



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Nelle Camere di consiglio del 7 e del 19 novembre 2013

composta dai magistrati

Ignazio FASO	Presidente;
Rosario SCALIA	Consigliere;
Maria Luisa ROMANO	Consigliere;
Carmela MIRABELLA	Consigliere;
Rosalba DI GIULIO	Consigliere;
Donatella SCANDURRA	Consigliere, Relatore;
Elena PAPA	Referendario;



VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della
Corte dei conti approvato con deliberazione n 14/2000 delle Sezioni Riunite della

Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

VISTO l'art. 243 bis del TUEL, recante "*Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale*", introdotto dall'art.3, comma 1 lett. r), del D.L. del 10 ottobre 2012 n.174, convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 243 quater del TUEL, riguardante "*Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione*", introdotto dall'art. 3, comma 1 lett. r) del predetto D.L. n. 174 del 2012, convertito nella Legge n. 213 del 2012;



VISTA la deliberazione n. 44/2012/PRSP con la quale questa Sezione regionale di controllo per il Lazio ha adottato pronuncia specifica di gravi irregolarità sul rendiconto 2010 del Comune di Frosinone, ex art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la deliberazione n. 177/2013/PRSP con la quale questa Sezione ha adottato pronuncia specifica di gravi irregolarità sul rendiconto 2011 e sul bilancio di previsione 2012 del Comune di Frosinone, ex art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 2/2013/PAR in tema di reinternalizzazione di servizi di interesse generale precedentemente affidati a società partecipate dall'ente locale;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte n. 16/SEZAUT/2012/INPR, avente ad oggetto "*Approvazione delle Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della*

sua congruenza (art. 243-quater, TUEL commi 1-3)";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte n. 11/SEZAUT/2013/INPR, recante ulteriori *"Linee di indirizzo in merito a questioni interpretativo-applicative concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243bis-243quinquies del TUEL";*

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 14/SEZAUT/2013/INPR, recante *"Questioni di massima su taluni aspetti applicativi della disciplina concernente la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e seguenti TUEL";*

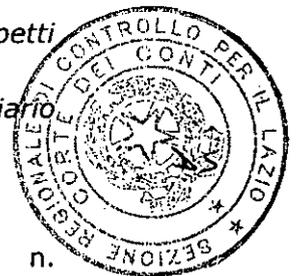
VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2013/QMIG su alcune questioni interpretativo-applicative, concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243bis-243quinquies del TUEL;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 23/SEZAUT/2013/QMIG, contenente *"Indicazioni per la sana gestione delle risorse nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi alle previsioni di bilancio 2013";*

VISTE le sentenze adottate dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione n. 2/2013/EL, n. 5/2013/EL e n. 6/2013/EL;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale 27 marzo 2013, n. 10, avente ad oggetto *"Situazione finanziaria dell'ente: provvedimenti consequenziali"*, con la quale l'Ente ha deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243 bis del TUEL;

VISTO il piano di riequilibrio con i relativi allegati, adottato con



deliberazione consiliare 24 maggio 2013, n. 20, trasmesso a questa Sezione con nota prot. n. 31166 datata 31 maggio 2013, acquisita al prot. n. 3906 in data 3 giugno 2013;

VISTA la nota integrativa del 28 giugno 2013, sottoscritta dal Dirigente Settore Risorse e corredata del parere favorevole del Collegio dei revisori, con laquale il Comune di Frosinone ha fornito alcuni chiarimenti;

VISTA la relazione finale della Commissione per la stabilità degli enti locali del Ministero dell'Interno pervenuta a questa Sezione in data 21 ottobre 2013 (prot. n. 6705);

VISTA la relazione del Magistrato istruttore del 4 novembre 2013;

VISTE le ordinanze del Presidente della Sezione di controllo n. 57/2013 e n. 58/2013, con le quali la Sezione medesima è stata convocata in Camera di consiglio i giorni 7 e 19 novembre 2013 per gli adempimenti di cui al menzionato art. 243 quater del Tuel;

ESAMINATA la documentazione trasmessa dal Comune di Frosinone;

UDITO il relatore Consigliere Donatella Scandurra;

Ritenuto in

FATTO

Con deliberazione 27 marzo 2013, n. 10, avente ad oggetto "*Situazione finanziaria dell'ente: provvedimenti consequenziali*", il Consiglio comunale di Frosinone ha deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243 bis e segg. del TUEL.

La deliberazione è stata dichiarata immediatamente esecutiva ed è stata trasmessa nel termine di 5 giorni, previsto dall'art. 243 bis, comma 2, del Tuel, alla Sezione Regionale della Corte dei conti con nota del 29 marzo 2013.



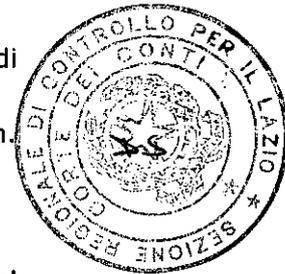
Nel termine perentorio di 60 giorni, stabilito dall'art. 243 bis, comma 5, del TUEL, dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura, il Consiglio comunale ha approvato con deliberazione 24 maggio 2013, n. 20, il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata di 10 anni per il periodo 2013-2022, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

La predetta deliberazione è stata trasmessa alla Sezione nel termine di dieci giorni indicato dall'art. 243 quater, comma 1, del TUEL con nota prot. n. 31166 datata 31 maggio 2013, acquisita al prot. n. 3906 in data 3 giugno 2013.

Con nota integrativa del 28 giugno 2013, inviata alla Corte dei conti e al Ministero dell'Interno, sottoscritta dal Dirigente Settore Risorse e corredata del parere favorevole del Collegio dei revisori, il Comune di Frosinone ha fornito alcuni chiarimenti in tema di riconoscimento di debiti fuori bilancio; di copertura del rimborso della quota capitale per l'anticipazione di liquidità concessa dalla Cassa Depositi e Prestiti ex D.L. n. 35 del 2013, convertito con legge n. 64 del 2013; di copertura del rimborso della quota capitale per l'anticipazione del fondo rotativo, di cui all'art. 243 ter TUEL; di stabilizzazione di lavoratori socialmente utili; di individuazione della massa passiva; di rideterminazione della dotazione organica; di estinzione anticipata del contratto di *swap*.

In data 21 ottobre 2013 la Sezione regionale di controllo ha acquisito dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, istituita presso il Ministero dell'Interno ai sensi dell'art. 155 del TUEL, la relazione finale redatta all'esito dell'istruttoria.

