



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 31 gennaio 2023, composta dai Magistrati:

Salvatore PILATO	- Presidente
Adriana LA PORTA	- Consigliere
Giuseppe GRASSO	- Consigliere
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Giuseppe VELLA	- Referendario - Relatore
Massimo Giuseppe URSO	- Referendario

Visto l'art. 100, secondo comma, e gli artt. 81, 97 primo comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto l'art. 23 del R.D.L.gs. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*;

Visto il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*;

Visto il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200, *Norme di attuazione dello Statuto*

speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655/1948;

Visto il decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, *Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli, come modificato dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8;*

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Esaminati i questionari sui bilanci di previsione e sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017- 2020, redatti dall'Organo di revisione del Comune di San Giovanni La Punta (CT), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle autonomie, nonché i piani di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche trasmessi dall'Ente, anni 2017-2019;

Vista la richiesta istruttoria, prot. Cdc. prot. n. 7783 del 26/10/2022;

Vista la risposta del Comune di San Giovanni La Punta (CT), a firma del Revisore dei conti, con i relativi allegati, prot. Sezione, n.8922 del 15.12.2022;

Viste le osservazioni formulate dal Magistrato istruttore in sede di deferimento;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 15/2023, con la quale la Sezione medesima è stata in data odierna;

Udito il relatore, Referendario dott. Giuseppe Vella.

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di San Giovanni La Punta (CT)

- bilanci di previsione 2018/2020, 2019/2021,

2020/2022 e 2021-2023 - rendiconti esercizi finanziari 2017- 2020 -

-Piani di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche

anni 2017 - 2019 -

PREMESSO CHE

a seguito dell'esame dei bilanci di previsione anni 2018/2020, 2019/2021, 2020/2022, dei questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017 - 2020, nonché sui piani di razionalizzazione (art.20 D.lgs. n.175/2016), è stata svolta un'attività istruttoria, volta ad acquisire informazioni e chiarimenti in merito a diverse criticità riscontrate dalla Sezione, come meglio di seguito esplicitato, rispetto a cui l'Ente ha fornito gli elementi richiesti, con nota prot. Sezione n.8922 del 15.12.2022.

Ciò posto, il Magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le

verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati. L'art. 3, co. 1 lett. e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*", il quale prevede che "*Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti*". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che "*i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente*". In base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno*", gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*" e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*". Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del D.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L.n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali e degli enti del Servizio sanitario

nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli Enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso al comma 1 all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. la sentenza n. 39 del 2014, che richiama altresì le sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), affermando che il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti (e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale) va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità - da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo

all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie, in una prospettiva non più statica (come il tradizionale controllo di legalità regolarità) ma dinamica.

Da ultimo, il Giudice delle Leggi, con la sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019, ha confermato che la vigente disciplina risponde all'esigenza di verificare il rispetto dei vincoli nazionali ed europei mediante il vaglio da parte di una magistratura specializzata, in modo da affrancare il controllo da ogni possibile contaminazione di interessi che privilegiano, non di rado, la sopravvivenza di situazioni patologiche rispetto al trasparente ripristino degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria, elementi che il novellato art. 97, comma 1, Cost., collega alla garanzia di legalità, imparzialità ed efficacia dell'azione amministrativa.

Stante la natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, il Consiglio comunale deve essere informato dei contenuti della pronuncia specifica adottata dalla Corte ai sensi dell'art. 148 bis TUEL, allorché sia accertata la presenza di gravi anomalie contabili o gestionali; ad esso, infatti, è riservata, quale organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'ente locale, la competenza esclusiva a deliberare le citate misure correttive, previa auspicabile proposta della Giunta comunale.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente. In ogni caso, l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto e ad adottare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

In tale contesto di analisi, inoltre, una particolare rilevanza assume il ruolo e la funzione di controllo della Corte dei conti sulle risorse assegnate per il superamento dell'emergenza COVID-19.

In merito, invece, alle partecipazioni societarie detenute, fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, T.U.S.P., le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Con riferimento, invece, ai tempi di presentazione, a norma degli artt. 20, comma 3 e 26, comma 11, del T.U.S.P., la revisione periodica, secondo quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, è adempimento da compiere entro il 31 dicembre di ogni anno, per la prima volta nel 2018 con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017. In particolare, il comma 3 dell'art. 20 del TUSP, con riferimento ai piani di revisione ordinaria delle partecipazioni, nello specificare che gli stessi sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno, ne prevede l'invio alla sezione di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 5, comma 4, del TUSP.

Il successivo comma 7 dell'art. 20 del TUSP prevede, inoltre, che la mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4, da parte degli Enti locali, comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, con applicazione dell'art. 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9.

2. Irregolarità della gestione finanziaria.

La Sezione illustra, nel prosieguo, le principali criticità riscontrate alla luce delle risposte fornite dall'Ente, riservando sulle stesse e sulle altre segnalate in sede istruttoria tutti gli eventuali ed ulteriori approfondimenti che risulteranno necessari in occasione delle verifiche sui rendiconti degli esercizi successivi. Tutti gli esercizi

sopravvenienti nel tempo, difatti, sono collegati fra loro “in modo ordinato e concatenato” in quanto, come sottolineato in più occasioni dalla giurisprudenza contabile e da quella costituzionale, “il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell’equilibrio pluriennale del bilancio di cui all’art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell’esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie” (in tal senso Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49). Tale principio è stato, peraltro, richiamato dalla Sezione delle autonomie della Corte conti, in occasione dell’elaborazione delle linee guida sui rendiconti 2018, approvate con delibera n. 12/2019/INPR).

