



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Carlo Picuno	Consigliere
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Antonio Marsico	Referendario, <i>relatore</i>

ha adottato la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

sul rendiconto di gestione del **Comune di Palmariggi (LE)** relativo all'esercizio 2019;

udito il relatore dott. Antonio Marsico nella camera di consiglio del 21 ottobre 2021, convocata con ordinanza n. 61/2021 e svoltasi in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 s.m.i. e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 28.10.2020;

Premesso in

#### **FATTO**

1. A seguito dell'esame della relazione dell'Organo di revisione prevista dall'art. 1, comma 166, della l. n. 266/2005, con nota prot. Cdc n. 4070 del 23/06/2021 (indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione) è stata avviata nei

confronti del Comune di Palmariggi un'attività istruttoria finalizzata ad ottenere chiarimenti su alcuni aspetti della gestione finanziaria relativa all'esercizio 2019.

2. L'Amministrazione comunale ha fornito riscontro alla richiesta di chiarimenti con nota prot. n. 1910 del 08/07/2021 (prot. Cdc n. 4388 del 08/07/2021).

3. Il magistrato istruttore non risultando superate alcune criticità, ha formulato osservazioni con relazione istruttoria integrativa trasmessa al Comune in data 08.09.2021 (prot. Cdc n. 5506 in pari data); tale relazione assegnava al Comune il termine del 24 settembre 2021 per far pervenire a questa Sezione eventuali memorie illustrative o elementi istruttori integrativi.

4. In riscontro alla predetta relazione istruttoria il Comune ha prodotto delle memorie integrative con nota del 5 ottobre 2021 prot. Cdc n. 6332 del 7 ottobre 2021 in cui dichiara, tra l'altro, quanto segue: *“Questo Ente preso atto dettagliatamente delle indicazioni contenute nella nota pervenuta da parte di codesta Spett. Corte dei Conti a seguito dei chiarimenti inoltrati dal Comune di Palmariggi afferenti l'istruttoria compiuta ai sensi dell'art. 1, comma 166 ss, della legge 23/12/2005 n. 266 sul rendiconto 2019, ha celermente dato avvio alle azioni correttive da intraprendere [...] Per quanto riguarda alcuni errori formali e incongruenze evidenziati da codesta Corte, si è intrapreso un procedimento di rettifica [...] Con riferimento alle altre criticità attenzionate, sono al vaglio le possibili soluzioni da adottare, nella consapevolezza che trattasi di un percorso di allineamento graduale [...]”*.

Considerato in

## **DIRITTO**

### **Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti**

1. La funzione di controllo sugli equilibri di bilancio spettante alla Corte dei conti è stata estesa a tutti gli enti territoriali dall'art. 7, comma 7, della legge 5.6.2003, n. 131 (*«Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3»*), ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in relazione al patto di stabilità interno (all'epoca vigente) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

2. Successivamente, in punto di controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale, l'art. 1, commi da 166 a 172, della l. 23.12.2005, n. 266 («*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006*») ha attribuito alla Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti, nei confronti dei quali vengono emanate apposite linee-guida (art. 1, comma 167, della l. n. 266/2005). Le richiamate disposizioni hanno pertanto esteso a tutto il territorio nazionale i controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale ai fini del rispetto del patto di stabilità interno e degli equilibri della finanza pubblica, configurando un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale.

3. Infine, l'art. 148-bis del d.lgs. 18.8.2000, n. 267 («*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*», TUEL), introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del d.l. 10.10.2012, n. 174 («*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, dalla l. 7.12.2012, n. 213), ha rafforzato i controlli attribuiti alle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, in esito ai quali – in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica – è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria (comma 3).

4. La Corte costituzionale (sentenza n. 60 del 2013) ha chiarito che il suddetto controllo – ascrivibile alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità, di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa – è «[...] finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea (ex plurimis, sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006). Esso si colloca nell'ambito

*materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento (sentenze n. 267 del 2006; analogamente, anche le sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011 e n. 179 del 2007). Ne consegue che tale controllo si pone in una prospettiva non più statica – come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità – ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006)» (v. anche sentenze n. 39 del 2014 e n. 115 del 2020).*

5. Qualora le irregolarità accertate non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia *ex art. 148-bis*, comma 3, TUEL, la natura anche collaborativa del controllo intestato alle sezioni regionali della Corte dei conti (art. 7, comma 7, della l. n. 131/2003) consente alle stesse di segnalare agli enti irregolarità meno gravi, al fine di prevenire l'insorgere di situazioni di deficitarietà o squilibrio potenzialmente idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria; l'ente interessato è chiamato a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

Ciò posto, la Sezione, preso atto delle risposte fornite dall'Amministrazione comunale, formula le seguenti considerazioni precisando, peraltro, che l'assenza di specifico rilievo non vale ad integrare implicita valutazione positiva.

\*\*\*\*\*

Si premette, qui di seguito, l'illustrazione del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2017-2019 (fonte: BDAP).

<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE triennio 2017 / 2019</b>				
		<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Fondo cassa al 1° gennaio		41.996,89	158.504,23	103.551,52
Riscossioni	(+)	2.164.430,93	1.192.737,12	1.248.134,65
Pagamenti	(-)	2.047.923,59	1.247.689,83	1.199.085,27
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)	158.504,23	103.551,52	152.600,90
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			
Fondo di cassa al 31 dicembre	(=)	158.504,23	103.551,52	152.600,90
Residui attivi	(+)	375.166,89	533.095,61	1.118.283,52
Residui passivi	(-)	224.165,95	281.139,94	935.296,21
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(-)	30.903,10	14.812,40	17.674,11
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(-)	27.848,58	70.616,80	70.616,80
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>(=)</b>	<b>250.753,49</b>	<b>270.077,99</b>	<b>247.297,40</b>
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12		49.614,24	69.314,24	256.244,32
Fondo anticipazioni liquidità d.l. 35/2013 e rifinanziamenti				
Fondo perdite società partecipate				
Fondo contenzioso				
Altri accantonamenti		2000		762,69
<b>Totale parte accantonata</b>		<b>51.614,24</b>	<b>69.314,24</b>	<b>257.007,01</b>
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				
Vincoli derivanti da trasferimenti		60.450,00	60.450,00	60.450,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				
Altri vincoli		16.230,51	16.230,51	
<b>Totale parte vincolata</b>		<b>76.680,51</b>	<b>76.680,51</b>	<b>60.450,00</b>
<b>Totale parte destinata agli investimenti</b>		<b>111.127,32</b>	<b>101.233,99</b>	
<b>Totale parte disponibile</b>		<b>11.331,42</b>	<b>22.849,25</b>	<b>-70.159,61</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati BDAP

Al fine di verificare l'attendibilità del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 e di rilevare possibili profili di miglioramento della gestione finanziaria, sono stati richiesti chiarimenti e svolti approfondimenti istruttori relativamente alla verifica degli equilibri, al fondo crediti di dubbia esigibilità al fondo contenzioso ed al fondo cassa.