L'Ente ha ottenuto dalla Cassa Depositi e Prestiti a decorrere dal 2013, in attuazione del D.L. n. 35 del 2013, convertito nella legge n. 64 del 2013, un'anticipazione di liquidità trentennale, pari a complessivi 16,250 milioni di



euro, iscritta in apposito Fondo vincolato, denominato "*Fondo destinato alla restituzione dell'anticipazione*". La prima *tranche* per 8,125 milioni di euro è stata già erogata; la seconda di pari importo verrà erogata nel 2014.

L'Ente ha, altresì, richiesto un'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione, denominato "*Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali*", di cui all'art. 243 ter TUEL e all'art. 5 del D.L. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012. La concessione dell'anticipazione dovrà essere disposta dal Ministero dell'interno.

Nel caso di specie, l'anticipazione non risulta ancora concessa. L'importo presunto dell'anticipazione, pari a 10 milioni di euro, dovrà essere iscritto in un apposito Fondo vincolato, denominato "*Fondo destinato alla restituzione dell'anticipazione*". Le anticipazioni ricevute dal Fondo di rotazione dovranno essere restituite dall'ente locale nel periodo massimo di dieci anni, decorrenti dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione, con rate semestrali di pari importo (art. 5 del D.M. Interno 11 gennaio 2013).

