

Prot. n.

Spett.le Corte dei Conti
Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia
Via Marina, 5 – 20121 Milano

Alla c.a. del Magistrato Dott. Paolo Bertozzi

OGGETTO: Nota istruttoria del 09/08/2017 relativa ai questionari dell'organo di revisione del Comune di Zavattarello sui rendiconti degli esercizi 2013, 2014, 2015 e sul bilancio di previsione dell'esercizio 2015.

In seguito alla nota trasmessa allo scrivente comune in data 09/08/2017, relativa a quanto in oggetto, si procede di seguito a fornire le informazioni, le precisazioni e, in allegato, la documentazione integrativa richiesta.

Patto di Stabilità

- 1) Il mancato rispetto del patto di stabilità per gli anni 2013 e 2014 è stato determinato in primo luogo dall'esigenza, ritenuta ineludibile, di far fronte ai debiti commerciali contratti dall'ente nei confronti di ditte private, riferiti ad una serie di spese di investimento programmate nel corso dell'anno 2012 o in anni addirittura precedenti, prima che fosse resa nota l'estensione del patto di stabilità anche ai piccoli comuni. Le due voci di spesa più significative a cui si è dovuto far fronte sono state quelle relative al progetto di riqualificazione e valorizzazione del borgo medievale di Zavattarello, cofinanziato da Fondazione Cariplo, ed alle spese per l'ampliamento del cimitero comunale (totale investimento circa 510.000 euro). Risultando già affidati, nei primi mesi del 2013, i relativi appalti, l'ente comunale si è trovato nella situazione di scegliere se rispettare gli obblighi contrattuali stipulati con le ditte appaltatrici, ovvero se rispettare il saldo obiettivo previsto per ciascuno dei due anni in questione (208.000 euro per il 2013 e 172.000 euro per il 2014). Anche al fine di evitare di incorrere in vertenze con le ditte appaltatrici, l'ente ha ritenuto preferibile onorare i debiti commerciali contratti con le stesse, pur sapendo che in tal modo avrebbe difficilmente potuto rispettare i vincoli posti dal patto di stabilità. Sul fronte dell'entrata, hanno contribuito al mancato raggiungimento del saldo obiettivo la riduzione marcata e repentina dei trasferimenti erariali (dai 300.796,76 euro del 2012 si è passati ai 55.941,09 euro del 2015) ed il ritardo nell'emissione dei ruoli della TARI (ex TARES, ex TARSU), nonché delle bollette del servizio idrico integrato (gestito in economia dall'ente in qualità di erogatore temporaneo), che ha causato il rallentamento del flusso di cassa in entrata. Tale ritardo è stato determinato dalla volontà di evitare, in anni di crisi economica acuta quali il 2013 ed il 2014, di gravare eccessivamente sui contribuenti, per recuperare ritardi dovuti a scelte precedenti all'anno 2009. I ritardi sono stati azzerati tra il 2014 ed il 2016, con l'emissione dei ruoli TARI e delle bollette dell'acquedotto in arretrato.
- 2) Le sanzioni conseguenti al mancato rispetto del patto di stabilità hanno trovato piena applicazione a partire dall'anno 2014 (anno successivo alla prima violazione) e fino a tutto il 2016. In particolare:

a) Le indennità di funzione del sindaco, degli assessori e dei consiglieri comunali sono state decurtate del 30%, a partire dalla mensilità di febbraio 2014 (poiché il monitoraggio sul rispetto del patto è stato effettuato il 31/01/2014) e fino alla mensilità di gennaio 2017 (al fine di completare il triennio).

b) Sono state impegnate, per ciascuno degli anni di competenza, risorse di parte corrente inferiori alla media del triennio precedente, così come di seguito specificato:

Anno 2014: spese correnti 2.212.511 euro (media triennio precedente: 2.299.783,33 euro)

Anno 2015: spese correnti 2.352.969 euro (media triennio precedente: 2.355.982,30 euro)

Anno 2016: spese correnti 2.292.551,25 euro (media triennio precedente: 2.368.447,09 euro)

c) Non sono stati contratti mutui nel triennio 2014/2016;

d) Nel medesimo triennio non si è proceduto all'assunzione di personale;

e) Sono stati decurtati i trasferimenti dello Stato per i seguenti importi, suddivisi per anno di competenza:

anno 2014 : - 58.300,67 euro

anno 2015: -17.800,00 euro

anno 2016: -4.400,00 euro

Gestione di cassa

- 1) Il reiterato ricorso all'anticipazione di cassa è stato dovuto principalmente allo sfasamento temporale fra l'accertamento e la riscossione delle entrate inserite nei bilanci, sia a causa dei ritardi nell'emissione dei ruoli TARI e delle bollette del servizio idrico integrato evidenziati in risposta al punto 1) della sezione precedente, sia in conseguenza dei fenomeni di elusione/evasione e di ritardato pagamento registrati in ordine all'incasso di taluni tributi comunali (IMU, TASI, TOSAP).

