



# CITTÀ DI CERIGNOLA (FG)

---

---

*Assessorato al Bilancio, Programmazione, Cabina di Regia PNRR*

---

*La situazione economico-finanziaria: criticità e prospettive*

*Sommario*

PREMESSA .....	2
IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2020.....	4
FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' AL 31.12.2020.....	8
I RESIDUI ATTIVI AL 31.12.2020.....	10
LE FASI DELL'ATTIVITA' DI RISCOSSIONE.....	13
IL FONDO ANTICIPAZIONI LIQUIDITA'.....	18
I FONDI RISCHI .....	19
LA SITUAZIONE DI CASSA.....	21
CONCLUSIONI.....	21
PNRR- NUOVE PROSPETTIVE DI CRESCITA.....	25

## Premessa

In ossequio al principio della trasparenza, elemento imprescindibile ai fini di una sana e corretta amministrazione, il presente lavoro si pone l'obiettivo di fare piena luce sull'attuale situazione economico-finanziaria del Comune di Cerignola.

Con questa Relazione, esposta in un formato che si è cercato di rendere il più possibile comprensibile anche ai *"non addetti ai lavori"*, oltre che rispettosa dei dettami di legge, si è voluto tenere fede all'impegno di stabilire un rapporto più diretto con i cittadini, basato sulla chiarezza e sulla partecipazione, in modo da consentire a chiunque di cogliere la dimensione strategica delle scelte che verranno adottate già a breve termine.

Premesso che sono trascorsi appena tre mesi dalla data dell'insediamento della nuova Amministrazione Comunale, subentrata alla Commissione Straordinaria a cui è stata demandata la gestione dell'Ente dopo che il Comune è stato sciolto ai sensi dell'art. 143 del TUEL con DPR del 14.10.2019, è opportuno rilevare che durante questo periodo, oltre all'espletamento degli ordinari adempimenti, si è provveduto ad una lunga serie di analisi, consultazioni, verifiche, valutazioni di atti, documenti, convenzioni, contratti, avendo particolare riguardo all'impatto che gli stessi hanno avuto ed avranno nel bilancio dell'Ente.

Alla fine ogni valutazione non può non prescindere dai numeri, come del resto riteneva Wolfgang Goethe: *"le cifre forse non governano il mondo, ma sono certo che ci mostrano se è governato bene o male"*.

Il bilancio degli enti locali presenta connotazioni e modalità di redazione profondamente differenti da quelle che il medesimo strumento assume nel campo delle aziende private; com'è noto per queste ultime, caratterizzate dallo scopo lucrativo, il "bilancio" rappresenta la sintesi dei

risultati economico-patrimoniali della gestione vagliati in un determinato arco temporale, coincidente in genere con l'anno solare.

Di contro, negli enti locali, il bilancio assume un doppio significato: da una parte documento programmatico-preventivo che rappresenta l'attività che si intende svolgere e le fonti di finanziamento a cui attingere per soddisfare le esigenze della collettività (in questo caso si parla propriamente di "bilancio"); dall'altra documento che riepiloga gli esiti della gestione riferita ad un determinato arco temporale (in questo caso si parla di rendiconto).

Se da un lato è certamente comprensibile che la fase della rendicontazione è una fase tecnica, fatta di cifre e numeri, è però, altresì vero, che essa rappresenta un documento dal contenuto fortemente politico, che permette al Consiglio Comunale di esercitare la sua legittima attività di indirizzo e di controllo.

La capacità di spendere secondo il programma adottato (efficienza), l'attitudine ad utilizzare le risorse in modo da soddisfare le esigenze della collettività (efficacia) e la perizia per conseguire gli obiettivi spendendo il meno possibile (economicità) devono essere compatibili con la conservazione nel tempo dell'equilibrio tra entrate e uscite.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi prefissati dal presente lavoro si è proceduto con l'analisi degli esiti dell'ultimo rendiconto approvato e relativo all'anno 2020, tenendo debitamente conto, in ogni caso, che il risultato finanziario, economico e patrimoniale di ogni esercizio non è un'entità autonoma perché da un lato risente delle conseguenze delle scelte gestionali compiute negli esercizi precedenti, dall'altro lato va ad inserirsi in un percorso di programmazione e gestione che valica i limiti temporali dell'anno solare.

Gli effetti di un esercizio, anche se completamente chiuso, si ripercuotono comunque sulle decisioni di entrata e spesa dell'immediato futuro e ne rappresentano l'eredità contabile.

In breve si vuole significare che l'analisi del rendiconto 2020 implica inevitabilmente una serie di considerazioni e valutazioni sia rispetto alle scelte gestionali compiute negli anni precedenti sia rispetto alle scelte da operare nel futuro prossimo.

### **Il risultato di amministrazione anno 2020**

Per un ente territoriale il risultato di amministrazione è costituito dalla differenza tra le entrate e le spese, in accordo con quanto rilevato dalla gestione di competenza, a cui va sommata la gestione dei residui attivi e passivi.

Nel caso di risultato positivo si rileva un avanzo di amministrazione, che è costituito da una serie di componenti:

1. *L'avanzo accantonato* costituito dalle risorse per le quali è previsto un obbligo di accantonamento in previsione di spese future o di minori entrate future. Ne sono un esempio il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE) e il Fondo Anticipazione Liquidità (FAL).
2. *L'avanzo vincolato*: raccoglie le risorse vincolate ad una specifica destinazione su disposizione dell'ente che le ha trasferite, o della legislazione vigente.
3. *L'avanzo destinato* a finanziare spese per investimenti: le risorse sono appunto indirizzate al finanziamento esclusivo degli investimenti.
4. *L'avanzo libero o disponibile*: contiene le risorse di cui l'ente può usufruire liberamente, e si ottiene sottraendo all'avanzo complessivo (risultato complessivo di amministrazione) le altre sue componenti (avanzo

accantonato, vincolato e destinato a investimenti). Questa parte dell'avanzo risulta fondamentale, in quanto, se negativo, determina la condizione di disavanzo per l'ente locale.