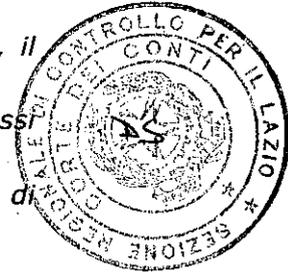


~~~~~

Con deliberazione n. 44/2012/PRSP la Sezione regionale di controllo per il Lazio ha accertato in sede di esame del rendiconto 2010 del Comune di Frosinone, ex art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la sussistenza di quattro parametri di deficitarietà strutturale e ha adottato "*Pronuncia specifica di grave irregolarità sui punti: n. 1 Risultato della gestione di competenza e di amministrazione; n. 2 Utilizzo eccessivo dell'anticipazione di cassa; n. 3 Analisi dell'anzianità dei residui - Vincoli da ricostituire; n. 4 Conto del patrimonio - Aggiornamento degli inventari; n. 5 Valori patrimoniali - Necessità di ridurre i debiti di finanziamento; n. 6 Organismi partecipati -*

*Deliberazione ricognitiva delle partecipazioni societarie in essere". Contestualmente, la Sezione ha formulato apposito invito all'amministrazione comunale a:*

- *"adottare le necessarie misure volte a ripristinare gli equilibri di bilancio;*
- *porre in essere idonei provvedimenti atti ad evitare, in futuro, il ripetersi del ricorso ad anticipazioni di tesoreria come prassi ordinaria o quantomeno a ricondurle a quel carattere di eccezionalità che essa dovrebbe avere;*
- *adottare appropriate misure correttive nella gestione dei residui;*
- *provvedere in tempi rapidi all'aggiornamento dell'inventario;*
- *ridurre senza indugio la consistenza dei debiti di finanziamento;*
- *adottare in tempi rapidi la prevista deliberazione ricognitiva delle partecipazioni societarie in essere, dandone tempestiva comunicazione alla Sezione regionale di controllo, fermo restando che quanto sin qui evidenziato formerà oggetto di apposita verifica in sede di rendiconto 2011".*



Con deliberazione n. 177/2013/PRSP la Sezione regionale di controllo per il Lazio, nel rilevare la sussistenza di quattro parametri di deficitarietà strutturale, ha adottato in sede di rendiconto 2011 e di bilancio di previsione 2012 "Pronuncia specifica di grave irregolarità sui punti: n. 1 Ritardo nell'approvazione del rendiconto 2011 e del bilancio di previsione 2012; n. 2 Risultato di gestione Verifica degli equilibri di parte corrente; n. 3 Risultato di amministrazione; n. 4 Anticipazione di cassa; n. 5 Gestione dei residui; n. 6 Procedimenti di esecuzione forzata; n. 7 Servizi conto terzi; n. 8 Contenimento

delle spese; n. 9 Organismi partecipati; n. 11 Conto del patrimonio,fermo restando che le azioni di risanamento formeranno oggetto di apposita verifica in sede di esame del Piano di riequilibrio pluriennale ex D.L. n. 174 del 2012 e nei successivi cicli di bilancio”.

Considerato in

#### **DIRITTO**

1. Il Decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante *“Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”*, convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, con l’art. 3, co. 1 lettera r), ha inserito, nel Titolo VIII – Enti locali deficitari o dissestati – del D. Lgs. 267 del 18 agosto 2000, Testo Unico delle leggi sull’ordinamento degli Enti Locali (di seguito, TUEL), l’art. 243-*bis* che prevede un’apposita procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per gli enti nei quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario.

Il nuovo istituto rappresenta una fattispecie intermedia che si affianca alle situazioni, già previste dagli artt. 242 e 244 del TUEL, di Enti in condizioni strutturalmente deficitarie e di Enti in situazioni di dissesto finanziario.

La menzionata procedura, disciplinata dai nuovi articoli 243-*bis*, *ter* e *quater*, si inserisce nell’organico contesto regolato dal TUEL che, secondo una progressione graduale, contempla diversificate situazioni di precarietà delle gestioni: dalla presenza di squilibri che richiedono l’adozione dei provvedimenti, di cui all’art. 193, alle condizioni di deficitarietà strutturale, con le correlate forme di controllo apprestate dagli artt. 242 e 243, sino ad approdare al dissesto finanziario (artt. 244 e ss).



Con deliberazione n. 16/2012/INPR del 13 dicembre 2012, recante "Linee Guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza ex art. 243-quater, TUEL commi 1-3" la Sezione delle Autonomie ha chiarito che la nuova procedura rappresenta, nell'ambito dell'attuale problematico panorama della finanza locale, un utile rimedio per scongiurare la più grave situazione di dissesto.

Tuttavia, essa deve essere rigorosamente attuata e sottoposta a scrupolosi controlli sulla regolarità della gestione e sul puntuale procedere del percorso di risanamento, perché potrebbe rivelarsi un dannoso escamotage per evitare il trascinarsi verso una situazione di dissesto da dichiarare ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. 149/2011, diluendo in un ampio arco di tempo soluzioni che andrebbero immediatamente attuate.

La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale affida agli organi ordinari dell'ente l'individuazione e la concreta gestione delle iniziative per il risanamento.

L'art. 243-bis del TUEL indica il contenuto obbligatorio del piano di riequilibrio (comma 6), le attività che l'Ente è tenuto a porre in essere (comma 7) e i vincoli imposti all'Ente al fine di garantire il graduale riequilibrio finanziario pluriennale (comma 8).

La procedura in questione assegna significative funzioni alla Corte dei conti (segnatamente, alla Sezione delle autonomie per l'emanazione di apposite linee guida e alle Sezioni regionali di controllo a seconda del diverso stadio della procedura) il cui esercizio riguarda le varie fasi del procedimento in questione, dalla valutazione del piano (da cui scaturisce l'approvazione o il diniego dello



stesso) al controllo sulla sua concreta esecuzione (art. 243-*quater*, commi 3 e 6 del TUEL).

In particolare, l'art. 243-*quater* prevede che l'Ente trasmetta alla competente Sezione regionale di controllo della Corte e alla Commissione per la stabilità finanziaria per gli enti locali, di cui all'art. 155 del TUEL, la delibera di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale per lo svolgimento di un'apposita attività istruttoria che si conclude con l'elaborazione di una relazione da trasmettersi alla predetta Sezione regionale.



Entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione della menzionata relazione, la competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti è tenuta a deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio.

L'eventuale diniego del Piano di riequilibrio pluriennale da parte della competente Sezione di controllo della Corte dei conti comporta anche il diniego della concessione dell'anticipazione sul fondo di rotazione richiesta e la restituzione dell'eventuale anticipazione concessa ai sensi dell'art. 5 del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito con modificazioni, dalla legge n. 213 del 2012 (art. 4, comma 7, del D.M. Interno 11 gennaio 2013, recante "*Accesso al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali*").

Con la delibera di approvazione o di diniego del Piano la Sezione è tenuta a valutare la congruenza delle misure di risanamento e a verificare, sulla scorta degli elementi ivi contenuti e delle considerazioni svolte dalla Commissione ministeriale, se le misure individuate siano in grado di condurre l'Ente ad una stabile condizione di equilibrio finanziario.

