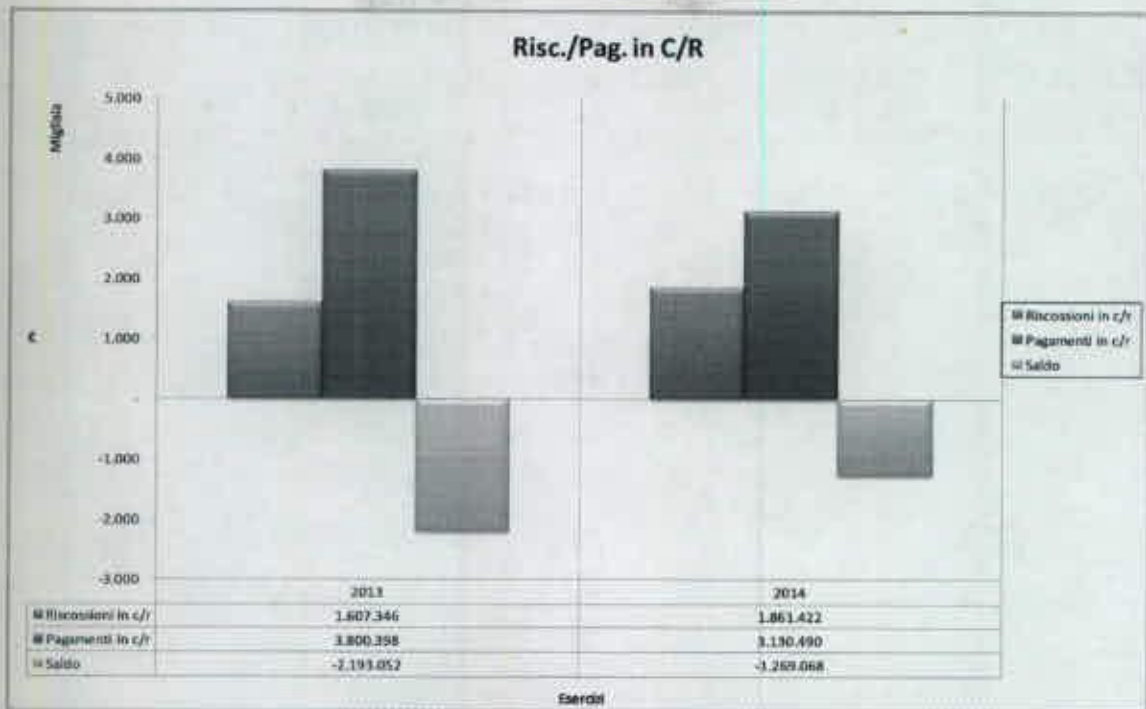


Figura n. 34 (D. lgs. n. 118/11)



Come si può notare, sotto il profilo della competenza, la gestione ha presentato sempre dei saldi negativi nel periodo TUEL, mentre ha assunto valori positivi negli esercizi 2013 e 2014, a seguito del passaggio all'armonizzazione. Il saldo positivo 2014 risulta piuttosto marcato.

Sotto il profilo della gestione di cassa in conto residui, invece, il saldo negativo si è verificato in tutto il periodo preso in esame. Il saldo negativo della cassa in conto residui, tuttavia, è stato compensato da un saldo positivo derivante dalla gestione di cassa di competenza, di modo da non creare all'Amministrazione particolari problemi di liquidità.

La dimensione complessiva dell'aggregato residuale è apparsa in continua diminuzione fino al 2013 per poi mostrare, nell'esercizio 2014, un incremento.

Sono risultati sempre negativi i flussi di cassa della gestione in conto residui.

Il tasso di smaltimento dei residui, offre la situazione espressa nella sottostante tabella:

Tabella n. 34
Tasso di smaltimento residui

	2010	2011	2012	2013	2014	Media
<i>Risc./Res. att. %</i>	74,49	54,13	87,24	30,54	74,49	53,79
<i>Pag./Res. pass. %</i>	91,39	64,94	87,15	76,73	91,39	78,75

Ad eccezione dell'anno 2012, il tasso di smaltimento dei residui attivi è stato sempre inferiore a quello dei residui passivi. In alcuni esercizi, la differenza è stata anche molto marcata (2013 in primis). La differenza nelle medie quinquennali è stata 25% circa.

Per quanto concerne il tasso di smaltimento relativo ai primi tre titoli delle entrate ed al titolo I della spesa, nel periodo esaminato, la situazione è la seguente:

Tabella n. 35

Tasso di smaltimento residui parte corrente

	Risc./Res.att Tit. I-II-III%	Risc./Res.pass. Tit. I%
2010	80,59	119,47
2011	62,90	77,51
2012	92,18	100,29
2013	29,10	81,98
2014	19,04	59,39
Media	56,76	87,73

Come si può notare, il tasso di smaltimento dei residui attivi di parte corrente risulta sempre inferiore a quello di pagamento dei residui passivi correnti e, soprattutto negli anni 2013 e 2014, la differenza è particolarmente significativa.

La velocità media quinquennale di smaltimento dei residui passivi di parte corrente, pari al 87,73 per cento, dimostra che l'ente cerca di soddisfare celermente le pretese dei suoi creditori. Particolarmente elevata è stata la percentuale di pagamento dei residui correnti nell'anno 2010, in cui con la gestione commissariale è stato ritenuto opportuno accelerare la liquidazione di fatture arretrate, relative principalmente al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti e acquisto di medicinali per le farmacie comunali.

Il tasso di smaltimento dei residui di parte capitale ha registrato una media quinquennale del 46,37 per cento dalla parte attiva e del 98,06 per cento di parte passiva.

Nel 2014, si è verificato una forte accelerazione nei pagamenti di parte capitale (tasso del 242,42%), che ha portato ad un sensibile abbattimento dello stock dei residui attivi del Titolo II.

Si precisa che nel caso delle entrate di parte capitale, il cambiamento verificatosi nella nomenclatura dei titoli incide poco sul significato della media, poiché il vecchio Titolo IV del TUEL (Entrate da trasferimenti in conto capitale e alienazioni) e il nuovo Titolo 4 post armonizzazione (Entrate in conto capitale) sono piuttosto simili. L'unica differenza, difatti, consiste nell'esclusione dal nuovo Titolo 4 delle entrate derivanti da riduzione di attività finanziarie.

Per quanto concerne la disaggregazione dei residui per titoli, invece, la situazione, alla data del 31.12.2014 (ultimo consuntivo approvato) è la seguente:

Tabella n. 36**Situazione residui al 31.12.2014**

	Res. Att	Res. Pass.
<i>Titolo I</i>	2.780.879,61	3.082.670,
<i>Titolo II</i>	393.316,28	
<i>Titolo III</i>	3.332.767,26	
<i>Titolo IV</i>	1.284.569,12	
<i>Titolo V</i>		
<i>Titolo VI</i>	156.370,64	
<i>Titolo VII</i>	-	654.151,92
<i>Titolo IX</i>	302.526,51	
Totale	8.250.429,42	4.257.841,

L'analisi condotta in ordine all'andamento dei residui ha comportato anche la verifica delle operazioni di riaccertamento, che, in base a quanto previsto dall'art. 228 comma 3 del d.lgs. n. 267/2000, l'ente locale deve compiere annualmente affinché risultino iscritti in bilancio solo i residui attivi o passivi, per i quali è stato appurato che sussistano le ragioni del mantenimento nel bilancio stesso. E ciò al fine di evitare, per i residui attivi, che siano mantenute in bilancio delle inesistenti posizioni creditorie (per l'avvenuta estinzione legale o per indebitato o erroneo accertamento del credito, o perché o stesso è di dubbia esigibilità) che, attraverso la loro confluenza nel risultato di amministrazione, possano pregiudicare la solidità dell'ente garantendo il finanziamento di maggiori spese senza un'effettiva copertura finanziaria.

Inoltre, l'art. 227, comma 5, lett. c), del TUEL prevede che l'elenco dei residui attivi e passivi, distinti per anno di provenienza, sia allegato al rendiconto della gestione. La procedura è finalizzata a garantire il principio di veridicità dei risultati esposti nel rendiconto.

A questa cornice normativa, interamente valida in regime di pre-armonizzazione, occorre aggiungere le regole dettate dal d.lgs. n. 118/2011, che ha previsto, in concomitanza con il passaggio al nuovo sistema contabile, che gli enti locali effettuino un'operazione *una tantum* di accertamento straordinario dei residui, finalizzata a reimputare secondo il principio della competenza finanziaria potenziata le obbligazioni attive e passive perfezionate e iscritte negli anni precedenti, per le quali, al termine del riaccertamento ordinario, risultino sussistere le ragioni per il mantenimento in bilancio. Si tratta, quindi, di un'operazione straordinaria da effettuare solo al momento della transizione dal vecchio al nuovo regime contabile armonizzato.

Tale operazione, così come previsto dall'art. 3, comma 7 d.lgs. n. 118/2011, consiste:

a) nella cancellazione dei propri residui attivi e passivi, cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015 (1° gennaio 2013 per il Comune di Cattolica che ha partecipato alla sperimentazione);

b) nella conseguente determinazione del fondo pluriennale vincolato da iscrivere in entrata del bilancio dell'esercizio, distintamente per la parte corrente e per il conto capitale, per un importo pari alla differenza tra i residui passivi ed i residui attivi eliminati, se positiva;

c) nella rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio;

d) nella variazione del bilancio di previsione annuale autorizzatorio, del bilancio pluriennale autorizzatorio e del bilancio di previsione finanziario predisposto con funzione conoscitiva. La variazione si rende necessaria in considerazione della cancellazione dei residui, al fine di adeguare gli stanziamenti di entrata e di spesa annuali e pluriennali al criterio di competenza finanziaria potenziata;

d) nella reimputazione delle entrate e delle spese cancellate, a ciascuno degli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile, secondo i criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria. La copertura finanziaria delle spese reimpegnate cui non corrispondono entrate riaccertate nel medesimo esercizio è costituita dal fondo pluriennale vincolato, salvi i casi di disavanzo tecnico;

e) nell'accantonamento di una quota del risultato d'amministrazione al primo gennaio, rideterminato in attuazione di quanto previsto dalla lettera b), al fondo crediti di dubbia esigibilità. Il vincolo di destinazione opera anche se il risultato di amministrazione non è capiente o è negativo (disavanzo di amministrazione).

L'ente ispezionato ha eseguito il riaccertamento straordinario con riferimento ai residui in essere alla data del 31.12.2012 con delibera G.C. n. 46 del 20.3.2013, avente ad oggetto "Riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ai sensi dell'art. 14 del DPCM 28.12.2011 sulla sperimentazione del nuovo sistema contabile e gli schemi di bilancio di cui al d.lgs. 118/2000 e ai fini del rendiconto 2012" (allegato n. 7).

Si espongono di seguito gli esiti del riaccertamento, così come sintetizzati nella delibera sopra richiamata, che riporta anche la determinazione del fondo pluriennale vincolato da applicare al bilancio di previsione 2013.

Tabella n. 37

<i>Gestione dei residui</i>	2012
<i>Maggiori residui attivi</i>	55.232,43
<i>Minori residui attivi</i>	- 935.428,56
<i>Minori residui passivi</i>	-900.826,23
<i>Saldo della gestione dei residui</i>	20.630,10

Come accennato anche in precedenza, l'attività di riaccertamento straordinario finalizzata alla reimputazione delle poste attive e passive in base al principio della competenza finanziaria potenziata è stato lacunoso durante tutto il periodo preso in esame. Particolarmente critico è stato il momento di passaggio all'armonizzazione, vale a dire, il riaccertamento straordinario dei residui alla data dell'1.1.2013, attività da eseguirsi una sola volta e finalizzata ad impostare la gestione in modo corretto tenuto conto della necessità di applicare la competenza finanziaria potenziata con la conseguente formazione del primo fondo pluriennale vincolato.

Come si evince chiaramente dalla delibera n. 46/2013, la Giunta comunale si è limitata ad accertare i maggiori e minori residui attivi e passivi da cancellare, senza indicare, così come chiaramente specificato dall'all. 4/2 dei principi contabili del d.lgs. n. 118/2011, gli esercizi in cui gli stessi sono esigibili, ai fini della reimputazione.

L'operazione di rideterminazione delle poste attive e passive iscritte in bilancio appare piuttosto quella di un accertamento ordinario, che porta alla cancellazione di quelle voci non più esigibili o insussistenti.

Né, peraltro, il FVP iscritto tra le entrate, che, in sede di passaggio al regime dell'armonizzazione, dovrebbe essere pari alla differenza tra l'ammontare complessivo dei residui passivi che sono stati cancellati e reimputati e l'ammontare complessivo dei residui attivi che sono stati cancellati e reimputati, fa riferimento a questo saldo.

La determinazione del FVP iscritto nel bilancio di previsione 2013 è stata, infatti, antecedente alla c.d. operazione di riaccertamento straordinario, essendo avvenuta con delibera G.C. n. 54 del 3.12.2012, avente ad oggetto l'assestamento finale del bilancio di previsione 2012 (allegato n. 8).

A parte quest'aspetto formale, tutto sommato superabile, anche tenuto conto del fatto che si trattava della prima applicazione del sistema, ciò che risulta incongruo è la modalità di determinazione del FVP.

Sulla mancanza di conformità alle prescrizioni normative delle modalità e criteri di costituzione del FVP si è già detto nel precedente paragrafo 1.2, cui si rinvia. In questa sede va osservato come dalla delibera n. 54/2012 emerga che l'importo destinato al FVP di parte capitale, che poi è rifluito nel bilancio il 2013, è pari alla quasi totalità delle spese d'investimento, per le quali nel 2012 era stata accertata la fonte di finanziamento, comprese quelle non ancora impegnate:

- importo totale 2012: € 753.747,00;
- importo impegnato al 31.12.2012: € 14.042,82;
- importo al FVP: € 729.932,00.

Sul contenuto di questa delibera è opportuno soffermarci in modo approfondito, poiché il suo esame dimostra in modo molto chiaro quali siano stati gli errori concettuali dell'Amministrazione nella fase di prima applicazione dell'armonizzazione.

Partiamo dal fondo pluriennale vincolato di parte capitale. Da quanto detto sopra e dalla lettura della tabella presente nella delibera di C.C. n. 54/2012, si evince chiaramente che il FVP è stato quantificato per differenza fra la spesa prevista e la spesa impegnata nel 2012 o, per essere più precisi, fra gli impegni 2012 e le fonti di finanziamento destinate agli investimenti in parte entrata.

Questo rappresenta un chiaro errore concettuale rispetto ai contenuti dell'armonizzazione contabile che prevede l'iscrizione nel fondo pluriennale vincolato soltanto della spesa impegnata, ma le cui obbligazioni passive sottostanti non siano esigibili nell'esercizio di competenza, venendo invece a scadenza negli esercizi successivi.

Nel caso in cui, invece, la spesa (nel nostro caso in conto capitale, ma se si trattasse di spesa corrente sarebbe la stessa cosa) non sia tecnicamente impegnata, non si genera fondo pluriennale vincolato, bensì avanzo di amministrazione vincolato, alla stregua di quanto sarebbe accaduto nel precedente regime.

Come si può notare il FVP che refluisce nel bilancio 2013, per la parte capitale, risulta chiaramente quantificato in modo contrario al principio della competenza finanziaria rafforzata.

Per quanto concerne, invece, il FVP di parte corrente, come abbiamo già segnalato in precedenza, l'Amministrazione lo ha quantificato facendo riferimento ai differenziali negativi che sarebbero maturati nel corso del 2012 sui contratti di I.R.S. dichiarati nulli, stimati in € 656.000,00.

Nello specifico si legge *“destinare gli attuali stanziamenti iscritti a bilancio nell'intervento 6 “interessi passivi” alla costituzione del fondo pluriennale vincolato di parte corrente per un importo pari ai differenziali negativi che sarebbero maturati nel corso del 2012 sui contratti di I.R.S. dichiarati nulli, stimati in € 656.000,00, anche allo scopo di non incorrere in eventuali ipotesi elusive del patto di stabilità”*.

Anche in questo caso l'errore concettuale appare evidente, in quanto, ovviamente, si tratta di spesa non impegnata e, soprattutto, appare chiaro l'utilizzo del FVP alla stregua di un fondo rischi. Non si comprende poi il riferimento al Patto di stabilità.

In sede di rendiconto 2014 l'Amministrazione ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31.12.2013 in base al dettato del citato art. 228 TUEL.

L'esame delle concrete modalità di riaccertamento dei residui in vigore presso la Comune ha evidenziato quanto di seguito riportato.

L'operazione di riaccertamento, in sede di predisposizione del rendiconto, ha avvio, all'inizio dell'anno successivo, con un procedimento che vede coinvolti il Servizio finanziario e i responsabili delle Unità organizzative titolari dei capitoli di entrata e di spesa.

Con nota prot. n. 4244 del 9.2.2015 il dirigente del settore finanziario ha avviato il procedimento di riaccertamento per l'anno 2014, trasmettendo ai dirigenti e responsabili di tutti gli altri servizi un prospetto contenente l'indicazione degli accertamenti e impegni risultanti in essere al 31.12.2013 e chiedendo di indicare per ciascuno di essere le ragioni giustificative della cancellazione o del mantenimento in bilancio, nonché di indicare le entrate di dubbia e difficile esigibilità ai fini della costituzione, o meglio, dell'adeguamento del fondo crediti di dubbia esigibilità previsto dal d.lgs. n. 118/2011.

Ricevuti i prospetti così compilati e sottoscritti dai responsabili degli altri settori dell'ente, il dirigente del settore finanziario ha provveduto ad effettuare la redazione complessiva delle poste da mantenere in bilancio. L'operazione di riaccertamento ordinario si è conclusa con la deliberazione della Giunta comunale n. 41 del 3.04.2015, poi recepita nella deliberazione consiliare n. 22 del 14.4.2015 di approvazione del rendiconto 2014.

In riferimento alla data del 31.12.2014 sono stati cancellati perché inesigibili o insussistenti € 137.841,41 di residui attivi ed € 1.323.841,41 di residui passivi di cui € 988.792,60 relativi ai differenziali dei contratti di swap, eliminati dai residui a seguito della sentenza della Corte d'appello di Bologna che ha annullato i contratti con effetto ab origine. Un importo di pari consistenza è stato vincolato tra le passività potenziali.