2.1 Tardiva approvazione bilanci di previsione e rendiconti.

In sede di analisi dei questionari, si è riscontrata la presenza di ritardi, particolarmente significativi, nell’approvazione dei seguenti documenti contabili:

- 1. mancato rispetto della tempistica di approvazione dei bilanci di previsione:** a) il bilancio di previsione 2018/2020 è stato approvato in data 16 luglio 2018, oltre il termine di differimento al 31 marzo 2018, disposto con D.M. dell’Interno del 9 febbraio 2018; b) il bilancio di previsione 2019/2021 è stato approvato in data 26 agosto 2019, con ritardo rispetto al termine del 31 marzo 2019 previsto dal D.M. dell’Interno del 25 gennaio 2019; c) il bilancio di previsione 2020-2022 in data 16 febbraio 2021, con ritardo rispetto al termine del 31 ottobre 2020 previsto dal D.M. dell’Interno del 30 settembre 2020; d) il bilancio di previsione 2021-2023 in data 15 novembre 2021, con ritardo rispetto al termine del 31 marzo 2021 previsto dal D.M. dell’Interno del 13 gennaio 2021;
- 2. ritardi nell’approvazione dei rendiconti** rispetto al termine di cui all’art. 227, comma 2 del Tuel, avvenuta rispettivamente in data 20 novembre 2018 per l’esercizio **2017**, in data 20 novembre 2019 per l’esercizio **2018**, in data 8 aprile 2021 per l’esercizio **2019**, ben oltre il termine di differimento di cui all’art. 107 del d.l. n. 18 del 2020 (30/06/2020) e, con riferimento al rendiconto **2020**, in data 30 giugno 2022, in ritardo rispetto alle previsioni di cui all’art. 11 quater del d.l. n. 52 del 2021 (31/05/2021).

La Sezione, preso atto di quanto rilevato, ricorda che il termine previsto dall'articolo 227 del TUEL è stato stabilito dalla legge in considerazione della rilevanza che l'approvazione del rendiconto riveste nell'intero "ciclo di bilancio" dell'Ente locale. Il rendiconto, infatti, oltre a costituire il documento attraverso il quale l'amministrazione dimostra i risultati della gestione trascorsa, costituisce un imprescindibile riferimento per gli eventuali interventi sulla gestione in corso d'esercizio e per la successiva programmazione finanziaria.

2.2 Sforamento dei parametri di deficitarietà strutturale.

Dall'analisi dei questionari si è rilevato, in merito ai parametri di deficitarietà, quanto segue :

- a) la violazione nell'esercizio 2017 dei parametri di deficitarietà nn. 2 - 3 - 4 - 9 di cui al D.M. Interno di concerto Mef del 18 febbraio 2013;
- b) negli esercizi 2018 - 2019 e 2020, come rappresentato nella successiva tabella n. 1, emerge lo sforamento di quei parametri, di cui al DM Interno di concerto con il Mef del 28 dicembre 2018, che attestano una forte criticità nella capacità di riscossione dell'Ente (violati i due parametri **P2 e P8**), cui viene correlata la necessità di attingere risorse attraverso lo strumento delle anticipazioni (violato parametro **P3**). Più in particolare, il parametro **P2** - Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente - risulta sforato nel triennio, atteso che a fronte di una soglia del 22% si rinvergono i valori del 21,26%, 19,29% e 16,62%, con un'evidente tendenza in peggioramento degli incassi, cui si aggiunge il parametro **P8** - Indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione, anch'esso sintomatico di un più generale decremento delle riscossioni con valori pari al 45,68%, 45,69% e 42,82%; si riscontra, inoltre, il superamento della soglia fissata dal parametro **P3** - Anticipazioni chiuse solo contabilmente negli esercizi 2018 e 2019 poiché si rilevano percentuali del 40,02 % e del 28,36% (> 0).

Tabella n. 1 – Parametri di deficitarietà di cui al D.M. del 28 dicembre 2018

Parametro	DM 28/12/ 2018	soglia	sforamento		
			2018	2019	2020
P2	Indicatore 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) minore del 22%	<22	21,26%	19,29%	16,62%
P3	Indicatore 3.2 (Anticipazioni chiuse solo contabilmente) maggiore di 0	> 0	40,02%	28,36%	
P8	Indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione	<47	45,68%	45,69%	42,82%

2.3 Risultato di amministrazione e sua composizione, periodo 2017-2020.

I risultati di amministrazione, come rappresentati dalla successiva tabella n. 2, evidenziano nella componente relativa alla parte “disponibile” di cui alla lettera e), risultati negativi, ma in miglioramento, rispettivamente, pari a euro 2.969.584,96 per il 2017, euro 2.799.818,63 al 31/12/2018, a euro 2.255.763,61 al 31/12/2019 e a euro 2.125.283,91 al 31/12/2020.

Tabella n. 2 – Risultati di amministrazione per gli esercizi 2017 - 2020

Esercizio	2017	2018	2019	2020
Risultato d'amministrazione (A)	17.690.756,66	23.049.780,58	25.525.198,83	29.952.065,63
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	13.966.293,77	17.581.192,89	15.581.012,61	18.439.949,47
Quota annuale disavanzo tencico				
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	1.746.419,62	1.699.902,00	3.482.333,43	3.366.332,63
Fondo perdite società partecipate				
Fondo contenzioso e spese legali	10.000,00	33.341,72	53.341,72	73.341,72
Fondo passività potenziali	0	9.922,41	20.422,41	23.401,02
Indennità fine mandato Sindaco				
Altri Fondi accantonamenti (specificare)				
Totale parte accantonata (B)	15.722.713,39	19.324.359,02	19.137.110,17	21.903.024,84
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	1.406.797,32	925.500,00	692.770,26	691.263,07
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00	0,00	359.354,00	1.005.075,89
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00	0,00	232.276,13
Altri vincoli:	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte vincolata (C)	1.406.797,32	2.425.500,00	2.552.124,26	3.428.615,09
Parte destinata agli investimenti				
Totale parte destinata (D)	3.530.830,91	4.099.740,19	6.091.728,01	6.745.709,61
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)	-2.969.584,96	-2.799.818,63	-2.255.763,61	-2.125.283,91