La legge di bilancio 2019 ha introdotto nuovi criteri per la spendibilità degli avanzi, legati alla situazione contabile, individuando delle limitazioni soprattutto per gli enti in disavanzo.

*Enti in avanzo.* Per gli enti con risultato di amministrazione positivo e avanzo libero positivo, l'unica limitazione riguarda la non spendibilità dell'avanzo accantonato del FCDE e del FAL. Per altro, tale vincolo è già imposto dalla normativa contabile per gli enti territoriali, ed è quindi presente indipendentemente dalla condizione di avanzo o di disavanzo.

*Enti in disavanzo moderato.* Per quanto riguarda gli enti in disavanzo, è necessario effettuare una valutazione che prenda in considerazione il risultato di amministrazione complessivo positivo, l'avanzo disponibile e gli accantonamenti FCDE e FAL. Quando l'avanzo disponibile risulta negativo, ma il risultato di amministrazione complessivo rimane positivo e capiente rispetto alla somma delle risorse accantonate in FCDE e FAL, l'ente è caratterizzato da una situazione di bilancio in disavanzo moderato.

Agli enti in disavanzo moderato è consentito l'utilizzo e l'imputazione al bilancio di quote di avanzo vincolato, accantonato o destinato per coprire nuove spese. Questa imputazione ha come limite un importo pari al risultato di amministrazione decurtato degli accantonamenti FCDE e FAL e incrementato dalla quota di disavanzo che deve ripianare.

*Enti in disavanzo elevato.* Gli enti il cui risultato di amministrazione complessivo, in presenza comunque di un avanzo disponibile negativo, risulta minore e, quindi, non capiente della somma delle risorse accantonate in FCDE e FAL, sono detti enti in disavanzo elevato. A questa categoria viene consentito di imputare a bilancio quote di avanzo vincolato,

accantonato o destinato a copertura di nuove spese solo di un importo pari alla quota di disavanzo da ripianare.

In entrambi i casi, le quote di avanzo imputate al bilancio con finalità di copertura di spese devono trovare utilizzi conformi alle loro specifiche finalità, dovendosi in caso contrario ripristinare il vincolo o l'accantonamento.

Chiariti gli aspetti tecnici inerenti la formazione e la composizione del risultato di amministrazione è possibile procedere all'analisi del risultato di amministrazione relativo all'anno 2020 conseguito dal Comune di Cerignola.

A tal proposito è opportuno fare riferimento alla seguente tabella:

		GESTIONE 2020		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio 2020				9.616.067,48
RISCOSSIONI	(+)	8.757.553,18	46.162.354,28	<b>54.919.907,46</b>
PAGAMENTI	(-)	16.125.628,60	33.489.055,60	<b>49.614.684,20</b>
SALDO DI CASSA AL 31/12/2020	(=)			<b>14.921.290,74</b>
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate 31 dicembre 2020	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31/12/2020	(=)			<b>14.921.290,74</b>
RESIDUI ATTIVI	(+)	63.441.869,26	23.266.972,92	<b>86.708.842,18</b>
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	19.696.406,71	19.603.100,32	<b>39.299.507,03</b>
FPV PER SPESE CORRENTI	(-)			1.095.812,56
FPV PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			0,00
FPV PER INCREMENTO ATTIVITA' FINANZIARIA	(-)			0,00
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2020 (A)</b>	<b>(=)</b>			<b>61.234.813,33</b>

Il quadro riporta il risultato di amministrazione dell'esercizio e ne individua l'esito finanziario, prodotto dal simultaneo concorso della gestione di competenza e da quella dei residui. Il fondo finale di cassa è ottenuto sommando la giacenza iniziale con le riscossioni che si sono verificate nell'esercizio e sottraendo i pagamenti effettuati nello stesso intervallo di

tempo. Queste operazioni comprendono i movimenti di denaro che hanno impiegato risorse dell'anno (incassi e pagamenti in competenza) o rimanenze di esercizi precedenti (incassi e pagamenti su residui). I residui attivi e passivi, infine, individuano le posizioni creditorie e debitorie di fine esercizio mentre la consistenza del Fondo Pluriennale Vincolato in Uscita denota la presenza di impegni di spesa già finanziati ma imputati in esercizi futuri, in dipendenza del loro grado di esigibilità non riconducibile all'esercizio dell'attuale rendiconto.

Comunque il risultato di amministrazione positivo non deve indurre a facili illusioni. Infatti il margine di azione nell'utilizzare il risultato di amministrazione dipende dalla sua composizione (fondi accantonati, vincolati, destinati agli investimenti, non vincolati) come riportato nella seguente tabella:

<b>Risultato di amministrazione al 31/12/2020</b>	<b>61.234.813,33</b>
<b>Parte accantonata</b>	
Fondo crediti di dubbia esigibilità	54.600.433,17
Fondo anticipazioni liquidità	5.801.033,97
Fondo perdite società partecipate	1.619.879,10
Fondo contenzioso	5.180.180,82
Altri accantonamenti	642.812,13
<b>B) Totale parte accantonata</b>	<b>67.844.339,19</b>
<b>Parte vincolata</b>	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi cont.	1.839.983,66
Vincoli derivanti da trasferimenti	2.793.389,24
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	509.306,06
Vincoli formalmente attribuiti all'ente	316.661,19
Altri vincoli	2.799,48
<b>C) Totale parte vincolata</b>	<b>5.462.139,63</b>
<b>Parte destinata agli investimenti</b>	
<b>D) Totale parte destinata agli investimenti</b>	<b>4.638.980,23</b>
<b>E) Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)</b>	<b>-16.710.645,72</b>
Disavanzo da ripianare per il ripristino dei vincoli	16.710.645,72

Alla fine si perviene ad un disavanzo da ripianare per il ripristino dei vincoli per un importo pari ad euro: 16.710.645,72.