Nella relazione al consuntivo 2014 si legge *"Il patrimonio netto rilevato a fine esercizio ammonta a Euro 63.849.660,07 di cui per riserve derivanti da capitale e da permessi a costruire per Euro 7.056.433,50. Il patrimonio netto subisce inoltre una diminuzione di € 253.470,49 per effetto della perdita d'esercizio.*

I fondi per rischi ed oneri per l'importo complessivo di Euro 3.583.603,28 è costituito per € 2.010.528,64 dall'accantonamento operato sull'avanzo di amministrazione 2014 per passività potenziali ed ulteriori 1.573.074,64 da altri fondi".

All'interno dell'accantonamento (di natura finanziaria), effettuato nell'ambito del risultato di amministrazione (2,01 milioni di euro), sono ricompresi i costi potenziali degli swap. Con ciò viene sanata l'anomalia dell'utilizzo del FVP come strumento di copertura di possibile perdite.

L'ulteriore accantonamento (di natura patrimoniale), effettuato nell'ambito del patrimonio netto, di 1,6 milioni di euro concerne altri passività potenziali. L'allocazione di tale posta è nata in particolar modo dalla differenza attuale del fondo crediti di dubbia esigibilità derivante

dall'accantonamento in contabilità finanziaria e la voce del conto economico 14 di svalutazione crediti determinato seguendo quanto previsto dal punto 4.20 del principio contabile applicato concernente la contabilità economico patrimoniale.

Al fine di consentire l'esame delle poste conservate a residuo, il servizio economico finanziario dell'ente ha fornito l'elenco dei residui attivi e passivi alla data del 31.12.2014, distinti per anno di provenienza (allegato n. 9). Tale elenco è risultato correttamente allegato ai rendiconti di gestione per tutti gli anni oggetto della presente verifica, così come prevede l'art. 227, comma 5, lett. c), del d.lgs. n. 267/2000.

I residui attivi riportati nell'ultimo rendiconto sono, con un'unica eccezione risalente al 2005, tutti successivi all'anno 2008, mentre dal lato dei residui passivi sono, in massima parte, tutti successivi al 2007.

Dall'esame incrociato con il prospetto della Cassa depositi e prestiti "Finanziamenti con residuo da erogare" (allegato n. 10), tuttavia, è risultato che mutui accesi tra la metà degli anni '60 e la metà degli anni '80 per i quali il Comune di Cattolica non ha prelevato l'intero importo, senza che gli stessi siano stati, però, mantenuti in bilancio. In altre parole, l'Ente vanta un credito nei confronti della CDP in relazione a mutui contratti e parzialmente non utilizzati, ma senza che di questo vi sia traccia in bilancio, nella specie, nel conto dei residui.

Tabella n. 38

Residui mutui con CDP non presenti in bilancio

Posizione	Data concessione	Importo residuo
0019975/01	15.5.1964	495,67
0076589/01	21.12.1965	21,60
0624995/03	7.7.1971	678,95
0673875/00	14.11.1974	494,71
0674020/00	27.5.1974	133,10
3009093/00	15.6.1976	22,99
3141024/01	30.11.1982	105,96
3146939/01	30.11.1982	150,96
3203495/00	6.12.1984	29,90
4033103/00	8.4.1986	6.001,09
Totale	-	8.134,93

Dalla documentazione prodotta non è stato possibile individuare le ragioni della mancata registrazione in bilancio di tali poste attive, né il personale dell'Ente è stato in grado di fornire utili indicazioni.

La mancata inclusione di tali voci tra i residui attivi, anche se d'importo non particolarmente rilevante, costituisce comunque una violazione dei principi di veridicità, unità e integrità del bilancio.

Gli scriventi hanno proceduto all'esame di alcune poste attive e passive selezionate in base a un criterio temporale.

L'allegato n. 11 riassume per ciascuna delle poste esaminate nell'ambito del campionamento le ragioni indicate dai responsabili per il loro mantenimento in bilancio alla data del 31.12.2014.

Il riscontro non ha dato luogo a rilievi.

La materia dei residui attivi ha, ovviamente, una diretta connessione con la quantificazione prima del fondo svalutazione crediti (pre-armonizzazione) e poi del fondo crediti di dubbia esigibilità (post-armonizzazione).

L'Amministrazione, ad onor del vero, ha sempre avuto ben presente il problema dei crediti di dubbia esigibilità.

L'accantonamento per il fondo svalutazione crediti è divenuto obbligatorio per gli enti locali solo a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 6, comma 17, decreto legge n. 95 del 6 luglio 2012, convertito in legge n. 135 del 7 agosto 2012, avente ad oggetto "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario", che prevedeva che *"A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni. Previo parere motivato dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità"*.

Ciò nonostante il Comune di Cattolica ha accantonato in bilancio somme destinate a tale fondo già negli esercizi precedenti e, in relazione al periodo verificato, € 110.000,00 sia per il 2010 che per il 2011. Per l'anno 2012 il fondo è stato pari ad € 335.000,00 a livello di previsioni iniziali. L'Amministrazione ha così mostrato di adeguarsi a quanto previsto in materia di residui attivi nel d.l. 95/2012, implicitamente iniziando ad applicare anche le diverse e più gravose regole previste per gli enti che stavano entrando in sperimentazione.

Il principio contabile contenuto nell'allegato 2 al DPCM 28.12.2011, art. 3.3, prevedeva:

“Per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo di svalutazione crediti, vincolando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione.

A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata Accantonamento al fondo svalutazione crediti il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

L'accantonamento al fondo svalutazione crediti non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nell'avanzo di amministrazione come quota vincolata.

In sede di assestamento di bilancio e alla fine dell'esercizio per la redazione del rendiconto, è verificata la congruità del fondo svalutazione crediti complessivamente accantonato nell'avanzo, in considerazione dell'ammontare dei residui attivi degli esercizi precedenti e di quello dell'esercizio in corso. L'importo complessivo del fondo è calcolato applicando all'ammontare dei residui attivi la media dell'incidenza degli accertamenti non riscossi sui ruoli o sugli altri strumenti coattivi negli ultimi cinque esercizi.

Questo metodo di calcolo rimane sostanzialmente tuttora valido, essendo, nel corso del tempo, cambiate soltanto le percentuali di copertura dell'ammontare teorico del fondo svalutazione crediti da iscriversi al preventivo e le modalità di ripiano del disavanzo di amministrazione derivante dall'incapienza del risultato di amministrazione rispetto alla consistenza del fondo svalutazione crediti calcolato a rendiconto.

In regime di armonizzazione, pertanto, si entra nella diversa logica del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Nei bilanci iniziali di previsione 2013-2015 il fondo crediti dubbia esigibilità è stato pari rispettivamente ad € 450.000,00, € 500.000,00 ed € 786.595,00, mentre nei bilanci assestati è stato incrementato ad € 650.000,00 per il 2013 ed € 646.908,00 per il 2014.

I criteri seguiti e le modalità di calcolo applicate dall'Ente per la quantificazione del fondo in oggetto in sede di prima applicazione sono contenuti nella relazione sulla verifica di salvaguardia degli equilibri di bilancio 2012. E' stato qui specificato che il Comune di Cattolica ha individuato tre categorie di entrate, che possono dare luogo a crediti di difficile esazione per ciascuna delle quali ha applicato il criterio di calcolo sotto riportato:

- Titolo I – ICI: media semplice fra importo degli atti emessi e importi riscossi in via spontanea e tramite ruoli;

- Titolo I – TARSU: media semplice fra incassi riversati dal concessionario della riscossione (CORIT) e importo del ruolo principale emesso di anno in anno;
- Titolo III - sanzioni al codice della strada: media semplice fra riscossioni rendicontate dal servizio P.M. e importo delle sanzioni accertate a bilancio (riscossioni spontanee+ruoli emessi al netto).

Per il 2014 nella relazione del Collegio dei revisori sul bilancio preventivo si legge che: *“l'ammontare del Fondo crediti dubbia esigibilità costituito nel rispetto di quanto previsto dal principio della competenza finanziaria ammonta a Euro 500.000,00; - ... (omissis) ..., la quota del Fcde stanziata in bilancio è pari al 100% dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo ...”*.

Con delibera G.C. n. 41 del 3.4.2015, le categorie di entrate da considerare ai fini della costituzione del FCDE per il 2015 sono state portate da tre a sei:

- entrate da recupero TARSU, TARES, TARI;
- entrate da recupero evasione ICI;
- entrate da sanzioni al codice della strada;
- entrate da recuperi sentenze favorevoli;
- entrate da canoni di locazioni e fitti;
- entrate da rette scolastiche.

Le stesse categorie di entrate sono state considerate per il calcolo del FCDE a consuntivo.

Da quanto finora detto emerge come il percorso seguito dall'Amministrazione per la costituzione del FCDE vada in modo opposto, sotto il profilo concettuale, rispetto a quanto richiesto dai principi contabili dell'armonizzazione. Questi, infatti, prevedono che la svalutazione sia operata in riferimento a tutte le voci di entrata e indicano, in modo tassativo, che vanno esclusi solo i trasferimenti da PA, i crediti garantiti da fidejussioni e le entrate tributarie da accertare per cassa. Gli enti, comunque, possono motivatamente escludere dal calcolo anche altre poste. Le altre esclusioni (e non le poste incluse), dunque, rappresentano l'eccezione da motivare.

Sotto il profilo finanziario, comunque, si segnala come, con l'allargamento delle entrate rilevanti a partire dal bilancio di previsione 2015, gli effetti delle modalità di scelta delle entrate stesse risultano non inficiare la corretta quantificazione del fondo.

Di seguito si procederà all'analisi dei rendiconti.

Come abbiamo visto, l'Amministrazione formalmente entra in regime di sperimentazione nel 2012. In sede di rendiconto di questo esercizio, pertanto, il fondo crediti dubbia esigibilità al

rendiconto è calcolato secondo quanto previsto dal principio contabile concernente la competenza finanziaria rafforzata e dal DPCM 27.12.2011 che dispone:

“In occasione della redazione del rendiconto, pertanto, è verificata la congruità del fondo svalutazione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto sia rispetto ai residui attivi degli esercizi precedenti.

A tal fine si provvede:

b1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate di cui al punto 1) , l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento;

b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascun entrata di cui al punto b1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi.

b3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2).

Se il fondo svalutazione crediti complessivo (costituito dalle quote del risultato di amministrazioni vincolato nei precedenti esercizi e dall'accantonamento effettuato nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto) risulta inferiore all'importo considerato congruo è necessario incrementare conseguentemente la quota del risultato di amministrazione dedicata al fondo svalutazione crediti.

Se il fondo svalutazione crediti risulta superiore a quello considerato congruo è possibile svincolare conseguentemente la quota del risultato di amministrazione dedicata al fondo svalutazione crediti.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 12, comma 4, del DPCM 28 dicembre 2011, in caso di incapienza del risultato di amministrazione, la quota del fondo svalutazione non compresa nel risultato di amministrazione è iscritta come posta a se stante della spesa nel bilancio di previsione annuale.

A seguito di ogni provvedimento di riaccertamento dei residui attivi è rideterminata la quota del risultato di amministrazione vincolata al fondo svalutazione crediti. La rideterminazione del fondo è effettuata con le stesse modalità effettuato con le modalità sopra indicate per valutare la congruità del fondo in sede di rendiconto.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, lettera d), del DPCM 28 dicembre 2011, a seguito del riaccertamento dei residui attivi richiesto per l'avvio della sperimentazione è accantonata una quota del risultato di amministrazione al fondo svalutazione crediti.

Tale accantonamento è riferito ai residui attivi relativi agli esercizi precedenti che non sono stati oggetto di riaccertamento (pertanto già esigibili) ed è effettuato con le modalità sopra indicate per valutare la congruità del fondo in sede di rendiconto.

L'articolo 14, comma 3, del DPCM 28 dicembre 2011, prevede che, in occasione della prima quantificazione del fondo svalutazione crediti, se il risultato di amministrazione non presenta un importo sufficiente a comprenderlo, la copertura della quota non coperta del fondo svalutazione crediti può essere effettuata anche negli esercizi considerati nel bilancio pluriennale".

Come si legge nella già citata relazione sulla verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio per il 2012, l'ammontare teorico del fondo crediti dubbia esigibilità, ancora denominato fondo svalutazione crediti, è indicato in € 398.599,13 in sede di previsioni assestate.

In sede di rendiconto 2013 (allegato n. 12), tuttavia, il fondo crediti di dubbia esigibilità risulta pari zero, in altre parole non risulta effettuato nessun accantonamento.

Il Collegio dei revisori dei conti nella sua relazione sul rendiconto 2013, nella parte relativa alla dimostrazione del risultato di gestione, indica che il fondo in esame, ancora denominato fondo svalutazione crediti, ammonta ad € 650.000,00, importo pari a quello del bilancio assestato (allegato n. 13). L'avanzo di fine esercizio esposto dai revisori è di € 3.278.715,09, che non coincide con quello indicato dal Comune nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al conto consuntivo, così come sarà meglio specificato nel successivo paragrafo 1.6 della presente relazione.

Dalla relazione della Giunta al consuntivo 2014, si ricava che, nell'ambito delle 6 categorie di entrata individuate dall'Ente per la svalutazione, alcune voci di entrata, per le quali la riscossione è considerata quanto meno dubbia, sono state accantonate per il loro intero importo e non in base al complemento a cento rispetto alla media della riscossione. L'accantonamento al FCDE è risultato ammontare così ad € 2.586.092,00 su una massa di residui attivi da riportare al 2015 di € 8.250.429,42 di cui € 3.263.569,29 risalenti ad esercizi precedenti il 2014.

Nonostante le criticità rilevate in sede di prima applicazione dell'armonizzazione sul punto della costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità, va dato atto all'Amministrazione che, a regime (vale a dire a partire dal 1 gennaio 2015), le risorse accantonate per far fronte alla problematica della svalutazione dei crediti risultano di ingente ammontare e, per quanto valutabile in questa sede, congrue rispetto all'andamento delle effettive riscossioni in conto competenza in conto residui, soprattutto riferite alla parte corrente del bilancio.

1.6 Situazione finanziaria e risultato di amministrazione

Prima di procedere all'analisi della situazione finanziaria complessiva dell'Ente, è opportuno segnalare che, anche in questo caso, è solo per convenzione e per omogeneità con quanto fatto sinora, che si riporta l'esercizio 2012 tra quelli rientranti nel regime TUEL. In realtà il risultato di amministrazione 2012 rappresenta il primo momento di passaggio tra vecchio e nuovo sistema contabile e come tale va letto e analizzato.

Durante il periodo esaminato, il risultato di amministrazione ha avuto l'andamento rappresentato nella figura seguente.

Figura n.35 (TUEL)

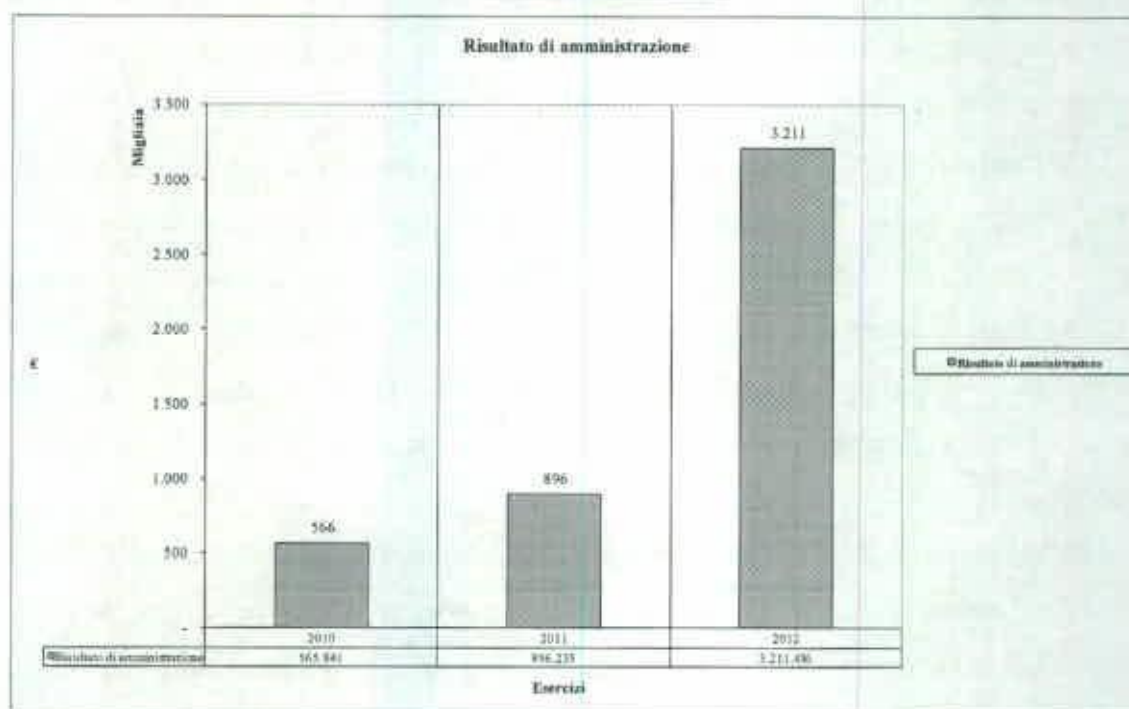
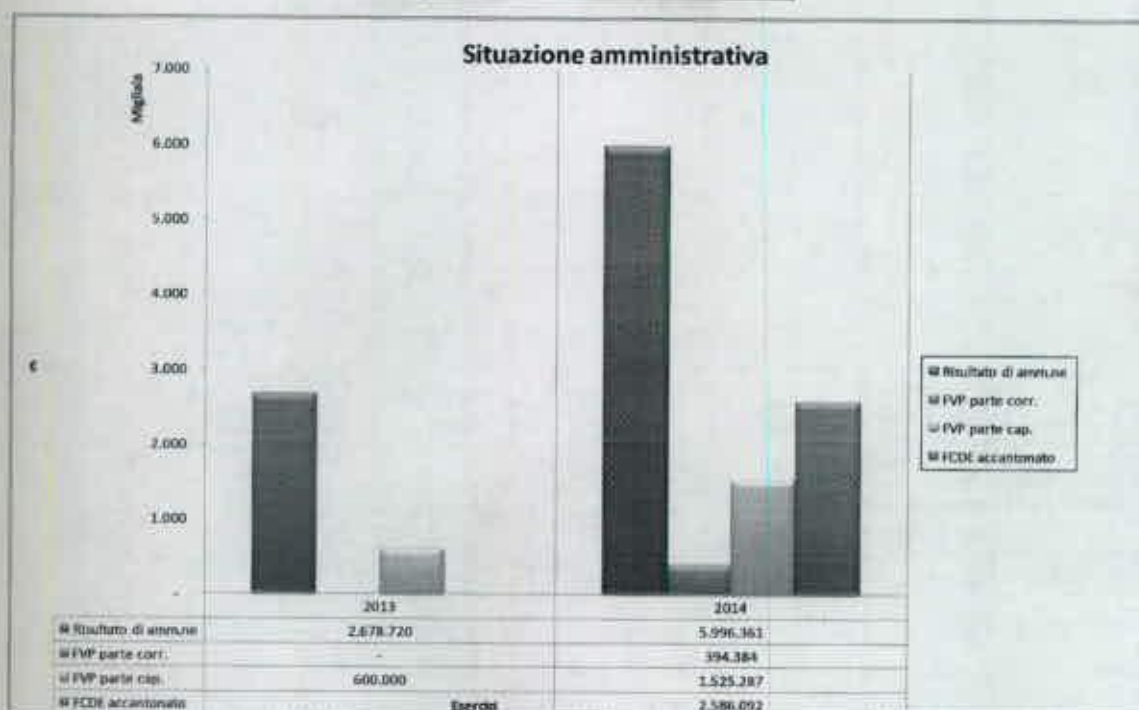


Figura n. 36 (d. lgs. n. 118/11)



La lettura dei risultati di amministrazione, sia nel precedente regime, sia nell'ambito della contabilità armonizzata, impone un'effettiva verifica di quale sia la parte effettivamente disponibile, al netto della parte vincolata.