Con riferimento, invece, alle **quote accantonate, vincolate e destinate** nei risultati di amministrazione, si rileva:

- a) in merito al profilo della congruenza dell'accantonamento al **Fondo Crediti Dubbia Esigibilità** (d'ora in avanti FCDE) negli esercizi 2019 e 2020, questa Sezione ha effettuato una simulazione della determinazione del citato Fondo, considerando l'ammontare finale dei residui attivi concernenti le medesime tipologie oggetto di svalutazione da parte dell'Ente rilevati da BDAP¹ e la misura dell'accantonamento minimo obbligatorio, pari al complemento a 100 della media semplice delle percentuali di riscossione dei residui attivi registrati alla data del 1° gennaio per i quinquenni 2015-2019 e 2016-2020 (esempio n. 5 del punto 3.3 - allegato 4/2 - principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria), pervenendo ai risultati rappresentati nelle tabelle **n. 3a e 3b**. Più in particolare, è emerso che, con riferimento al Titolo I - Tipologia 101,

¹ Ad eccezione che per l'esercizio 2015, i cui dati sono stati reperiti nella banca dati "Finanza locale" del Ministero dell'Interno - sezione Certificati consuntivi - Gestione delle entrate.

l'Ente avrebbe accantonato una percentuale inferiore rispetto a quella richiesta dall'applicazione dei principi contabili, pari al **70,82%** in luogo del **88,08%** per il 2019 e pari al **77,29** in luogo del **91,17** per l'esercizio 2020, circostanza che si riscontra, sebbene in misura alquanto ridotta, anche con riferimento al Titolo III - Tipologia 200, atteso che l'Ente accantona una percentuale pari al **90,28%** in luogo del **90,64%** per il 2019 e pari al **90,33 %** in luogo del **90,45%** per l'esercizio 2020, di modo che, tra la quota da accantonare al FCDE e quella effettivamente accantonata, si registra uno scarto complessivamente pari a euro 3.068.930,43 nel 2019 e pari a euro 2.468.519,83 per l'esercizio successivo.

Tabella n. 3a- Determinazione FCDE 2019

- esempio n. 5 - principio contabile 4.2 allegato al D.lgs. n. 118/2011-

RESIDUI ATTIVI	2015	2016	2017	2018	2019
Residui compless. al 1.01	9.952.289,33	11.731.588,27	14.741.033,06	19.191.563,37	22.421.333,34
Risc. in c/residui al 31.12	2.457.025,48	1.556.128,38	1.761.480,53	1.038.408,71	965.181,13
% Risc.	24,69%	13,26%	11,95%	5,41%	4,30%
Residui compless. al 1.01	268.771,04	161.474,71	564.288,05	815.393,83	1.176.549,51
Risc. in c/residui al 31.12	1.262,40	31.996,68	27.895,37	103.779,89	104.282,12
% Risc.	0,47%	19,82%	4,94%	12,73%	8,86%

TITOLI	a) % media riscossione	b) complemento a 100 (100-a)	c) residui conservati al 31.12.2019	d) FCDE da accantonare (c*b)	e) FCDE accantonato	f) % di accant. da rendiconto	g) differenza accantonamento (d-e)
TIT. I - TIPOLOGIA 101	11,92%	88,08%	17.750.838,34	15.634.938,41	12.571.690,35	70,82	3.063.248,06
TIT. III - TIPOLOGIA 100	9,36%	90,64%	1.594.101,43	1.444.893,54	1.439.211,17	90,28	5.682,37
TOTALE			19.344.939,77	17.079.831,95	14.010.901,52		3.068.930,43

Tabella n. 3b- Determinazione FCDE 2020 - esempio n. 5- principio contabile 4.2 allegato al D.lgs. n. 118/2011-

TITOLI	RESIDUI ATTIVI	2016	2017	2018	2019	2020
Tit. I - Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi	Residui compless. al 1.01	11.731.588,27	14.741.033,06	19.191.563,37	22.421.333,34	23.897.888,08
	Risc. in c/residui al 31.12	1.556.128,38	1.761.480,53	1.038.408,71	965.181,13	2.208.409,52
	% Risc.	13,26%	11,95%	5,41%	4,30%	9,24%
TIT. III - TIPOLOGIA 200 - Proventi da repressione irregolarità	Residui compless. al 1.01	161.474,71	564.288,05	815.393,83	1.176.549,51	1.594.101,43
	Risc. in c/residui al 31.12	31.996,68	27.895,37	103.779,89	104.282,12	22.151,91
	% Risc.	19,82%	4,94%	12,73%	8,86%	1,39%

TITOLI	a) % media riscossione	b) complemento a 100 (100-a)	c) residui conservati al 31.12.2020	d) FCDE da accantonare (c*b)	e) FCDE accantonato	f) % di accant. da rendiconto	g) differenza accantonamento (d-e)
TIT. I - TIPOLOGIA 101	8,83%	91,17%	19.067.488,98	17.383.049,44	14.737.084,39	77,29	2.645.965,05
TIT. III - TIPOLOGIA 100	9,55%	90,45%	2.104.816,16	1.903.851,12	1.901.296,34	90,33	2.554,78
TOTALE			21.172.305,14	19.286.900,56	16.638.380,73		2.648.519,83

Sul punto, alla richiesta istruttoria di illustrare i criteri utilizzati nella scelta delle categorie di entrate da sottoporre a svalutazione e di quelle da escludere, indicando la rispettiva motivazione nonché la modalità di calcolo prescelta, l'Organo di revisione con nota di risposta prot. n. 8922 del 15 dicembre 2022, alla richiesta di chiarimenti prot. n. 7783 del 26 ottobre 2022 di questa Sezione, ha comunicato i dati riepilogati nelle successive tabelle **4a** e **4b**². Ha, inoltre, ritenuto di specificare che l'Ente ha accantonato a titolo cautelativo al FCDE un importo pari a euro **1.200.000,00** per l'esercizio 2019 e pari a euro **1.000.000,00** per l'anno 2020, nonostante il credito vantato verso la società Simeto ambiente S.p.A. non rientrasse tra i residui da inserire nella base di calcolo del Fondo in esame.