Nello specifico, considerato che il risultato di amministrazione complessivo è positivo per euro 61.234.813,33 ed è superiore alla somma del FCDE e del FAL (euro 54.600.433,17 + euro 5.801.033,97= euro 60.401.467,14) il Comune di Cerignola è caratterizzato da una situazione di disavanzo moderato.

Ciò vincola di fatto l'operato dell'amministrazione in quanto consente l'utilizzo di quote di avanzo vincolato, accantonato o destinato per coprire nuove spese solo ed esclusivamente entro il limite dell'importo pari al risultato di amministrazione decurtato dagli accantonamenti FCDE e FAL (euro 61.234.813,33 – 60.401.467,14= euro 833.346,19) e incrementato della quota di disavanzo da ripianare pari a euro 1.017.077,10. Conseguentemente il limite è pari ad euro 1.850.423,29.

Tale situazione è diretta conseguenza della notevole consistenza della quota accantonata del risultato di amministrazione. In particolare risultano assolutamente rilevanti gli accantonamenti al FCDE, al FAL e al Fondo contenzioso.

### **Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità al 31.12.2020**

Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità è costituito per neutralizzare, o quanto meno ridurre, l'impatto negativo sugli equilibri di bilancio generati dalla presenza di crediti di dubbia esigibilità, per i quali esistono ragionevoli elementi che fanno presupporre un difficile realizzo dovuto al simultaneo verificarsi di due distinte circostanze: *incapacità di riscuotere e termini di prescrizione non ancora maturati.*

L'entità complessiva del FCDE individua l'importo del risultato di amministrazione che deve essere accantonato a tale scopo, congelando una quota dell'avanzo di pari importo. Nella sostanza si va a costituire uno specifico accantonamento assimilabile ad un fondo rischi con una tecnica

che non consente di spendere la quota di avanzo corrispondente all'entità del fondo così costituito.

Nello specifico l'importo del FCDE di euro 54.600.433,17 è riferito per euro 54.172.700,84 ad accantonamenti di parte corrente a fronte di residui attivi (posizioni creditorie) per i quali esistono fondati motivi che fanno presumere una difficile riscossione.

Tali accantonamenti afferiscono esclusivamente a crediti di dubbia esigibilità riguardanti le entrate tributarie (titolo primo) e sanzioni per violazioni al Codice della Strada (titolo terzo) come da dettaglio qui di seguito riportato:

<b>Entrata</b>	<b>FCDE accantonato</b>
Recupero evasione ICI/IMU/TASI	7.836.147,63
Recupero evasione Tarsu	7.674.912,21
Sanzioni e violazioni Codice della Strada	6.455.403,55
TARSU/TARI	32.206.237,44
<b>Totale FCDE al 31.12.2020</b>	<b>54.172.700,84</b>

L'ammontare del fondo calcolato a rendiconto dipende dall'andamento delle riscossioni in conto residui attivi che si è manifestato in ciascun anno dell'ultimo quinquennio rispetto all'ammontare complessivo dei crediti esistenti all'inizio del rispettivo esercizio. Questo conteggio (media del rapporto tra incassi e crediti iniziali) è applicato su ciascuna tipologia di entrata soggetta a possibili situazioni di sofferenza.

Per il Comune di Cerignola il tipo di credito oggetto di accantonamento riguarda quasi esclusivamente le entrate tributarie (titolo primo) e le sanzioni per violazione al Codice della Strada (titolo terzo).

A questo riguardo è importante sottolineare che, in ossequio ad una nuova disposizione di legge che ha imposto un adeguamento del FCDE secondo un metodo “ordinario” a decorrere dall’esercizio 2019, è derivato un ulteriore disavanzo per un importo complessivo pari a euro 11.929.667,41 che “peserà” per i prossimi 15 anni sui conti dell’Ente per un importo annuo di euro 795.311,16.

E’ chiaro che sussiste una correlazione direttamente proporzionale fra l’entità delle posizioni creditore (residui attivi) non riscosse e la consistenza del FCDE: all’aumentare dei residui attivi aumenta il FCDE. Tale aumento è tanto più consistente quanto minore si dimostra la capacità di riscossione dell’Ente.

Consistenti accantonamenti del FCDE “bloccano” risorse, altrimenti disponibili, condizionando negativamente l’attività amministrativa e, di conseguenza, la qualità e quantità dei servizi resi alla collettività. Di contro il mancato accantonamento al FCDE, in presenza di consistenti residui attivi, esporrebbe l’ente al rischio concreto di squilibri di bilancio, talvolta irrimediabili.

### **I Residui Attivi al 31.12.2020**

La posizione nel tempo di una posizione creditoria riconducibile ad esercizi precedenti è un’attività prettamente contabile che verifica il grado di attendibilità della singola posizione pregressa.

La velocità di incasso dei residui attivi influenza la giacenza di cassa mentre la presenza di crediti deteriorati riduce il grado di liquidità dell’attivo patrimoniale.

La consistenza iniziale dei residui attivi si riduce, nel tempo, in seguito alla riscossione del credito o, ed è una condizione meno favorevole per l'ente, per lo stralcio dell'originaria posizione creditoria.