Come si può notare dei grafici sopra riportati, nell'esercizio finanziario 2012 il risultato di amministrazione è notevolmente aumentato dal punto di vista nominale, a seguito delle modalità di riaccertamento dei residui previste dalle regole dell'armonizzazione che ha determinato un saldo positivo della gestione dei residui stessi rispetto a quelli negativi conseguiti in precedenza. Al decremento registrato nel 2013 poi ha fatto seguito una rilevante crescita nel 2014.

Dopo l'introduzione del regime armonizzato sono da considerare parti vincolate dell'avanzo anche il fondo pluriennale vincolato di parte corrente, il fondo pluriennale vincolato di parte capitale e il fondo crediti di dubbia esigibilità.

Nella tabella seguente si riportano i dati risultanti dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, allegato ai conti consuntivi.

Tabella n. 39

	2010	2011	2012	2013	2014
A) Risultato di amm.ne (+)	565.840,27	896.233,18	3.211.436,07	2.678.715,09	5.886.360,75
B) Fondi vincolati / Accantonati (-) di cui			1.054.599,13		2.586.092,05
<i>B.1) FCDE</i>			398.599,13		2.586.092,05
<i>B2) FVP</i>					
B3) Totale accantonamenti			1.054.599,13		2.586.092,05
<i>B4) Vincoli da legge</i>					2.010.528,64
<i>B5) Vincoli da trasferimenti</i>					
<i>B6) Vincoli da mutui e Boc</i>					
<i>B7) Vincoli attribuiti dall'Ente</i>					
B8) Totale vincoli					2.010.528,64
C) Fondi per finanziamento spese in conto capitale (-)	234.473,08	896.233,18	1.154.315,52		746.394,33
D) Fondi di ammortamento (-)					
E) Fondi non vincolati	331.367,19		1.002.521,42	2.678.715,09	653.345,73

Negli anni presi in esame il risultato di amministrazione non è stato sempre correttamente scomposto, ai sensi dell'art. 187, comma 2, del TUEL, in fondi non vincolati, fondi vincolati e fondi per finanziamento spese in conto capitale.

In particolare, per il 2013, primo esercizio dell'armonizzazione, l'intero avanzo appare non vincolato e non risulta così costituito il FCDE. Al riguardo si osserva che non vi è corrispondenza tra quanto esposto nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, allegato al conto consuntivo 2013 (allegato n. 14), approvato con delibera del Consiglio comunale n. 40 del 30.6.2014, e quanto riportato nel questionario inviato alla Corte dei conti (allegato n. 15). Le differenze sono messe a confronto nella tabella che segue:

Tabella n. 40

	Prospetto dimostrativo conto consuntivo	Questionario Corte dei conti
A) Risultato di amm.ne (+)	2.678.715,09	3.278.715,09
<i>B.1) Fondi Accantonati: FCDE (-)</i>		1.585.396,00-
<i>B2) Fondi vincolati (-)</i>		651.246,32
B) Totale accantonamenti/vincoli		2.236.642,32
C) Fondi per finanziamento spese in conto capitale (-)		356.553,44
D) Fondi non vincolati	2.678.715,09	685.519,33

Le irregolarità e anomalie riscontrate, da un lato, in ordine all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui e conseguente costituzione del fondo straordinario vincolato e, dall'altro, in

ordine all'accantonamento al FCDE, di cui si è già detto in precedenza, si riflettono negativamente sulla correttezza del risultato di amministrazione senza che sia possibile, in questa sede, valutare la misura precisa di tale incidenza.

Da quanto sopra esposto, appare evidente che l'incidenza delle anomalie risulta molto marcata nell'ambito del rendiconto 2013, mentre risulta molto più sfumata nel 2014 e, soprattutto, relativa allo specifico problema della composizione e della quantificazione del fondo pluriennale vincolato, di cui abbiamo accennato in precedenza. Teniamo presente, tuttavia, che il fondo pluriennale vincolato tecnicamente non fa parte del risultato di amministrazione, anche se con questo è funzionalmente collegato riguardo all'effettiva capacità di copertura della spesa che viene imputata agli esercizi successivi.

Si rammenta che l'art. 14, comma 1, lett. d), del DPCM 27.12.2011, in riferimento al FCDE, ha previsto l'obbligo da parte degli enti coinvolti nella sperimentazione di accantonare, sin dal primo esercizio dell'armonizzazione, una quota dell'avanzo di amministrazione al fondo in esame, anche nel caso in cui il risultato di amministrazione non fosse capiente (disavanzo), mentre il successivo comma 3 ha chiarito che, in caso di disavanzo connesso al suddetto accantonamento o al riaccertamento straordinario dei residui, la copertura dell'accantonamento al FCDE poteva essere effettuata negli esercizi del bilancio pluriennale. Tempi e modalità di copertura del disavanzo così originato sono stati di recente disciplinati con decreto interministeriale MEF – Ministero dell'interno del 2 aprile 2015, cui si rinvia.

L'attività di controllo del risultato d'amministrazione eseguita fino al 2012 mediante il metodo alternativo, indicato dal vecchio principio contabile n. 3 - Il rendiconto degli enti locali – punto n. 65², ha portato per l'e.f. 2012 a un risultato diverso da quello risultante dai dati dell'Ente: € 2.538.435,89 a fronte di € 3.211.435,89. La differenza di € 673.000,00 è pari all'importo dell'avanzo dell'esercizio precedente applicato.

Il saldo di amministrazione è stato determinato, fino al 2012, da una cassa positiva e da un saldo della gestione dei residui negativa, così come dalla figura n. 37, mentre nel 2013 e soprattutto nel 2014, ee.ff. in cui si tiene conto pure del FVP, anche il saldo della gestione dei residui è diventato positivo, così come si evince dalla figura n. 38.

² Il risultato di amministrazione, difatti, è determinabile partendo dal risultato di amministrazione precedente +/- i maggiori o minori residui attivi riaccertati, dedotti i minori residui passivi riaccertati, +/- i maggiori o minori accertamenti di competenza rispetto alle previsioni definitive di entrata del bilancio, dedotti i minori impegni di competenza rispetto alle previsioni definitive di spesa del bilancio.

Figura n. 37 (TUEL)

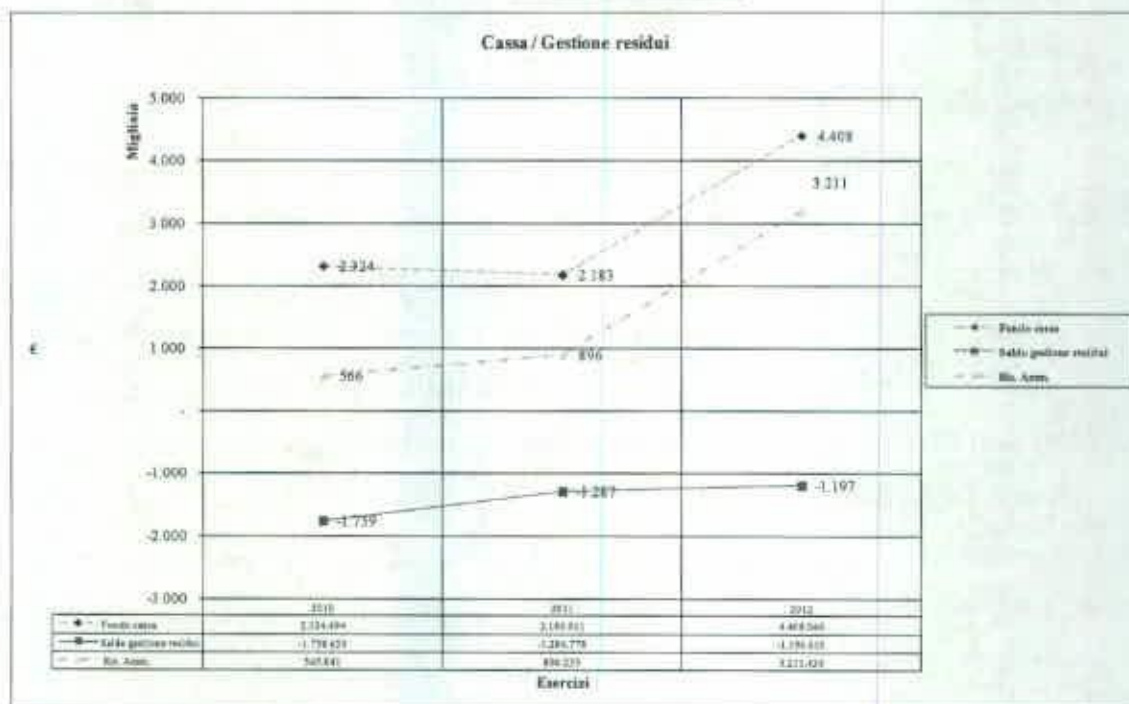
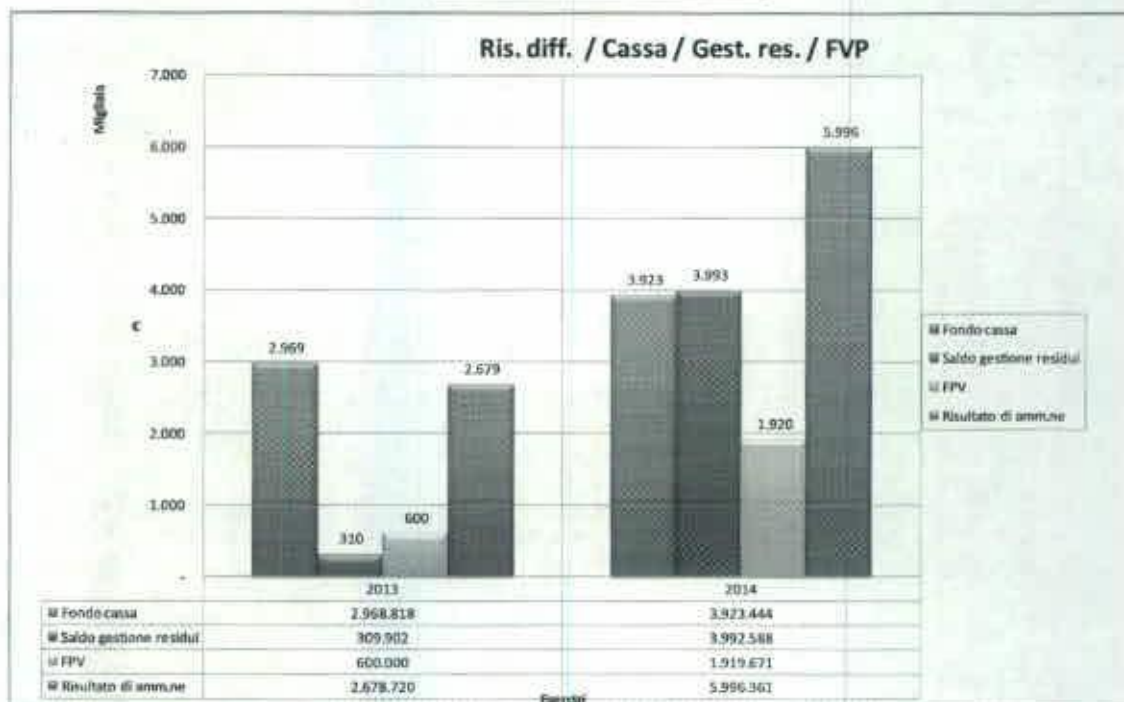


Figura n. 38 (d.lgs. n. 118/11)



Ritornando ai dati complessivi di bilancio si evidenzia l'evoluzione presentata dal fondo cassa di fine esercizio.

Figura n. 39 (TUEL)

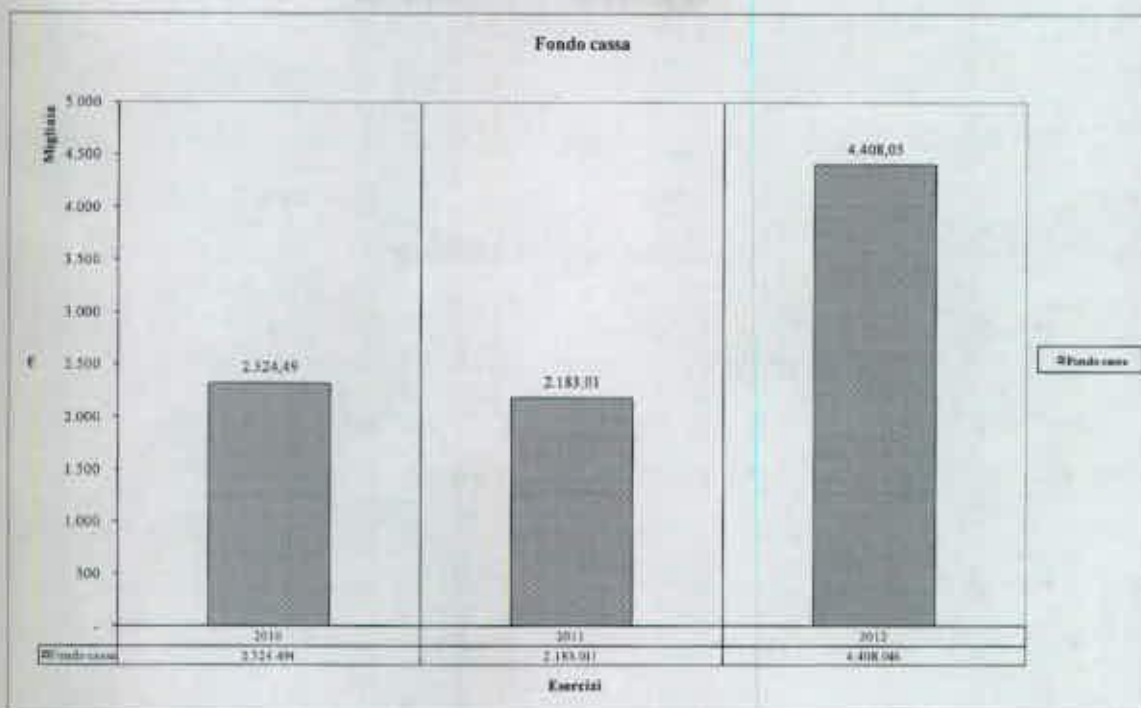


Figura n. 40



Come si può notare l'Ente ha registrato un consistente aumento della liquidità nel 2012, che, come rilevato dal Collegio dei revisori dei conti nella relazione al consuntivo, deriva principalmente

da una notevole sproporzione tra le entrate correnti di carattere straordinario, pari ad € 2.150.208,99, e le spese correnti della stessa natura, pari ad € 109.082,73.

Il fondo di cassa concorda con quello risultante dalle scritture del tesoriere.

Dalla documentazione fornita non risulta, nel rapporto Ente – Tesoriere, siano state mai annotate, nell'ambito del fondo cassa, le entrate aventi specifica destinazione ex art. 195 TUEL. E' stato verificato, tuttavia, che su ciascun mandato di pagamento e reversale di incasso il Comune ha provveduto a indicare i vincoli di destinazione.

Alla data della verifica, pertanto, l'Ente non risultava avere fondi vincolati.

Di conseguenza, mostrava di non aver ancora dato attuazione alle nuove modalità previste dall'armonizzazione contabile in materia di utilizzo per cassa delle entrate aventi specifica destinazione. Si ricorda che, a seguito dell'entrata in vigore dell'armonizzazione contabile, è stato previsto l'obbligo di registrare l'utilizzo degli incassi vincolati in bilancio. In pratica, si formeranno "carte contabili" di entrata e di spesa che saranno registrate nei sospesi in attesa di regolarizzazione. L'ente locale, con periodicità almeno mensile, entro 10 giorni dalla fine di ciascun mese, regolarizza gli utilizzi con mandato (sulle vincolate) e reversale di pari importo. Analogamente, anche la ricostituzione dei vincoli genererà sospesi di entrata e di spesa, che devono essere regolarizzati dall'ente con mandato e reversale (sulle vincolate), con la stessa periodicità fissata per gli utilizzi. Durante la gestione, la consistenza iniziale della cassa vincolata è destinata a mutare anche per effetto dei pagamenti e degli incassi vincolati, secondo le indicazioni che i responsabili dei servizi finanziari sono obbligati a comunicare al tesoriere dei documenti di mandato e reversale.

E' risultato, inoltre, che, nel periodo dal 2010-2014, l'Ente ha riconosciuto alcuni debiti fuori bilancio, che, ad eccezione di due casi, si riferiscono tutti a somme dovute a seguito di sentenza esecutiva, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a) TUEL.

Sono state, così, esaminate le delibere del Consiglio comunale n. 56 del 28.11.2014 e n. 66 del 16.12.2014, con cui si è operato il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. e) del TUEL (acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza).