## **1. Verifica degli equilibri - alimentazione banca dati BDAP**

**1.1** In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in merito alle discrasie presenti in BDAP e nella relazione dell'organo di revisione, relativamente al conseguimento dell'equilibrio di bilancio (W2) e dell'equilibrio complessivo

(W3), pari rispettivamente a €- 28.978,28 e a €-183.108,36 in BDAP, e pari, invece, ad € 31.471,72 e ad € -122.658,36 nella relazione dell'organo di revisione.

Nella nota di risposta dell'8.7.2021, l'Ente ha dichiarato che nel file inviato alla BDAP non risultava valorizzato correttamente il rigo risorse vincolate nel bilancio, che invece risultava essere pari ad € 60.450,00, come da prospetto di verifica di bilancio allegato A) e questo aspetto aveva generato l'incongruenza. Infine, ha riferito che *«La correzione dell'errore materiale aveva riportato i dati ad un perfetto allineamento»*.

Con le memorie del 5.10.2021, prot. Cdc n. 6332 del 7.10.2021, il Comune di Palmariggi ha riferito, tra l'altro, che *“per quanto riguarda alcuni errori formali e incongruenze evidenziati da codesta Corte, si è intrapreso un procedimento di rettifica”*.

**1.2** In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

**1.3** Nel prendere atto di quanto comunicato dall'Ente, la Sezione evidenzia la necessità di porre massima attenzione in ordine alla correttezza dei dati trasmessi alla BDAP. Detta trasmissione, infatti, come affermato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR, non è un mero adempimento a fini statistici in quanto tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria. Sulla stessa linea, si ricorda, altresì, che *“[a]ll'organo di revisione[...] viene richiesto di verificare la coerenza dei dati presenti nel sistema BDAP –Bilanci Armonizzati –con quanto risultante dai documenti contabili tenuti e/o approvati dall'ente, almeno per quanto riguarda i contenuti del Quadro generale riassuntivo, del Prospetto degli equilibri di bilancio e del prospetto del risultato di amministrazione[...]”* (deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR del 28 maggio 2019).

**1.4** In disparte le menzionate discrasie, sul piano generale, riguardo alla verifica degli equilibri di bilancio è bene ricordare che il correlato quadro normativo risulta ampliato a seguito del d.m. 1° agosto 2019 (11° aggiornamento dei principi contabili), che ha articolato il risultato finale di competenza, che ogni ente territoriale deve dimostrare di aver conseguito al termine dell'esercizio, ai

sensi dell'art. 1, comma 821 legge 145/2018, in tre distinti equilibri ("risultato di competenza", "equilibrio di bilancio" ed "equilibrio complessivo"), modificando, di conseguenza, i prospetti del quadro generale riassuntivo e dell'equilibrio di bilancio allegati al rendiconto, facendo concorrere al relativo conseguimento anche gli stanziamenti, iscritti nel bilancio di competenza dell'esercizio, a titolo di accantonamenti e vincoli. Sul punto, le Sezioni Riunite della Corte dei conti con deliberazione n. 20 del 2019 hanno chiarito che: *"Il primo ("risultato di competenza") non presenta elementi di novità rispetto al risultato palesato dal medesimo prospetto anteriormente al citato d.m. 1° agosto 2019 (accertamenti meno impegni, al lordo di fondo pluriennale vincolato e degli importi applicati del risultato di amministrazione); il secondo tiene conto anche dell'importo degli stanziamenti definitivi a titolo di accantonamenti e vincoli, rilevabili dal bilancio dell'esercizio di riferimento ("equilibrio di bilancio"); il terzo espone le variazioni (positive o negative) che hanno registrato gli accantonamenti dal momento della chiusura dell'esercizio a quello dell'approvazione del rendiconto ("equilibrio complessivo")"*. Al riguardo, la Commissione Arconet, nella riunione dell'11 dicembre 2019, ha precisato che i primi due saldi sono indicatori rappresentativi degli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, al contrario l'equilibrio complessivo svolge la funzione di evidenziare gli effetti della gestione dell'esercizio e la sua relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un risultato di competenza non negativo, gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio. L'equilibrio complessivo W3, invece, svolge una funzione attualizzante, essendo calcolato al fine di aggiornare i risultati considerando anche, prudenzialmente, gli effetti conseguenti alle possibili variazioni prodotte degli accantonamenti effettuati, in sede di rendiconto, a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell'esercizio o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio, appostati nel rispetto dei principi contabili (Sez. reg. controllo Abruzzo, n. 306/2021/PRSE).

Il Collegio invita, quindi, l'Amministrazione comunale ad un attento monitoraggio di tali saldi per gli esercizi futuri al fine di evitare situazioni di squilibrio e ricorda, altresì, che *“garantire un equilibrio economico veritiero e durevole fra le entrate e le spese di parte corrente del bilancio è, oltre che adempimento del dettato costituzionale contenuto nell'art. 81, elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria degli enti locali”* (cfr. Sez. reg. controllo Abruzzo, n. 265/2021/PRSE e n. 306/2021/PRSE).

## 2. Disavanzo di amministrazione

2.1 La gestione 2019 ha prodotto un disavanzo di amministrazione come di seguito riportato:

	2017	2018	2019
Risultato d'amministrazione (A)	250.753,49	270.077,99	247.297,40
Composizione del risultato di amministrazione:			
Parte accantonata (B)	51.614,24	69.314,24	257.001,01
Parte vincolata (C)	76.680,51	76.680,51	60.450,00
Parte destinata agli investimenti (D)	111.127,32	101.233,99	0,00
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	11.331,42	22.849,25	-70.153,61

In fase di istruttoria è stato chiesto all'Ente di indicare le modalità di ripiano di tale disavanzo, trasmettendo la delibera consiliare mediante la quale tali modalità di recupero erano state disposte e di attestare l'avvenuta applicazione o meno del disavanzo al bilancio di previsione 2020 trasmettendo anche la deliberazione mediante la quale era stato applicato il disavanzo di che trattasi all'esercizio 2020.