² Nelle tabelle nn. 4a e 4b viene fatto un confronto tra i dati comunicati dall'Organo di revisione e quelli risultanti dalla simulazione fatta dalla Sezione. Si avverte che ove i dati delle due diverse simulazioni sono apparsi identici si è proceduto ad unire le celle riportando un unico importo. Il riferimento è al totale dei residui attivi conservati al 31/12 che coincide per il titolo I del 2019 e per i titoli I e III del 2020.

Più in particolare, le differenze tra FDCE da accantonare e accantonato, rispetto ai calcoli sopra rappresentati nelle tabelle **3 a) e 3b)**, risultano più consistenti per l'anno 2019, atteso che ammontano a euro **1.240.051,42**, mentre sono più lievi per l'anno 2020 stante che corrispondono a euro **287.530,11**.

Tabella n. 4 a) – Ricostruzione Ente – Differenza con simulazione della Corte - 2019

2019	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE
TITOLI	a) % media riscossione		b) complemento a 100 (100-a)		c) residui conservati al 31.12.2019 (b)		d) FCDE da accantonare (c*b)	
TIT. I - TIPOLOGIA 101	11,92%	18,87%	88,08%	81,13%	17.750.838,34		15.634.938,41	14.400.505,90
TIT. III - TIPOLOGIA 100	9,36%	8,75%	90,64%	91,25%	1.594.101,43	1.577.217,72	1.444.893,54	1.439.274,63
TOTALE					19.344.939,77	19.328.056,06	17.079.831,95	17.079.831,95
2019	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE		
TITOLI	e) FCDE accantonato		f) % di accant. da rendiconto		g) differenza accantonamento (d-e)		differenza simulazione Corte ed Ente	
TIT. I - TIPOLOGIA 101	12.571.690,35		70,82		3.063.248,06	1.828.815,55		
TIT. III - TIPOLOGIA 100	1.439.211,17		90,28	91,25	5.682,37	63,46		
TOTALE	14.010.901,52				3.068.930,43	1.828.879,01		1.240.051,42

Tabella n. 4 b) – Ricostruzione Ente – Differenza con simulazione della Corte - 2020

2020	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE
TITOLI	a) % media riscossione		b) complemento a 100 (100-a)		c) residui conservati al 31.12.2020		d) FCDE da accantonare (c*b)	
TIT. I - TIPOLOGIA 101	8,83%	10,40%	91,17%	89,60%	19.067.488,98		17.383.049,44	17.083.521,14
TIT. III - TIPOLOGIA 100	9,55%	8,97%	90,45%	91,03%	2.088.648,08		1.889.226,75	1.901.224,94
TOTALE					21.156.137,06		19.272.276,19	18.984.746,08
	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE	CORTE	ENTE		
TITOLI	e) FCDE accantonato		f) % di accant. da rendiconto		g) differenza accantonamento (d-e)		differenza simulazione Corte ed Ente	
TIT. I - TIPOLOGIA 101	14.737.084,39		77,29		2.645.965,05	2.346.436,75		
TIT. III - TIPOLOGIA 100	1.901.296,34		91,03		-12.069,59	-71,40		
TOTALE	16.638.380,73				2.633.895,46	2.346.365,35		287.530,11

La Sezione, dunque, alla luce delle superiori considerazioni accerta che l'importo dell'accantonamento al FCDE, per l'anno 2020, appare sottostimato per circa euro 287.530,11.

b) con riferimento al **Fondo anticipazioni di liquidità**, nel quadriennio in esame, si riscontra l'accantonamento al risultato di amministrazione di somme rispettivamente pari a euro 1.746.419,62, nell'esercizio 2017, euro 1.699.902,00 nel 2018, euro 3.482.333,43 nell'esercizio 2019 e pari a euro 3.366.332,63 nell'esercizio 2020 (cfr. tabella n. 5 a). Per gli esercizi 2017 e 2018 l'Organo di revisione afferma che l'Ente si è avvalso della facoltà di cui all'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015 di utilizzare, sebbene in parte, la quota dell'anticipazione ricevuta, ai sensi del D.L. n. 35/2013, ai fini dell'accantonamento al FCDE. Dal 2019, per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale del citato art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015 e conformemente a quanto sancito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 2020, l'Ente ha effettuato due distinti accantonamenti al FAL e al FCDE, quantificando risorse da accantonare al FAL in corrispondenza degli importi residui al 31/12, rispettivamente pari a euro 3.482.333,43, nell'esercizio 2019, e a euro 3.366.332,63 nel 2020 (tabella 5b).

Tabella n. 5 a - Somme accantonate al risultato di amministrazione a titolo di FAL

	2017	2018	2019	2020
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	1.746.419,62	1.699.902,00	3.482.333,43	3.366.332,63
Risultato d'amministrazione (A)	17.690.756,66	23.049.780,58	25.525.198,83	29.952.065,63