La prima delle delibere citate ha avuto ad oggetto: "*Riconoscimento debito fuori bilancio per contributo consortile Agenzia mobilità – Provincia di Rimini*". Il debito ha avuto origine dalla fattura dell'Agenzia mobilità n. 10 del 30.4.2005 di € 11.726,00, per i servizi di trasporto resi. In bilancio non risultavano impegnate le somme dovute per i contributi necessari per il finanziamento del servizio di trasporto pubblico locale erogato nel 2004 e al termine dell'istruttoria condotta

dall'Ente è risultato che il servizio era stato effettivamente svolto nella misura richiesta, sì che dallo stesso il Comune aveva tratto utilità ed arricchimento.

La delibera C.C. n. 66/2014 ha invece avuto ad oggetto: *“Riconoscimento debito fuori bilancio per fatturazione della SGR servizi s.p.a. di Rimini relativa a fornitura gas per la residenza assistenziale sanitaria”*. Il Comune di Cattolica ha dato in gestione a una cooperativa sociale la residenza sanitaria assistenziale e, per problemi legati a debiti pregressi, non è mai stato possibile effettuare la voltura del contatore del gas, di modo che i consumi continuano ad essere fatturati all'Amministrazione. Solo in data 21.11.2014 la SGR gas Romagna ha trasmesso la documentazione necessaria a quantificare il debito relativo al periodo 2009 -2013, pari ad € 16.766,66. Il Comune ha pagato per la fornitura resa a fronte di bonifico bancario dell'intero importo dovuto, comprensivo di mora e spese, da parte della cooperativa sociale. In questo caso, l'utilità e l'arricchimento per l'Ente nell'espletamento delle funzioni di sua competenza è stato ravvisato nell'evitare l'interruzione della fornitura di gas in una struttura che svolge attività sanitario- assistenziali a favore di persone anziane non autosufficienti.

Si segnala che, alla data della verifica amministrativo contabile, il Comune di Cattolica aveva proceduto, nel corso del 2015, al riconoscimento di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, per l'importo rispettivamente di € 1.323,56 e di € 900,00, con delibere C. C. n. 15 e 16 del 29.4.2015.

1.7 I saldi differenziali e gli equilibri parziali a consuntivo

L'analisi in trattazione impone, per completezza, che sia dato conto dei principali saldi differenziali, sì da comprendere le dinamiche sottostanti alla situazione di cassa dell'ente.

Nella tabella sottostante è rappresentata la situazione concernente la gestione di competenza pura, che, ad eccezione dell'anno 2013, ha presentato sempre saldi positivi.

Tabella n. 41

Dati relativi alla gestione di competenza pura (accertamenti/impegni)

Anno	Accertamenti (A)	Impegni (B)	Differenza (A-B)
2010	31.531.803	31.116.336	415.467
2011	30.007.877	29.553.474	454.403
2012	28.386.449	26.092.205	2.294.244
2013*	28.743.726	28.926.916	-183.190
2014*	32.373.161	30.841.237	1.531.924
Totale	151.043.016	146.530.168	4.512.848

* Sono inclusi i fondi pluriennali vincolati impegnati in uscita ed esclusi l'avanzo di amministrazione e i fondi pluriennali iscritti in entrata.

Il saldo complessivo di cassa, già visto in precedenza, ha mostrato, invece, la seguente situazione.

Tabella n. 42

**Saldo complessivo della gestione di cassa
(pagamenti/riscossioni competenza e residui)**

Anno	A) Risc. comp.	B) Risc. res.	C) Pag. comp.	D) Pag. res.	Differenza (A+B-C-D)	Differenza competenza	Differenza residui
2010	25.726.554	6.869.786	23.222.623	10.035.199	-661.482	2.503.931	- 3.165.413
2011	24.538.169	4.901.592	22.865.228	6.716.016	-141.483	1.672.941	- 1.814.424
2012	26.320.026	4.771.795	23.057.358	5.809.429	2.225.034	3.262.668	- 1.037.634
2013*	26.581.926	1.607.346	25.828.102	3.800.398	-1.439.228	753.824	-193.052
2014*	27.386.301	1.861.422	25.162.607	3.130.490	954.626	2.223.694	-269.068
Totale	130.552.976	20.011.941	120.135.918	29.491.532	937.467	10.417.058	-9.479.591

*Armonizzato

La gestione di cassa ha registrato un saldo positivo solo nel 2012 e nel 2014 e il saldo negativo rilevato negli anni 2010, 2011 e 2013 è imputabile interamente alla gestione dei residui.

La differenza fra andamenti di competenza e dei residui risulta piuttosto evidente dai dati sopra riportati.

Il saldo cumulato dell'intero quinquennio esaminato è comunque positivo per € 1.937.467.

Per quanto concerne la parte corrente del bilancio, invece, la situazione è la seguente:

Tabella n. 43

Equilibrio di parte corrente riferito alla gestione di competenza

Anno	(A) Entrate accertate			Spese		
	Titolo I	Titolo II	Titolo III	B) Tit. I	C) Mutui e BOC	Differenza (A-B-C)
2010	11.984.111	5.591.683	9.420.316	24.292.912	1.976.401	726.797
2011	15.722.750	872.714	8.340.802	23.532.157	1.855.152	-451.043
2012	16.093.233	711.422	8.056.964	21.605.381	1.820.517	1.435.721
2013*	15.540.705	2.171.703	8.015.016	23.509.913	1.905.400	312.111
2014*	16.407.019	1.710.222	9.545.811	23.355.944	1.992.597	2.314.511
Totale	75.747.818	11.057.744	43.378.909	116.296.307	9.550.067	4.338.097

*Armonizzato

Il saldo corrente, ad eccezione dell'e.f. 2011, è risultato sempre positivo così come positivo è stato il risultato complessivo del quinquennio esaminato.

Nella precedente tabella gli esercizi 2013 e 2014, totalmente in armonizzazione, sono trattati, ai fini della presente relazione, in modo analogo ai precedenti esercizi disciplinati dal TUEL, in modo da renderli omogenei per la serie storica.

Gli effettivi equilibri di parte corrente a rendiconto, calcolati secondo i nuovi parametri previsti dall'armonizzazione e ora definitivamente inserite nell'articolo 162, comma 6, del TUEL a seguito dell'entrata in vigore della d.lgs. n. 126/2014, invece, risultano quelli esposti nella tabella che segue.

Tabella n. 44

Equilibrio parte corrente ex art. 162 comma 6 nuova versione	2013	2014
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (di entrata) (+)	656.000	51.246
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente (-)	-	
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00 (+)	25.727.425	27.663.051
di cui per estinzione anticipata di prestiti	-	
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (+)	-	
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti (-)	23.509.913	23.355.944
di cui DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	-	394.384
di cui DD) Fondo crediti di dubbia esigibilità	-	2.586.092
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale (-)		
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari (-)	1.905.400	1.992.597
di cui per estinzione anticipata di prestiti	-	
FF) Saldo negativo delle attività finanziarie (-)	-	
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-DD-E-F-FF)	968.113	1.971.372
Altre poste differenziali, per eccezioni previste da norme di legge, che hanno effetto sull'equilibrio ex articolo 162, comma 6, Tuel		
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti (+)	814.656	
di cui per estinzione anticipata di prestiti	-	
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge (+)		
di cui per estinzione anticipata di prestiti	-	
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge (-)		
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti (+)		
O) EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE (*) (O=G+H+I-L+M)	1.782.772	1.971.372

Si fa presente che, per l'anno 2013, così come già evidenziato nell'analisi del bilancio di previsione, un problema informatico ha creato una commistione tra l'avanzo e il fondo vincolato pluriennale, di modo che quest'ultimo sia stato duplicato. Il dato riportato in tabella relativo all'avanzo utilizzato per la copertura di spese correnti, € 814.656, è quello rettificato e non quello ufficialmente rinvenibile nei documenti di bilancio. Tale errore si riflette sugli equilibri esposti nei documenti di bilancio dell'ente, dandone un'errata rappresentazione (allegato n. 16).

Come si può osservare dalla tabella, nell'anno 2013 il saldo di parte corrente calcolato secondo le nuove regole dell'armonizzazione risulta in modo significativamente superiore rispetto a quello calcolato secondo le vecchie regole TUEL. L'incremento di € 1.470.661 è dato dalla somma dell'avanzo di amministrazione applicato per spese correnti e del FVP di entrata per spese correnti.

Non particolarmente apprezzabile è invece la differenza del saldo calcolato secondo i due diversi regimi per l'e.f. 2014.

Al netto dell'utilizzo dell'avanzo applicato, invece, significativo è l'aumento del *surplus* di parte corrente del 2014 rispetto all'anno precedente, dovuto a una crescita delle entrate dei primi tre titoli di oltre 1,9 milioni in valore assoluto.

Si evidenzia che, nel caso del Comune verificato, il saldo corrente 2013 sarebbe molto diverso se il fondo crediti di dubbia esigibilità a consuntivo fosse stato costituito e imputato al relativo equilibrio.

Dal lato della cassa, invece, la situazione corrente è la seguente:

Tabella n.45

Equilibrio di parte corrente riferito alla gestione di cassa

Anno	A) Risc. comp.			B) Risc. res.			C) Pag. comp.		D) Pag. res.		Diff. (A+B-C-D)
	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo I	Mutui	Titolo I	Mutui	
2010	9.544.751	5.114.221	7.744.135	2.848.419	2.091.461	2.521.608	19.100.563	1.976.401	6.968.185		1.819.446
2011	13.175.135	665.956	6.847.385	706.113	543.638	198.786	18.749.809	1.855.152	4.611.027		-3.078.974
2012	15.009.629	567.395	7.251.522	1.711.298	1.331.735	1.069.804	18.972.319	1.820.517	4.029.182		2.119.365
2013*	14.537.329	1.792.551	7.282.277	588.469	193.970	445.413	21.480.478	1.905.400	2.491.423		2.691.423
2014*	14.936.549	1.390.737	7.340.034	1.001.976	353.160	237.091	20.545.955	1.992.597	1.829.898		1.829.898
Totale	67.203.393	9.530.860	36.465.353	6.856.275	4.513.964	4.472.702	98.849.124	9.550.067	20.129.715		5.381.159

* Armonizzato.

Così come per la competenza, anche il saldo corrente di cassa è risultato negativo unicamente nell'e.f. 2011. Positivo è il saldo corrente complessivo di cassa del quinquennio esaminato.

Sono stati, infine, esaminati gli equilibri di parte capitale, così come risultanti dall'ultimo rendiconto approvato.

Dal prospetto allegato al rendiconto armonizzato del 31.12.2014, la situazione è la seguente:

Tabella n. 46**Equilibrio di parte capitale 2014 (d.lgs. n. 118/2011)**

Equilibrio di parte capitale	
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento (+)	
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale (+)	600.000
R) Entrate Titoli 4.00 - 5.00 - 6.00 (+)	2.243.146
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (-)	
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge (-)	
S) Entrate Titolo 5.02 per Riscossioni di crediti (-)	
T) Entrate Titolo 5.03 - relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria (-)	
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge (+)	
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale (-)	1.106.259
UU) Fondo pluriennale vincolato (-)	1.525.287
V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie (-)	
E) Spese Titolo 2.04 - Trasferimenti in conto capitale (+)	
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE Z=P+Q+R-C-I-S-T+L-U-UU-V+E	211.600

Questa simulazione dimostra come, per l'anno 2014, il Comune di Cattolica può essere considerato in una situazione di equilibrio nell'ambito della parte capitale del bilancio.

Il dato finale esposto in tabella rappresenta quanto il Comune di Cattolica ha impegnato per opere, interventi, lavori pubblici, servizi, acquisti e così via di parte capitale, in qualunque modo finanziati (tramite indebitamento, trasferimenti vincolati e risorse proprie) e, di conseguenza, l'importo di cui farsi carico l'Ente nei futuri esercizi, riguardo sempre alle opere, ai beni e servizi ed ai lavori (in corso di realizzazione o da iniziare, ma le cui risorse sono state comunque impegnate in bilancio), a condizione che non emergano debiti fuori bilancio relativi ad obbligazioni di parte capitale eventualmente contratte dall'ente e non comprese nel bilancio stesso.

Occorre, quindi, esaminare la situazione attiva della parte capitale del bilancio. A tal fine, nel regime TUEL, si dovevano sommare i residui attivi del titolo IV delle entrate (trasferimenti in conto capitale), i residui attivi del titolo V delle entrate (entrate derivanti da accensioni di prestiti) ed il fondo di cassa ed altre disponibilità liquide alla data del 31/12 che, eventualmente, non risultassero iscritte a residuo attivo. In questo modo si determinava la disponibilità teorica dell'attivo della parte investimenti dell'ente. Con il passaggio all'armonizzazione occorre, invece, considerare i residui attivi del titolo IV, del nuovo titolo V (entrate da riduzione di attività finanziarie) e del titolo VI. Dal lato dei residui passivi, secondo le regole del TUEL, erano da considerare gli importi del titolo II, cui nel regime armonizzato vanno aggiunti quelli del nuovo titolo III (spese per incremento di attività finanziarie). Le voci relative al titolo V delle entrate e al

titolo III delle spese, in pre-armonizzazione, erano, difatti, comprese nei vecchi titoli IV delle entrate e II della spesa.

È possibile, pertanto, riassumere la situazione della parte capitale del bilancio:

Tabella n. 47

<i>Equilibrio di parte capitale anni 2010-2014</i>	
2010	180.082
2011	594.440
2012	3.212.100
2013	2.462.763
2014	4.843.365

Dall'esame condotto è emerso che l'ente è sempre stato in una situazione di equilibrio della parte capitale, dimostrando una buona capacità di programmazione in termini di fonti/impieghi.

In termini di cassa la gestione degli investimenti ha avuto la seguente dinamica:

Tabella n. 48

Saldo gestione di cassa della parte capitale

	Competenza	Residui	Totale
2010	1.298.640,64	-1.717.100,49	-418.459,85
2011	1.616.343,59	-1.546.291,52	70.052,07
2012	1.437.753,42	-1.037.339,14	400.414,28
2013	513.276,88	-741.917,93	-228.641,05
2014	843.396,04	-1.003.843,74	-160.447,70
Totale	5.709.410,57	-6.046.492,82	-337.082,25

Come emerge dai dati sopra riportati, a un saldo di cassa di competenza della parte capitale sempre positivo si contrappone un saldo di cassa sempre negativo della corrispondente gestione dei residui, sì che anche il saldo complessivo dell'intero periodo esaminato assume valori negativi.

1.8 La composizione della spesa

A conclusione dell'analisi dei rendiconti si forniscono di seguito i dati concernenti gli impegni di spesa, di parte corrente e in conto capitale e per incremento attività finanziarie, classificati rispettivamente per:

- per intervento (categoria economica) – periodo 2010 – 2012;
- per macroaggregati – periodo 2013 - 2014;
- per funzione - periodo 2010 - 2012;
- per missioni – periodo 2013 - 2014.

Figura n. 41 (TUEL)

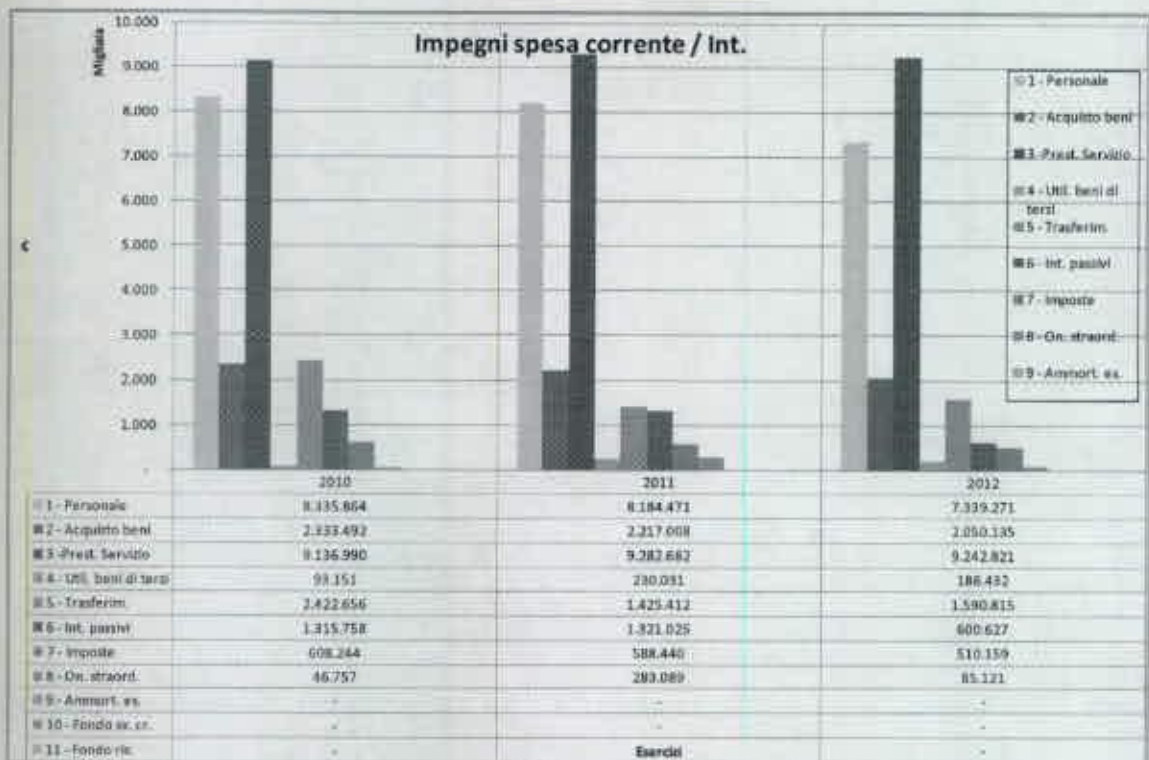


Figura n. 42 (d.lgs. n. 118/11)