Al 31/12/2020 l'anzianità dei residui attivi è la seguente:

T	2014 e precedenti	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
1	8.391.244,55	3.634.935,37	5.540.408,98	5.074.894,57	9.319.744,65	11.041.158,39	17.341.476,65	60.343.863,16
2	49.637,52	4.246,37	2.113.603,16	186.544,29	765.186,33	1.438.013,92	1.743.528,94	6.300.760,5
3	214.309,19	631.754,31	1.338.319,65	1.440.761,47	2.109.876,83	1.682.621,85	531.984,71	7.949.628,0
4	101.175,92	89.517,67	174.389,57	146.316,86	4.459.795,05	2.124.721,63	3.281.121,28	10.377.037,9
5	0,00	0,00	1.027.997,55	0,00	0,00	0,00	0,00	1.027.997,5
6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	340.000,00	340.000,0
7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
9	77.475,80	79.312,15	149.496,44	2.993,44	4.798,47	26.617,31	28.861,34	369.554,9
	8.833.842,98	4.439.765,87	10.344.215,35	6.851.510,63	16.659.401,33	16.313.133,10	23.266.972,92	86.708.842,1

I principali residui attivi conservati al 31/12/2020 si riferiscono a:

Residuo attivo	FCDE accantonato
Recupero evasione ICI/IMU/TASI	6.970.362,82
Recupero evasione TARI	8.393.378,47
TARI ruolo ordinario	38.242.533,14
Sanzioni e violazioni Codice della Strada	7.383.407,53

L'ingente mole dei Residui attivi con elevato grado di anzianità, soprattutto del titolo primo (entrate tributarie) e del titolo terzo (sanzioni per violazioni al Codice della Strada), evidenziano l'incapacità o le difficoltà incontrate dall'Ente nella fase della riscossione e che possono determinare la perdita dei crediti per intervenute prescrizioni e che, comunque, costringono

a rendere "indisponibili" ingenti risorse per effetto dell'accantonamento al FCDE.

A tal proposito è doveroso sottolineare che, per adeguare lo stock dei residui attivi e passivi formati prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 23 giugno 2011 n. 118 alla nuova configurazione del principio contabile generale della competenza finanziaria, l'Ente ha proceduto al riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi esistenti al 1 gennaio 2015. Si è trattato di un processo di verifica, cancellazione e reimputazione dei crediti e dei debiti ereditati dagli esercizi precedenti all'adozione del nuovo principio contabile, che ha comportato uno stralcio di residui attivi per un importo pari ad euro 6.652.978,20.

Sostanzialmente l'eliminazione di alcune posizioni creditorie ha comportato di fatto una perdita che, secondo le disposizioni di legge, l'ente dovrà ripianare nell'arco di 30 anni per un importo annuo di euro 221.765,94.

Questa attività di "pulizia" dei conti non ha contribuito a ridurre l'ingente mole dei residui attivi a causa della cronica lentezza nella riscossione.

L'efficienza della gestione delle Entrate è elemento fondamentale per il mantenimento dell'equilibrio dei conti dell'Ente e per il miglioramento dei servizi da erogare ai cittadini.

L'incapacità a riscuotere le proprie entrate costituisce elemento di forte criticità della gestione corrente, pregiudicando di fatto la possibilità di attingere compiutamente alle risorse necessarie finalizzate al sostenimento della spesa corrente.

A dimostrazione del forte consolidamento di tale criticità nei conti dell'Ente è opportuno ricorrere all'analisi dell'ultimo quinquennio delle percentuali di riscossione in conto residui rispetto ai residui attivi iniziali riferite alle entrate di cui al titolo primo e al titolo terzo:

TITOLO	2016	2017	2018	2019	2020
PRIMO	15,05%	12,21%	9,48%	9,86%	5,81%
TERZO	18,71%	16,44%	17,93%	14,09%	6,59%

I suindicati dati contribuiscono a giustificare la consistente massa di somme accantonate al FCDE al 31/12/2020 e costituiscono la prova evidente della inefficiente gestione delle entrate attuata dall'ente negli ultimi anni, al netto ovviamente dei dati riferiti al 2020 durante il quale si sono avvertiti gli effetti conseguenti alla grave crisi epidemiologica.

In breve allo stato attuale il risultato di amministrazione positivo assume un significato virtuale e non reale, atteso che scaturisce prevalentemente da accertamenti di entrate, pregresse e correnti, la cui riscossione si è dimostrata e si dimostra assai difficile.

### **Le fasi dell'attività di riscossione: inefficienze ed omissioni.**

Con riferimento alla riscossione ordinaria occorre fare un distinguo fra le diverse tipologie di entrate tributarie.

Per quanto riguarda la TARI l'attività ha inizio con l'emissione e trasmissione ai contribuenti tramite posta semplice degli avvisi di pagamento, che contengono i modelli F24 per il pagamento in unica soluzione oppure a rate senza corresponsione di interessi.

Il mancato pagamento alle scadenze stabilite comporta l'emissione di solleciti trasmessi con raccomandata senza l'applicazione di sanzioni.

Nel caso in cui anche il sollecito sia infruttuoso si procede all'emissione dell'avviso di accertamento esecutivo con applicazione di sanzione ed interessi.

Trascorso il termine di 60 giorni dalla notifica dell'avviso di accertamento senza che il contribuente abbia proceduto al pagamento l'accertamento diventa esecutivo e, pertanto, l'ente procede ad iscrivere a ruolo l'importo richiesto comprensivo di sanzioni ed interessi.

Relativamente all'anno d'imposta 2021 è importante sottolineare che l'attività di inoltro degli avvisi di pagamento è stata avviata solo a decorrere dal mese di dicembre 2021 e a tutt'oggi non è stata ultimata. Si tratta di una grave inefficienza che ha comportato notevoli problemi di liquidità alle casse comunali dal momento che l'ente ha già anticipato durante l'anno buona parte del corrispettivo per il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti per un gettito pari complessivamente a circa 14 milioni di euro.

