



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

**Sindaco del Comune di Frosinone**

**Responsabile dei servizi finanziari  
dott. Giannotti**

**All'Organo di revisione**

**Oggetto: Controllo ex art. 148-bis comma 3 (verifica misure correttive) nonché sull'attuazione del piano di riequilibrio ai sensi dell'art. 243-quater, comma 7, D.lgs 267/2000 (TUEL).**

Nell'ambito dei controlli ex artt. 148-bis e art. 243-quater TUEL – in attuazione dell'art. 20, comma 2, della L. n. 243/2012 e dell'art. 11 del Codice di giustizia contabile – questo Magistrato istruttore ha avviato i riscontri sulla effettività degli equilibri di bilancio.

Infatti, con la pronuncia n. 7/2020/PRSP (deposito 3 aprile 2020) questa Sezione ha accertato: (i) ai sensi dell'art. 243-quater comma 7 TUEL, l'inadempimento “grave” – sebbene non reiterato – degli obiettivi intermedi; (ii) ai sensi dell'art. 148-bis comma 3 TUEL, lo squilibrio sul bilancio di previsione in corso, con l'obbligo di effettuare le correzioni, specie in relazione ai disavanzi non recuperati nel 2018 e nel 2019.

Più nel dettaglio, la Sezione ha rilevato le seguenti illegittimità, causative di squilibrio: (i) la mancata contabilizzazione dell'accantonamento per anticipazioni straordinarie di liquidità del 2015 (importo: € 1.169.784,11), a sua volta assorbite nel FCDE ai sensi dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015 (norma dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 4/2020). Sul piano degli accantonamenti, sono state accertate altre irregolarità, in grado di pregiudicare prospetticamente gli equilibri, in quanto capaci di aggirare i vincoli all'applicazione dell'avanzo (limiti alla applicazione in entrata, ai sensi, prima, dei principi generali, cfr. SRC Campania. n. 110/2018/PARI, poi art. 1 L. n. 145/2019, d.m. 1° marzo 2020 mod. All. 4/2 D.lgs. n. 118/2011, § 9.2.12 e ss.).

Le misure correttive sono state trasmesse in data 6 luglio 2020 (prot. interno n. 34368/2020), con un mero rinvio all'approvazione del rendiconto 2019 (deliberazione del consiglio comunale n. 16 del 29 giugno 2020) e alla manovra di assestamento sul bilancio 2020-2021. Nella relazione semestrale di fine 2021 (prot. interno n. 4896 del 28 gennaio 2022) si precisa:

«In sede di controllo dei conti riferiti al conto consuntivo 2018 è emerso un consistente disavanzo pari a complessivi € 5.910.552,83, i giudici contabili hanno richiesto di riequilibrare i conti prospettici, ai sensi dell'art.148-bis del Tuel, evidenziando in sintesi quanto segue:

1. Errata contabilizzazione del fondo di rotazione con presunto aggravamento della spesa in termini di oneri finanziari, di cui sono state chieste le relative spiegazioni. E' stato, altresì, chiesto all'ente di evidenziare l'importo nel successivo conto consuntivo 2019;

2. Errato travaso dal fondo anticipazione di liquidità di € 1.169.784,11 al fondo crediti di dubbia esigibilità a suo tempo permesso dalle disposizioni del d.l.78/2015 giudicato incostituzionale con sentenza della Consulta n.4 del 2020. Anche in questo caso è stato chiesto all'ente di evidenziare l'importo nel conto consuntivo 2019;

3. Mancata iscrizione nei bilanci di previsione 2018 e 2019 del recupero dei disavanzi da piano di riequilibrio rispettivamente pari ad Euro 2.144.082,75 e Euro 2.072.361,50. E' stato chiesto all'ente di inserire l'importo nel bilancio di previsione 2019, ma tenuto conto dell'acquisizione della delibera della Corte dei conti ormai a bilancio chiuso, il rinvio deve intendersi riferito ormai ai dati del conto consuntivo 2019 e del bilancio di previsione 2020»

Per verificare la proiezione di tali misure correttive sull'esercizio in corso, occorre assumere documenti, memorie e informazioni nei termini che seguono.

\*\*\*

I chiarimenti e/o le integrazioni da parte di Codesto spett. le Comune dovranno pervenire tramite pec, con file word, con gli allegati "Excel", dove richiesti, entro e non oltre 10 giorni lavorativi dal ricevimento della presente.

\*\*\*

Il Collegio sindacale fare pervenire su ogni punto di questa istruttoria ogni ulteriore delucidazione e chiarimento.