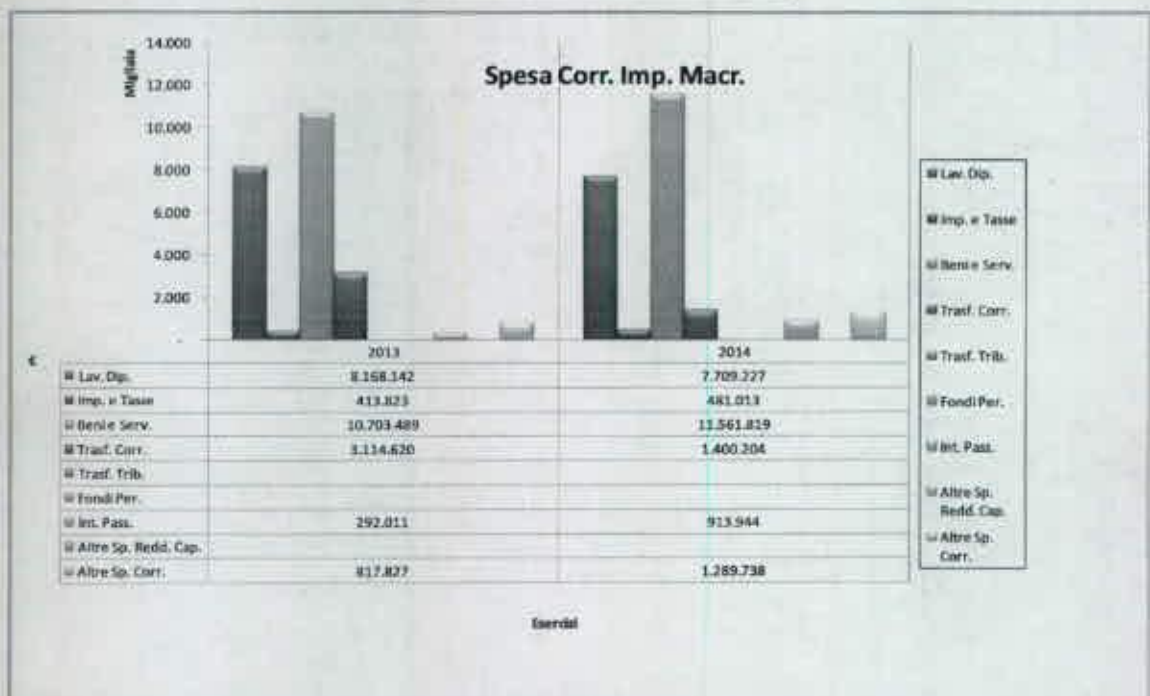


Figura n. 43 (TUEL)

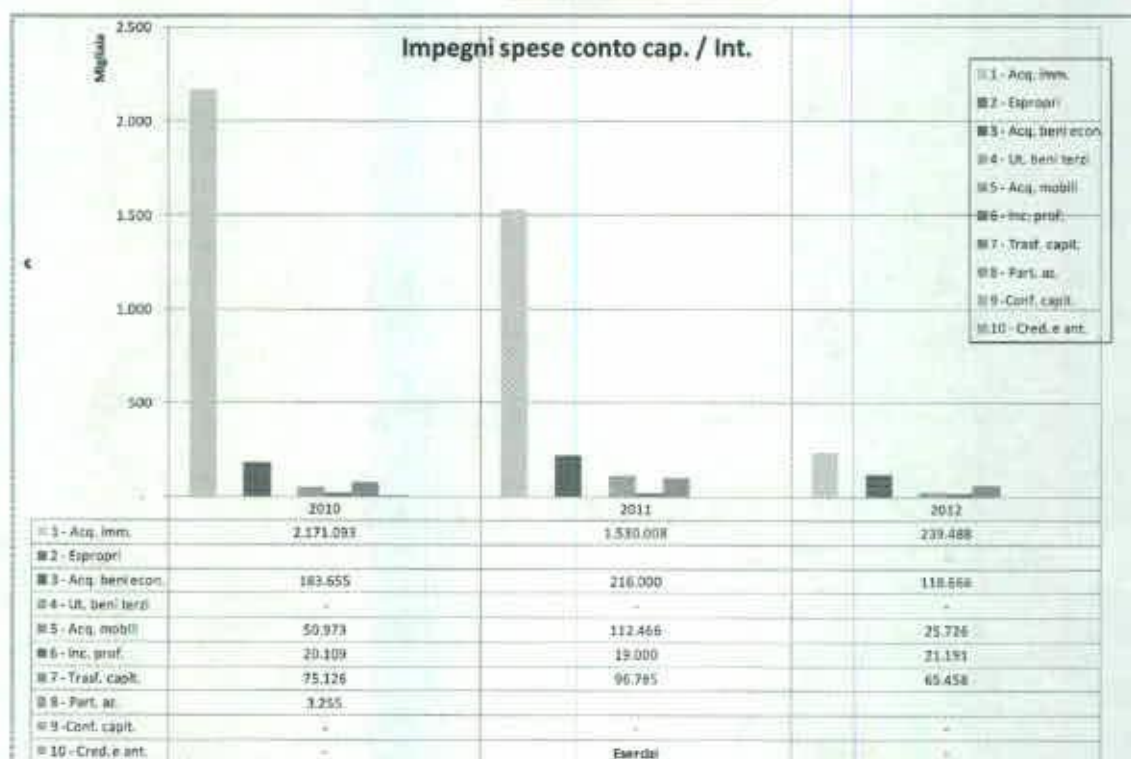


Figura n. 44 (d.lgs. n. 118/11)

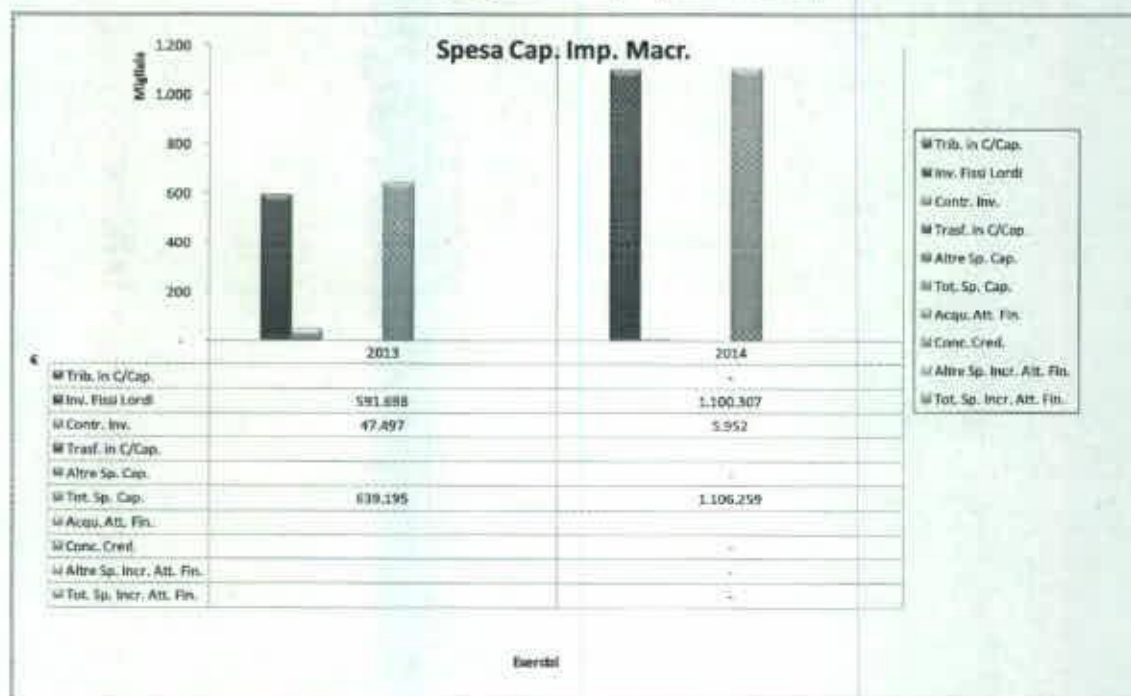


Figura n. 45 (TUEL)

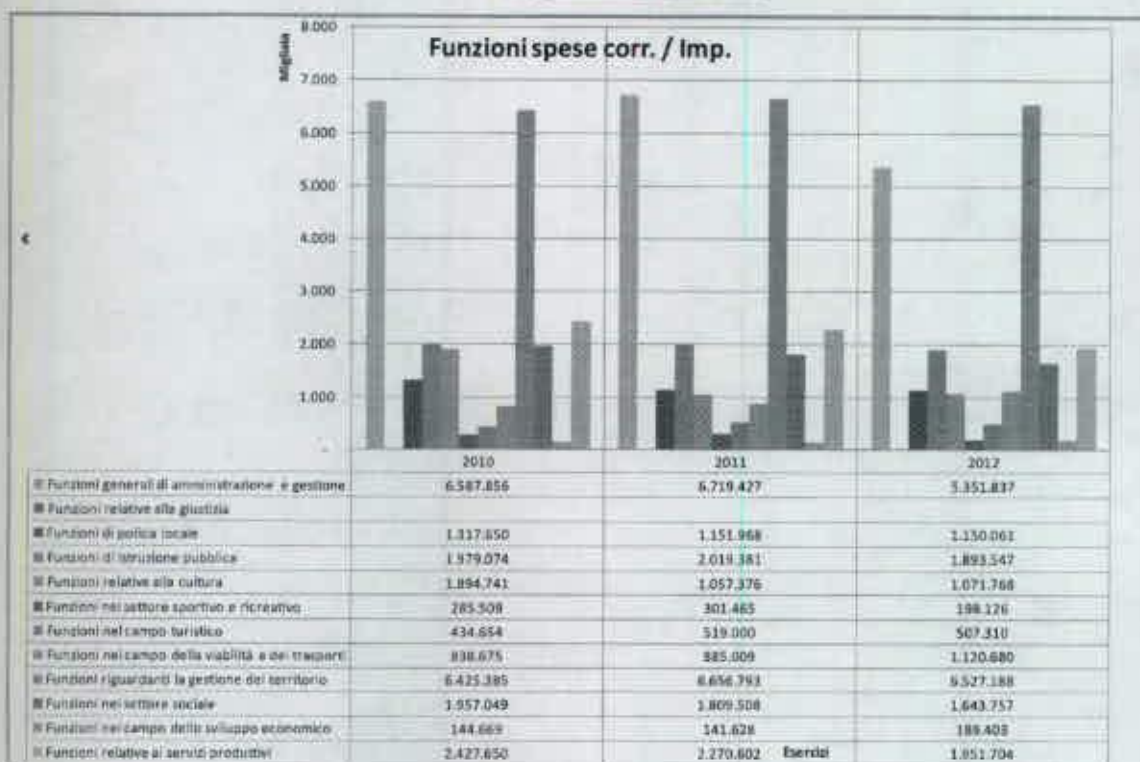


Figura n. 46 (d. lgs. n. 118/11)

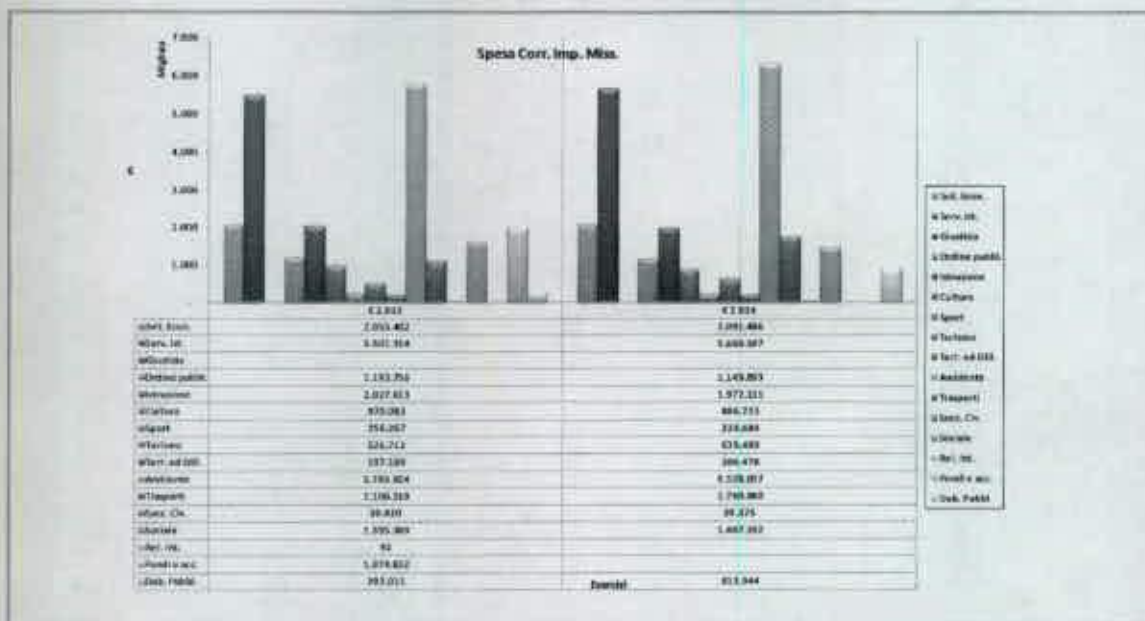


Figura n. 47 (TUEL)

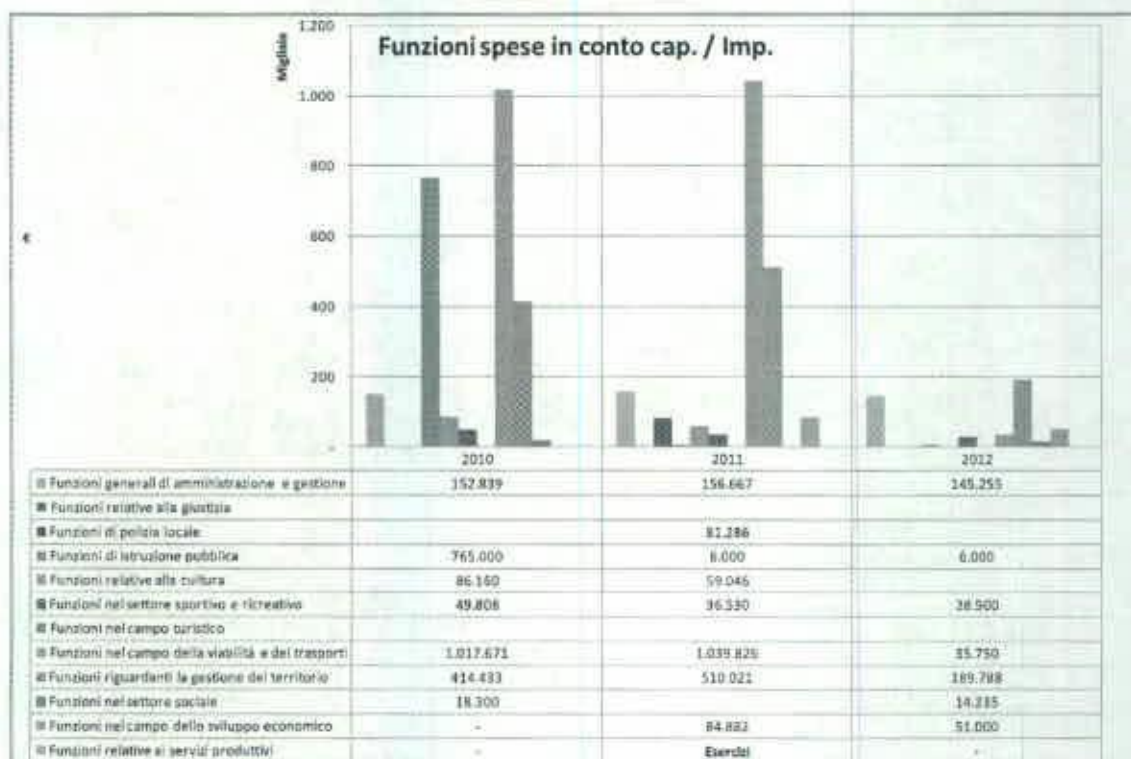


Figura n. 48 (d. lgs. n. 118/11)



Dalla classificazione della spesa per interventi (2010-2012) e poi per macroaggregati (2013-2014) si può notare una sostanziale stabilità di quella concernente il personale e all'acquisto di beni e servizi, voci distinte nel regime TUEL e diventate accorpate con il passaggio all'armonizzazione.

Va segnalato tuttavia, come, il passaggio di contabilità, causa diversità nella classificazione della spesa e nelle modalità di impegno/imputazione in bilancio, rendano gli esercizi ricadenti in regimi diversi molto poco omogenei.

Per quanto riguarda la parte capitale, scontata anche in questo caso la forte disomogeneità nella classificazione dei dati, va rilevata una forte contrazione della spesa per acquisizione di beni immobili tra il 2010 e 2012 e un significativo incremento degli investimenti (investimenti fissi lordi) nel 2014 rispetto all'esercizio precedente.

Dalla classificazione della spesa per funzioni (sino al 2012) e per missioni (dal 2013) a livello corrente, tenuto conto anche in questo caso delle disomogeneità classificatorie, si è assistito a una progressiva e costante riduzione delle spese per la cultura e per il sociale. Gli impegni di maggiori dimensioni sono per i servizi generali, per il territorio e per l'istruzione. Poche risorse sono assorbite dallo sport e dallo sviluppo economico.

In termini d'impegni di parte capitale, invece, l'andamento fra le varie funzioni/missioni è molto più oscillante e pertanto difficile da commentare. Anche in questo caso spicca l'esiguità delle risorse destinate allo sport.

Per chiudere questa parte, viene di seguito riportato, per gli esercizi finanziari 2013 e 2014, il dato complessivo (parte corrente e parte capitale) d'impegni, pagamenti e fondo pluriennale vincolato, suddivisi per missione, per fornire una panoramica complessiva della destinazione della spesa nell'ambito del Comune verificato e aiutare nella lettura della classificazione per missioni in contabilità armonizzata.

Tabella n. 47

Spesa per missioni: impegni, pagamenti, FVP		2013	2014	
1	Servizi istituzionali, generali e di gestione e controllo	Imp.	5.699.218	5.816.315
		Pag.	5.699.513	5.675.426
		FVP	-	392.859
3	Ordine pubblico e sicurezza	Imp.	1.212.595	1.185.362
		Pag.	1.230.459	1.182.201
		FVP	-	17.899
4	Istruzione e diritto allo studio	Imp.	2.050.484	2.323.557
		Pag.	2.023.386	2.805.295
		FVP	600.000	248.574
5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	Imp.	1.007.038	889.240
		Pag.	1.018.382	934.418
		FVP	-	287
6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	Imp.	256.717	240.158
		Pag.	278.674	241.948
		FVP	-	10.387
7	Turismo	Imp.	541.712	644.735
		Pag.	600.020	636.996
		FVP	-	9.754
8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	Imp.	251.509	220.743
		Pag.	338.117	246.499
		FVP	-	4.823
9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio	Imp.	5.849.862	6.368.057
		Pag.	6.674.843	6.556.143
		FVP	-	17.913
10	Trasporti e diritto alla mobilità	Imp.	1.253.421	2.239.520
		Pag.	1.581.738	2.001.751
		FVP	-	1.024.525
11	Soccorso civile	Imp.	30.810	39.375
		Pag.	28.026	43.278
		FVP	-	-
12	Diritti sociali, politiche e famiglia	Imp.	1.625.389	1.487.408
		Pag.	1.637.317	1.523.488
		FVP	-	192.452
14	Sviluppo economico e competitività	Imp.	2.101.399	2.093.879
		Pag.	2.086.659	2.195.142
		FVP	-	-
19	Relazioni internazionali	Imp.	92	-
		Pag.	054	-
		FVP	-	-
20	Fondi e accantonamenti	Imp.	1.074.832	-
		Pag.	1.979.723	-
		FVP	-	-
50	Debito pubblico	Imp.	2.107.411	2.906.541
		Pag.	2.197.411	2.259.047
		FVP	-	-
99	Servizi per conto di terzi	Imp.	2.372.400	2.466.765
		Pag.	2.253.279	1.987.465
		FVP	-	-
Totale impegnato		28.326.916	28.921.566	
Totale pagato		29.628.500	28.292.097	
Totale FVP		600.000	1.919.671	

1.9 Il Patto di stabilità interno

In ciascun degli anni del periodo considerato (2010-2014), il Comune di Cattolica ha certificato di aver rispettato il patto di stabilità interno.