Il controllo esercitato dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in materia di piani di riequilibrio finanziario va, dunque, posto in diretto riferimento all'art. 100, comma 2, della Costituzione, il quale assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale.

La Corte Costituzionale con sentenze n. 179/2007, n. 198/2012 e n. 60/2013 ha chiarito che il riferimento dell'art. 100 della Costituzione al controllo "sulla gestione del bilancio dello Stato" debba intendersi oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, il bilancio della finanza pubblica allargata.



Le delibere di approvazione o di diniego del Piano si inseriscono, dunque, nel sistema generale di controllo della finanza pubblica e, come tali, sono riconducibili alle "materie di contabilità pubblica", rientranti nella "giurisdizione esclusiva della Corte dei conti" (SSRR sent. n. 2/2013/EL; n. 5/2013/EL e n. 6/2013/EL).

**2.** Il Piano di riequilibrio, adottato dal Comune di Frosinone, ha durata decennale (2013-2022) e si compone di due parti: la prima riporta i fattori e le cause che hanno determinato la situazione di squilibrio; la seconda indica le misure di "risanamento".

Ad esso sono allegati: la Deliberazione di G.C. n. 146 dell'8 aprile 2013 di rideterminazione della dotazione organica; le attestazioni dirigenziali relative al riconoscimento di debiti fuori bilancio; le principali deliberazioni adottate dal Comune di Frosinone in tema di alienazione del compendio immobiliare ex Motorizzazione Civile; le deliberazioni adottate in tema di riduzione delle indennità di funzione, di assetto organizzativo generale dell'Ente, di riesame e

verifica dei presupposti per il mantenimento delle partecipazioni azionarie, di riduzione della spesa per prestazioni di servizio e trasferimenti sociali, di incremento delle tariffe dei servizi a domanda individuale degli esercizi 2013/-2015, di approvazione delle aliquote e detrazioni IMU — anno 2013; nonché la relazione dell'organo di revisione sul piano di riequilibrio.

Il Piano, adottato con deliberazione del Consiglio comunale 24 maggio 2013, n. 20, prende in considerazione i dati dell'ultimo rendiconto approvato nei termini di legge (rendiconto 2012).



3. All'esito dell'istruttoria la relazione redatta dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, istituita presso il Ministero dell'Interno, ai sensi dell'art. 155 del TUEL, ha evidenziato come *"il Piano del comune di Frosinone presenti, in linea di massima, i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e dalle indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti"*.

4. La deliberazione di approvazione o di diniego del Piano, che la Sezione è chiamata ad adottare sulla base delle risultanze istruttorie fornite dalla Commissione ministeriale, istituita presso il Ministero dell'Interno, e degli approfondimenti istruttori disposti da questa Sezione regionale di controllo in contraddittorio con l'Amministrazione, deve contenere un **giudizio di "congruenza" sulle misure di risanamento indicate nel Piano di riequilibrio.**

È evidente che l'analisi degli interventi necessari a realizzare gli obiettivi previsti dai Piani di riequilibrio non può non tener conto della necessità di una revisione "strutturale" delle voci di spesa allocate in bilancio che, per sua stessa natura, deve trovare immediata applicazione e riscontro.

Il Piano di riequilibrio è essenzialmente un documento a carattere programmatico i cui tempi di realizzazione necessitano di misure destinate a trovare applicazione in un arco più o meno ampio di tempo.

Il carattere programmatico delle indicazioni previste dal Piano di riequilibrio comporta la necessità di intensificare, per tutta la sua durata, le verifiche sulla qualità delle procedure amministrativo contabili e sulle misure di risanamento ivi contenute.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta alle verifiche intermedie – semestrali e annuali – che la stessa legge impone all'Amministrazione in sede di attuazione del Piano.



**5.** La **massa passiva** da ripianare nel decennio 2013-2022 è pari a complessivi € 14.676.605,43, di cui:

- € 5.564.996,49 quale disavanzo di amministrazione;
- € 7.261.608,94 per debiti fuori bilancio riconosciuti dal Consiglio comunale, per i quali sono in corso operazioni di transazione con i creditori, dalle quali dovrebbe derivare una riduzione media del 25 per cento della consistenza dei debiti accertati e riconosciuti;
- € 1.850.000,00 quali debiti fuori bilancio per compensi dovuti agli avvocati esterni a difesa delle cause dell'Ente.

**5.1. Disavanzo di amministrazione** (Parte I, punto 5e Parte II, punti 1.2, 2, 6, 7, 8 e 9 del Piano).

Il disavanzo accertato in sede di rendiconto 2012, approvato con deliberazione consiliare 30 aprile 2013, n. 16, risulta essere di € 5.564.996,49.

Il disavanzo presenta un significativo *trend* negativo e un andamento crescente nell'ultimo triennio, essendo passato da € 2.485.952,13 al 31 dicembre

2010 ad € 5.499.686,08 al 31 dicembre 2011 (rendiconto 2011 approvato con deliberazione consiliare 11 dicembre 2012, n. 51).

La situazione appariva radicalmente diversa al 31 dicembre 2008, dove era presente un avanzo di amministrazione di € 423.133,07, e al 31 dicembre 2009, dove l'avanzo di amministrazione ammontava ad € 83.615,70.

Al riguardo, è bene evidenziare che il disavanzo è emerso a seguito di una puntuale attività di riaccertamento dei residui attivi e passivi disposta dall'Amministrazione comunale.



Solo nel 2011 l'Amministrazione ha provveduto alla cancellazione di un residuo attivo di oltre 2 milioni di euro, relativo ad un'anticipazione di tesoreria risalente al 2005, a fronte di un corrispondente residuo passivo di € 2.173.762 (dato dalla differenza tra l'impegnato per € 5.000.000 e il rimborsato per € 2.826.238), che, invece, era stato correttamente cancellato già a partire dal 2006.

La conservazione del residuo attivo ha consentito al Comune di esporre un risultato di amministrazione artatamente positivo dal 2006 al 2009. Il che porta a ritenere che anche il disavanzo di amministrazione, emerso nell'esercizio 2010 per € 2.485.952,13, sia stato sottostimato per oltre 2 milioni di euro, in misura pari all'accertamento inesistente, iscritto a carico dell'anticipazione di tesoreria.

**5.2. Debiti fuori bilancio e passività potenziali** (Parte I, punti 9 e 14; Parte II, punti 3 e 5).

Le Linee guida sottolineano che il Piano deve contenere una quantificazione veritiera e attendibile dell'esposizione debitoria.

Con deliberazioni 30 aprile 2013, n. 17 e 24 maggio 2013, n. 19, il Consiglio comunale ha provveduto al riconoscimento dei debiti fuori bilancio per € 242.773,84 e per € 7.018.835,10, per un totale di € 7.261.608,94.

Il totale dei debiti fuori bilancio riconosciuti dal Consiglio comunale è stato ripartito in: € 6.100.000,00, inseriti nei primi cinque anni del Piano di riequilibrio, e in € 1.161.608,94, a valere sulle disponibilità del Fondo svalutazione crediti "da attivare" nel caso in cui l'Amministrazione non riesca ad ottenere in sede di transazione una riduzione del debito.

L'importo di € 1.161.608,94 corrisponde alla riduzione media del 25 per cento della consistenza dei debiti accertati e riconosciuti, che l'Amministrazione ritiene di poter ottenere in via transattiva con i creditori.