Tabella n. 5 b - Debito residuo per anticipazioni di liquidità

Anticipazioni di liquidità - Cassa depositi e prestiti spa	Somme residue	
	al 31/12/2019	al 31/12/2020
D.L. 35/2013	1.910.619,50	1.843.843,29
D.L. 78/2015	1.571.713,93	1.522.488,94
Totale da restituire	3.482.333,43	3.366.332,23

c) con riferimento al **Fondo rischi contenzioso** si evidenziano accantonamenti pari a euro 10.000,00 per l'esercizio 2017, pari a euro 33.341,72 per il 2018 e pari a euro 53.341,72 per il 2019, mentre per l'esercizio 2020 risulta confluita nel

risultato la somma di euro 73.341,72. E' stato chiesto di chiarire se è stata opportunamente valutata la congruità delle citate somme a fronte dei dati relativi al contenzioso che, con riferimento all'esercizio 2017, evidenziano un ammontare complessivo del contenzioso in cui l'Ente è convenuto o resistente oppure opponente in giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo pari a euro 82.090,00 (euro 57.500,00 ed euro 20.000,00, rispettivamente, per il 2018 e il 2019), di cui euro 48.762,00 con probabile rischio di soccombenza (euro 10.000,00 ed euro 20.000,00 per gli esercizi a seguire). La successiva tabella n. 6 restituisce, peraltro, l'importo di euro 750.000,00 in merito al contenzioso per il 2017, in cui l'Ente è attore o ricorrente, somma che diminuisce nel 2018 significativamente (euro 5.651,00). Per l'esercizio 2019, nel parere dell'Organo di revisione (pag. 18), emerge, inoltre, la sussistenza a carico dell'ente di una passività potenziale di euro 151.469,59 (attestazione del dirigente del 3° settore D.I. R.G. 1270/2017), in merito alla quale si è proceduto al riconoscimento di un debito fuori bilancio con delibera n. 1 del 14/4/2021 del commissario ad acta (cfr. risposta istruttoria).

Ciò premesso, dall'esame della sopra-citata delibera di C.c. n. 19 del 4 luglio 2019 (recante le misure correttive relative al precedente ciclo di controllo formalizzato con delibera della Sezione n. 108/PRSP/2019), si rileva (pag. 16) che sono state divulgate disposizioni affinché l'Ufficio contenzioso si dotasse di un "registro del contenzioso" da aggiornare sulla base dell'evoluzione delle cause giudiziali. L'assenza di un atto ricognitivo sul contenzioso in essere aveva determinato, peraltro, la mancata adozione per l'esercizio 2016 dell'attestazione di congruità da parte dell'Organo di revisione. Per gli anni successivi, nei Pareri dell'Organo di revisione, per gli esercizi 2017 e 2018, viene reiterata l'affermazione secondo cui l'Ente risulta sprovvisto di un "registro" o di una "relazione", per cui non è rinvenibile alcuna valutazione sulla congruità del citato fondo, circostanza poi superata con riferimento al rendiconto 2020 in cui emerge (Parere sul rendiconto - pag. 9) una valutazione positiva di congruità "sulla base di quanto specificato nella relazione del

Responsabile Settore Affari Legali, prot. n. 23540 del 25/5/2022”, che risulta in atti tra gli allegati a corredo della già richiamata risposta istruttoria.³

Dalla stessa si desume che l’attività di ricognizione straordinaria operata a partire dal 2019, nonostante l’intento di censire tutto il contenzioso in essere, in considerazione della denunciata carenza di personale e della difficoltà nel reperimento della documentazione relative a giudizi vetusti, ha evidenziato una parziale incompletezza delle cause pendenti censite. La relazione presenta una struttura semplice, con l’indicazione di taluni elementi identificativi⁴, della domanda giudiziale e non sconfinava nell’area dell’analisi del rischio di soccombenza di ciascuna causa. Viene piuttosto consegnata una “mappatura del contenzioso quantificata complessivamente in euro 73.3411,72”. Il responsabile dell’Ufficio contenzioso, unitamente al dirigente del settore Tributi e Affari legali, denunciano la presenza di maggiori criticità in riferimento alle sentenze relative ad oneri espropriativi, le quali si riverbereranno sulla quantificazione del Fondo contenzioso in occasione delle previsioni per il bilancio di previsione 2022-2024.

Infine, viene dichiarato che si attendono notizie dal Comune in merito alla somma di euro 750.000,00 per il contenzioso 2017 in cui l’Ente è attore o ricorrente.

³ Con nota è stato richiesto di trasmettere relazione relativa al contenzioso in essere, da elaborare sulla base di una analitica quantificazione del rischio di soccombenza per ciascuna causa, secondo le prescrizioni dell’ordinamento contabile (allegato n. 4/2, principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, § 5.2, lettera h), come declinate attraverso puntuali criteri indentificati dalla Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 240/2017/PRSP.

⁴ Attore, giudice, atto di ricezione, domanda giudiziale, legale incaricato, atto identificativo della domanda con data ed esito.

Tabella n. 6 – Dati sul contenzioso e accantonamenti al Fondo rischi

FONDO RISCHI CONTENZIOSO	2017	2018	2019	2020
Fondo rischi contenzioso al 31.12	10.000,00	33.341,72	53.341,72	73.341,72
Ammontare complessivo del contenzioso in cui l'Ente è convenuto oppure resistente oppure opponente in giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo	82.090,00	57.500,00	20.000,00	
<i>di cui con probabile rischio di soccombenza</i>	48.762,00	10.000,00	20.000,00	
<i>Ammontare complessivo del contenzioso in cui l'Ente è attore oppure ricorrente:</i>	750.000,00	5.651,00		
Ammontare complessivo dei pagamenti cui l'Ente sarebbe obbligato in base a sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi	9.360,00			

Sul punto la Sezione raccomanda un attento monitoraggio del contenzioso dell'Ente, al fine di potere predisporre un accantonamento adeguato alla copertura dei relativi oneri e a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si dovesse verificare una eventuale soccombenza.

- d) la mancata valorizzazione di somme per accantonamenti del **Fondo Indennità di fine mandato** dall'esercizio 2017 all'esercizio 2020. In merito è stato chiesto di chiarire se si intendono confermati gli importi inseriti nei pareri resi sugli schemi di consuntivo per gli esercizi dal 2017 al 2020 secondo quanto riportato dalla seguente tabella, nonché la rispettiva allocazione contabile. Gli importi sono stati tutti confermati, ad eccezione di quello relativo al 2017, poiché nelle scritture contabili è stato rinvenuto l'importo di zero.