È stata, pertanto, verificata la rispondenza dei prospetti trasmessi al Ministero dell'economia e finanze con i dati di bilancio, al fine di rilevare la correttezza delle comunicazioni trasmesse e dal riscontro eseguito non sono emerse criticità.

La differenza fra saldo obiettivo e risultato netto ha avuto la seguente evoluzione:

Tabella n. 48

Saldo Patto di stabilità interno

<i>€/migliaia</i>	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Risultato</i>	2.232,00	1.563,00	2.715,00	2.639,00	3.456,00
<i>Saldo obiettivo</i>	2.060,00	1.551,00	2.648,00	2.237,00	2.478,00
<i>Differenza</i>	172,00	12,00	67,00	402,00	978,00

Nella tabella seguente si rappresentano gli apporti dati dalla parte corrente e dalla parte capitale del bilancio ai fini del raggiungimento del patto.

Tabella n. 49

Entrate e spese finali - Patto

<i>€/migliaia</i>	2010	2011	2012	2013	2014	Differenza	
						Valore ass.	Valore %
<i>Entrate corr. nette</i>	26.923,00	24.934,00	24.088,00	25.590,00	27.206,00	283,00	1,05
<i>Entrate cap. nette</i>	2.301,00	2.016,00	2.032,00	920,00	1.543,00	-758,00	-32,94
<i>Spese corr. nette</i>	24.285,00	23.529,00	21.605,00	23.455,00	23.356,00	-929,00	-3,83
<i>Spese cap. nette</i>	2.707,00	1.858,00	1.800,00	416,00	1.937,00	-770,00	-28,44

È possibile constatare come la parte corrente del bilancio (calcolata per competenza), anche al netto delle modifiche derivanti dal cambiamento del sistema contabile, presenta, anche ai fini del patto di stabilità, un andamento costante sia in termini di entrate che in termini di uscite. Al contrario, la parte capitale (calcolata per cassa) presenta un andamento altalenante in termini di entrate e in progressiva decrescita fino al 2013, con un decremento particolarmente significativo tra il 2012 e il 2013, per poi mostrare un aumento rilevante nel 2014 dal lato delle spese.

Il Comune, inoltre, nel periodo esaminato, non è risultato strutturalmente deficitario e ha sempre rispettato tutti i parametri.

CAPITOLO II
L'INDEBITAMENTO

2.1 Il ricorso all'indebitamento nel periodo 2010-2014

L'andamento complessivo dello stock d'indebitamento (debito residuo al 31/12) ha avuto l'andamento riportato nella tabella sottostante:

Tabella n. 50

2010	2011	2012	2013	2014
35.783.100	34.177.949	32.357.431	30.452.031	28.459.434

Lo stock di debito nel quinquennio, pertanto, è diminuito di € 7.323.666 (-20,47%).

Nei documenti programmatici del 2015 si prevede un debito residuo a fine esercizio, compresi le nuove accensioni, pari a € 28.456.000.

L'onere del debito ha avuto l'evoluzione che segue.

Tabella n. 51

	2010	2011	2012	2013	2014	Diff.	Diff. %
<i>A) Quota capitale totale</i>	1.976.401	1.855.152	1.820.517	1.905.400	1.992.597	16.196,00	0,82
<i>B) Quota interessi</i>	1.315.758	1.321.025	600.627	292.011	913.944	-401.814,00	-30,54
<i>A+B*</i>	3.292.159	3.176.177	2.421.144	2.197.411	2.906.541**	-385.618,00	-11,71

* La quota interessi è quella rinvenibile nei rendiconti di gestione all'intervento/macroaggregato "Interessi passivi".

** La quota interessi 2014 comprende il differenziale swap di € 647.494.

Nel bilancio di previsione 2015 è iscritta la somma di € 2.088.400 per la quota capitale di € 244.288 per la quota interessi.

Nel quinquennio esaminato e precisamente tra il 2010 e 2011, il Comune di Cattolica ha acceso n. 3 mutui con la Cassa depositi e prestiti per un totale di € 600.000,00 e n. 2 mutui con la banca Carige per un totale di € 509.770,00.

Per approfondimenti circa la composizione e la struttura del debito in essere al 31/12/2014, la durata media e il tasso d'interesse medio, si rimanda all'allegato n. 17, con una sola precisazione.

Nel mensile elaborato per il Comune di Cattolica dalla società Finance Active, il debito residuo al 31.12.014 ammonta ad € 28.357.003, diversamente da quanto indicato nell'ambito dei documenti contabili del Comune di Cattolica, che, come visto sopra, riportano il valore di €

28.459.434. La stessa cosa accade per quanto concerne il debito residuo al 31.12.2013. Nel Report allegato s'indicano € 30.3151.812. Nei documenti dell'Ente, invece, € 30.452.031.

La differenza è di carattere marginale e, di conseguenza, non va a inficiare la capacità di analisi del documento allegato.

2.2 Il limite di spesa di cui all'articolo 204 del TUEL

L'art. 204 del d. lgs. n. 267/2000, nella sua attuale formulazione, prevede che: *"Oltre al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 203, l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi, sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate e a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 12 per cento, per l'anno 2011, l'8 per cento, per gli anni dal 2012 al 2014, e il 10 per cento, a decorrere dall'anno 2015, delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui..."*.

Nella tabella che segue sono sintetizzati i dati relativi alla spesa per interessi, comunicata dal Servizio economico finanziario dell'ente, rapportata alle entrate correnti dei primi tre titoli del bilancio registrate nel penultimo anno precedente.

Tabella n. 52

	Tit. I, II, III entrate penultimo esercizio	Limite art. 204 (B)		Spesa per interessi (C)	Rapporto %
		in %	in valore assoluto		
2010	26.252.849	25	6.563.212	1.315.758	5,01
2011	21.081.868	11	2.319.005	1.321.025	6,27
2012	26.996.110	8	2.159.689	600.627	2,22
2013	24.936.266	8	1.994.901	292.011	1,17
2014	24.861.619	8	1.988.930	913.944*	3,68
2015**	25.727.425	10	2.572.743	244.288	0,95

* La cifra include la regolarizzazione dei differenziali da restituire alla BNL a seguito della sentenza della Corte d'appello di Bologna sui contratti IRS, pari a € 647.494.

** Dato previsionale.

Come appare evidente la spesa corrisposta dal Comune di Cattolica a titolo d'interessi sul debito è ben al di sotto del limite imposto dalla normativa sopra richiamata.

2.3 L'indebitamento con la Cassa depositi e prestiti

Alla data d'inizio della verifica risultavano accessi presso la Cassa depositi e prestiti n. 112 mutui e dal prospetto "Estratto conto rate", recante dati aggiornati al 28.4.2015, si è ricavato che l'ente aveva un residuo debito nei confronti della Cassa DD.PP. ammontante ad € 317.912,02, di cui € 248.357,79 per quota capitale ed € 69.561,23 per interessi.

Delle 112 posizioni debitorie ancora in essere con la Cassa depositi e prestiti n. 14 risalgono agli anni '60, n. 42 agli anni '70, n. 38 agli anni '80, n. 4 agli anni '90 e n. 14 posizioni sono state accese tra l'anno 2006 e l'anno 2011.

Il sito *internet* della Cassa depositi e prestiti s.p.a. fornisce l'elenco del residuo da erogare sui mutui che sono stati accessi negli anni precedenti dall'ente debitore. Si tratta, in sostanza, della differenza fra l'ammontare complessivo del mutuo concesso e quanto effettivamente riscosso dall'ente.

Normalmente tale residuo ammonta a somme piuttosto consistenti, in conseguenza dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche, che sono sempre alquanto lunghi. Ovviamente la quota residua dovrebbe essere tanto maggiore quanto più è ravvicinata la data di concessione del mutuo e dovrebbe via via ridursi con il passare del tempo.

L'articolo 5 del decreto del Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica 7 gennaio 1998, prevede che i residui dei finanziamenti a totale carico dell'ente e riguardanti spese definitivamente accertate, per importi inferiori al 5% del mutuo, ovvero, nei casi in cui si superi tale percentuale, sia comunque inferiore al limite di importo fissato per le devoluzioni (€ 5.000), possono essere erogati su semplice richiesta alla CDP. Negli altri casi vige l'istituto della devoluzione di cui al successivo art. 10 dello stesso decreto.

La verifica condotta in merito presso l'ente ispezionato ha rivelato un certo numero di mutui accessi che presentavano un residuo ancora da erogare, così come rilevato dal report "Finanziamenti con residuo da erogare" ottenuto dal sistema informativo della Cassa DD.PP..

Su un totale di 12 posizioni che presentavano un residuo ancora da erogare, 10 facevano riferimento a mutui concessi tra il 1964 e il 1986, così come si evince dal prospetto di cui al precedente allegato n.10, i cui importi non figurano tra i residui attivi dell'ente iscritti in bilancio, così come già illustrato nel precedente paragrafo 1.5.

Nella seguente tabella vengono riepilogate le posizioni relative a mutui aventi ancora un importo residuo da erogare, evidenziando per quante di queste il residuo sia inferiore ad € 5.000,00 e per quante il residuo superiore a detto importo ma inferiore al 5 % della somma concessa.

Tabella n. 53

Mutui con importo residuo da erogare

Riga		Numero	Importo residuo totale
<i>1</i>	<i>Numero posizioni</i>	12	164.504,87
<i>2</i>	<i>Di cui con residuo < € 5.000,00</i>	9	2.133,14
<i>3</i>	<i>Di cui con residuo < 5 %</i>	1	6.001,09

Gli importi indicati nell'ultima colonna della tabella precedente alle righe 2 e 3, per un totale di € 8.134,23, rappresentano mutui per i quali l'ente avrebbe potuto procedere a richiedere il residuo capitale. Di fatto l'ente sta pagando gli interessi o ha pagato (se l'ammortamento si fosse già concluso) su tali somme, benché le stesse non siano state utilizzate. Va comunque sottolineato come l'importo dei residui riscuotibili appaia estremamente contenuto rispetto al volume di indebitamento.

Si segnala, infine, che nell'anno 2010 e nell'anno 2015 l'Ente ha proceduto a estinguere diversi mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti.

In particolare, per quanto attiene al 2015, il rimborso anticipato è stato deciso con deliberazione del C.C. n. 21 del 29.4.2015 e riguarda n. 51 mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti, individuati tra quelli a tasso fisso e con vita residua più breve.

Il debito residuo da estinguere è complessivamente stimato in € 228.128,32 e il relativo rimborso è finanziato, fino a un massimo di € 230.000,00, con l'avanzo libero di amministrazione risultante al 31.12.2014, mentre per l'indennizzo presunto, pari a € 18.872,95, sono già stanziati le risorse in bilancio alla voce "Missione 50 - debito pubblico - programma 1- quote interessi ammortamento mutui e prestiti - Titolo 1 - spesa corrente".

2.4 Il ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti

Al fine di verificare che l'indebitamento sia stato effettivamente utilizzato per finanziare spese d'investimento, è stata esaminata in dettaglio la documentazione relativa ai mutui contratti negli anni 2010-2014:

1) posizione 454278, concessione del 2010, importo di € 350.000,00: il mutuo concesso dalla Cdp, originariamente era previsto finanziasse i lavori di prolungamento del molo di levante. A tal fine è stato, tuttavia, utilizzato solo l'importo di € 14.144,00, in quanto per la stessa finalità successivamente il Comune ha ricevuto contributi regionali e, pertanto, ha avanzato, a seguito di

delibera C.C. n. 99 del 20.6.2012, richiesta alla Cdp di utilizzare la rimanente somma di € 335.856,00 per il finanziamento di quota parte dei lavori di recupero e trasformazione dell'asilo nido di Via Bandiera. L'autorizzazione è stata data dalla Cdp con nota prot. n. 53373 del 12.7.2012;

2) contratto rep. n. 20313 con Carige, concessione del 2010, importo di € 309.770,00 per i lavori di ristrutturazione e trasformazione in scuola materna dell'asilo nido di via Bandiera;

3) contratto rep. n. 20315 con Carige, concessione del 2010, importo di € 200.000,00 per i lavori di manutenzione straordinaria e di rifacimento impianto d'illuminazione di alcune strade cittadine;

4) posizione 4551585, concessione del 2011, importo di € 58.000,00, per opere di sistemazione degli accessi alla battigia e di protezione delle scogliere dell'arenile;

5) posizione 455151, concessione del 2011, importo di € 192.000,00, per lavori di rifacimento dei marciapiedi e di impianto di pubblica illuminazione di alcune vie del centro.

La lettura delle relazioni tecniche non ha mostrato irregolarità nell'utilizzo delle somme sopra riportate, poiché gli interventi finanziati risultano conformi alla definizione di spesa di investimento prevista dall'articolo 119 comma 6 della Costituzione, come declinato dalla giurisprudenza costituzionale e da quella contabile.

2.5 Gli strumenti finanziari derivati

Il Comune di Cattolica, negli anni 2003 – 2004, ha sottoscritto n. 3 contratti di interest rate *swap* con la Banca Nazionale del Lavoro. Nel 2006 ha avviato a causa degli stessi un contenzioso legale con la Banca e nel 2010 ha dichiarato nulli, in via di autotutela, i contratti in esame con deliberazione del Commissario prefettizio n. 8 del 2.12.2010 e determina del responsabile del servizio finanziario n. 862 del 3.10.2010.

Il procedimento giudiziario ha visto il Comune soccombere in primo grado e vincitore nel giudizio di appello. In particolare, la Corte d'appello di Bologna, con sentenza n. 734 depositata in data 11.3.2014, ha dichiarato la nullità e inefficacia dei contratti di IRS conclusi tra il Comune di Cattolica e la BNL in data 15.5.2003, 1.12.2003 e 22.10.2004. Ha così disposto la restituzione delle somme nel corso del tempo corrisposte da BNL all'Ente sino al 30.1.2010, pari ad € 555.738,26, e delle somme, di converso, corrisposte dal Comune alla Banca, pari a € 1.031.393,17, oltre agli interessi legali.

Avverso tale sentenza la Banca Nazionale del lavoro ha proposto ricorso per Cassazione, notificato al Comune in data 4.5.2015.

A fronte di un contenzioso giudiziario in corso, pare opportuno non esprimere giudizi sugli strumenti finanziari contestati.

Come segnalato in precedenza, il Comune comunque risulta prima aver operato un accantonamento, in modo del tutto erroneo, di risorse nell'ambito del fondo pluriennale vincolato e, di seguito, in modo invece corretto nell'ambito del fondo passività potenziali, relativamente ai possibili esiti negativi del contenzioso.

2.6 Le altre forme di indebitamento

Va evidenziato che esistono delle cause in corso a seguito del pegno rilasciato dal comune di Cattolica alla Cassa di risparmio di Cesena sulle azioni della Società Romagna Acque e che, nella fase attuale del contenzioso, l'incasso dei dividendi di tali azioni è escusso direttamente dalla banca.

Si tratta di un pegno rilasciato nel 2007 sulle 11.007 azioni in mano al Comune come garanzia per un finanziamento di 4.954.000,00 alla Fondazione Regina Maris, beneficiaria del fido.

E' evidente, che, data la tipologia di questa garanzia, il rapporto giuridico in oggetto deve essere considerato un debito comunale (atipico) a tutti gli effetti, anche tenendo conto degli sviluppi giudiziari della vicenda.

Con delibera del 1998 il Comune di Cattolica autorizzava la costituzione di un diritto di pegno sulla partecipazione azionaria del Comune nella società Romagna Acque spa per la durata di anni nove e con riserva del diritto di voto ex art. 323 c.c..

In data 16.4.1998 e 29.10.1998 il Sindaco sottoscriveva due atti di costituzione in pegno di titoli senza far riferimento alla riserva della durata massima di anni nove né a quella concernente il diritto di voto

La Cassa di Risparmio, nell'imminente scadenza del termine di durata novennale dei pegni, con lettera dell'8.2.2007, revocava il contratto di finanziamento.

Con delibera del 15.2.2007, il Consiglio Comunale stabiliva di prorogare di due anni il termine di durata del pegno, cosicché, i pegni sarebbero scaduti, rispettivamente, il 16.4.2009 e il 29.10.2009.

In data 11.08.2007 la Banca notificava al Comune (terzo datore di pegno) atto di intimazione ex art. 2797 cc. e, successivamente, pubblicava l'avviso di vendita ex art. 2797 c.c., che veniva opposto dal Comune ex art. 615 cpc. Il Comune di Cattolica deduceva la nullità o inefficacia degli atti costitutivi di pegno.

Il giudizio di cui trattasi veniva successivamente riunito con quello n. 947/2012, in cui il Comune ha dedotto ulteriori vizi di nullità dei pegni, ovvero la circostanza che l'atto costitutivo di pegno rilasciato il 29.10.1998 era stato sottoscritto dal Sindaco e non dal Dirigente

Con sentenza n. 597/2014, depositata in data 27.5.2014, il Tribunale di Forlì ha respinto tutte le domande proposte dal Comune nei confronti di Cassa di Risparmio di Cesena s.p.a., condannando l'Ente al pagamento delle spese di lite.

Al momento, pertanto, le azioni societarie risultano in possesso della Banca, conseguente peggioramento della situazione patrimoniale dell'Ente.