Nelle controdeduzioni l'Ente ha precisato quanto segue: *“la deliberazione del Consiglio Comunale n. 17 del 31/08/2020, che ha approvato il rendiconto relativo all'annualità 2019, ha evidenziato un disavanzo pari ad € 70.159,61, ed ha individuato un piano di rientro mediante una riduzione in quote costanti della spesa corrente nelle annualità 2020-2021-2022, come segue:*

*Esercizio finanziario 2020: € 23.386,55*

*Esercizio finanziario 2021: € 23.386,53*

*Esercizio finanziario 2022: € 23.386,53*

*La Deliberazione del Consiglio Comunale n. 19 in data 01/10/2020, che si allega (Allegato B), ha approvato il ripiano del disavanzo risultante dal rendiconto di gestione*

*dell'esercizio 2019 nelle modalità suindicate. La medesima deliberazione ha attestato, anche per l'anno 2020, l'avvenuta applicazione del disavanzo".*

**2.2** In relazione a quanto precede, la Sezione prende atto di quanto riferito dall'Ente e invita l'Amministrazione comunale a proseguire le iniziative volte al recupero del disavanzo ed a monitorarne il riassorbimento in conformità alle disposizioni del TUEL e del d.lgs. n. 118/2011 nell'ottica della salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario complessivo.

### **3 Fondo pluriennale vincolato**

**3.1** In fase istruttoria, constatato il valore del FPV pari ad € 70.616,80 per la parte capitale e considerato che lo stesso importo risultava conservato nel FPV anche al termine dell'esercizio precedente, la Sezione ha chiesto all'Ente di fornire indicazioni sulle fonti di finanziamento e sul cronoprogramma degli investimenti con i correlati impegni e pagamenti effettuati.

Con nota di risposta dell'8.7.2021 l'Amministrazione comunale ha trasmesso i prospetti relativi agli impegni di parte capitale per i quali si è proceduto al 31/12/2019 alla reimputazione negli esercizi successivi come da allegato (Allegato C) inviato. L'Ente ha riferito che la reimputazione di parte capitale è stata effettuata su indicazione dell'Ufficio Tecnico sulla base del cronoprogramma degli investimenti ed ha dichiarato inoltre che: *"La fonte di provenienza dell'FPV di parte capitale, pari ad € 70.616,80, è di fonte regionale. Ad oggi, è stata interamente incassata (riferimenti contabili dell'accertamento: 2017/229/2018/1). Il crono programma dei pagamenti non segue pedissequamente quello degli impegni, in quanto è in funzione dei tempi medi di pagamento degli Enti finanziatori".*

**3.2** In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

**3.2.1** Nel prendere atto di quanto riferito dall'Ente, in considerazione della conservazione del FPV di parte capitale per la medesima somma di € 70.616,80 sia al 31.12.2018 sia al 31.12.2019, la Sezione ricorda che la gestione del FPV deve avvenire in coerenza con il principio della competenza finanziaria potenziata di cui il fondo costituisce uno strumento attuativo proprio in considerazione della

valorizzazione giuridico-amministrativa ed economico-finanziaria del cronoprogramma degli interventi di spesa (cfr. Sez. reg. controllo Puglia, n. 122/2021/PRSE e n. 48/2021/PRSE). Ciò impone un costante monitoraggio dello sviluppo dei programmi di spesa per giustificare le ragioni della conservazione delle relative poste nel FPV e per garantire il corretto utilizzo di tale fondo anche al fine di arginare i possibili effetti di un sostanziale “ingolfamento” per molto tempo delle risorse conservate nei FPV (cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazioni n. 14/2017/INPR e n. 12/2019/INPR).

#### 4 Fondo crediti di dubbia esigibilità

4.1. Il valore del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione 2019, calcolato secondo il metodo ordinario, è pari a € 256.244,32. In fase di istruttoria è stato, quindi, chiesto all’Ente di fornire l’analitico prospetto di conteggio del fondo e altresì di compilare integralmente la tabella sulla riscossione in c/residui delle principali entrate allegata alla nota della Sezione, per tutte le annualità indicate.

Con le controdeduzioni dell’8.7.2021, il Comune di Palmariggi ha trasmesso il seguente prospetto relativo alla quantificazione del FCDE e ha provveduto alla compilazione della tabella richiesta e di quella relativa alla riscossione dei residui delle principali entrate che si riportano qui di seguito.

Capitolo	Art	Descrizione		Accertamenti	Reversali	Residui Finali	Importo Fondo
70	1	TASSA SMALTIMENTO RR II.	CMP	272.000,00	195.965,08	295.448,97	234.777,64
			RES	250.022,58	30.608,53		
70	2	ACCERTAMENTI TARSU	CMP	1.257,00	0,00	31.738,67	20.244,26
			RES	34.752,37	4.270,70		
<b>TOTALE TITOLO 1</b>			CMP	273.257,00	195.965,08	327.187,64	255.021,90
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa			RES	284.774,95	34.879,23		

  

Capitolo	Art	Descrizione		Accertamenti	Reversali	Residui Finali	Importo Fondo
860	1	FITTI REALI DI FABBRICATI	CMP	960,00	800,00	1.460,00	1.222,42
			RES	1.460,00	160,00		
<b>TOTALE TITOLO 3</b>			CMP	960,00	800,00	1.460,00	1.222,42
Entrate extratributarie			RES	1.460,00	160,00		

  

				Accertamenti	Reversali	Residui Finali	Importo Fondo
<b>TOTALE</b>			CMP	274.217,00	196.765,08	328.647,64	256.244,32
			RES	286.234,95	35.039,23		

Res+B3:R34i dui attivi		Esercizi precedenti	2015	2016	2017	2018	2019	Totale residui conservati al 31.12.2019 (1)	FCDE al 31.12.2019
IMU/TASI	Residui iniziali	0,00	47.976,53	78.209,76	55.405,18	27.917,15	35.117,20	52.447,23	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	9.125,19	8.740,38	5.982,28	6.647,66	10.374,76		
	Percentuale di riscossione	#DIV/0!	19,02	11,18	10,80	23,81	29,54		
TARSU/TIA/ TARI/TARES	Residui iniziali	0,00	181.752,07	175.950,86	177.670,22	214.806,92	284.774,95	327.189,64	255.021,90
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	68.395,75	61.831,47	14.144,57	25.785,17	34.897,23		
	Percentuale di riscossione	0,00	37,63	35,14	7,96	12,00	12,25		
Sanzioni per violazioni codice della strada	Residui iniziali	0,00	485,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	485,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
	Percentuale di riscossione	0,00	100,00	0,00	0,00				
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Residui iniziali	0,00	5.707,81	11.443,77	21.555,09	15.294,27	16.655,28	7.696,18	1.222,42
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	102,99	5.426,22	11.615,74	1.318,74	1.270,40		
	Percentuale di riscossione	0,00	1,80	47,42	53,89	8,62	7,63		
Proventi acquedotto	Residui iniziali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
	Percentuale di riscossione	0,00	0,00	0,00	0,00				
Proventi canoni depurazione	Residui iniziali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
	Percentuale di riscossione	0,00	0,00	0,00	0,00				