Tabella n. 7 – Dati indennità di fine mandato dai Pareri del revisore

Rendiconto 2017	7.842,82
Rendiconto 2018	9.922,41
Rendiconto 2019	20.422,41
Rendiconto 2020	23.401,02

- e) la mancata previsione del **Fondo per perdite società partecipate**. L'Organo di revisione comunica di aver sollecitato l'acquisizione periodica di ogni informazione relativa alle società partecipate e/o controllate, al fine di costituire

un adeguato fondo, scongiurando la formazione di passività latenti con conseguente ricorso alla procedura di riconoscimento di debiti fuori bilancio.

2.4 Fondo Pluriennale vincolato per gli esercizi dal 2017 al 2020.

In merito al **Fondo Pluriennale vincolato** (d'ora in avanti FPV), tra gli impegni confluiti nel FPV al 31/12/2015 risultava la presenza di un mutuo, poi rinegoziato in conseguenza della revoca di un appalto, pari a euro 1.500.000,00 (su un totale di euro 2.747.843,42) il cui importo risulta tra le somme vincolate nel risultato di amministrazione per gli esercizi 2018 - 2019 e 2020. Ad oggi, viene confermata la carenza di informazioni aggiornate sul citato mutuo da parte dell'Organo di revisione. Con riferimento, più in generale, all'assenza di somme confluite nel FPV, il Collegio nella nota di risposta comunica di aver più volte sottolineato la necessità della *"Istituzione del Fondo Pluriennale Vincolato, saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, indispensabile al fine del rispetto del principio della competenza finanziaria potenziata"*; circostanza che viene ribadita nel Parere dell'Organo di revisione sullo schema di bilancio di previsione 2021-2023 trasmesso in Sezione tramite il sistema Con.Te in data 17 novembre 2022;

2.5 Cassa e anticipazione di tesoreria.

In merito alla **gestione di cassa**, risulta un *decifit* dal 2017 al 2019, nonché il ricorso ad anticipazioni di tesoreria parzialmente inestinte a fine esercizio, con debiti per mancata restituzione, rispettivamente, pari a euro 1.110.194,90 per il 2017, a euro 1.715.544,87 per il 2018, pari a euro 1.395.824,97 per il 2019. Sul tema si rinvia al punto **3 b)** per evidenziare lo sforamento negli esercizi 2018 e 2019 del parametro P3 - Anticipazioni chiuse solo contabilmente poiché si rilevano percentuali del 40,02 % e del 28,36% (> 0). In ultimo, l'Organo di revisione conferma che la cassa vincolata è pari a zero e che non è mai stata adottata alcuna delibera al riguardo dall'Ente.

Tabella n. 8 – Gestione di cassa e ricorso alle anticipazioni di tesoreria

	2017	2018	2019	2020
Fondo cassa complessivo al 31.12	0,00	0,00	0,00	46.669,36
di cui cassa vincolata	0,00	0,00	0,00	
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	4.316.101,00	4.282.670,00	4.922.182,86	4.500.011,00
Anticipazioni inestinte al 31.12	1.110.194,90	1.715.544,87	1.395.824,97	0,00
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	20.000,00	100.000,00	99.999,97	60.200,18

Preme in merito precisare, che il mancato aggiornamento della cassa vincolata integra la violazione del principio contabile applicato 10.2, All. n. 4/2. D.lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii., che disciplina l'obbligo, a decorrere dal 01/01/2015, di contabilizzare nelle scritture finanziarie i movimenti di utilizzo e reintegro delle somme vincolate di cui all'art. 180, comma 3, lett. d) D.lgs. 18/08/2000, n. 267 (T.U.E.L.), ai sensi dell'art. 195, comma 1, ult. periodo, TUEL.

Ciò anche al fine di consentire al tesoriere di distinguere la liquidità in parte libera e parte vincolata e di avere contezza, a fine esercizio, dell'esistenza e della consistenza della cassa vincolata dell'ente.

È da sottolineare l'importanza in termini generali, 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 (che, fisiologicamente, può investire vari esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) traspare chiaramente nell'articolo 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di queste risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria. A questo fine, l'articolo 180, comma 3, del D.lgs. 267/2000 ha previsto, alla lettera d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, «gli

eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti». Allo stesso modo, il successivo articolo 185, comma 2, ha imposto, alla lettera i), che anche i mandati di pagamento attestino «il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti» (vd. *ex multis*, Sezione regionale di controllo del Lazio, deliberazione n.7/2021).

La Sezione, in seguito alle argomentazioni di cui sopra, invita l'ente ad attivarsi prontamente per la corretta determinazione della cassa vincolata e la ricostituzione dei vincoli eventualmente pretermessi nei precedenti esercizi, richiamando a tal fine le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate di cui alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 31/2015/INPR.

2.6 Capacità di riscossione: recupero dell'evasione tributaria.

Con riferimento all'attività di **recupero dell'evasione tributaria** si è rilevata una bassissima percentuale di riscossione nell'esercizio 2017 pari allo 0,11% unitamente all'assenza di accertamenti in bilancio per il biennio 2019 e 2020, come è dato rilevare dalla seguente tabella n. 9. In merito a quest'ultimo rilievo, il Collegio ritiene che si tratti di ipotesi di mancata riscossione piuttosto che di mancati accertamenti. Lo stesso Collegio ha già sollecitato l'ente sulla necessità di intensificare l'attività di accertamento di entrate proprie, con particolare riguardo al recupero dell'evasione tributaria, nonché quella volta all'azione di contrasto ai comportamenti elusivi degli obblighi tributari a parte dei cittadini.