\*\*\*

Le risposte dovranno pervenire separatamente.

## A. RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Il risultato di amministrazione accertato, nel quinquennio 2015-2020 ha avuto la seguente evoluzione:

	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 1° GENNAIO 2015 - DOPO IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI</b>	<b>1.459.314,58</b>	<b>681.795,09</b>	<b>4.165.987,41</b>	<b>3.502.388,30</b>	<b>33.708.921,40</b>	<b>41.535.679,40</b>
<b>Composizione del risultato di amministrazione</b>						
<b>Parte accantonata</b>						
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 01/01/2015 ed al 31/12/....	24.250.807,84	27.875.236,94	29.111.459,26	<b>34.447.347,97</b>	<b>36.470.748,74</b>	<b>36.621.432,87</b>
Fondo indennità di fine mandato del Sindaco al 31/12/20NN	7.800,91	10.000,00	2.000,00	4.000,00	6.000,00	8.000,00
Fondo anticipazione liquidità D.L. 35/2013 – CDP spa	1.169.784,11	-	-	-	26.372.032,12	25.541.322,68
Fondo rotazione art. 243-ter TUEL	-	-	-	-	2.126.549,72	1.594.912,30
Accantonamento rinnovi contrattuali	-	88.807,27	217.367,89	15.550,47	175.697,02	412.810,49
Accantonamento passività potenziali	-	750.000,00	1.068.948,60	146.261,15	359.000,00	548.392,03
<b>Totale parte accantonata (l)</b>	<b>25.428.392,86</b>	<b>28.724.044,21</b>	<b>30.399.775,75</b>	<b>34.613.159,59</b>	<b>65.510.027,60</b>	<b>64.726.870,37</b>
<b>Parte vincolata</b>						
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	183.067,45	233.782,91	699.396,67	752.982,18	796.382,82	3.323.147,84
Vincoli derivanti da trasferimenti	-	-	-	-	-	381.988,25
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-	-	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente (spese cimiteriali)	135.179,50	114.883,44	-	-	-	1.228.216,64
Altri vincoli da specificare	-	-	-	-	-	-
<b>Totale parte vincolata (l)</b>	<b>318.246,95</b>	<b>348.666,35</b>	<b>699.396,67</b>	<b>752.982,18</b>	<b>796.382,82</b>	<b>4.933.352,73</b>
<b>D) Parte destinata agli investimenti (m)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>37.774,19</b>	<b>92.774,19</b>
<b>Totale parte disponibile (n) =(k)-(l)- (l)-(m)</b>	<b>-24.287.325,23</b>	<b>-28.390.915,47</b>	<b>-26.933.185,01</b>	<b>-31.863.753,47</b>	<b>-32.635.263,21</b>	<b>-28.217.317,89</b>

Il disavanzo registrato nel conto consuntivo 2020 è di € 28.217.317,89.

Al riguardo, si chiede di fornire le seguenti informazioni istruttorie:

- A.1. una relazione esplicativa sulle diverse quote di disavanzo applicate nel bilancio 2021-2022 e, ove approvato, nel bilancio 2022-2023;
- A.2. il piano di rientro dei vari disavanzi individuati con la relazione precedente, in particolare il piano di rientro sul maggiore disavanzo 2018 e sul maggiore disavanzo 2019.

## B. IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

Dalla relazione dell'Organo di revisione si rileva la criticità rappresentata dalla non corretta programmazione di spese per investimenti in assenza di un quadro preciso dei cronoprogrammi della spesa e, in modo particolare, della loro relazione con le entrate corrispondenti ai contributi regionali. In merito alle problematiche afferenti al settore lavori pubblici, codesto Ente dà atto di una verifica in corso con i competenti uffici regionali, in considerazione della rilevante massa dei residui attivi ancora in carico al Comune di Frosinone a valere sui fondi finanziati dalla Regione Lazio nonché di procedure di riconciliazioni al fine di verificare la sopravvivenza dei residui iscritti nel bilancio.