Per la copertura di € 1.161.608,94 il Piano prevede accantonamenti nel Fondo svalutazione crediti, di cui all'art. 6, comma 17, del D.L. n. 95/2012 convertito nella Legge n. 135/2012, nei termini che seguono:

|                                        | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> |
|----------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Fondo rischi sui debiti fuori bilancio | 900.000,00  | 100.000,00  | 161.608,94  |

La quota di accantonamento annuo del Fondo svalutazione crediti, prevista nel Piano è pari ad € 1.316.522,53 nel 2013 e a € 2.633.045,06 a partire dal 2014 e per tutta la durata del Piano.

|                                      | <b>2013</b>  | <b>2014</b>  | <b>2015</b>  | <b>2016</b>  | <b>2017</b>  | <b>2018</b>  | <b>2019</b>  |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Fondo Svalutaz. Crediti (Sp. review) | 1.316.522,53 | 2.633.045,06 | 2.633.045,06 | 2.633.045,06 | 2.633.045,06 | 2.633.045,06 | 2.633.045,06 |



|                                      | 2020         | 2021         | 2022         |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Fondo Svalutaz. Crediti (Sp. review) | 2.633.045,06 | 2.633.045,06 | 2.633.045,06 |

L'accantonamento corrisponde al 25 per cento - nel 2013 - e al 50 per cento - negli esercizi successivi - dei residui attivi di cui ai Titoli I e III dell'entrata, aventi anzianità superiore ai 5 anni.

L'art. 11 bis del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito nella legge 9 agosto 2013, n. 99, ha modificato la percentuale della riserva di accantonamento, prevista dall'art. 1, comma 17, del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito con legge 6 giugno 2013, n. 64, in misura "pari almeno al 30 per cento" dei residui attivi relativi a entrate correnti proprie con anzianità superiore a cinque anni.



La scelta, effettuata dal Comune di Frosinone, di valorizzare detta percentuale al 50 per cento è da ritenere apprezzabile ai fini della sostenibilità finanziaria del Piano.

Quanto al ripiano delle spese per parcelle di avvocati per € 1.850.000, il Piano prevede per € 900.000,00 una copertura triennale nell'ambito di un apposito "Piano rimborso avvocatura" (€ 150.000 nel 2013; € 250.000 nel 2014 ed € 500.000 nel 2015); i restanti € 950.000,00 trovano, invece, copertura nelle disponibilità del "Fondo svalutazione crediti", quantificato nell'importo maggiorato di cui sopra, nei termini di seguito riportati:

|                                              | 2013    | 2014    | 2015    | 2016   |
|----------------------------------------------|---------|---------|---------|--------|
| Fondo rischi sui debiti per avvocati esterni | 415.000 | 373.000 | 125.000 | 37.000 |

Sul punto, osserva la Sezione che il Fondo svalutazione crediti in base al Principio Contabile n. 1, punto 32), approvato dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali, "ha la funzione di compensare eventuali minori entrate derivanti da crediti diventati parzialmente o totalmente inesigibili -

*crediti per i quali è certo il titolo giuridico, ma è divenuta dubbia e difficile la riscossione per condizioni oggettive – al fine di preservare l'ente da possibili squilibri”.*

L'allocazione di parte dei debiti fuori bilancio in detto Fondo desta perplessità, considerato che gli accantonamenti a valere sulle disponibilità del Fondo si riferiscono a rischi eventuali, a fronte di debiti certi che l'Amministrazione ha nei confronti di soggetti terzi e che la stessa ritiene di poter transigere.



L'ammontare degli accantonamenti disposti nell'ambito del Fondo svalutazione crediti nel primo anno di vigenza del Piano (2013) non appare sufficiente a coprire entrambi i seguenti rischi:

- il rischio di minori entrate, riferito a residui attivi di difficile esazione con anzianità superiore a cinque anni (rischio che il Fondo svalutazione crediti è sostanzialmente chiamato a coprire);
- il rischio che l'Amministrazione non riesca ad ottenere dai creditori la riduzione del proprio debito.

Ai fini di una effettiva trasparenza contabile, sarebbe stato opportuno dare una più corretta evidenziazione di tali debiti nel Piano, tanto più che trattasi, pur sempre, di risorse a carattere limitato, alle quali non si può far ricorso per far fronte a qualsivoglia emergenza.

Come si evince dalle tabella che segue, nel primo anno di vigenza del Piano l'accantonamento di € 1.316.522,53 risulta insufficiente a garantire i rischi complessivamente riconducibili:

- da una parte, alla somma di €900.000,00 (destinata al pagamento di debiti fuori bilancio con creditori) e di € 415.000 (riferita al pagamento di debiti con avvocati esterni);
- dall'altra, alle minori entrate derivanti da residui di dubbia esazione risalenti a più di cinque annualità, pari ad almeno il 25 per cento dei Titoli I e III dell'entrata.



|                                                                  | 2013                | 2014              | 2015              | 2016             |
|------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------|-------------------|------------------|
| fondo rischio per piano rimborso<br>avvocatura                   | 415.000,00          | 373.000,00        | 125.000,00        | 37.000,00        |
| fondo rischio per rimborso debiti<br>fuori bilancio riconosciuti | 900.000,00          | 100.000,00        | 161.608,94        |                  |
| <b>TOTALE VINCOLI DI BILANCIO<br/>DBF</b>                        | <b>1.315.000,00</b> | <b>473.000,00</b> | <b>286.608,94</b> | <b>37.000,00</b> |

Il sostanziale raddoppio delle somme accantonate nel Fondo svalutazione crediti, che da € 1.316.522,53 nel 2013 passa ad € 2.633.045,06 dal 2014 al 2022 per tutta la durata del Piano, oltre il limite previsto dalla normativa nazionale dei cinque anni, accompagnato dalla progressiva - e apprezzabile - riduzione delle risorse da accantonare negli esercizi successivi (che da € 1.315.000,00 nel 2013 passano ad € 473.000,00 nel 2014, a € 286.608,94 nel 2015 e a € 37.000,00 nel 2016, come si evince dalla tabella sopra riportata) riduce considerevolmente il rischio di incapienza del Fondo sopra segnalato con riferimento all'esercizio 2013.

Le perplessità evidenziate con riferimento all'esercizio 2013 devono indurre l'Amministrazione a porre massima attenzione e a predisporre in sede di attuazione del Piano apposita e specifica reportistica che dia evidenza dei rimborsi intervenuti e degli accordi transattivi *medio tempore* concordati con i creditori a riduzione del debito.

L'Amministrazione è, poi, tenuta, una volta che si procederà alla pressoché integrale eliminazione di tutti i residui, per effetto della nuova metodologia di contabilizzazione, di cui al D. Lgs. n. 118 del 2011, a tener fede alle indicazioni contenute nel Piano e ad accantonare le necessarie risorse nel Fondo svalutazione crediti.

Anche quando il fenomeno della stratificazione dei residui attivi di difficile esazione verrà meno per l'affermarsi generalizzato del principio della competenza finanziaria rafforzata, l'Amministrazione dovrà, dunque, continuare ad apprestare la necessaria copertura del Fondo nei termini indicati nel Piano.