Ciò comporterà inevitabilmente un incremento della massa di residui attivi in sede di redazione del rendiconto relativo all'anno 2021: a fronte di entrate accertate per competenza non si è realizzata entro l'anno la corrispondente riscossione. Le mancate riscossioni rispetto agli accertamenti danno origine a quelle posizioni creditorie che tecnicamente assumono la veste di residui attivi.

Relativamente all'IMU la procedura è diversa in quanto si tratta di un'imposta soggetta ad "autoliquidazione" cioè al pagamento spontaneo da parte del contribuente. Nel caso di mancato pagamento entro le scadenze previste l'ente procede alla notifica dell'accertamento esecutivo, adottando lo stesso iter seguito per la riscossione della TARI.

La medesima procedura con emissione del verbale di irrogazione sanzioni e successiva iscrizione a ruolo viene adottata per il recupero della sanzioni susseguenti a violazioni al Codice della Strada.

Con riferimento alla riscossione riferita all'attività di recupero per evasione tributaria si procede direttamente con l'emissione dell'accertamento esecutivo e con la successiva iscrizione a ruolo in caso di infruttuosità della prima procedura.

A tal riguardo, a dimostrazione della consolidata inefficienza a riscuotere, si faccia riferimento alle seguenti tabelle:

#### ACCERTAMENTI IMU

ANNO EMISSIONE	IMPORTI ACCERTATI	IMPORTI INCASSATI	% RISCOSSIONE
2016	1.200.000,00	474.227,00	39,52
2017	1.009.173,00	167.000,00	16,55
2018	1.392.518,00	200.253,00	14,38
2019	1.876.997,00	319.290,00	17,01
2020	2.688.271,00	253.995,00	9,44
<b>TOTALE</b>	<b>8.166.959,00</b>	<b>1.414.765,00</b>	<b>17,32</b>

#### ACCERTAMENTI TARI

ANNO EMISSIONE	IMPORTI ACCERTATI	IMPORTI INCASSATI	% RISCOSSIONE
2016	2.000.855,00	1.436.431,06	71,79
2017	1.173.388,17	276.898,56	23,60
2018	1.407.741,73	113.770,32	8,08
2019	1.670.742,63	290.531,85	17,39
2020	2.977.375,38	721.338,81	24,23
<b>TOTALE</b>	<b>9.230.102,91</b>	<b>2.838.970,60</b>	<b>30,75</b>

#### ACCERTAMENTI TASI

ANNO EMISSIONE	IMPORTI ACCERTATI	IMPORTI INCASSATI	% RISCOSSIONE
2019	495.666,00	144.893,00	29,23
2020	636.700,00	134.998,00	21,20
<b>TOTALE</b>	<b>1.132.366,00</b>	<b>279.891,00</b>	<b>24,72</b>

Accertata l'infruttuosità delle iniziali attività di riscossione è necessario procedere all'iscrizione a ruolo delle somme da incassare. Di fatto si tratta di trasferire all'Agenzia delle Entrate Servizio Riscossione (ex Equitalia) l'elenco delle somme da riscuotere.

Anche in questo caso opinabili scelte gestionali, inefficienze, omissioni hanno rallentato, o addirittura bloccato, tali procedure.

In proposito la tabella seguente riporta il riepilogo delle somme iscrivibili a ruolo per le quali non si è proceduto ad avviare la relativa procedura presso l'Agenzia delle Entrate Servizio Riscossione.

TRIBUTO	ANNO TRIBUTATO	ANNO EMISSIONE	IMPORTO
TARI	2015-2016-2017	2019	9.504.313,00
TARI	2018-2019	2021	10.309.982,00
TARI	2013	2018	1.293.971,00
TARI	2014	2019	1.380.211,00
TARI	2015-2016	2020	2.945.321,00
IMU	2013	2018	1.195.265,00
IMU	2014	2019	1.557.707,00
IMU	2015-2016	2020	2.434.276,00
TASI	2014	2019	350.773,00
TASI	2015-2016	2020	501.702,00
<b>TOTALE</b>			<b>31.473.521,00</b>

Si precisa che solo poco prima del 31/12/2021 è stata avviata la procedura per l'iscrizione dei ruoli della TARI anno 2015-2016-2017 per un importo di euro 9.504.313,00, dietro indirizzo di questa Amministrazione Comunale.

Sempre con riferimento alla riscossione coattiva di tributi susseguente all'attiva di accertamento finalizzata al recupero dell'evasione tributaria, è opportuno evidenziare che il Comune di Cerignola si è avvalso, sino al 18/10/2015, dell'opera dell'ATI Pubiysys S.p.A. – M.T. S.p.A., dietro corresponsione di un corrispettivo calcolato nella misura del 19% (al netto

dell'IVA) sulle somme incassate e rivenienti dal maggior gettito complessivo delle entrate tributarie derivante dall'attività di accertamento, così come previsto dal contratto di appalto stipulato il 17/12/2008 e prorogato con deliberazioni di Giunta Comunale sino al 18/10/2015.

Secondo la Publisys S.p.A., mandataria dell'ATI Publisys S.p.A. – M.T. S.p.A., il Comune di Cerignola si è reso inadempiente per il mancato pagamento del compenso contrattuale spettante ed ha avviato un giudizio civile di accertamento e condanna al pagamento, attualmente pendente dinanzi al Tribunale di Bari.

Sempre secondo la Publisys S.p.A., in sede di espletamento della C.T.U., sarebbe emerso che l'Ente non avrebbe proceduto alla riscossione coattiva (cioè trasmissione degli atti di accertamento all'Ente Concessionario per la Riscossione dei ruoli) dei tributi accertati dalla stessa Publisys S.p.A.. Recentemente, con nota trasmessa a mezzo pec, l'avv. Teresa Fiordelisi in nome e per conto della Publisys S.p.A. ha invitato e diffidato il Comune di Cerignola a procedere alla riscossione coattiva degli avvisi di accertamento emessi dalla Publisys e divenuti definitivi, evidenziando che l'eventuale decadenza dell'azione di riscossione coattiva, in cui fosse incorso il Comune di Cerignola, determinerebbe, oltre al danno erariale per l'Ente, un danno (lucro cessante) anche per la Publisys, in conseguenza della perdita del compenso spettante sulla base delle somme incassate dall'Ente.