#### 4.2 In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

**4.2.1** L'Ente non ha trasmesso un prospetto analitico di quantificazione del fondo. Infatti, nel prospetto di calcolo inviato dall'Ente relativamente al FCDE (allegato D) non si indicano i residui attivi iniziali per anno delle entrate oggetto di svalutazione, il tipo di media utilizzato per il calcolo, la percentuale applicata al volume dei residui attivi al 31/12/2019 per determinare l'importo da accantonare a fondo. Pertanto, il prospetto trasmesso non consente di riscontrare le modalità di determinazione del fondo in coerenza con i criteri individuati per la relativa quantificazione dal paragrafo 3.3 e dell'appendice tecnica es. n. 5 del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011. L'Ente non chiarisce neppure la mancata svalutazione di altre entrate dello stesso titolo I posto, infatti, che dalla tabella sulle riscossioni dell'ultimo quinquennio si evince il mancato accantonamento a FCDE delle imposte Imu/Tasi a fronte di una presenza di residui attivi al 31/12/2019 pari ad € 52.447,23 e di percentuali di riscossione in c/residui negli anni che appaiono piuttosto basse.

**4.2.2** Le risultanze istruttorie hanno, quindi, evidenziato la sussistenza di possibili criticità in ordine alla quantificazione del FCDE nel risultato di

amministrazione al 31 dicembre 2019. Tali criticità attengono, essenzialmente, ai seguenti aspetti:

- la metodologia di determinazione del Fondo utilizzata, non pienamente chiarita dall'Ente e, quindi, come già detto, non ricostruibile alla luce delle regole poste dal d.lgs. n. 118/2021;

- l'esclusione dal procedimento di svalutazione di risorse (IMU/TASI) per le quali pure sussisterebbero residui al 31.12.2019.

Ebbene, per quanto riguarda il consuntivo, si ricorda che la quantificazione della quota di risultato di amministrazione accantonata al FCDE è determinata facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi. I criteri per il calcolo del FCDE sono esplicitati nell'"Esempio n. 5" dell'Appendice tecnica riportato in calce al principio contabile che richiede a tal fine di provvedere:

*«...b1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate di dubbia e difficile esigibilità, l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 3, comma 4, del presente decreto;*

*b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto b1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi [...];* inoltre, il successivo punto b3) stabilisce che all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) va applicata una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2).

Ciò posto, la Sezione sottolinea, innanzitutto, la necessità che la quantificazione del fondo avvenga conformemente alla disciplina normativa vigente anche in vista della piena conoscibilità del relativo procedimento di determinazione e tenuto conto che un'errata applicazione del metodo di calcolo dell'FCDE potrebbe comportare una sottostima dello stesso rendendo "disponibile" un risultato di amministrazione maggiore rispetto a quello corrispondente all'effettiva situazione finanziaria dell'Ente.

**4.2.3** Sotto altro profilo – ferma restando la dinamica di quantificazione del fondo di cui si è detto - occorre considerare che la misura dell'accantonamento al FCDE risente dell'ampiezza del perimetro delle risorse individuate dall'Ente per essere assoggettate al procedimento di svalutazione.

In questo ambito, il principio contabile applicato della contabilità finanziaria individua espressamente i crediti che, in ragione della loro natura, possono considerarsi non sono soggetti all'obbligo di svalutazione: l'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 (§ 3.3) stabilisce, infatti, che *«Non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa. Non sono altresì oggetto di svalutazione le entrate di dubbia e difficile esazione riguardanti entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale. Il fondo crediti di dubbia esigibilità è accantonato dall'ente beneficiario finale»*.

Sul punto, giova ricordare che i fondi e gli accantonamenti costituiscono uno strumento contabile preordinato a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la preventiva sterilizzazione di una certa quantità di risorse necessarie a bilanciare sopravvenienze che possano pregiudicarne il mantenimento durante la gestione (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 9/SEZAUT/2016/INPR).

Nel sottolineare l'importanza dell'accantonamento al FCDE il principio contabile applicato della contabilità finanziaria dispone che *«In ogni caso il risultato di amministrazione non può mai essere considerato una somma «certa», in quanto esso si compone di poste che presentano un margine di aleatorietà riguardo alla possibile sovrastima dei residui attivi e alla sottostima dei residui passivi. Considerato che una quota del risultato di amministrazione, di importo corrispondente a quello dei residui attivi di dubbia e difficile esazione, è destinato a dare copertura alla cancellazione dei crediti, l'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità costituisce lo strumento per rendere meno «incerto» il risultato di amministrazione [...]»* (§ 9.2.7 – all. 4/2 – d.lgs. n. 118/2011). In questo senso, la determinazione delle entrate di dubbia e difficile esazione è un adempimento cruciale ai fini della corretta quantificazione del FCDE e le entrate

oggetto di svalutazione devono essere analiticamente individuate. La «svalutazione» deve avere effetto sulla programmazione e previsione degli impieghi delle medesime entrate in termini di spesa, al fine di tutelare l'ente dal rischio di utilizzare entrate non effettive, finanziando obbligazioni passive perfezionate, scadute ed esigibili con entrate non disponibili e quindi finanziando il bilancio di previsione e la gestione in sostanziale situazione di disavanzo (Sezione delle autonomie, delibere n. 14/2017/INPR e 4/2015/INPR; Corte costituzionale, sentenza n. 250 del 2013).

Dunque, si invita l'Ente a monitorare costantemente la congruità del FCDE in aderenza ai principi contabili nel senso sopra richiamato e secondo quanto stabilito dalle norme vigenti in materia (D.lgs. n. 267/2000; § 3 ed Appendice tecnica es. n. 5 dell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011).

## **5 Fondo contenzioso**

**5.1** In fase istruttoria, alla luce del mancato accantonamento a fondo contenzioso nel risultato di amministrazione e in presenza di esborsi in SIOPE per € 9.734,86 alla voce "Patrocinio legale", che farebbero presupporre la presenza di contenziosi pendenti, la Sezione ha chiesto all'Ente di indicare i motivi del mancato accantonamento a fondo contenzioso negli anni 2018 e 2019 e di allegare l'elenco analitico del contenzioso pendente alla data del 31/12/2019, compilando un apposita tabella in formato excel.

Al riguardo, il Comune nella nota di risposta ha riferito che l'Ente non ha effettuato accantonamenti per contenzioso in quanto l'esistenza di una polizza assicurativa a copertura dei danni di maggiore importo e comprensiva della difesa legale giudiziale ed extragiudiziale, tutela l'ente nei casi di sinistri di difficile o rilevante entità. L'esborso di € 9.734,86 alla voce patrocinio legale si riferisce propriamente ad incarichi legali conferiti da tutti i Comuni interessati al fine del recupero del credito vanto nei confronti della Regione riferibile ad ecotassa regionale. Successivamente, nelle memorie illustrative del 05.10.2021 l'Ente ha affermato che *"procederà ad istituire indipendentemente dalle previsioni, il fondo contenzioso"*.