La reale possibilità del Fondo svalutazione crediti, come per qualunque altro fondo di accantonamento, di assolvere alla funzione di garantire il rischio "assicurato", dipende, per altro verso, esclusivamente dal fatto che gli stanziamenti di entrata previsti a copertura del fondo iscritto in parte spesa, si realizzino concretamente, prima come accertamenti e poi per cassa.

**6.** Il Piano dà priorità di copertura nei primi cinque anni della gestione riequilibrata – esercizi 2013-2017- al pagamento dei debiti fuori bilancio riconosciuti dal Consiglio comunale nei termini di seguito riportati:

|                                                               | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> |
|---------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Debiti fuori bilancio riconosciuti C.C. piano di riequilibrio | 850.000     | 1.000.000   | 1.400.000   | 1.950.000   | 900.000     | 0           |

Al finanziamento dei debiti fuori bilancio il Piano provvede facendo ricorso a risorse proprie di bilancio, derivanti sostanzialmente:

- dalla manovra finanziaria sulle aliquote dei tributi locali, che sono state rideterminate nella misura massima e che ha comportato il seguente incremento delle aliquote tributarie:
  - ✓ IMU le aliquote per l'anno 2013 sono state incrementate del 50 per cento per l'abitazione principale e le relative pertinenze aumentandole dallo 0,4 per cento allo 0,6 per cento, mentre l'aliquota base era già prevista nella misura massima consentita dell' 1,06 per cento;
  - ✓ le tariffe Tares sono state elaborate adeguandole a quanto previsto dalla normativa vigente (il D.L. 201/2011 convertito con modificazioni nella L. 214/2011 e limitatamente al 2013 il D.L. 35/2013) per garantire la copertura totale del costo del servizio;
  - ✓ l'addizionale comunale Irpef è stata già aumentata nella misura massima consentita dello 0,8 per cento;
  - ✓ le aliquote per l'imposta di pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni sono quelle previste dal D.Lgs. n. 507/93 per i Comuni di classe terza cui appartiene il Comune di Frosinone;
- dall'aumento dei proventi dei servizi a domanda individuale più importanti;
- dalla riduzione delle spese dei servizi a domanda individuale;
- dalla riduzione della spesa per il personale;
- dalla riduzione delle spese per servizi e trasferimenti.



La relazione ministeriale e il parere dell'organo di revisione evidenziano che l'Ente è in grado di assicurare la copertura, pressoché totale, del servizio per

la raccolta dei rifiuti solidi urbani (99,57 per cento nel 2011 e 99,66 per cento nel 2012).

All'esito dell'istruttoria, la Commissione ministeriale riferisce, altresì, che la copertura dei servizi a domanda individuale è correttamente esposta per tutta la durata del Piano su base triennale in relazione a proventi e costi, ai sensi dell'art. 243, comma 2, lett. a) del TUEL.

Il Piano di riequilibrio prevede che, una volta rimborsati i debiti, si potrà procedere al ripiano del disavanzo a partire dall'esercizio 2017.

Nel Piano è previsto che il ripiano del disavanzo verrà finanziato mediante utilizzo dell'avanzo corrente e solo in via residuale, se le condizioni di mercato lo consentiranno, mediante la vendita di un comprensorio ex Motorizzazione Civile, il cui valore è stato stimato in € 9.300.000,00, e i cui proventi, a titolo prudenziale a causa dell'attuale crisi immobiliare, non sono stati inseriti nel Piano.

Sul punto, appare apprezzabile l'accorgimento adottato dal Comune di non valorizzare, ai fini dell'equilibrio economico, i proventi delle alienazioni immobiliari.

La principale fonte di finanziamento del disavanzo va, dunque, individuata nell'avanzo di parte corrente, che nelle previsioni del Piano già a partire dall'esercizio 2017, dovrebbe presentare un saldo positivo di € 1.181.495,49 destinato ad aumentare negli esercizi successivi a causa dell'avvenuto pagamento di tutti i debiti fuori bilancio.



|                                                             | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          |
|-------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| TOTALE ENTRATE CORRENTI                                     | 47.779.915,53 | 49.148.762,02 | 49.298.763,02 | 49.298.763,02 | 49.298.763,02 | 49.298.763,02 |
| EQUILIBRIO CORRENTE (TIT. 1,2,3 ENTRATA - TIT. 1 E 3 SPESA) | -783.595,85   | 35.956,70     | 27.485,00     | 46.096,28     | 57.514,28     | 1.181.495,49  |

|                                                             | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          |
|-------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| TOTALE ENTRATE CORRENTI                                     | 49.298.763,02 | 49.298.763,02 | 49.298.763,02 | 49.298.763,02 | 49.298.763,02 |
| EQUILIBRIO CORRENTE (TIT. 1,2,3 ENTRATA - TIT. 1 E 3 SPESA) | 2.144.082,75  | 2.207.085,28  | 2.270.517,28  | 1.534.393,28  | 1.598.727,28  |



Sotto altro profilo, la relazione ministeriale ha rilevato la presenza di criticità in ordine alla tempistica delle misure individuate nel Piano, osservando che con deliberazione 13 dicembre 2012 n. 16/SEZAUT/2012/INPR la Sezione delle Autonomie ha, tra l'altro, affermato: *"la graduazione, negli anni di durata del piano, della percentuale del ripiano del disavanzo di amministrazione e degli importi da prevedere nei bilanci per il finanziamento dei debiti fuori bilancio (art. 243-bis, comma 6, lett. d) deve privilegiare un maggior peso delle misure nei primi anni del medesimo piano e, preferibilmente, negli anni residui di attività della consiliatura e, comunque, nei primi 5 anni"*.

In effetti, il Piano sembrerebbe discostarsi dalle indicazioni della Sezione delle Autonomie con riferimento al piano di riparto dei debiti fuori bilancio negli esercizi 2013-2017.

L'ammontare degli importi (€850.000 nel 2013; €1.000.000 nel 2014; €1.400.000 nel 2015; €1.950.000 nel 2016 e €900.000 nel 2017) non risulta improntato a criteri di gradualità e di progressività; esso finisce sostanzialmente per rinviare alle gestioni successive la completa copertura di parte dei debiti.

Occorre, tuttavia, tenere presente che rientra nella piena facoltà dell'Ente stabilire le modalità e le priorità di riparto delle passività da ripianare.

La scelta, così operata, di modulare nel tempo e di provvedere prioritariamente alla copertura dei debiti fuori bilancio va necessariamente contemperata con gli orientamenti in materia di tempistica indicati dalla Sezione delle Autonomie, che, peraltro, non possono essere intesi in modo rigido, ma vanno riconsiderati in ragione delle peculiarità del caso concreto.

La decisione, di carattere discrezionale adottata dall'Ente, di anticipare le misure volte alla copertura dei debiti fuori bilancio trova la propria ragione d'essere in esigenze di carattere pratico, legate essenzialmente agli accordi transattivi in essere e agli accordi di rateizzazione decennale convenuti con i creditori, in modo da tenere sotto controllo l'esposizione relativa ai debiti fuori bilancio anche in relazione all'eventuale corresponsione degli interessi moratori.

D'altra parte, stante le note difficoltà del Comune dal lato della liquidità finanziaria, non sarebbe apparso possibile concentrare nel primo quinquennio del Piano tanto la copertura del disavanzo di amministrazione, quanto il pagamento dei debiti fuori bilancio e ciò in considerazione del fatto che le iniziative programmate dall'Amministrazione per l'incremento dei flussi di cassa non possono che essere realizzate nell'arco di qualche esercizio, richiedendo tempi piuttosto lunghi per la loro realizzazione.