- B.1. Si chiede di compilare la seguente tabella (in excel) per l'esercizio 2020 e 2021 (allegando la delibera di riaccertamento ordinario dei residui sia dell'anno 2021 (propedeutica al rendiconto 2020) e sia dell'anno 2022 (propedeutica al rendiconto 2021)

<b>DESCRIZIONE</b>	<b>GESTIONE</b>	<b>CORRENTE</b>	<b>CAPITALE</b>	<b>TOTALE</b>
FPV di spesa costituito in corso di esercizio	CO			
FPV di spesa costituito in sede di riaccertamento ordinario dei residui	CO			
	RE			
FPV di spesa costituito in sede di riaccertamento straordinario dei residui	RE			
<b>TOTALE FPV DI SPESA</b>				
<i>di cui FPV gestione di competenza</i>	CO			
<i>di cui FPV gestione dei residui</i>	RE			

- B.2. Allegare una relazione in merito al FPV corrente e capitale e il collegamento con i diversi documenti di programmazione in particolare Piano Triennale delle opere pubbliche e indicare, altresì, gli importi del FPV relativo al salario accessorio ed altri eventuali FPV di parte corrente.

## C. FONDO DI ROTAZIONE E ALTRE ANTICIPAZIONI STRAORDINARIE DI LIQUIDITA'

Il Comune ha fatto ricorso in particolare ad un'anticipazione a valere sul "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali", di cui all'art. 243-ter e quater TUEL e all'art. 5 del D.L. n. 174 del 2012, convertito con legge n. 213 del 2012. L'importo ottenuto è stato di € 5.316.374,24. Dai dati rilevati risulta che le somme sono state interamente incassate in data 24/12/2013.

Il Comune ha, altresì, cospicue erogazioni ex art. 1, comma 16, del citato D.L. n. 35/2013 e s.m.i. attraverso "proroghe", per l'estinzione anticipata di debiti commerciali. Segnatamente € 30.449.277,29 così distribuiti nel tempo: (1) nel 2013 € 16.250.254,22; (2) nel 2014 € 13.029.238,96; (3) nel 2015 una ulteriore dell'importo di € 1.169.784,11.

C.1. Si chiede di fornire il piano di ammortamento, corredato della specifica della data e del titolo di pagamento delle rate alla data odierna, per i diversi finanziamenti a titolo di "anticipazione di liquidità" e di "Fondo di rotazione".

C.2. Voglia il Comune fornire una relazione che dia conto delle modalità di contabilizzazione di tutte le anticipazioni di straordinarie di liquidità, ivi compreso il fondo di rotazione.

C.3. Voglia il Comune compilare un'apposita tabella sulle anticipazioni straordinarie ricevute e sul loro ritmo di rimborso (allegato excel "anticipazioni straordinarie di liquidità"). Il file è precompilato, confermare, modificare, completare le informazioni mancanti.

C.4. Voglia il Comune documentare il pagamento dei ratei delle anticipazioni straordinarie.

## D. EQUILIBRI DI BILANCIO ED ENTRATE VINCOLATE E DESTINATE

In merito agli equilibri:

D.1. si completi la tabella sottostante in base ai dati consuntivo 2020 e a quelli di preconsuntivo 2021

	Rend.2020	Rend.2021
<b>Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio</b>		
<b>Equilibrio di parte corrente</b>		
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti		
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente		
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00		
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		
di cui fondo pluriennale vincolato		
di cui <b>fondo crediti di dubbia esigibilità</b>		
E) Spese Titolo 2.04 : Altri trasferimenti in conto capitale		
F) Spese Titolo 4.00: Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari		
di cui per estinzione anticipata di prestiti		
di cui Fondo anticipazioni di liquidità		
G) Somma finale (G=A-AA+B+C-D-E-F)		

Altre poste differenziali, per eccezioni previste da norme di legge e da principi contabili, che hanno effetto sull'equilibrio ex articolo 162, comma 6, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali		
H) Utilizzo risultato di amministrazione presunto per spese correnti		
di cui per estinzione anticipata di prestiti		
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili		
di cui per estinzione anticipata di prestiti		
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili		
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti		
Equilibrio di parte corrente (O=G+H+I-L+M)		

**D.2. documentare la costituzione delle risorse vincolate e destinate a rendiconto nell'avanzo di amministrazione, e la loro correlazione con i risultati degli equilibri correnti e in conto capitale, per gli anni 2020-2021.**

## **E. LA CASSA E LE ENTRATE A SPECIFICA DESTINAZIONE**

Al fine di misurare correttamente la cassa libera, è necessario che il saldo di tesoreria sia calcolato al netto della cassa vincolata, ossia al netto degli importi trasferiti ed incassati con vincolo nella spesa.