**5.2** In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

**5.2.1** L'Ente non ha fornito un elenco od altra indicazione del contenzioso pendente né la sottoscrizione della polizza assicurativa può di per sé giustificare la mancata ricognizione del contenzioso e il conseguente mancato accantonamento del fondo. Sotto questo profilo, peraltro, lo stesso Organo di revisione fa presente come *“Non essendo presente un elenco contenziosi in essere lo scrivente non è in grado di stabilire se è stato corretto non accantonare un fondo contenzioso”* (pag. 33 della relazione sul rendiconto 2019).

**5.2.2** Il d.lgs. n. 118/2011 (all. 4/2, § 5.2, lett. h) prevede che nel caso in cui l'Ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento, con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura di eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. Inoltre, il medesimo principio chiarisce che, in occasione della prima applicazione dei principi contabili applicati alla contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti.

Il meccanismo dell'accantonamento risponde, in sostanza, all'esigenza di consentire una costante verifica delle possibili ricadute sugli equilibri di bilancio del rischio di maggiori spese legate al contenzioso dell'Amministrazione.

**5.2.3** Dalle risultanze istruttorie emerge che il Comune di Palmariggi non ha provveduto ad alcun accantonamento a fondo rischi. Tale circostanza è confermata dalla relazione dell'Organo di revisione dalla quale si evince che non è stata formalmente effettuata una ricognizione del contenzioso in essere o

pendente. Nella nota del 5 ottobre 2021 l'Ente ha dichiarato di voler procedere alla costituzione del fondo di che trattasi.

Tanto premesso, la Sezione sottolinea quanto più volte evidenziato nella giurisprudenza dalla Sezione delle autonomie (cfr. deliberazione n. 14/2017/INPR e già, in precedenza, deliberazione n. 9/2016/INPR) circa la particolare attenzione che deve essere riservata alla quantificazione degli accantonamenti a Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso per cui *«risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza»*. In questo ambito, la Sezione regionale controllo Lombardia, n. 69/2020/PRSE ha rimarcato che: *«La valutazione della passività potenziale deve, pertanto, essere sorretta dalle conoscenze delle specifiche situazioni, dall'esperienza del passato e da ogni altro elemento utile e deve essere effettuata nel rispetto dei postulati del bilancio ed in modo particolare quelli di imparzialità e verificabilità (così, da ultimo, Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol-Sede di Trento, deliberazione n. 57/2019/PRSE). Si evidenzia, in proposito, che recente giurisprudenza di questa Corte (cfr. deliberazioni Sezione regionale di controllo per la Campania n. 125/2019/PRSP e Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 18/2020/PRSE) ha fatto riferimento, ai fini della classificazione delle passività potenziali tra passività "probabili", "possibili" e da "evento remoto", ai seguenti principi:*

- *la passività "probabile", con indice di rischio del 51%, (che impone un ammontare di accantonamento che sia pari almeno a tale percentuale), è quella in cui rientrano i casi di provvedimenti giurisdizionali non esecutivi, nonché i giudizi non ancora esitati in decisione, per i quali l'avvocato abbia espresso un giudizio di soccombenza di grande rilevanza (cfr., al riguardo, documento OIC n. 31 e la definizione dello IAS 37, in base al quale l'evento è probabile quando si ritiene sia più verosimile che il fatto si verifichi piuttosto che il contrario);*

- la passività "possibile" che, in base al documento OIC n. 31, nonché dello IAS 37, è quella in relazione alla quale il fatto che l'evento si verifichi è inferiore al probabile e, quindi, il range di accantonamento oscilla tra un massimo del 49% e un minimo determinato in relazione alla soglia del successivo criterio di classificazione;

- la passività da "evento remoto", la cui probabilità è stimata inferiore al 10%, con accantonamento previsto pari a zero».

La Sezione invita, dunque, l'Ente a monitorare costantemente l'adeguatezza del fondo contenzioso ed evidenzia che tale accantonamento deve sempre avvenire in misura congrua rispetto al contenzioso pendente, in quanto trattasi di una misura prudenziale volta a garantire gli equilibri di bilancio, attraverso la preventiva sterilizzazione di una certa quantità di risorse, al fine di neutralizzare gli eventuali effetti pregiudizievoli derivanti dall'esito negativo del contenzioso e di poter affrontare le eventuali posizioni debitorie che potrebbero sorgere, nel rispetto dei principi di sana e prudente gestione. Infine, si ribadisce che la situazione di possibili contenziosi, anche potenziali, deve essere specificamente fatta oggetto di ricognizione da parte dell'Ente e monitorata dall'Organo di revisione che ha l'onere di attestarne la congruità (cfr. Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, n. 166/2021/PRSE).

## **6 Capacità di riscossione**

**6.1** In sede di istruttoria sono emerse criticità con riferimento alla riscossione complessiva in peggioramento al 31/12/2019 e alla bassa percentuale di riscossione dei residui del titolo I dell'entrata, in quanto a fronte di residui attivi al 01/01/2019 pari a € 411.822,48 risultano riscossi € 124.614,75 (fonte dati: BDAP). Problematica è apparsa anche la riscossione in conto competenza delle entrate in conto capitale del titolo IV per le quali i dati Bdap mostrano che, a fronte di accertamenti 2019 pari a € 776.892,94 risultano riscossioni in c/competenza per € 79.511,85. Inoltre, risultano ulteriori residui della competenza non riscossi relativi a IMU per € 24.321,94, Tasi per € 1.150,45 e Tarsu/Tia/Tares per € 76.034,92. Da ultimo sono emerse discrasie tra quanto riportato nel questionario e quanto attestato dall'organo di revisione, in merito

alla definitiva eliminazione o meno dalle scritture contabili e dai documenti di bilancio, dei crediti riconosciuti come assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione o per indebitato o erroneo accertamento del credito.

È stato, dunque, chiesto all'Ente di conoscere gli eventuali interventi assunti o programmati per il miglioramento dell'attività di riscossione e di contrasto all'evasione tributaria e di compilare la tabella concernente l'anzianità dei residui attivi e passivi al 31/12/2020, la riscossione delle entrate correnti, delle entrate da recupero evasione, delle entrate derivanti da fitti attivi e sanzioni al codice della strada.