Nel caso di specie, la scelta dell'Amministrazione risulta, dunque, giustificata dall'esigenza di eliminare i debiti fuori bilancio, che per dimensione e peso rischiano di alterare maggiormente gli equilibri di bilancio.

Al riguardo, è bene evidenziare che il Piano sarà in grado di produrre i risultati attesi a condizione che non si manifestino nuovi debiti fuori bilancio che non trovino adeguata capienza nel Fondo istituito dall'Ente e che il Comune riesca a realizzare compiutamente tutte le iniziative di risanamento deliberate.

Il Comune di Frosinone dovrà quindi rigorosamente attuare le procedure deliberate, onde evitare che il ricorso al Piano di riequilibrio finanziario costituisca un espediente per differire nel tempo soluzioni che andrebbero invece immediatamente attuate a tutela delle finanze pubbliche.

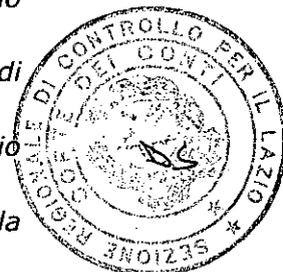


**7.** Passando all'esame dei singoli punti secondo **lo schema delineato dalla relazione ministeriale**, è bene evidenziare che il Piano di riequilibrio presentato dal Comune di Frosinone contiene tutti gli elementi richiesti dalla normativa, consistenti sostanzialmente nei fattori e nelle cause dello squilibrio, nonché nelle misure previste per il risanamento con la relativa articolazione temporale.

In relazione al contenuto minimo del Piano, l'art. 243-bis, comma 6, del TUEL stabilisce che *"il Piano deve comunque contenere:*

- a) le eventuali misure correttive adottate dall'ente locale in considerazione dei comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla competente sezione regionale della Corte dei conti;*

- b) *la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio;*
- c) *l'individuazione, con relative quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di dieci anni, a partire da quello in corso alla data di accettazione del piano;*
- d) *l'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio".*



**7.1. Rispetto del Patto di stabilità interno** (Parte I, punto 2 del Piano).

La relazione ministeriale prende atto che l'Ente ha rispettato il patto di stabilità interno negli esercizi precedenti.

La Commissione osserva, però, che l'errata contabilizzazione in sede di rendiconto 2011 nell'ambito della voce "Altre spese per servizi conto terzi" di poste di bilancio, che più correttamente dovevano essere iscritte in parte corrente, già evidenziata con deliberazione n. 177/2013/PRSP sul rendiconto 2011 e sul bilancio di previsione 2012, potrebbe aver compromesso il calcolo dei saldi utili a definire il rispetto del patto di stabilità.

La verifica *ex post* sui dati di rendiconto 2011 delle principali voci di bilancio, inserite impropriamente tra i "Servizi conto terzi", riferite principalmente ai contributi regionali di parte corrente (Titolo II dell'entrata),

consente di superare i dubbi posti dalla relazione della Commissione ministeriale, atteso che un'esatta allocazione in bilancio di tali poste non avrebbe, comunque, determinato un'elusione del patto di stabilità, ben potendo essa comportare, anzi, un miglioramento del saldo obiettivo 2011.

**7.2. Andamenti di cassa da correlare con il prospetto dell'analisi dei residui** (Parte I, punti 3, 8.2 e 8.3 del Piano).

La relazione della Commissione ministeriale sottolinea che *"il quadro della gestione vincolata non appare ricostruito nella sua interezza, anche in considerazione del crescente disallineamento riscontrato nel rendiconto 2012 tra i residui passivi del Titolo II e i residui attivi dei Titoli IV e V"*.

Al riguardo, si evidenzia che al 31 dicembre 2012 i residui attivi di parte capitale (Titoli IV e V) sono superiori ai correlati residui passivi (Titolo II) e che essi ammontano rispettivamente ad € 91.387.999,55 e ad € 87.672.533,73 (pag. 16 del Piano). La differenza tra i residui attivi e passivi di parte capitale è, dunque, pari ad € 3.715.465,82.

Una volta verificato che l'anticipazione di tesoreria al 31 dicembre 2012 è di € 3.552.487,10, è verosimile che essa sia stata impiegata per il pagamento di stati avanzamento lavori in attesa dei trasferimenti regionali.

Questa ricostruzione sembrerebbe trovare riscontro nella stessa relazione ministeriale, laddove si fa riferimento - a pag. 4 - ad uno *"specifico allegato prodotto dal comune, relativo ai residui attivi e passivi derivanti da finanziamenti regionali rispetto ai quali l'ente ha segnalato le anticipazioni di cassa cui è stato obbligato per far fronte alle obbligazioni assunte con gli appaltatori"*.

Tanto considerato, è da ritenere che non vi siano vincoli di cassa da ricostituire, quanto piuttosto eccedenze di residui attivi di parte capitale.



**7.3. Analisi degli equilibri di bilancio di parte corrente e di parte capitale** (Parte I, punto 4 e Parte II, punto 1.2 del Piano).

La relazione ministeriale rileva un errore materiale nella compilazione delle tabelle relative al totale dei primi tre Titoli dell'entrata, riferiti ai dati del bilancio di esercizio 2013, a beneficio del saldo di parte di corrente, che risulta incrementato di circa € 5.000,00.

In ogni caso, il dato non influisce, ai fini dell'approvazione, sul giudizio di congruità e di sostenibilità finanziaria del Piano.



**7.4. Risultato della gestione di competenza**(Parte I, punto 6 del Piano).

La relazione ministeriale rileva segnali di decisiva inversione di tendenza nell'andamento triennale del saldo negativo della gestione di competenza che da € 2.549.684,35 nel 2010 è passato ad € 437.881,72 nel 2011 e ad € 377.375,84 nel 2012.

**7.5. Analisi della capacità di riscossione**(Parte I, punto 7 del Piano).

La relazione ministeriale rileva che la capacità di riscossione in conto competenza del Titolo I nell'ultimo rendiconto è pari al 64,5 per cento, mentre quella del Tit. III è pari al 65 per cento.

Nel 2012i risultati ottenuti dal recupero dell'evasione tributaria risultano apprezzabili, seppure riferibili ai soli dati relativi alla riscossione in conto residui.

Risulta, inoltre, che l'Amministrazione per contrastare efficacemente l'evasione fiscale ha stipulato una convenzione con l'Agenzia delle Entrate per la partecipazione del Comune alla fase dell'accertamento fiscale dei tributi erariali.

**7.6. Analisi dei residui**(Parte I, punto 8 del Piano e Parte II, punti 4 e 5 del Piano).

La relazione ministeriale riferisce che l'Ente ha provveduto ad effettuare una revisione straordinaria dei residui attivi e passivi in conto capitale, che ha portato alla cancellazione di €747.903,00 tra i residui attivi e di € 714.415,00 tra i residui passivi.

Sul punto, è bene evidenziare che tali cancellazioni, ove rapportate alla mole dei residui, risalenti a esercizi pregressi e "scarsamente" movimentati nel tempo (residui attivi di parte capitale, pari ad 91.387.999,52 e residui passivi di parte capitale, pari ad 87.672.533,73), appaiono di modesta entità e richiedono maggiore impegno da parte dell'Ente.



**7.7. Indebitamento** (Parte I, punto 11 del Piano e punto 7 della nota integrativa del 28 giugno 2013).

La relazione ministeriale evidenzia il *trend* in diminuzione dell'indebitamento nel triennio 2010-2012 ed attesta il rispetto, per il 2012, del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL - 8 per cento.