Tabella n. 9 - Recupero dell'evasione tributaria dal 2017 al 2020

Evasione tributaria	2017			2018		
	Accert.	Risc.ni	% R/A	Accert.nti	Risc.ni	% R/A
IMU/TASI	150.167,56	167,56	0,11	850.000,00	167.492,40	19,70
TARSU/TIA/TARES/TARI						
COSAP/TOSAP						
Altri tributi						
Totale	150.167,56	167,56	0,11	850.000,00	167.492,40	19,70
	2019			2020		
	Accert.nti	Risc.ni	% R/A	Accert.	Risc.ni	% R/A
IMU/TASI	0,00	0,00		0,00	0,00	
TARSU/TIA/TARES/TARI	0,00	0,00		0,00	0,00	
COSAP/TOSAP	0,00	0,00		0,00	0,00	
Altri tributi	0,00	0,00		0,00	0,00	
Totale	0,00	0,00		0,00	0,00	

2.7 Debiti fuori bilancio.

I **debiti fuori bilancio** riconosciuti sono quelli, sinteticamente riportati nella successiva **tabella n. 10**, per somme, rispettivamente, pari a euro 100.343,74, per il 2017, a euro 38.640,99, per il 2018⁵, a euro 491.459,15, per il 2019, e pari a euro 5.398,74 per l'esercizio 2020. I debiti fuori bilancio da riconoscere, invece, si attestano ad euro 10.000,00 per l'esercizio 2017, euro 33.341,72 nel 2018, euro 53.341,72 nel 2019 e pari ad euro 73.341,72 al 31 dicembre 2020.

Tabella n. 10 – Debiti fuori bilancio ex art. 194 del Tuel

1. Debiti fuori bilancio riconosciuti	2017	2018	2019	2020
-lettera a) - sentenze esecutive	13.857,95	38.640,99	5.061,26	5.398,74
-lettera b) - copertura disavanzi				
-lettera c) - ricapitalizzazioni				
-lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza			40.658,40	
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa	86.487,79		445.739,49	
Totale Debiti fuori bilancio riconosciuti	100.345,74	38.640,99	491.459,15	5.398,74
2. Debiti fuori bilancio da riconoscere al 31.12	10.000,00	33.341,72	53.341,72	73.341,72

Sul tema la Sezione rappresenta che il riconoscimento dei debiti fuori bilancio costituisce un istituto di carattere eccezionale e il reiterato ricorso ad esso costituisce un fattore di rischio per gli equilibri di bilancio.

Anche alla luce di ciò, si sottolinea la necessità che l'Ente dia seguito ad una ponderata politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, al fine di evitare una possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio, rispetto alle effettive necessità, e l'emersione di debiti fuori bilancio.

2.8 Indebitamento.

In riferimento ai **prestiti assunti** dall'Ente, la tabella n. 11 riporta i dati rilevati nei rispettivi questionari sui consuntivi. A causa di talune discrasie emerse rispetto ai dati contenuti nella BDAP (successiva tabella n. 12), è stato chiesto di ricostruire

⁵ Importo comunicato nella nota di risposta e riconducibile alla fattispecie di cui alla lett. a dell'art. 194 del Tuel.

correttamente la situazione debitoria al 31 dicembre 2020. È stata trasmessa una nuova tabella compilata con dati risultanti dalla documentazione ricevuta dall'istituto bancario, che si riporta di seguito (**tab. 13**) e dalla quale si evince la posizione debitoria residua al 31/12/2020 pari a euro 2.991.782,89.

Tabella n. 11 – Evoluzione indebitamento dell'Ente – dati da questionari - esercizi dal 2016 al 2020

Anno	2016	2017	2018	2019	2020
1) Debito residuo al 1/01	3.921.750,47	3.749.190,79	3.535.170,79	3.310.981,10	3.076.136,57
2) Prestiti rimborsati (-)		214.020,00	224.189,69	234.844,53	183.946,84
3) Nuovi prestiti (+)				0,00	
Totale debito al 31/12	3.921.750,47	3.535.170,79	3.310.981,10	3.076.136,57	2.892.189,73

Tabella n. 12 – Indebitamento - Dati BDAP estratti dai quadri relativi a entrate e spese per titoli

Dati BDAP	2016	2017	2018	2019	2020
Prestiti rimborsati (-)	322.018,78	324.553,78	336.504,38	348.981,31	183.946,84
Nuovi prestiti (+)	1.500.000,00	0,00	0,00	0,00	

Tabella n. 13 – Indebitamento - Dati trasmessi con risposta istruttoria

Dati del Tesoriere	2016	2017	2018	2019	2020
1) Debito residuo al 1/01	3.953.504,29	3.749.190,79	3.535.170,71	3.310.981,02	3.059.728,53
2) Prestiti rimborsati (-)	204.313,50	214.020,08	224.189,69	251.252,49	67.945,64
3) Nuovi prestiti (+)					
Totale debito al 31/12	3.749.190,79	3.535.170,71	3.310.981,02	3.059.728,53	2.991.782,89

2.9 Residui attivi e passivi

Con riferimento ai **residui attivi**, si evidenzia un progressivo incremento della massa dei residui attivi totali per gli esercizi dal 2017 al 2020, poiché da un importo di euro 33.438.431,58, nel 2017, si giunge ad euro 39.579.187,34 nell'esercizio 2020, registrando nel triennio un incremento del 18,36% (cfr. tabella n. 14). Si può notare, peraltro, una maggiore incidenza della quota in conto residui (+ 70,62% nel 2017, + 77,99% nel 2018, + 87,28% nel 2019 e 82,45% nel 2020) sul totale dei residui rispetto alla quota di

competenza. La tabella n. 15 riporta le riscossioni in conto residui e mostra livelli di riscossioni decrescenti per il titolo I dal 2018 (rispettivamente pari al 24,63% - 26,80% - 16,41% - 15,38%) e ondivaghi per il titolo III (7,72% - 3,41% - 11,46% - 8,97%).