Riscossione complessiva			Riscossione crediti esigibili nell'esercizio			Riscossione crediti esigibili esercizi precedenti		
2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
84,30%	68,79%	51,35%	93,08%	80,39%	57,32%	56,69%	26,74%	30,07%

Nelle controdeduzioni in data 8.7.2021 l'Ente ha evidenziato quanto segue: *“Il miglioramento della capacità di riscossione e il contrasto all'evasione rappresentano obiettivi primari dell'Ente, individuati come tali anche nel piano anticorruzione e assegnati come obiettivi annuali ai Responsabili di settore. L'esiguità del personale in servizio osta al completo raggiungimento di tale finalità, anche perché il servizio tributi è interno all'Ente, accorpato a servizio Bilancio e finanza e gestito da un Responsabile di altro Comune in servizio per 12 ore settimanali fuori dall'orario di lavoro. È fermo intendimento di questa Amministrazione, tuttavia, migliorare la performance di riscossione anche attraverso il ricorso a supporto esterno”.*

Con nota del 05.10.2021, l'Ente ha precisato che *“Già da subito riguardo la capacità di riscossione si è proceduto ad effettuare l'accertamento su Tari e Imu per 2 anni, ovvero 2016 e 2017 al posto di un solo anno 2016 come prima previsto, così si pensa di fare per il prossimo anno per il 2018 e il 2019, ciò al fine di accelerare la riscossione diminuendo l'anzianità dei residui [...] Gli accertamenti per gli anni pregressi sono stati fatti tutti entro i termini della prescrizione e le risultanze, laddove non riscosse, sono state inoltrate all'ufficio delle entrate per il recupero forzoso”.*

**6.2** In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

**6.2.1** Pur prendendo atto delle argomentazioni prodotte dall'Ente, la Sezione non può non evidenziare le sopra esposte difficoltà nell'attività di riscossione, difficoltà che si palesano anche nella bassa movimentazione dei residui attivi del titolo I e nella bassa riscossione delle entrate in conto competenza del titolo IV. L'Ente non ha fornito risposta in merito alle discrasie relative all'eliminazione o meno dalle scritture contabili e dai documenti di bilancio, dei crediti riconosciuti come assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione o per indebitato o erroneo accertamento del credito. In proposito, non è superfluo ricordare che, ai sensi dell'art. 230, comma 5, TUEL, *“Lo stato patrimoniale comprende anche i crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento dei termini di prescrizione. Al rendiconto della gestione è allegato l'elenco di tali crediti distintamente rispetto a quello dei residui attivi”*.

Ad ogni modo, sul piano generale, gli elementi istruttori raccolti fanno emergere per l'esercizio 2019 una criticità in termini di peggioramento della capacità di riscossione e difficoltà nello smaltimento dei residui. In questo ambito, sul tema della riscossione, è opportuno segnalare come lo stesso Giudice delle leggi abbia avuto modo di affermare che *«[...] un conto è la misura del gettito, effettivamente legata alle condizioni socio-economiche del territorio, altro è la capacità di riscuotere i tributi, consistente in una percentuale di realizzazione del gettito stesso e strettamente collegata all'efficienza del sistema di riscossione»* (Corte cost., sent. n. 4 del 2020, § 4.2.1 del *Considerato in diritto*). Pertanto, la Sezione rileva come per l'Amministrazione comunale si renda indispensabile intensificare l'attività diretta all'incremento della riscossione al fine di garantire un equilibrio di bilancio che non risulti circoscritto al momento genetico del bilancio, ma consista, altresì, in chiave dinamica, nella *“continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche”* (Corte cost., sent. n. 250/2013).

## **7. Fondo cassa**

**7.1** In sede istruttoria è emersa una discrasia sull'ammontare del fondo cassa pari a € 152.600,90 nella relazione dell'organo di revisione e a € 163.000,90

nel questionario a pag 22 e 23. Inoltre, ferma restando la mancanza di una giacenza di cassa vincolata al 31/12/2018 e al 31/12/2019, l'Ente aveva fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria per un ammontare pari a € 179.597,45.

È stato, dunque, chiesto all'Ente di:

- attestare che le entrate aventi vincoli di destinazione derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti effettivamente riscosse dall'ente negli esercizi 2018 e 2019 fossero state correttamente contabilizzate e utilizzate;

- attestare l'integrale restituzione dell'anticipazione di tesoreria al termine dell'esercizio 2019;

- compilare le schede *excel* allegate alla nota istruttoria relative a "situazione di cassa" ed "anticipazione di tesoreria";

- trasmettere copia della determina del Responsabile del servizio finanziario di quantificazione della cassa vincolata all'01/01/2020 e copia del quadro riassuntivo della gestione di cassa del conto del tesoriere al 31/12/2019.

Nelle controdeduzioni l'ente ha rappresentato che: *"Il fondo di cassa al 31/12/2019 ammonta ad € 152.600,90 (nel questionario è stato indicato l'importo di € 163.600,90 solo per un errore materiale).*

*Nel corso dell'anno 2019 l'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria per un importo di € 179.597,45, somma totalmente rimborsata nel corso dell'anno.*

*Per quanto riguarda la giacenza vincolata si attesta quanto segue:*

- *Le entrate aventi vincoli di destinazione derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti effettivamente riscosse dall'ente negli esercizi 2018 e 2019 sono state correttamente contabilizzate ed utilizzate;*

- *L'anticipazione di tesoreria è stata integralmente restituita nel corso dell'esercizio 2019"*

Inoltre, nelle citate controdeduzioni l'Amministrazione comunale ha riferito che *"pur non avendo proceduto alla quantificazione della cassa vincolata, ha sempre correttamente imputato le somme incassate alle finalità specifiche cui erano apponendo, di fatto, sulle stesse, un vincolo".*

**7.2** In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

**7.2.1** Dalle risultanze istruttorie emerge che l'Ente non ha formalmente quantificato la giacenza vincolata all'1/1/2019 e all'1/1/2020 e neppure negli esercizi precedenti 2017 e 2018. Peraltro, la Sezione deve constatare come non vi sia alcuna giacenza vincolata di cassa, pur potendosi rilevare degli incassi in conto capitale e considerato, altresì, che la fonte di provenienza del FPV di parte capitale risulta essere stata interamente incassata.

Ad ogni modo, constatata la totale assenza di vincoli di cassa negli esercizi 2017-2018-2019-2020, non possono non permanere delle perplessità in ordine alla tenuta delle relative scritture contabili e alla conseguente rappresentazione delle complessive risultanze di gestione, nonostante le rassicurazioni fornite dall'Ente in merito alla corretta contabilizzazione e utilizzazione delle somme aventi specifica finalità. In particolare, il punto 10.6 del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011) ha previsto che *“All'avvio dell'esercizio 2015, contestualmente alla trasmissione del bilancio di previsione o, in caso di esercizio provvisorio, contestualmente alla trasmissione del bilancio provvisorio da gestire e dell'elenco dei residui, gli enti locali comunicano formalmente al proprio tesoriere l'importo degli incassi vincolati alla data del 31 dicembre 2014. L'importo della cassa vincolata alla data del 1° gennaio 2015 è definito con determinazione del responsabile finanziario, per un importo non inferiore a quello risultante al tesoriere e all'ente alla data del 31 dicembre 2014, determinato, dalla differenza tra i residui tecnici al 31 dicembre 2014 e i residui attivi riguardanti entrate vincolate alla medesima data”*.