Quanto all'estinzione anticipata di un contratto di *collar-swap* stipulato con Unicredit, l'Ente ha riferito che la Giunta affiderà l'incarico all'avvocatura interna al fine di verificare se ricorrono i presupposti per l'impugnativa e per l'eventuale annullamento del contratto.

Al contrario, l'Ente si è impegnato all'estinzione del contratto.

Si prende atto dell'impegno assunto dall'Ente, raccomandando la sostenibilità dell'operazione e della relativa copertura.

**7.8. Spesa per il personale** (Parte I, punto 13 del Piano e punto 6 della nota integrativa del 28 giugno 2013).

Con deliberazione n. 11/SEZAUT/2013/INPR la Sezione delle Autonomie ha osservato che "la rideterminazione della dotazione organica a cui deve

*provvedere l'ente, che intende accedere al fondo di rotazione, costituisce sotto il profilo formale-procedimentale una condizione per l'accesso al fondo (art. 243-bis, comma 8 lett. g). Il medesimo provvedimento, sotto il profilo sostanziale rappresenta, poi, una delle misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio (art. 243-bis, comma 6, lett. c)".*

In ossequio a tale delibera di indirizzo, l'Ente ha provveduto alla rideterminazione della dotazione organica e alla programmazione del fabbisogno di personale per l'anno 2013.



La Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali ha approvato con determinazione del 30 luglio 2013 la relativa delibera comunale.

**7.9. Spesa degli organi politici istituzionali**(Parte I, punto 15 del Piano).

La relazione ministeriale dà atto che il Piano prevede una riduzione delle spese per indennità degli assessori e dei gettoni di presenza dei consiglieri.

**7.10. Debiti di funzionamento**(Parte II, punto 5 del Piano).

Il Piano prevede che al pagamento dei debiti di funzionamento, costituenti residui passivi, il cui ammontare risulta pari a circa 16 milioni di euro, l'Ente provveda mediante ricorso alle anticipazioni di liquidità ottenute dalla cassa Depositi e Prestiti.

**7.11. Revisione della spesa**(Parte II, punto 9 del Piano).

La relazione ministeriale dà atto che il Piano contiene una corretta dimostrazione della riduzione della spesa corrente dell'intervento 03 e dell'intervento 05, nei termini previsti dall'art. 243 bis, comma 9, lett. b) e c) del TUEL.

L'Ente ha, inoltre, provveduto a ridurre a partire dall'esercizio 2013 il fondo per il finanziamento della retribuzione accessoria del personale dirigente ai

sensi dell'art. 243 bis, comma 9, lett. a) e a non applicare al personale di comparto le risorse di cui all'art. 15, comma 5.

**7.12. Spese di gestione delle società partecipate**(Parte II, punto 9.5 del Piano).

L'Ente ha cessato l'affidamento di servizi alla società Multiservizi in liquidazione, provvedendo ad una riclassificazione dei servizi e conseguendo, così, un risparmio di spesa pari a circa 0,9 milioni di euro, il cui pieno effetto si realizzerà a partire dall'esercizio 2014, che formerà oggetto di apposita verifica.

Al riguardo, si raccomanda all'Ente di predisporre opportune misure organizzative e gestionali al fine di assicurare l'indicato obiettivo di risparmio, dandone pronta comunicazione a questa Sezione regionale di controllo.



**7.13. Dismissioni beni immobili e beni dell'ente** (Parte II, punto 9.6. del Piano).

Il Piano esprime solo una generica intenzione di alienare alcuni beni, riservandosi di porre in essere apposite procedure atte all'alienazione e alla valorizzazione del patrimonio disponibile.

Correttamente, i proventi derivanti da alienazioni immobiliari non sono stati inseriti nel Piano, trattandosi di entrata di difficile realizzazione specie in un momento di crisi immobiliare, quale quello attuale.

**8. Resta da esaminare la questione relativa alla mancata approvazione del bilancio di previsione 2013.**

Fermo restando che la mancata adozione del preventivo non costituisce una condizione di ammissibilità della procedura di riequilibrio, occorre stabilire se tale inadempimento possa o meno influire sulle valutazioni di merito ed in particolare sul giudizio di sostenibilità del Piano.

Allo stato degli atti, ritiene la Sezione che la mancata approvazione del bilancio di previsione 2013 costituisce, di per sé, un elemento sintomatico di difficoltà nei termini, peraltro, già rilevati in sede di Piano.

In assenza di altri elementi e non essendo ancora scaduto il termine ultimo per l'adozione del bilancio, è da ritenere che tale circostanza non influisce sull'approvazione del Piano di riequilibrio, che questa Sezione è chiamata ad effettuare, ben potendo essa essere più correttamente valutata in sede di attuazione del Piano oltre che nei successivi cicli di bilancio.

9. Quanto alle **modalità di copertura del disavanzo sostanziale** in cui versa l'Ente, si invita l'Amministrazione a riferire già a partire dalla prima relazione sui risultati ottenuti rispetto alle stime indicate nel Piano.

In ogni caso, la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, utile ad impedire la più grave situazione del dissesto, va attuata con rigore assicurando al contempo il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

A tal fine, andranno adeguatamente **potenziati i meccanismi di controllo interno** per verificare la regolarità della gestione, l'osservanza delle scadenze prefissate e il raggiungimento degli obiettivi intermedi previsti dal piano.

Il ruolo dell'organo di revisione appare al riguardo cruciale sia nell'esercizio delle ordinarie attribuzioni (ulteriormente rafforzate dalla recente normativa) sia in sede di controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio, a mente dell'art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL.

**Questa Sezione**, avvalendosi delle relazioni elaborate dall'organo di revisione, **vigilerà sull'esecuzione del Piano** secondo le modalità e le periodicità stabilite dalla normativa, continuando a svolgere i controlli già previsti



dall'art. 1, comma 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ed ora riportati nel testo dell'art. 148-*bis* del TUEL.

Il Comune di Frosinone dovrà, quindi, rigorosamente attuare la procedura deliberata procedendo con assoluta regolarità e senza ritardi nel percorso di risanamento intrapreso onde evitare che il ricorso al piano di riequilibrio finanziario costituisca un espediente per differire nel tempo soluzioni che andrebbero invece immediatamente attuate a tutela delle finanze pubbliche.

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

la Sezione Regionale di controllo per la Regione Lazio delibera, ai sensi dell'art. 243- *quater*, comma 3, del TUEL, di approvare il piano di riequilibrio finanziario decennale del Comune di Frosinone con le raccomandazioni di cui in parte motiva e con riserva di costanti verifiche sulle misure attuative nei termini di legge.

#### **ORDINA**

che, a cura del servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia comunicata al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco e all'organo di revisione del Comune di Frosinone, oltre che al Ministero dell'Interno, ai sensi dell'art. 243 *quater* comma 4 del TUEL.

Così deliberato in Roma nelle Camere di consiglio del 7 e del 19 novembre 2013.

IL RELATORE

Donatella Scandurra



IL PRESIDENTE

Ignazio Faso



Depositata in segreteria il 19 novembre 2013

Il Direttore del Servizio di Supporto

Chiara Samarelli