Tempestività dei pagamenti

- 2) Le misure organizzative adottate in ordine al piano dei pagamenti relativo agli anni in oggetto non sono risultate adeguate al fine di consentire il rispetto del patto di stabilità interno. I tempi medi di pagamento dei debiti commerciali sono stati in taluni casi eccedenti rispetto ai vincoli di legge

vigenti, ma non si è mai incorsi in vertenze, giudiziali o stragiudiziali, con i fornitori dell'ente comunale.

- 3) L'anticipazione di liquidità concessa in base al d.l. 35/2013 è stata imputata alla gestione di competenza degli esercizi in cui è stata liquidata.

Risultato di amministrazione

- 4) Nel calcolo dell'avanzo di amministrazione relativo agli anni 2014 e 2015, la quota relativa al trattamento di fine mandato è stata omessa a causa di insufficiente capienza del capitolo di bilancio relativo, dovuta ad un errore di calcolo dell'ufficio ragioneria. L'accantonamento per l'anticipazione di liquidità di cui al d.l. 35/2013 non è stato riportato per errore. L'accantonamento del fondo crediti dubbia esigibilità non risulta presente a causa del mancato passaggio, avvenuto di fatto solo a partire dal 2016, alla nuova contabilità armonizzata, prevista come facoltativa fino all'anno 2015. Non sono stati infine effettuati, per scelta dell'ente, accantonamenti per quote destinate agli investimenti o per altre finalità.

Gestione residui

- 5) La lentezza rilevata nel pagamento dei residui passivi e nella riscossione dei residui attivi è motivata principalmente dai ritardi, già descritti, nell'emissione della bollettazione del servizio idrico integrato, della TARI e nell'incasso dei relativi importi. Tali ritardi hanno determinato una sofferenza di cassa, solo in parte lenita dal ricorso all'anticipazione di tesoreria, che a sua volta ha causato ritardi nel pagamento dei debiti commerciali dell'ente, con conseguente rallentamento nello smaltimento dei residui passivi.
- 6) I residui attivi rideterminati al termine degli esercizi 2013, 2014 e 2015 sono risultati rispettivamente di euro 1.605.348,77 nel 2013, euro 1.170.701,58 nel 2014 ed euro 1.087.542,85 nel 2015. I residui passivi, d'altra parte, sono risultati pari ad euro 1.651.729,44 nel 2013, euro 1.350.982,17 nel 2014 ed euro 1.158.210,32 nel 2015. Il trend risulta dunque essere, per il triennio di interesse, di costante diminuzione. Inoltre pare evidente che l'ammontare dei residui attivi sia, per ciascuno degli anni indicati, inferiore a quello dei residui passivi e che, di conseguenza, il conto residui incida sul risultato di amministrazione con l'effetto di ridurne l'ammontare. La positività dei

risultati di amministrazione rilevati nel triennio 2013/2015 proviene pertanto, pare di poter rilevare, dall'andamento positivo della gestione di competenza.

- 7) Con riferimento ai residui attivi indicati, si precisa che la loro permanenza in bilancio è stata giustificata dalla sussistenza di crediti verso gli utenti dell'acquedotto comunale di Zavattarello, segmento fognatura, relativi agli anni 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, certificati attraverso la fatturazione degli stessi, così come di seguito specificata:

- a) Fatturazione 2011 (emessa tra il 2012 e il 2013) : euro 41.750,02
- b) Fatturazione 2012 (emessa tra il 2014 e il 2015): euro 51.849,36
- c) Fatturazione 2013 e 2014 (emesse nel 2015 e nel 2016): euro 81.747,29
- d) Fatturazione 2015 (emessa nel 2016): euro 37.947,43.