La riportata normativa, non solo, ha introdotto un obbligo di ricostruzione della cassa vincolata al 1° gennaio 2015, ma contiene anche una prescrizione finalizzata a garantire l'indicazione da parte degli enti, nel corso della gestione, della natura vincolata o libera degli incassi e dei pagamenti che consenta al tesoriere di distinguere la liquidità in parte libera e parte vincolata. Ciò è rilevante sia in relazione all'utilizzo delle entrate vincolate sia per consentire, a fine esercizio, al tesoriere di avere contezza della sussistenza e della consistenza della cassa vincolata dell'ente (Sez. reg. contr. Piemonte, delib. n. 134/2020/SRCPIE/PRSE). In questo ambito è stato, infatti, osservato che *“Anche*

se il punto 10.6 dell'all. 4/2 al d.lgs. 118/2011 impone, formalmente, che solo all'1.1.2015 il Responsabile finanziario quantifichi la giacenza vincolata, questa operazione va compiuta di anno in anno, allo scopo di facilitare le operazioni del Tesoriere nell'utilizzo della cassa vincolata; diversamente, risulta alquanto problematico ricostruire puntualmente la consistenza dei fondi vincolati e verificare il costante rispetto dei limiti di cui agli art. 195 e 222 T.U.E.L." (Sez. reg. controllo Calabria n. 113/2021/PRSP). Pertanto, nel prendere atto delle assicurazioni fornite dal Comune, la Sezione rammenta l'importanza, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione in quanto la mancata corretta apposizione dei vincoli sulle giacenze di cassa costituisce un comportamento contrario alla sana gestione e determina una non corretta quantificazione del fondo cassa che condiziona in concreto, ai sensi dell'art. 186 del TUEL, la genuina determinazione del risultato di amministrazione.

## 8. Tempi medi di pagamento

8.1 La situazione del Comune di Palmariggi in merito al pagamento dei debiti commerciali al 31.12.2019 è esposta nel seguente prospetto:

n. fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato	stock debito residuo al 31.12.2019
634	605.851,08	445.386,70	104,84	74,60	354.801,95

La lettura dei dati ha consentito di rilevare le difficoltà dell'Ente nell'assolvere tempestivamente ai pagamenti per i quali si registra un tempo medio di ritardo ponderato pari a 74,60 giorni nel 2019. Inoltre, vi è un significativo stock del debito residuo che al termine del 2019 è pari a € 354.801,95 e, peraltro, superiore al fondo cassa dell'Ente che, al 31.12.2019, ammonta ad € 152.600,90.

Con nota in data 23.6.2021, la Sezione ha invitato l'Ente a fornire delucidazioni in merito, inoltre, è stato chiesto di compilare un foglio excel e di indicare i dati relativi alla tempestività dei pagamenti per il triennio 2018-2020.

L'Ente con nota di risposta ha riferito quanto segue: *“Sul ritardo nei tempi di pagamento, il tasso elevato è da imputarsi all'organico estremamente ridotto, come già sottolineato precedentemente. C'è da registrare, tuttavia, un considerevole miglioramento nell'anno 2020, nel quale tale dato si assesta a 59,63 giorni (Allegato F). Con riferimento allo stock del debito residuo al termine del 2019, sensibilmente superiore al fondo cassa, tale discrasia è dovuta al disallineamento temporale tra le fatturazioni delle ditte appaltatrici e l'effettiva erogazione dei corrispettivi finanziamenti degli Enti erogatori, che il Comune, con le proprie scarse finanze, non è in grado di correggere”.*

Il Comune ha allegato il prospetto relativo alla tempestività dei pagamenti per il triennio 2018-2020, di seguito riportato.

Annualità	Ritardo medio ponderato pagamenti rispetto ai termini di scadenza contrattuali	Importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza contrattuale
2018	63,34 gg.	404.309,80
2019	119,11 gg.	341.624,63
2020	59,63 gg.	686.222,01

**8.2** In relazione a quanto precede si osserva quanto segue.

**8.2.1** La Sezione prende atto di quanto riferito dal Comune e, dalle informazioni pervenute, osserva un miglioramento del dato relativo al ritardo medio ponderato rispetto ai termini di scadenza contrattuali passato nel 2020 a 59,63 gg. rispetto ai 119,11 gg. del 2019. L'importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza contrattuale passa, invece, da € 341.624,63 nel 2019 a € 686.22,01 nel 2020.

Ciò posto, occorre segnalare che la lentezza dei pagamenti di debiti commerciali e l'aumento dello stock del debito residuo prefigurano una difficoltà nel condurre a conclusione i procedimenti di spesa (con il relativo pagamento) entro tempi fisiologici. In questo ambito, viene in rilievo, tra l'altro, l'art. 183, comma 8, d.lgs. n. 267/2000, secondo il quale *«al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il*

*programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del patto di stabilità interno [...]».* In tal senso, si segnala che prassi non orientate al rigoroso rispetto delle scadenze di pagamento possono costituire fonte di responsabilità amministrativa a carico dei funzionari coinvolti (Sez. regionale controllo Marche, n. 5/2018/PRSE e n. 58/2018/PRSP).

**8.2.2** In definitiva, in relazione al profilo in esame, si impone l'adozione di iniziative finalizzate a garantire il corretto e tempestivo rispetto delle procedure di spesa. Su questa linea, pur prendendo atto del miglioramento intervenuto nel 2020, la Sezione ritiene opportuno rimarcare che *«l'inosservanza delle regole in tema di pagamenti non solo espone l'ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori, ma vieppiù alle specifiche sanzioni stabilite dall'ordinamento, palesando altresì un inammissibile condizionamento della capacità di onorare tempestivamente le proprie obbligazioni e di adempiere ai pagamenti, in contrasto quindi con l'esigenza di garantire sia l'agere licere, che il rispetto del "buon andamento" dell'azione amministrativa contemplati dall'art. 97 della Costituzione»* (Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, n. 94/2020/REF e n. 108/2020/PRSP).