CAPITOLO III
LE SOCIETA' E GLI ALTRI SOGGETTI PARTECIPATI

3.1 Le partecipazioni detenute dal Comune di Cattolica

Il Comune di Cattolica partecipa, nell'attualità, al capitale di 11 enti fra società, consorzi e società consortili, riportati nella tabella seguente con indicazione della relativa percentuale di partecipazione e del risultato degli ultimi 4 bilanci di esercizio approvati alla data di inizio dell'ispezione.

Tabella n. 54

	Attività	quota di partecipazione in %	2010	2011	2012	2013
AERADRIA s.p.a.	Gestione dell'aeroporto internazionale di Rimini e San Marino	0,0173	dichiarata fallita dal Tribunale di Rimini con sentenza n. 73 del 26.11.2013			
AGENZIA MOBILITA' RIMINI	Servizio pubblico di trasporto locale	2,09	-1.485.931	0	0	0
AMIR s.p.a.	Amministrazione e gestione di reti e impianti ciclo idrico integrato	0,22395	84.028	312.806	379.580	581.004
GEAT s.p.a.	Gestione imposta pubblicità, pubbliche affissioni e COSAP	0,066	14.143	17.281	65.542	209.255
HERA SPA	Gestione dei servizi legati al ciclo dell'acqua, all'utilizzo delle risorse energetiche e di carattere ambientale	0,0047	124.057.359	87.816.607	116.170.906	143.647.034
LEPIDA SPA	Realizzazione e gestione rete regionale a banda larga per le PP.AA.	0,0028	183.584	142.412	430.829	208.798
PROMOCATTOLICA s.r.l. *	Gestione dei servizi di informazione e accoglienza turistica	58	326	-46.614	8.574	1.446
ROMAGNA ACQUE SPA	Gestione impianti, reti e serbatoi "Acquedotto della Romagna"	1,6017	3.988.533	3.630.915	6.073.882	9.974.557
S.I.S. s.p.a.	Gestione del servizio acquedotto, impianti di fognatura e depurazione dei reflui urbani	26,87	353.323	437.401	317.947	264.517
START ROMAGNA s.p.a.	Servizi pubblici di trasporto	0,2273	-106.676	-2.411.837	-1.941.900	-298.860
Uni Rimini s.p.a. consortile	Promozione e supporto allo sviluppo dell'Università e ricerca e del sistema della formazione e istruzione superiore nel riminese	0,50	54.130	21.709	213.986	195.296

(*) in liquidazione

Come si può notare, solo la Start Romagna ha registrato perdite in tutti gli esercizi del periodo esaminato.

In attuazione della legge regionale n. 10/2008, recante "Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e razionalizzazione delle funzioni", che ha delimitato gli ambiti territoriali ottimali di trasporto locale, la Start Romagna gestisce, a partire dal 2009, il trasporto

pubblico nelle province di Rimini, Forlì – Cesena, Ravenna. Fonti di finanziamento della società sono i proventi derivanti dalla vendita dei biglietti e dall'irrogazione di sanzioni, nonché contributi statali, erogati per il tramite della Regione Emilia Romagna, e i contributi degli enti locali interessati dal servizio. I contributi degli enti locali, in particolare, vengono dati in maniera indiretta, attraverso l'Agenzia per la mobilità di Rimini, cui la normativa regionale affida la competenza in materia di sottoscrizione del contratto di servizio e di negoziazione delle condizioni economiche contrattuali.

Si fa presente che in corso di verifica ispettiva hanno preso avvio le procedure per unificare le agenzie locali di mobilità e alla trasformazione delle stesse da consorzio in s.r.l., in ottemperanza a quanto previsto dagli artt. 25 e 26 della sopracitata l. r. n. 10/2008.

In riferimento al bilancio dell'Agenzia mobilità si evidenzia che fino all'anno 2010 lo stesso era approvato in passivo e solo successivamente ripianato mediante il ricorso alle riserve straordinarie, mentre dall'esercizio 2011 il ripianamento è realizzato al momento della chiusura facendo ricorso ai contributi dei soci.

Nell'allegato n. 18 e nell'allegato n. 19 sono rinvenibili informazioni riguardanti rispettivamente la liquidazione della società Promocattolica e il fallimento della società Aeradria, nella cui procedura il Comune di Cattolica si è insinuato come creditore chirografo per un credito di € 4.800,00. Il Comune ha in corso un procedimento giudiziario con la Banca Carim, che dichiara di vantare un credito nei confronti dell'ente per presunte garanzie prestate dallo stesso a favore della società aeroportuale per un valore di € 110.250,00 circa.

Tra le società partecipate dal Comune vi è la GEAT s.p.a., nata come società in house e nel 2011 trasformatasi in società strumentale, cui l'ente ispezionato ha affidato il servizio di gestione, accertamento e riscossione dell'imposta di pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, del canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (COSAP) e della tassa smaltimento rifiuti giornaliera. L'ultimo contratto di affidamento è stato sottoscritto, a seguito di delibera C.C. n. 88 del 18.12.2013, è datato 30.12.2013 (rep. n. 70) e ha validità dall'1.1.2014 al 31.12.2016.

E' stato verificato che la GEAT provvede regolarmente a trasmettere al Comune di Cattolica rendiconti trimestrali delle riscossioni effettuate. In tutto il periodo esaminato, tuttavia, non è mai risultato trasmesso all'Amministrazione un conto giudiziale in senso tecnico ai sensi dell'art. 93 Tuel, anche ai fini del successivo inoltro alla competente sezione della Corte dei conti, così come sarà meglio illustrato nel successivo paragrafo 4.4.

Il Comune di Cattolica detiene quote di partecipazione, rispettivamente nella misura dello 0,537 e del 100 per cento, nella Fondazione Emilia Romagna Teatro e nella Fondazione Regina Maris.

Tale Fondazione è inattiva dal 31.12.2005 e la Regione Emilia Romagna ne ha decretato l'estinzione per raggiungimento dello scopo, con propria determinazione n. 16015 del 18.12.2012 avente ad oggetto "*Dichiarazione di estinzione ai sensi degli artt. 27 c.c. e 6 del d.p.r. n. 361/2000, della Fondazione Regina Maris con sede in Cattolica (RN)*", trasmessa al Comune per conoscenza con messaggio di posta elettronica del 30.5.2014. Con delibera n. 38 del 23.6.2014 il Consiglio comunale ha approvato la proposta presentata dalla Giunta di concludere un accordo transattivo del valore di € 1.425.000,00 con Unicredit per il contenzioso giudiziario sorto a seguito della richiesta di pagamenti per mutui contratti dalla Fondazione, per i quali il Comune aveva prestato garanzia fideiussoria. In ordine a tale transazione il Collegio dei revisori aveva espresso parere favorevole in data 17.6.2014.

Si rinvia alla relazione predisposta dalla dirigente del Settore 4 (allegato n. 20), in cui sono sinteticamente illustrate tutte le vicende relative alla Fondazione Regina Maris e si evidenzia che al momento della presente verifica amministrativa sui rapporti tra l'ente e la estinta fondazione erano oggetto di accertamento da parte del consulente tecnico nominato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Rimini nel procedimento penale n. 3551/2012 RGNR.

Gli scriventi hanno verificato che l'ente abbia ottemperato all'obbligo di cui all'art. 6, comma 4, del d.l. n. 95/2012, nonché a quanto disposto dall'articolo 3, commi 27 e ss., della l. n. 244/2007 (legge finanziaria 2008) e dall'art. 1, commi 611 ss. della legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015).

L'esame degli atti ha mostrato che il Comune ha rispettato la previsione di cui all'art. 6, comma 4, del d.l. n. 95, del 6.7.2012 (convertito nella legge n. 135 del 7.8.2012), che impone agli enti locali, a decorrere dall'esercizio finanziario 2012, di allegare al rendiconto della gestione una nota informativa, contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in modo che l'ente locale possa adottare prontamente, e mai oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, *i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie* indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, *i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie*.

Dalla nota allegata al rendiconto 2014, sottoscritta dal dirigente del Settore 4 e asseverata dal Collegio dei revisori dei conti, risultano discordanze nei rapporti con Agenzia mobilità per un credito di quest'ultima di € 72.352,50, per fatture emesse nel periodo 2004-2006 per la progettazione del sistema di trasporto rapido costiero (TRC) Ravenna – Cattolica. Alla conclusione della verifica ispettiva era in corso di definizione l'accordo con cui i Comuni di Riccione e Rimini si accollavano le spese di progettazione sostenute dai comuni di Cattolica e Misano Adriatico, in quanto il finanziamento deliberato dal CIPE e dalla Regione era stato assegnato solo per la realizzazione della tratta di collegamento tra Rimini e Riccione. In senso favorevole a tale accordo si era già espresso il Comitato di coordinamento con verbale del 4.10.2010.

Il Comune ha altresì ottemperato agli obblighi in materia di razionalizzazione e dismissione delle società partecipate introdotti dalla citata legge finanziaria 2008 e da ultimo dalla legge di stabilità 2015.

Con delibere del C.C. n. 27 del 26.3.2009, n. 64 del 19.12.2011, n. 68 del 7.12.2012, n. 85 del 18.12.2013 l'ente ha effettuato la ricognizione delle società non strettamente necessarie al perseguimento dei suoi fini istituzionali, così come previsto dall'art. 3, comma 27 della legge finanziaria 2008³. La ricognizione ha portato alla alienazione della Itinera s.r.l., Farmacie Città di Cattolica s.r.l., Parco della musica s.r.l., mentre infruttuose sono state le aste pubbliche per la vendita di Promocattolica, per la quale in data 19.12.2014 è stato approvato il bilancio di liquidazione, Amir s.p.a. e Uni Rimini s.r.l. per le quali è stata avviata la procedura di liquidazione delle quote. Il Comune ha, inoltre, operato il recesso da A.T.E.R., Consorzio strada dei vini e dei sapori e Centro ricerche marine.

La legge di stabilità 2015 ha ulteriormente rafforzato le misure volte a conseguire la razionalizzazione e la riduzione numerica delle società partecipate. Sono stati a tal fine indicati i criteri di cui gli enti locali devono tenere conto per realizzare tale risultato ed è stata prevista l'adozione, entro il termine del 31.3.2015, del piano operativo, corredato di apposita relazione

³ Legge n. 244/2007, art. 3 comma 27: *“Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni ... non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società ...”* e ancora, ai sensi del successivo comma 29, *“Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto delle procedure a evidenza pubblica, cedono a terzi le società e le partecipazioni vietate ai sensi del comma 27”*.

Il suddetto termine è stato prorogato, una prima volta, di quattro mesi, con l'art. 1, comma 569, della legge n. 147 del 27.12.2013, e successivamente di 12 mesi, con il d.l. n. 16/2014.

tecnica, di razionalizzazione delle partecipazioni direttamente o indirettamente possedute, con indicazione delle modalità e tempi di attuazione⁴.

Con decreto sindacale n. 4 del 31.3.2015, trasmesso in pari data alla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per l'Emilia Romagna con P.E.C. n. 10296, il Comune di Cattolica ha adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate, dalla cui lettura è emerso che l'unico organismo partecipato che si è reputato non conforme ai requisiti per il mantenimento previsti dalla legge di stabilità è la S.i.s. s.p.a..

⁴ Legge n. 190/2014, art. 1, comma 611: *"...al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali... (omissis) ..., a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:*

a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;

b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;

d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni."

Art. 1, comma 612: *"I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice della amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. (... omissis...)".*

CAPITOLO IV

ALTRI APPROFONDIMENTI ISPETTIVI

4.1 Premessa

La presente verifica amministrativo contabile è stata indirizzata ad esaminare la situazione economico finanziaria del Comune di Cattolica, soprattutto al fine di valutare l'applicazione del nuovo regime di contabilità armonizzata, introdotto dal d.lgs. n. 118/2011, che l'Ente ha avviato in via sperimentale dall'esercizio finanziario 2013.

Nel corso dell'ispezione sono, tuttavia, emerse ulteriori tematiche, che hanno reso opportuno procedere ad approfondimenti, di cui si darà conto nei successivi paragrafi.

4.2 Le transazioni

Sono state esaminate le transazioni concluse dall'Amministrazione nel periodo preso in esame.

In particolare è stata attenzionata la transazione stipulata tra l'Amministrazione comunale e la Cooperativa sociale "Nel Blu", approvata con delibera di C.C. n. 176 del 19.12.2012, con cui l'Ente riconosce alla Cooperativa il prezzo di € 28.749,19, quale differenza tra l'importo di € 62.570,89 per le ritenute migliorie vantate dalla Stessa sul bene oggetto di concessione e l'importo di € 33.767,74 spettante al Comune per la fornitura di energia elettrica pagata per il periodo giugno 2010 - maggio 2011 e per il canone della gestione del parcheggio di Piazza Mercato non corrisposto per il periodo gennaio – settembre 2012.

La Cooperativa sociale "Nel Blu" ha avuto l'affidamento diretto in comodato gratuito dell'immobile comunale Bus Terminal di Via Toscana sino al 31.12.2010 con la determinazione del Dirigente del Settore 2 n. 434/2010. Nell'allegata convenzione dell'11.6.2010 (allegato n. 21) testualmente si afferma *"La Cooperativa Sociale si impegna altresì ad eseguire a proprie spese i lavori di ripristino della struttura "Bus Terminal" al fine di renderla idonea allo svolgimento del servizio precisando, a tal proposito, che detti lavori ed eventuali migliorie al termine dell'affidamento verranno acquisite al patrimonio del Comune senza nessuno costo a carico del medesimo"*. La determinazione dirigenziale in oggetto è stata preceduta da due atti d'indirizzo in tal senso: la delibera d G.C. n. 87/2010 e la delibera del Commissario prefettizio n. 29/2010.

Con la determinazione del Dirigente del Settore 2 n. 931/2010 l'affidamento in comodato è stato prorogato, a condizioni sostanzialmente invariate, fino al 30.4.2011, in attesa

dell'espletamento della procedura aperta ex art. 55 del d.lgs. n. 163/2006 s.m.i. per l'affidamento in concessione del servizio. La procedura di gara è stata indetta con determinazione dirigenziale n. 847/2010.

A fronte del chiaro contenuto della concessione che non prevede il riconoscimento delle migliori, l'Amministrazione, con l'atto transattivo in esame, riconosce invece dette migliore per un importo di € 62.570,89.

Sul punto si segnala che la giurisprudenza contabile ritiene legittima la transazione che ponga fine ad una controversia pluriennale, di dubbia soluzione favorevole per l'Amministrazione e in presenza della rinuncia della controparte privata all'azione giudiziaria pendente (Corte conti, Sez. controllo legittimità, 15 novembre 2012, n. 24).

Di contro, è ravvisabile la responsabilità amministrativa:

- nell'accordo transattivo in presenza di una manifesta infondatezza della pretesa verso la PA, al punto tale da escludere la sussistenza della *res dubia*, cioè dell'elemento di rischio nella situazione giuridica preesistente, considerato presupposto indispensabile perché si possa addivenire ad un'effettiva transazione (Corte conti, Sez. III app., 20 aprile 1999, n. 80; Corte conti, Sez. Riunite, 6 marzo 1997, n. 31);
- nella transazione intervenuta nei confronti di un credito prescritto (Corte conti, Sez. II app., 27 novembre 1997, n. 231; Corte conti, Sez. II app., 2 aprile 1997, n. 22; Corte conti, Sez. Riunite, 8 marzo 1997, n. 31; Corte conti, Sez. giurisd. Regione Toscana, 25 marzo 2010, n. 114)
- per transazione manifestamente svantaggiosa per l'Amministrazione (Corte conti, Sez. giurisd. Regione Abruzzo, 5 gennaio 2012, n. 1).

Appare evidente che la transazione in oggetto sia stata stipulata a fronte di una pretesa manifestamente infondata del privato e sia chiaramente svantaggiosa per la PA, a fronte di un dettato contrattuale chiaro circa l'impossibilità di riconoscere le migliori a fine concessione.

4.3 Le concessioni di beni e servizi

Il comma 1 dell'art. 30 del d.lgs. n. 163/2006 stabilisce che le disposizioni del codice dei contratti pubblici non si applicano alle concessioni di servizi, fatto salvo quanto espressamente stabilito dallo stesso art. 30. Il successivo comma 3, a sua volta, prevede che l'affidamento della concessione di servizi deve avvenire nel rispetto dei principi fondamentali del diritto nazionale e comunitario in materia di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità, previa gara informale a cui sono invitati

almeno cinque concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto della concessione, e con predeterminazione dei criteri selettivi.

Il Consiglio di Stato⁵ si è pronunciato nel senso che, anche in caso di concessione di beni pubblici, l'ente locale è tenuto a dare corso ad una procedura competitiva per la scelta del concessionario. Infatti, la mancanza di una procedura competitiva circa l'assegnazione di un bene pubblico suscettibile di sfruttamento economico, introduce una barriera all'ingresso al mercato, determinando una lesione alla parità di trattamento, al principio di non discriminazione ed alla trasparenza tra gli operatori economici, in violazione dei principi comunitari di concorrenza e di libertà di stabilimento. I giudici di Palazzo Spada hanno altresì chiarito che non vi sono margini di tutela dell'affidamento dei precedenti concessionari, attraverso proroghe legali o amministrative, salvo casi eccezionali in cui si debba ripristinare la durata di un rapporto concessorio illegittimamente abbreviato rispetto alla sua scadenza naturale, ovvero per il tempo strettamente necessario alla definizione delle procedure per la stipula dei nuovi contratti.

Recependo gli indirizzi comunitari, quindi, i giudici amministrativi ed anche la Corte costituzionale hanno negato che, a favore del concessionario uscente, possa configurarsi un diritto di prelazione o una qualsiasi situazione di vantaggio nel rilascio di una nuova concessione⁶.

Alla luce della normativa e degli orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati vanno esaminati gli atti di affidamento in concessione dei beni e servizi da parte del Comune di Cattolica.

Presso l'ente ispezionato la materia è disciplinata dal "Regolamento comunale per le concessioni in uso dei beni patrimoniali dell'ente o nella gestione dell'ente", adottato con delibera C.C. n. 31 del 26.3.2009 (allegato n. 22).

Le modalità di affidamento in concessione dei beni sono dettate dall'art. 3, che prevede che l'obbligo di ricorso alle procedure di evidenza pubblica, asta pubblica o trattativa privata laddove ne ricorrano i presupposti, possa essere derogato solo in caso di canone annuale di mercato inferiore o uguale a € 8.000,00 (v. art. 3.6).