Al fine di effettuare le opportune verifiche è stata immediatamente avviata da questa Amministrazione accurata attività ricognitiva di tutta la documentazione che la Publisys avrebbe consegnato all'Ente in data 28/10/2015 (banca dati su supporto informatico) e 16/11/2015 (documentazione cartacea in n. 365 faldoni), come da riferimenti riportati nella suindicata nota. Subito dopo gli atti di accertamento prodotti dalla Publisys saranno messi a confronto con l'attività di riscossione coattiva attuata dall'Ente.

Gli esiti di tutta l'attività di indagine saranno resi immediatamente pubblici dall'Amministrazione comunale che non esiterà a denunciare agli Organi competenti eventuali responsabilità ed omissioni che dovessero emergere.

### **Il Fondo Anticipazioni Liquidità.**

Nel corso del 2020 l'ente ha ottenuto ai sensi dell'articolo 116 del D.L. n. 34/2020 (Decreto Rilancio) una anticipazione di liquidità pari a euro 5.801.033,97 per far fronte al pagamento di debiti commerciali.

In conformità alla specifica norma di legge si è proceduto ad accantonare per un importo pari all'anticipazione ricevuta una parte del risultato di amministrazione al 31/12/2020.

Ai fini dell'ottenimento dell'anticipazione l'Ente ha presentato un elenco dei debiti commerciali da estinguere. Tali debiti dovevano essere estinti entro il trentesimo giorno successivo alla data di erogazione.

E' opportuno evidenziare che una parte dell'anticipazione ottenuta è stata restituita nel corso dell'anno 2021 perché evidentemente non utilizzata. L'importo restituito è pari ad euro 3.235.313,70, oltre ad euro 35.475,07 a fronte di interessi di preammortamento. La quota utilizzata è stata effettivamente pari ad euro 2.565.720,27. Tale anticipazione dovrà essere restituita con rate costanti annuali comprensive di capitale ed interessi calcolati al tasso attualmente dell'1,22% a partire dal 2022 per un periodo sino a 30 anni.

In ogni caso alla fine dell'anno 2020 l'ente ha registrato un indice annuale di tempestività dei pagamenti pari a 79,25 giorni, ben oltre il limite di 30 giorni stabilito dalla vigente normativa. Si tratta di un elemento che

rappresenta tecnicamente un paramento di “deficitarietà strutturale” e che va costantemente monitorato e riportato entro i limiti di legge.

### **I Fondi rischi.**

Una parte del risultato di amministrazione è, altresì, accantonata per far fronte ad eventuali rischi connessi ad eventi la cui tempistica ed entità non è sempre ben definita, come nel caso delle spese per cause legali, contenzioso e sentenze non ancora esecutive.

Una parte del risultato di amministrazione 2020 è stata accantonata al fondo contenzioso per un importo pari ad euro 5.180.180,82. Si tratta di situazione riconducibili ad attività intraprese ma non ancora formalizzate con l'assunzione del relativo impegno e rientranti, quindi, nelle casistiche costituenti i debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio sono anche riferibili ad altre circostanze:

- a) eventuali perdite di società partecipate;
- b) procedure espropriative e occupazioni d'urgenza;
- c) acquisizione di beni e servizi in violazione degli obblighi di preventivo impegno della spesa.

A tal proposito bisogna rilevare che nel corso del 2021 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio complessivamente per circa un milione di euro tutti riconducibili a casistiche ex art. 194 lettera a) del TUEL (sentenze esecutive). Si tratta di sentenze che afferiscono prevalentemente a giudizi intentati contro l'ente per incidenti da imputare al pessimo stato di manutenzione delle strade comunali.

Considerato che una quota del risultato di amministrazione 2020 è stata accantonata al Fondo contenzioso e che i debiti fuori bilancio

riconosciuti nel corso dell'anno 2021 sono quasi esclusivamente riferiti a situazioni derivanti dal contenzioso, si è proceduto ad una ricognizione dei giudizi attualmente pendenti che di fatto costituiscono passività potenziali. Si tratta di situazioni che se non attentamente e costantemente monitorate, soprattutto rispetto all'esigenza di effettuare congrui accantonamenti ed impegni, potrebbero seriamente pregiudicare in futuro il mantenimento degli equilibri di bilancio.

Nella tabella seguente sono stati riepilogati i giudizi pendenti che implicano importi di una certa consistenza:

<b>ATTORI</b>	<b>AUTORITA' GIUDIZIARIA</b>	<b>CAUSALE</b>	<b>IMPORTO</b>
Spadafina Francesco	Tribunale FG	Risarcimento danni in centro sportivo	102.624,00
Consorzio Implast	Tribunale FG	Somme dovute dall'ASIA SpA in liq.	1.247.423,15
Colella & Partners slr	Tribunale FG	Inadempimento contrattuale fornitura strutture impianti sportivi Fornaci	104.179,90
Poste Italiane	Tribunale FG	Pagamento fatture notifica verbali	903.378,04
Intesa San Paolo SpA	Tribunale FG	Risarcimento danni per scissione contratti mutuo ASIA SpA	1.770.913,34
Asecp SpA	Tribunale FG	Corrispettivo smaltimento rifiuti urbani	796.884,25
C.I.S.A. SpA	Tribunale TA	Fatture smaltimento rifiuti urbani	1.950.546,52
Gielle Service	Tribunale FG	Decreto ingiuntivo per somme derivanti da contratto	465.840,78
Banca Farmafactoring	Tribunale Fg	Ricorso per crediti fornitori vari	625.736,95
Curatela Fallimento ASIA SpA	Tribunale BA	Ricorso per servizio gestione e raccolta rifiuti urbani	10.050.840,50
Consorzio Implasr	Ricorso TAR Puglia	Somme dovute dall'ASIA SpA per affidamento servizi pulizia e verde	805.280,00
Dipaola/Sellitri	Corte di Cassazione	Ricorso sentenza Corte d'Appello - BA	636.028,00
ACI	Tribunale Fg	Decreto ingiuntivo per mancato pagamento fatture	250.135,00
<b>TOTALE</b>			<b>19.709.810,43</b>