## **9. Organismi partecipati: rapporti debitori/creditori con il Comune.**

**9.1** In fase istruttoria, alla domanda inerente alla capacità del sistema informatico di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate era stata fornita la seguente risposta: *"non ricorre la fattispecie"*. Inoltre, l'organo di revisione in risposta alla domanda n. 10 del questionario consuntivo 2019 relativa alla doppia asseverazione dei prospetti dimostrativi di cui all'ar. 11 comma 6. Lett. J d.lgs.n. 118/2011, non ha fornito risposta. A tale riguardo sono stati chiesti chiarimenti, considerato che il Comune risulta titolare di una partecipazione diretta, sia pure per una quota esigua, pari allo 0,5%, nel Gal Porta a Levante s.c. ar.l.

Con nota di risposta del 08.7.2021, l'Ente ha dichiarato: *"Anche volendo accedere alla interpretazione secondo la quale i Gal sarebbero organismi partecipati, non si può non sottolineare che la partecipazione estremamente esigua - solo lo 0,5%, e dunque inferiore alla soglia dell'1% stabilita normativamente -detenuta dal Comune di*

*Palmariggi, unita all'inesistenza di cariche amministrativa o dirigenziali all'interno della compagine dell'organismo, non siano indici sufficienti per escludere qualsiasi influenza o ricaduta della gestione del Gal Porta a Levanti nei bilanci dell'Ente".*

**9.2** In relazione a quanto precede la Sezione osserva che è necessario per il futuro che l'Ente garantisca l'assolvimento degli obblighi in questione. Si ricorda, altresì, che la lettera dell'art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011, intesta l'obbligo di asseverazione ai «*rispettivi organi di revisione*», così configurando la necessità di una doppia asseverazione, al fine di evitare eventuali incongruenze e garantire una piena attendibilità dei rapporti debitori e creditori. Va specificato, inoltre, come tale asseverazione sia sempre necessaria, a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell'ente socio.

## **10. Inventario**

**10.1** Sulla base delle informazioni contenute nella relazione dell'organo di revisione la Sezione ha rilevato che l'ente non aveva aggiornato l'inventario dei beni mobili e immobili. Invitato a fornire chiarimenti sul punto, con nota del 08.7.2021 l'Ente ha dichiarato che nel corso del 2020 si è proceduto ad aggiornare l'inventario e a predisporre nel corso del rendiconto 2020 il relativo conto del patrimonio. Nelle memorie del 05.10.2021 l'Ente ha comunicato la conclusione dell'aggiornamento dell'inventario dei beni mobili e immobili.

**10.2** In relazione a quanto precede, nel prendere atto della positiva iniziativa compiuta dall'Ente per il 2020, la Sezione ritiene doveroso rammentare che l'aggiornamento dell'inventario è un'operazione da esperire periodicamente secondo la normativa vigente: l'art. 230, comma 7, d.lgs. n. 267/2000 stabilisce, infatti, che «*Gli enti locali provvedono annualmente all'aggiornamento degli inventari*». Tale adempimento assume una significativa rilevanza in vista della piena attuazione dell'armonizzazione contabile: sulla base dei nuovi principi di contabilità armonizzata il corretto utilizzo del patrimonio assume un ruolo significativo nella valutazione della sostenibilità economico finanziaria degli Enti locali; in tal senso, il Collegio evidenzia che la tenuta e la revisione annuale

dell'inventario non appare essere necessaria solamente ai fini di una corretta rappresentazione del patrimonio dell'ente, ma anche al fine di consentire un utilizzo più razionale delle risorse e un più redditizio impiego economico dei beni (cfr. Sez. reg. contr. Lombardia, delib. n. 166/2017/PRSP; Sez. reg. contr. Puglia delib. n. 48/2021/PRSE).

## **11. Tardiva approvazione del rendiconto**

**11.1** In sede istruttoria è stata rilevata la criticità concernente l'approvazione del rendiconto della gestione, avvenuta con deliberazione C.C. n. 17 del 31/08/2020, in ritardo rispetto al termine (30 giugno dell'anno successivo) previsto dall'art. 107 del D.L. n. 20 del 17/03/2020 (convertito dalla L. n. 27 del 24.04.2020) in deroga all'art. 227, comma 2 TUEL.

Nelle controdeduzioni l'Ente ha fatto presente che il ritardo nell'approvazione del rendiconto di gestione è imputabile alla ridotta funzionalità degli uffici nel corso dell'anno 2020, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid 19.

**11.2** In relazione a quanto precede, pur prendendo atto di quanto riferito dall'Ente, la Sezione sottolinea l'importanza dell'approvazione del rendiconto nei termini di legge. Sul punto, la Sezione Autonomie della Corte dei conti ha indicato che *«La necessità del rispetto di tutti i termini di legge per l'intero procedimento del ciclo di bilancio, è ineludibile e va ribadita con riferimento ai termini per l'approvazione del rendiconto, adempimento che costituisce obiettivo prioritario nell'ottica della verifica della regolarità delle gestioni. La rendicontazione, infatti, in parallelo alla tempestiva programmazione delle politiche di bilancio, rappresenta non solo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso, ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni del bilancio in corso di gestione»* (Sezione Autonomie della Corte dei conti, deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR). Inoltre, proprio recentemente, la Corte costituzionale ha avuto modo di evidenziare che *«la scansione temporale degli adempimenti del ciclo di bilancio, dettati dalla normativa statale, risulta funzionale a realizzare la unitaria rappresentazione dei dati della contabilità nazionale»* (Corte cost., sentenza n.

250/2020). L'importanza della tempestiva adozione del rendiconto della gestione è stata, altresì, sottolineata dall'art. 3, comma 1, lett. l) del d.l. n. 174/2012 che, con l'introduzione del comma 2-bis nell'art. 227 TUEL, ha esteso alla mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge la procedura ex art. 141 TUEL comportante la nomina del commissario *ad acta* e lo scioglimento del consiglio comunale (*cf.* Sez. reg. controllo Puglia, n. 113/2021/PRSE e n. 103/2020/PRSE). Si invita, quindi, l'Amministrazione comunale ad assicurare il rispetto del quadro normativo vigente in materia.

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

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al rendiconto di gestione del Comune di Palmariggi (LE) relativo all'esercizio finanziario 2019

#### **ACCERTA**

le irregolarità contabili e le criticità indicate in parte motiva

#### **RACCOMANDA**

al Comune di attenersi a comportamenti conformi ad una sana gestione finanziaria e di porre in essere azioni volte a garantire il superamento delle evidenziate criticità ed il mantenimento di una corretta gestione finanziaria e contabile, riservandosi, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, di verificare la corretta applicazione della normativa inerente ai profili rilevati

#### **DISPONE**

- la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Palmariggi, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare, nonché all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;
- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato nella camera di consiglio del 21 ottobre 2021.

Il magistrato relatore  
Antonio MARSICO

Il Presidente  
Enrico TORRI

Il Direttore della segreteria  
(Salvatore SABATO)