Pertanto, ai fini di una corretta evidenziazione contabile delle entrate con specifico vincolo, voglia l'Ente:

- E.1. fornire l'atto determinativo delle entrate a specifica destinazione, ai sensi del principio applicato della contabilità finanziaria (cfr. D.lgs. n. 118/2011, all. 4/2, punto 10.2).
- E.2. documentare la quantificazione della cassa vincolata in date successive (D.lgs. n. 118/2011, All. 4/2 par. 10.6) (dal 1° gennaio 2014 al 1° gennaio 2021).

## **F. I TRASFERIMENTI STRAORDINARI COVID-19**

L'emergenza epidemiologica da Covid-19 ha spinto il Governo a ristorare gli enti locali delle minori entrate e delle maggiori spese sostenute a causa dei periodi di sospensione delle attività, sia nell'anno 2020 che nel 2021. Dall'analisi dei flussi di emerge come l'ausilio in termini di contributi ricevuti dallo Stato in termini di risorse finanziarie trasferite per l'emergenza epidemiologica abbia permesso all'Ente di avere un equilibrio in termini di incassi.

- F.1. Si chiede di elencare i trasferimenti straordinari riconosciuti in ragione della crisi pandemica tra il 2020 ed il 2021, indicando, norma di legge, importi, data dell'accertamento, data dell'incasso, eventuale vincolo di cassa e/o competenza nel rendiconto;
- F.2. indicare distintamente i fondi ricevuti ai sensi dell'art. 106 del D.L. n. 34/2020 e dell'art. 39 del D.L. n. 104/2020, precisandone la destinazione.

## **G. FONDO CONTENZIOSO**

In merito al Fondo contenzioso, ed in particolare alla congruità delle quote accantonate a copertura degli oneri da contenzioso, l'Organo di revisione ha riportato il rilievo dell'Avvocatura del Comune di Frosinone sull'inadeguatezza dell'accantonamento, con particolare riferimento ai giudizi in corso con un grado di soccombenza.

A tal riguardo:

- G.1.** compilare (sotto la responsabilità dell'avvocatura civica), il file Excel "contenzioso", per mappatura con data, 31.12.2019, 31.12.2020 e 31.12.2021. Quanto alla possibilità di soccombenza si specifica che il criterio di rischio dovrà essere "contabile", indicando come "certo", ai solo fini contabili, il contenzioso per cui si è ricevuta condanna in un provvedimento giurisdizionale, anche per il merito forense è di possibile prevalenza nei successivi gradi di giudizio (in pratica un giudizio d'appello, anche se con grandi probabilità di vittoria, deve essere mappato come certo in presenza di un titolo esecutivo). Tale file dovrà essere accompagnata da breve relazione, firmata dal responsabile dell'Avvocatura civica. Indicare motivato sistema di mappatura del rischio ove diverso da quello derivante da OIC e IAS (cfr. *amplius* SRC Campania n. 240/2017);
- G.2.** Sotto la responsabilità dei competenti uffici di bilancio, riferire dell'andamento delle "quantità" del fondo contenzioso, a consuntivo, dal 2018 al 2021.

## H. I DEBITI FUORI BILANCIO

Nelle relazioni dell'Organo di revisione nonché del responsabile del settore finanziario si è avuto modo di evidenziare, che una delle maggiori criticità rilevate è rappresentata dall'emersione di continui debiti fuori bilancio.

- H.1. Si chiede a tal riguardo di comunicare se, nella contabilità, sono presenti uno o più capitoli di bilancio relativi al "riconoscimento e pagamento debiti fuori bilancio", nonché alle "spese per liti, arbitraggi e risarcimenti", avendo cura di trasmettere in caso affermativo, apposita stampa contabile aggiornata alla data della presente nota.
- H.2. Si chiede, altresì, di relazionare sulla situazione attuale e prospettica del pagamento dei debiti fuori bilancio inseriti nel Piano di riequilibrio.

\*\*\*

La presente nota istruttoria viene inviata via pec a tutti i fini legali, nonché attraverso il sistema Con.te.

Per chiarimenti è possibile contattare i funzionari di seguito indicati, con i relativi recapiti:

1. Dott. Stefano D'Amico
  - tel. 06/38765734
  - email: [stefano.damico@corteconti.it](mailto:stefano.damico@corteconti.it)
2. Dott.ssa Cristina Menale
  - tel. 06/38765504
  - email: [cristina.menale@corteconti.it](mailto:cristina.menale@corteconti.it)
3. Dott.ssa Michela Valentini
  - tel. 06/38765649
  - email: [michela.valentini@corteconti.it](mailto:michela.valentini@corteconti.it)

Il Magistrato Istruttore  
Francesco Sucameli