La differenza fra gli importi sopra specificati e quelli indicati a bilancio è rappresentata, per ciascun anno e cumulativamente, per tutti gli anni di riferimento, dall'ammontare delle bollette non pagate, o pagate in ritardo, dagli utenti, per cui si è provveduto ad emettere regolare sollecito di pagamento. Gli importi relativi al segmento fognatura della tariffa del Servizio Idrico integrato riportati a bilancio negli anni di interesse sono pertanto stati conservati sulla base di crediti certificati verso gli utenti dello stesso.

Per quanto riguarda gli importi descritti come permessi di costruire, trattasi di crediti nei confronti di titolari di permessi di costruire ancora vigenti negli anni di interesse, ovvero di firmatari di convenzioni per l'attuazione di piani di lottizzazione, rimasti poi inattuati per diverso tempo, a causa della crisi del settore edilizio che si è registrata negli anni di riferimento. Tali crediti sono stati in parte riscossi, nel corso del 2016, ed in parte cancellati dal bilancio, laddove ritenuti ormai non realizzabili. Ad oggi non sono presenti in bilancio residui sui capitoli relativi alla riscossione di oneri di urbanizzazione e di contributi sui permessi di costruire.

- 1) Il riaccertamento dei residui attivi nell'anno 2014 non è stato effettuato dai singoli responsabili delle relative entrate poiché non esistono, nell'organigramma dell'ente, responsabili o capi area ma, date le piccole dimensioni del comune, solo un responsabile finanziario, individuato nella figura del segretario comunale.

- 2) I pagamenti effettuati nel 2015 in conto residui, per euro 697.174,09 a valere sul titolo I, per euro 292.923,27 a valere sul titolo II, e per euro 56.479,45 a valere sul titolo III, sono relativi ad obbligazioni riferite a debiti commerciali contratti, nella maggior parte dei casi, con fornitori dell'ente, ovvero con istituti bancari, o ancora con amministratori pubblici (gettoni di presenza consiglieri). I singoli pagamenti sono dettagliati nell'elenco mandati allegato alla presente, da cui sono desumibili tutti i pagamenti in conto residui effettuati nell'anno di interesse.
- 3) Gli impegni di spesa n. 635/2013, 667/2012, 621/2012, 822/2011, 3586/2009, 4564/2015 sono stati conservati poiché riferiti a spese impegnate ma non liquidate negli anni di istituzione dell'impegno stesso.

In particolare, l'Impegno 635/2013 è riferito ad un pronto intervento di somma urgenza e a lavori di manutenzione di strade comunali avviati nel 2013 ma completati, e liquidati in anno successivo; l'Impegno 667/2012 è riferito ad un intervento in conto capitale di riqualificazione del borgo medievale di Zavattarello svoltosi in più anni e concluso nel 2014, con liquidazione dell'ultimo residuo di spesa nel corso del 2015. L'impegno 621/2012 è riferito a lavori di asfaltatura svolti tra il 2013 ed il 2014, ma liquidati nel corso del 2015. L'impegno 822/2011 è riferito ad economie su lavori di manutenzione straordinaria del patrimonio comunale, ed è stato collegato ad alcune fatture di spesa ed eliminato nel corso del 2016. L'impegno 3586/2009 è relativo all'incarico di progettazione e direzione dei lavori relativi all'ampliamento del cimitero comunale, incarico che si è svolto nel corso di più esercizi finanziari e che è stato completato e liquidato nel corso dell'anno 2015. L'impegno 4564 (in assenza di specificazione dell'anno, si intende l'esercizio finanziario 2015) è riferito a lavori di pronto intervento d'urgenza sopra una strada comunale e relativi sottoservizi (fognatura) ed è stato completato e liquidato nel corso dell'anno 2015 medesimo.

Riaccertamento straordinario dei residui

- 4) Il fondo pluriennale vincolato non è stato determinato ed inserito nel bilancio 2015 a causa del rinvio all'anno 2016 dell'applicazione della nuova contabilità armonizzata. Si è pertanto continuato, anche vista la necessità di aggiornare i software gestionali del bilancio, ad utilizzare i modelli ed i prospetti contabili di cui al d.lgs. 267/2000, che non prevedevano l'istituzione di tale fondo.