Il totale della suindicata tabella non comprende tutti i giudizi pendenti ma deve intendersi solo indicativo in quanto riporta i giudizi riferiti a importi

superiori a 100.000,00 euro e, in ogni caso, è suscettibile di variazioni in aumento per effetto di interessi, rivalutazioni e spese legali.

Si precisa, altresì, che la suindicata tabella non tiene conto del contenzioso Publisys in quanto, allo stato, di importo non determinato.

### **La situazione di cassa.**

Come già accennato il risultato di amministrazione scaturisce anche dal saldo delle movimentazioni, in entrata e in uscita, che riguardano la cassa.

Al 31/12/2020 il saldo di cassa effettivo era pari ad euro 14.921.290,74 di cui euro 7.192.740,71 vincolato da specifiche norme di legge.

Al 31/12/2021 il saldi di cassa effettivo è pari ad euro 15.901.968,19 di cui euro 11.829.384,00 vincolato. Pertanto la parte libera del saldo di cassa risulta pari ad euro 4.072.584,19.

A tal proposito è necessario sottolineare che la gestione della cassa è stata pesantemente condizionate negli ultimi tempi dal ritardo con cui si è provveduto alla emissione degli avvisi di pagamento relativi alla TARI 2021.

### **Conclusioni.**

A supporto delle considerazioni ed analisi già esposte in merito alla presenza di elementi di forte criticità riferiti all'attuale situazione economico finanziaria del Comune di Cerignola, si riporta qui di seguito uno stralcio dei rilievi e dei suggerimenti formulati dall'Organo di Revisione estratti dalle relazioni che hanno accompagnato i Rendiconti degli ultimi anni:

*Anno 2017:*

- . eseguire un costante monitoraggio dei residui attivi sollecitando opportunamente i Dirigenti dei Servizi ad attivare ogni procedura per la loro riscossione, con particolare riguardo ai residui più anziani;
- . attivare tempestivamente le attività di controllo e accertamento inerenti il recupero dell'evasione tributaria, con particolare riguardo alla riscossione coattiva dei crediti di tale natura, atteso che la percentuale di riscossione è al di sotto delle attese; tale situazione, perpetrata nel tempo, potrebbe generare una situazione di disequilibrio in termini di cassa;
- . verificare sistematicamente il contenzioso, ponendo in atto ogni possibile intervento capace di evitare ulteriori aggravii per il Comune, anche al fine di ridurre l'entità dei debiti fuori bilancio;
- . porre in essere tutte le misure organizzative volte a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti.

*Anno 2018:*

- . mancato rispetto della tempestività dei pagamenti e assenza di misure correttive;
- . importante mole di residui attivi soprattutto provenienti da entrate Tari.

*Anno 2019:*

- . l'ente si deve attivare per il recupero dei residui attivi che derivano prevalentemente da tributi propri; un'attenta gestione mirata al recupero dei crediti oltre che essere necessaria per garantire la spesa, libererebbe risorse per l'ente;
- . tempestività dei pagamenti: la conseguenza della scarsa capacità di riscossione comporta un ritardo nei pagamenti con indici di tempestività al di fuori dei limiti.

*Anno 2020:*

- . adottare le misure per rientrare nei termini di pagamento dei debiti commerciali previsti dalla legge;
- . predisporre azioni positive ed incisive ai fini del recupero dei residui attivi tenuto conto dei termini di prescrizione e di liquidazione e accertamento tributi.

E' di tutta evidenza che le attuali problematiche inerenti lo stato dei conti del Comune di Cerignola trovano la loro genesi nelle gestioni degli ultimi anni (almeno dell'ultimo quinquennio) caratterizzate da una cronica e consolidata incapacità a garantire la riscossione delle proprie entrate a fronte di accertamenti che hanno contribuito al conseguimento di risultati positivi di amministrazione solo virtuali, in quanto pesantemente neutralizzati dalle quote di accantonamento prevalentemente destinate a rimpinguare il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità.

Questa Amministrazione Comunale, da poco insediatasi, ben consapevole di dover operare con un pesante fardello sulle spalle, ha già avviato, e prevede di avviare a breve, una serie di iniziative che attengono ad un processo articolato e complesso che coinvolgerà tutta l'organizzazione dell'ente e che sinteticamente è possibile così riassumere:

- Implementazione di tutte le procedure finalizzate a garantire la riscossione delle entrate pregresse e correnti, valutando anche la possibilità di individuare strumenti atti ad evitare ogni forma di vessazione a carico dei cittadini.
- Scrupolosa ed approfondita ricognizione dei residui attivi e passivi e verifica di casi di eventuali inesigibilità.
- Verifica dello stato del contenzioso ed adozione, se necessari, di eventuali strumenti deflattivi.