La possibilità di affidamento diretto in caso di canoni concessori di modico valore è stata ritenuta legittima da una recente ed isolata sentenza del TAR Marche⁷, relativa alla concessione in locazione di un immobile comunale. Il Tribunale amministrativo di Ancona ha analizzato la natura giuridica di tali atti, equiparandoli alle concessioni amministrative, e ha ritenuto nel caso in esame che il modico valore, previsto nel regolamento comunale di affidamento, in presenza, tuttavia, di

⁵ Consiglio di Stato, Sezione V - Sentenza 31/05/2011 n. 3250

⁶ Cfr. Corte cost., 20.5.2010, n. 180; Corte cost., 4.7.2011, n. 213, Cons. Stato, sez. V, 7.4.2011, n. 2151; Cons. Stato, sez. V, 25.7.2014, n. 3960.

⁷ TAR Marche, Sez. I, sent. 5.4.2013, n. 285.

altri presupposti, quali, nella fattispecie oggetto di giudizio, l'assenza di interesse da parte di altri all'immobile e la breve durata del contratto di soli 4 mesi rendessero plausibile l'assegnazione del bene in forma non competitiva. Dalla sentenza si rileva che il modico valore diventa presupposto legittimante l'affidamento diretto solo in presenza di altri elementi che permettano di escludere un'alterazione delle ordinarie dinamiche di mercato.

In contrasto con il principio di parità di trattamento e tutela della libera concorrenza si pone la previsione dell'art. 3.10 del regolamento, che stabilisce che, in caso di scadenza della concessione, il Comune possa preferire il concessionario uscente, in forza di un c.d. diritto di insistenza, sia pur a parità di condizioni.

Su richiesta degli scriventi, il responsabile del Settore 2, Servizi al territorio, ha fornito un prospetto riepilogativo delle concessioni in uso e affidamento dei servizi (allegato n. 23) in essere alla data della verifica ispettiva, con indicazione per ciascuna della procedura e criterio di aggiudicazione, dei soggetti partecipanti, del soggetto aggiudicatario, dell'importo aggiudicato e della durata.

Da tale prospetto si evince che in numerosi casi l'Ente ha affidato la concessione dei servizi o dei beni comunali in via diretta.

Gli scriventi hanno, pertanto, effettuato un controllo a campione delle determinazioni di affidamento adottate dal Settore 2 del Comune, di cui, di seguito, si riportano gli esiti:

- determinazione n. 953 del 21.11.2012, avente ad oggetto "Concessione amministrativa per uso di immobile comunale sito in Piazza De Curtis.

Con contratto datato 1.6.2006 e scadenza 31.5.2012 il Comune aveva dato in locazione a una società un immobile di sua proprietà, adibito a bar e tavola a calda. L'immobile, facente parte del patrimonio disponibile dell'Ente all'epoca della sottoscrizione del contratto di locazione, è stato successivamente riqualficato come bene demaniale, in quanto ritenuto struttura pertinenziale del mercato comunale.

Alla scadenza del contratto di locazione la società ha continuato ad occupare *sine titulo* l'immobile fin quando con la determinazione in esame lo stesso gli è stato assegnato in concessione, per il periodo 1.12.2012 – 30.11.2018, ad un canone annuo di € 17.160,00 più IVA, con atto di affidamento diretto motivato con un richiamo al diritto di insistenza

Il diritto di insistenza, come detto in precedenza, è stato giudicato non conforme ai principi del diritto comunitario dalla giurisprudenza sia costituzionale che amministrativa. In questa sede si osserva, inoltre, che il canone concessorio annuo è comunque superiore rispetto a quello previsto dal regolamento dell'Ente, come limite massimo per poter procedere ad assegnazioni in via diretta;

- determinazione n. 632 del 14.8.2013, avente ad oggetto "Concessioni in uso dei due chioschi ubicati nell'area antistante al cimitero comunale per vendita dei fiori".

In questo caso, come in quello precedente, il Comune ha avuto in essere con i concessionari un precedente rapporto di locazione durato dall'1.8.2007 al 31.7.2013. A seguito di riqualificazione dei beni da appartenenti al patrimonio disponibile in beni demaniali, in quanto strutture pertinenziali del cimitero comunale, il rapporto di locazione si è trasformato a scadenza in rapporto di concessione avente durata di anni 6 a decorrere dall'1.8.2013, con un canone annuo di € 6.000,00 più IVA.

Il canone rientra nel limite previsto dall'art. 3 del regolamento comunale per gli affidamenti diretti ma non vi sono altri elementi che, pur volendo accogliere l'orientamento dei giudici amministrativi delle Marche, lascino presumere con certezza che non vi sia lesione della libertà di concorrenza e dei principi comunitari di trasparenza e parità di trattamento tra gli operatori economici.

In riferimento alle fattispecie sopra esaminate va, inoltre, riportato un significativo orientamento della Corte dei conti, sezioni di controllo per la Regione Sardegna⁸: "*...Particolare rilevanza, ai fini della gestione, riveste la corretta qualificazione giuridica dei beni immobili, in quanto la natura demaniale o patrimoniale indisponibile dello stesso determina l'applicazione dello strumento pubblicistico della concessione amministrativa, mentre la natura disponibile implica la possibilità di affidamento in locazione. (...omissis...). Il modulo concessorio non trova alcuna giustificazione laddove il contenuto del rapporto si riduca al tipico sinallagma tra cessione del bene e corrispettivo del versamento di un canone: l'utilizzazione di uno schema autoritativo si risolverebbe, in tal caso, nell'elusione delle norme poste dal diritto privato (cfr. C.d.S. sez. V, 6.12.2007 n. 6265, C.d.S., sez. V, 16.5.2003, n. 1991). (...omissis...).*

Questa Sezione, nel raccomandare all'ente la massima attenzione nel qualificare correttamente il bene per natura e regime giuridico, rappresenta che l'applicazione dello strumento concessorio all'attribuzione in godimento di un bene, imprescindibile laddove si tratti di un bene del demanio o del patrimonio indisponibile, non è conforme ai principi del nostro ordinamento laddove abbia ad oggetto un bene patrimoniale disponibile e venga usato solo al fine di evitare, per mere considerazioni di carattere economico, il sorgere del diritto del conduttore all'indennità di avviamento di cui all'art. 34 della legge n. 392 del 1978".

Per quanto concerne, infine, gli impianti sportivi dati in concessione, la legge regionale n. 11/2007, recante "Disciplina delle modalità di affidamento della gestione di impianti sportivi di

⁸ Corte dei conti, sez. di controllo per la Regione Sardegna, parere n. 4/2008

proprietà degli enti locali”, all’art. 2 comma 3 prevede che: *“gli enti locali, che non gestiscono direttamente gli impianti sportivi, ne affidano la gestione in via preferenziale a società ed associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, associazioni di discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali”*.

Il successivo art. 3 regola le modalità di affidamento:

“1. L’individuazione dei soggetti affidatari del servizio di gestione degli impianti sportivi avviene nel rispetto delle procedure di evidenza pubblica.

2. Il servizio di gestione può essere affidato in via diretta nei seguenti casi:

a) quando sul territorio di riferimento dell’ente proprietario dell’impianto è presente un solo soggetto che promuova la disciplina sportiva praticabile presso l’impianto, nel rispetto di quanto previsto dall’art. 4, comma 1;

b) quando le società e le associazioni di promozione sportiva operanti sul territorio su cui insiste l’impianto costituiscono un unico soggetto sportivo;

c) quando gli impianti sportivi hanno caratteristiche e dimensioni che consentono lo svolgimento di attività esclusivamente amatoriali e ricreative riferibili al territorio in cui sono ubicati.

3. Gli enti locali disciplinano con proprio atto le condizioni della gestione”.

Gli scriventi hanno proceduto alla lettura delle seguenti deliberazioni del Settore 2:

- determinazione n. 1002 del 17.12.2014, avente ad oggetto “Affidamento diretto in concessione dell’impianto sportivo piscina comunale di Via E. da Rimini”, con durata di 5 anni dall’1.12.2014, eventualmente prorogabili di anni 2, con canone annuo di € 13.000,00 più IVA;
- determinazione n. 394 del 17.12.2014, avente ad oggetto “Affidamento diretto in concessione dell’impianto sportivo denominato bocciodromo comunale”, con durata di 5 anni dall’1.1.2012, eventualmente prorogabili di anni 2, con canone annuo di € 450,00 più IVA;
- determinazione n. 697 del 27.9.2010, avente ad oggetto “Affidamento diretto in concessione dell’impianto sportivo comunale Palestra ginnastica artistica – struttura geodetica”, con durata di 5 anni dall’1.7.2010, eventualmente prorogabili di anni 2, con canone annuo di € 22.800,00 più IVA.

In tutte le determinazioni sopra richiamate è specificato che l’associazione sportiva concessionaria è l’unico soggetto che promuove l’attività sportiva di interesse sul territorio

comunale, requisito che, ai sensi dell'art. 3, comma 2, lett. a) della l. r. n. 11/2007, legittima il ricorso all'affidamento diretto.

4.4. I rapporti con i concessionari della riscossione

L'esame dei rapporti con i concessionari della riscossione delle varie tipologie di entrate comunali ha evidenziato, in primo luogo, delle difficoltà nella gestione delle poste inesigibili, in buona parte dovute all'atteggiamento dei concessionari poco inclini a fornire le dovute rendicontazioni per quanto concerne la dimostrazione della non imputabilità della decadenza dal diritto a riscuotere i crediti comunali loro affidati.

L'esame specifico dei rapporti con la Società Geat, affidataria del servizio di riscossione degli introiti relativi ai diritti di affissione e pubblicità, invece, ha evidenziato che le rendicontazioni fornite al Comune dalla Società non hanno i contenuti minimi per essere qualificati conti giudiziali (v., ad esempio, allegato n. 24).

La documentazione trasmessa dalla Geat al Comune a fine esercizio, difatti, contiene soltanto i dati riguardanti l'andamento di fatto delle riscossioni (incassi, rimborso i contribuenti, riversamenti al Comune e saldo). Nulla dicono, invece, sia della situazione di diritto, vale a dire, dei vari cespiti (suddivisi quanto meno per anno e per tipologia d'entrata) che risultano giuridicamente in carico al soggetto demandato alla riscossione (in parole povere, quanto dovrebbe riscuotere il concessionario), sia delle modalità con le quali la riscossione stata eseguita o almeno tentata (data di notifica della cartella esattoriale o degli avvisi, esito della notifica ed eventuali motivi legittimanti il discarico amministrativo).

Da quanto sopra riferito, pertanto, si può individuare una sostanziale mancata resa del conto giudiziale nei confronti del Comune affidante, ai sensi dell'art. 93 del TUEL.

Secondo quanto affermato da una costante giurisprudenza⁹, al contrario, la società concessionaria della riscossione è tenuta, alla stregua degli altri agenti contabili, alla resa del conto giudiziale. L'art. 25 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, nel disporre che, per le entrate diverse da quelle statali, il Concessionario presenta un "conto della gestione" non può ritenersi implicitamente abrogativo dell'art. 93 del TUEL, ma deve anzi essere letto alla luce del principio generale di cui

⁹ La giurisprudenza (Cass. SS.UU. n. 12367 del 9.10.2001, n. 26280/09 del 16.12.2009, n. 13330 dell'1.6.2010) qualifica come agente contabile qualsiasi soggetto abbia di fatto maneggio di denaro pubblico imponendo di conseguenza l'obbligo della resa del conto giudiziale a carico degli agenti della riscossione di entrate comunali, anche quando gli stessi siano costituiti da società o imprenditori privati. Ai fini della sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità contabile, perché un soggetto rivesta la qualifica di agente contabile devono ricorrere il carattere pubblico dell'ente per il quale tale soggetto agisca e del denaro o del bene oggetto della sua gestione, mentre resta irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta. In tal senso si è espressa anche la Corte dei conti, Sez. giurisdizionale per la Sardegna sent. n. 108 del 22.10.2013.

all'art. 74, comma 1, della legge di contabilità generale dello Stato, r.d. n. 2440/1923 (secondo il quale gli agenti contabili e coloro che hanno "maneggio comunque" di denaro pubblico debbono rendere "il conto della gestione". e sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti), con la conseguente riaffermazione dell'obbligo per il concessionario per la riscossione di un Ente locale a presentare il conto giudiziale della sua gestione, redatto nel rispetto degli adempimenti e modalità stabiliti dal menzionato art. 74 del r.d. n. 2440/1923, nonché degli artt. 610 e segg. del regolamento di contabilità generale dello stato, approvato con r.d. n. 827/1924.

In mancanza del decreto ministeriale sulle modalità di redazione del conto giudiziale, previsto dall'articolo 25 del d.lgs. n. 112/1999, il conto di un concessionario per la riscossione di ente locale dovrà essere reso alla stregua del mod. 21 approvato con d.p.r. n. 94/1996.

Si segnala, sul punto, che dopo la chiusura dell'ispezione, l'Amministrazione, nella persona del Responsabile del servizio finanziario, ha comunicato agli scriventi, esibendo anche le note di trasmissione del 3 e 17 luglio c.a., che si è provveduto a inviare alla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per l'Emilia Romagna, il conto giudiziale degli agenti contabili interni per il 2014 e un'integrazione per gli anni 2012 e 2013, contenente anche i dati trasmessi dalla GEAT.

4.5 Altre acquisizioni documentali

Durante la verifica gli scriventi hanno provveduto ad acquisire:

- la nota del Consigliere comunale Giuseppe Lattanzio del 7.5.2015 ed allegata documentazione avente ad oggetto varie problematiche finanziarie dell'Ente e i vari esposti effettuati durante la sua attività istituzionale (allegato n. 25);
- la nota del Responsabile del Servizio finanziario, dott. Daniele Cristoforetti, che fornisce un'utile panoramica circa gli esiti della sperimentazione nel Comune di Cattolica dei nuovi principi contabili previsti dall'armonizzazione e delle relative criticità (allegato n. 26).

Quanto alla seconda, si provvede solo alla sua allegazione alla presente relazione, anche tenuto conto che gran parte dei suoi contenuti trovano riscontro all'interno del referto.

Quanto alla prima, invece, si segnala che non è possibile approfondire puntualmente sugli ampi contenuti della documentazione fornita per due motivi.

Il primo è che tutti gli aspetti rilevati dal Consigliere Lattanzio sono già stati posti da parte dello stesso all'attenzione della Magistratura contabile e ordinaria, riguardando fra l'altro anche periodi precedenti allo spettro temporale del nostro lavoro. Essendo possibile, pertanto, che ci siano

fascicoli già aperti, si ritiene non opportuno commentare in modo puntuale i diversi punti della documentazione.

In secondo luogo, tuttavia, va segnalato come il presente lavoro, seppur in un'ottica partente dalle vicende complessive del bilancio dell'Ente, anche alla luce dell'armonizzazione contabile, possa dar conto anche della nostra posizione circa il contenuto del materiale fornito dal Consigliere Lattanzio.

Roma, 7 agosto 2015

I dirigenti dei Servizi ispettivi di finanza pubblica

Dott. Luciano Cimbolini



Dott.ssa Maria Rosaria Febraro

Maria Rosaria Febraro

ELENCO DEGLI ALLEGATI

Numero	Descrizione	Pagina
1	Prospetti Riepilogo generale delle entrate e Riepilogo generale delle spese – bilancio di previsione iniziale ed assestato esercizio finanziario 2013 (estratto)	1
2	Relazione del Collegio dei revisori dei conti sul bilancio di previsione 2013: estratti relativi all'equilibrio finanziario complessivo, all'equilibrio finanziario di parte corrente e alle entrate e spese correnti con carattere non ripetitivo	7
3	Nota integrativa al bilancio di previsione 2015-2017, redatta dal responsabile del settore finanziario – estratto pagg. 14 e 26	10
4	Bilancio di previsione 2013-2015: prospetto di composizione del Fondo pluriennale vincolato per missioni e programmi	12
5	Bilancio di previsione 2015: prospetto di composizione del Fondo pluriennale vincolato per missioni e programmi	19
6	Relazione del Collegio dei revisori dei conti sul conto consuntivo 2013 (estratto relativo agli equilibri di competenza 2011-2013) e relazione della Giunta comunale al conto consuntivo 2014 (estratto relativo al risultato di gestione 2011-2014)	22
7	Delibera G.C. n. 46 del 20.3.2013, avente ad oggetto il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi alla data del 31.12.2012	24
8	Delibera G.C. n. 54 del 3.12.2012, avente ad oggetto l'assestamento finale del bilancio di previsione 2012	30
9	Elenco residui attivi e passivi mantenuti in bilancio al 31.12.2014 – prima ed ultima pagina	38
10	Prospetto della Cassa depositi e prestiti "Finanziamenti con residui da erogare"	42
11	Prospetto riepilogativo delle ragioni giustificative del mantenimento in bilancio al 31.12.2014 del campione esaminato di residui attivi e passivi	43
12	Prospetto "Composizione dell'accantonamento al Fondo svalutazione crediti", allegato al conto consuntivo 2013	54
13	Relazione del Collegio dei revisori al conto consuntivo 2013: estratto relativo al risultato di amministrazione	56
14	Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al conto consuntivo 2013	57
15	Questionario inviato alla Corte dei conti conto consuntivo 2013: estratto relativo al risultato di amministrazione	58
16	Prospetto verifica equilibri, allegato al conto consuntivo 2013	59
17	Sintesi mensile del debito al 31.12.2014, elaborata dalla società Finance active	62
18	Documentazione relativa alla liquidazione della società Promocattolica	70
19	Documentazione relativa al fallimento della società Aeradria	84
20	Relazione del dirigente del Settore 4 del Comune di Cattolica concernente la Fondazione Regina Maris	92

21	Determinazione dirigenziale n. 434 del 9.6.2010 e convenzione con la cooperativa sociale "Nel blu" per l'utilizzo dell'area del Bus Terminal dell'11.6.2010	94
22	Deliberazione C.C. n. 31 del 26.3.2009, avente ad oggetto "Regolamento comunale per le concessioni in uso dei beni patrimoniali dell'ente o nella gestione dell'ente"	103
23	Prospetto riepilogativo elaborato dal Settore 2 relativo alle concessioni in uso dei beni comunali	110
24	Rendicontazione della società di riscossione GEAT	117
25	Nota del Consigliere comunale Giuseppe Lattanzio	119
26	Nota del dirigente dei Servizi finanziari sull'applicazione delle nuove regole dell'armonizzazione contabile	121