Gestione del bilancio

- 5) Si trasmette in allegato l'atto di impegno relativo all'adesione al Sistema Bibliotecario dell'Oltrepo Pavese per l'anno 2015, costituito dalla determina n. 11 del 26 marzo 2016. L'atto è stato redatto e pubblicato in ritardo, rispetto all'anno di afferenza, a causa di una mera dimenticanza dell'ufficio contabilità, che non aveva impegnato e liquidato la quota di adesione nell'anno 2015.
- 6) Si trasmette in allegato l'atto di impegno relativo all'incarico per lo studio di fattibilità a supporto del progetto di consolidamento e sistemazione del parcheggio della casa di riposo mediante realizzazione di nuovo muro di sostegno, affidato all'ing. Claudio Verneti. L'impegno, istituito a seguito della determina n. 5 del 2 aprile 2014, è il numero 582/2014, ed è stato liquidato con mandato n. 1356 del 26/11/2014.

- 7) Le spese relative ai 'Lavori di valorizzazione, riqualificazione degli spazi e potenziamento dei servizi di accoglienza presso il museo di arte contemporanea 'Giuseppe e Titina Dal Verme' di Zavattarello sono state liquidate in parte in conto competenza e in parte in conto residui, a valere sulle disponibilità del capitolo 1820, istituito nell'anno 2014, quando è stato finanziato il progetto, che aveva come capofila il Comune di Belgioioso (PV).

Le risorse sono state erogate dal Comune di Belgioioso a valere su due esercizi finanziari (30.021,09 euro sono stati accertati nel 2014, altri 30.021,09 euro sono stati accertati nel 2015).

Per questa ragione, nonostante il progetto sia stato realizzato e liquidato nel 2015, esso è stato imputato ad un capitolo di spesa che presentava sia stanziamenti in conto competenza, che stanziamenti in conto residui.

- 8) L'imputazione alla gestione residui dell'impegno di spesa in conto capitale per la fornitura di arredi di cui alla determina n. 12 del 25 giugno 2015 è dovuta alla medesima ragione di cui al punto 16), cioè a dire alla necessità di imputare le spese relative al progetto di cui sopra a stanziamenti istituiti in due esercizi finanziari differenti, a causa dell'introito delle risorse finanziarie su esercizi diversi. Per la precisione, il Comune di Belgioioso ha liquidato la quota di competenza al Comune di Zavattarello in tre tranches, concretizzatesi in tre anni successivi (euro 24.016,87 nel 2014, euro 30.021,09 nel 2015 ed euro 6.004,22 nel 2016).

Fondo crediti dubbia esigibilità

9) L'omesso accantonamento di euro 146.219,12 nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, a titolo di Fondo Crediti Dubbia Esigibilità, è stato dovuto alle difficoltà di prima applicazione dei dispositivi sulla contabilità armonizzata contenuti nel d. lgs. 118/2011 ed alla conseguente decisione di rinviare l'applicazione di tali dispositivi all'anno 2016. Si rappresenta tuttavia che durante l'esercizio 2015 sono stati riscossi quasi tutti i residui attivi di cui sopra (euro 297.980,99 totali), ed in particolare:

- a) Euro 92.636,28 a titolo di TARI, riscossi tutti nel corso dell'anno 2015;
- b) Euro 53.419,39 a titolo di proventi acquedotto, tutti riscossi nel corso dell'anno 2015;
- c) Euro 120.000 a titolo di proventi fognatura e canoni depurazione, riferiti ai tre anni precedenti, tutti riscossi nell'anno 2015;
- d) Euro 3.450,00 a titolo di proventi derivanti dall'affitto degli impianti sportivi, riscossi nell'anno 2015;

- e) Euro 28.475,32 a titolo di oneri di urbanizzazione e contributi sui permessi di costruire, non riscossi e cancellati in fase di rideterminazione dei residui al termine dell'esercizio 2015.

1) Per quanto concerne l'omesso accantonamento di cui trattasi, si rimanda alle medesime motivazioni espresse in relazione al punto precedente. Si rappresenta che a partire dall'esercizio 2016 l'F.C.D.E. è stato opportunamente calcolato e considerato nei documenti contabili dell'ente.

Altri adempimenti

2)

Varese, lì 20 ottobre 2017

Il Revisore dei Conti

Dott. Alessandro Guerrina

Allegati:

1) Elenco mandati di pagamento dell'anno 2015;

2) Copia determinazione n. 11 del 26 marzo 2016

3) Copia determinazione n. 5 del 02 aprile 2014