- Valutazione di ogni azione atta a garantire una riduzione della leva fiscale in base alle possibilità previste dalla vigente normativa.
- Rivisitazione dei vari contratti di forniture di beni e servizi finalizzata al contenimento della spesa.
- Rispetto dell'indice di tempestività dei pagamenti di debiti commerciali stabilito dalla legge in 30 giorni.
- Costante monitoraggio delle strade comunali anche con utilizzo di nuove tecniche assolutamente innovative ed altamente tecnologiche con lo scopo di assicurarne una tempestiva manutenzione al fine, anche, di ridurre gli incidenti che tante volte si traducono in giudizi a carico dell'Ente che, soccombente, è costretto al risarcimento dei danni con conseguente riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Si tratta di azioni che in parte troveranno ampio riscontro nel bilancio di previsione, la cui redazione è in corso unitamente a tutti gli altri strumenti di programmazione previsti dalla normativa vigente.

Al fine di incrementare le entrate comunali, un capitolo a parte merita senza dubbio il recupero dell'evasione tributaria. Entro brevissimo termine saranno predisposte azioni più incisive, attraverso un più efficace utilizzo delle banche dati a disposizione dell'Ente ed una più attenta verifica dei dati rivenienti dalle medesime.

Inoltre è intenzione dell'Amministrazione comunale aderire al c.d. patto di "antievazione" con l'Agenzia delle Entrate: secondo precise disposizioni di legge se l'Ente locale aiuta concretamente l'Agenzia delle Entrate ad accertare situazioni di evasione fiscale, avrà diritto a ricevere il 100 per cento delle somme poi recuperate. A tal proposito è stato siglato un

protocollo d'intesa nazionale tra l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza, l'Anci e l'Ifel per dare una nuova importante spinta alla partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento dei tributi erariali (attività che riveste una rilevante importanza strategica per il bene collettivo).

L'attuale processo di partecipazione dei Comuni a tale attività è disciplinato dall'articolo 1 del decreto legge 203/2005 ed è stato reso operativo mediante reiterati provvedimenti del direttore dell'Agenzia delle Entrate. Da anni l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza condividono non solo le loro banche dati, ma soprattutto le proprie competenze specifiche con i Comuni aderenti ad apposite convenzioni, consentendo agli stessi di intercettare e di segnalare i comportamenti evasivi più gravi nei vari ambiti in cui operano: commercio e professioni, urbanistica e territorio, proprietà edilizie, patrimonio immobiliare, affitti "in nero", residenze fittizie all'estero e disponibilità di beni indicativi di capacità contributiva.

La partecipazione a tale attività, se da un lato comporterà sicuramente un impegno non trascurabile a carico dell'Ente che richiederà tra l'altro un'accurata attività di formazione del personale, dall'altro potrà garantire maggiori entrate da acquisire al bilancio comunale: *il bilancio si sa è una cosa noiosa, ma quello che di buono o no si può fare per assicurare servizi e benessere passa tutto da lì.*

### **PNRR – nuove prospettive di crescita.**

Oltre che a garantire un generale equilibrio della gestione e dell'utilizzo delle proprie risorse, l'attenzione della nuova Amministrazione Comunale è rivolta alla necessità di cogliere appieno tutti i benefici previsti dal *PNRR – Piano nazionale di Ripresa e Resilienza.*

Si tratta di un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme il cui scopo è quello di riprendere un percorso di crescita economica sostenibile e duraturo rimuovendo gli ostacoli che hanno bloccato la crescita italiana negli ultimi decenni.

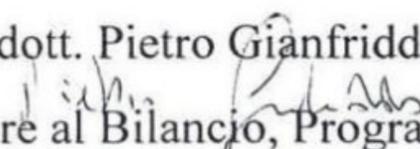
Sono circa 309 miliardi di euro, per il periodo 2021-2029, le risorse messe a disposizione dalla UE con il "Recovery fund - Next EU generation" e dedicate alla realizzazione del **PNRR** italiano, di cui: 196,5 miliardi di euro, tra sovvenzioni (68,9 miliardi) e prestiti (127,6 miliardi) e 13,0 miliardi di React-EU (politiche di sviluppo economico per il Sud). Le **aree di intervento** del Recovery plan sono riconducibili a sei pilastri: 1) transizione verde; 2) trasformazione digitale; 3) crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, compresi coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione e un mercato unico ben funzionante con PMI forti; 4) coesione sociale e territoriale; 5) salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, anche al fine di aumentare la capacità di reazione e la preparazione alle crisi; 6) politiche per la prossima generazione, infanzia e gioventù, incluse istruzione e competenze.

Attesa la necessità di dover affrontare la realizzazione di progetti amministrativi alquanto complessi e articolati che richiedono competenze e professionalità l'Amministrazione Comunale ha già avviato un processo di riorganizzazione della propria struttura interna che ha condotto alla istituzione di un apposito Ufficio PNRR, costituito da diversi settori all'interno dei quali opereranno funzionari e dirigenti dell'ente oltre a personale esterno reclutato dalla task force che alla fine dello scorso anno la Regione Puglia ha istituito attraverso la selezione di esperti e professionisti a supporto delle amministrazioni territoriali, secondo indirizzi e disposizioni dettati dal Governo centrale.

Si tratta di uno sforzo notevole a cui è chiamata questa Amministrazione Comunale soprattutto nella considerazione che occorrerà da un lato garantire la massima trasparenza nella gestione delle risorse che verranno assegnate e dall'altro rispettare i termini perentori per l'adesione ai bandi e la realizzazione dei lavori.

In coerenza ai principi della trasparenza e partecipazione tutte le attività che saranno poste in essere, oltre che sottoposte ad un attento controllo di gestione, saranno portate a conoscenza della collettività tramite pubblicazione sul portale dell'ente e meeting che saranno appositamente organizzati.

Cerignola, lì 21 gennaio 2022

dott. Pietro Gianfriddo  
  
Assessore al Bilancio, Programmazione,  
Cabina di regia PNRR