Tabella n. 14 - Residui attivi finali per gli esercizi dal 2017 al 2020

	2017	2018	2019	2020
Residui attivi Finali	33.438.431,58	35.698.100,50	36.779.147,86	39.579.187,34
di cui:				
conto competenza	9.825.407,48	7.857.993,21	4.676.561,13	6.944.594,37
conto residui	23.613.024,10	27.840.107,29	32.102.586,73	32.634.592,97
Titolo I	19.191.563,37	22.662.514,49	23.897.888,08	26.101.023,24
Titolo III	3.210.582,42	3.520.562,77	3.660.154,98	4.156.703,48

Tabella n. 15 - Residui attivi finali - gestione in conto residui dal 2017 al 2020

Gestione residui	2017			2018		
	Residui iniziali	Risc. c/ residui	% Risc.	Residui iniziali	Risc. c/ residui	% Risc.
Titolo I	6.755.226,02	1.663.764,00	24,63	8.043.866,56	2.155.674,96	26,80
Titolo III	1.392.699,91	107.538,11	7,72	2.505.506,19	85.516,53	3,41
Gestione residui	2019			2020		
	Residui iniziali	Risc. c/ residui	% Risc.	Residui iniziali	Risc. c/ residui	% Risc.
Titolo I	8.235.466,79	1.351.654,54	16,41	10.206.491,36	1.569.393,05	15,38
Titolo III	2.685.795,54	307.719,71	11,46	2.870.873,45	257.432,51	8,97

Con riferimento ai **residui passivi totali** si assiste ad una tendenza in diminuzione nel quadriennio in esame, con valori che passano da euro 15.747.674,92 nel 2017 a euro 12.648.319,92 nel 2018, a euro 11.253.949,03 nel 2019, a euro 9.673.791,07 nel 2020 e segnano i seguenti decrementi percentuali: -19,68% nel 2018, -11,02% nel 2019 e -14,04% nel 2020 (cfr. tabella n. 16);

Tabella n. 16 – Residui passivi totali al 31 dicembre

Residui passivi finali	2017	2018	2019	2020
Titolo 1: Spese correnti	8.352.089,71	8.032.802,20	7.265.303,03	7.004.393,15
Titolo 2: Spese in conto capitale	6.214.263,27	2.702.947,02	2.539.179,17	2.608.503,73
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie				
Titolo 4: Rimborso di prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	1.110.194,90	1.715.544,87	1.395.824,97	0,00
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	71.127,04	197.025,83	53.641,86	60.894,19
Totale	15.747.674,92	12.648.319,92	11.253.949,03	9.673.791,07

La capacità di smaltimento dei residui passivi (tabella n. 17), con riferimento al titolo primo, presenta un andamento discendente dal 2018 all'esercizio 2020, con percentuali pari al - 64,13% - 63,80% - 53,34%. I pagamenti del titolo terzo evidenziano valori esigui, come accade nell'esercizio 2017 (6,28%), con una tendenza in aumento nel biennio 2018-2019 (12,78% - 24,58%) e un successivo leggero decremento nell'esercizio 2020 (in cui risulta pari al 23,03%).

Tabella n. 17 – Smaltimento dei residui passivi

Gestione residui	2017			2018		
	Residui iniziali	Pagamenti in conto residui	%	Residui iniziali	Pagamenti in conto residui	%
	(a)	(b)	(b/a)	(a)	(b)	(b/a)
Titolo I	8.051.425,00	4.743.208,48	58,91	8.352.089,71	5.356.216,44	64,13
Titolo II	6.652.043,75	417.889,82	6,28	6.214.263,27	794.333,87	12,78
Gestione residui	2019			2020		
	Residui iniziali	Pagamenti in conto residui	%	Residui iniziali	Pagamenti in conto residui	%
	(a)	(b)	(b/a)	(a)	(b)	(b/a)
Titolo I	8.032.802,20	5.124.758,69	63,80	7.265.303,03	3.875.411,95	53,34
Titolo II	2.702.947,02	664.279,00	24,58	2.539.179,17	584.871,91	23,03

La Sezione, nel prendere atto di quanto sopra, invita l'Ente a monitorare i propri residui passivi, evidenziando che, con l'entrata in vigore dell'armonizzazione contabile, per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui e la cancellazione o riscossione dei vecchi crediti, lo *stock* di residui attivi dovrebbe naturalmente tendere ad una stabilizzazione, mentre i residui passivi dovrebbero tendere verso una progressiva riduzione (deliberazione Sezione delle Autonomie n. 9/SEZAUT/2016/INPR).

2.10 Conciliazione rapporti creditori/debitori e piani di razionalizzazione delle partecipazioni detenute (art. 20 TUSP).

Con riferimento alle **partecipazioni detenute in società e/o organismi** dal 2017 al 2020, dai questionari (i cui dati sono sintetizzati nella successiva **tabella n. 18**) emerge: **a)** per un verso, l'inesistenza di un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti con i propri organismi, sotto un altro profilo che, nel 2018, l'Ente non ha proceduto alla doppia asseverazione dei debiti/crediti con i propri organismi; **b)** con riferimento agli adempimenti di cui agli artt. 20 e 24 del TUSP, al sistema ConTe risulta pervenuta la delibera di C.c. n. 37 del 29/09/2017, relativa alla revisione straordinaria di cui all'art. 24 del TUSP, mentre, con riferimento all'adempimento relativo alla revisione periodica richiesta dall'art. 20 del medesimo testo unico, risultano trasmesse le delibere n. 5 del 25/03/2019 e n. 19 del 29/06/2021 (contenente la ricognizione al 31/12/2019). Secondo quanto riferito dall'Organo di revisione nel riscontro istruttorio, la delibera afferente la ricognizione alla data del 31/12/2021 non è stata ancora adottata.

Tabella n. 18 – Sintesi dati estratti dai questionari sui consuntivi dal 2017 al 2020

Questionari	Sez.	punto	IL SISTEMA CONSENTE DI RILEVARE RAPPORTI CON ORGANISMI	SI SONO VERIFICATI CASI DI MANCATA CONCILIAZIONE	LA NOTA INFORMATIVA RISULTA CORREDATA DA DOPPIA ASSEVERAZIONE?
2017	IV	12	NO	NO	SI
2018	IV	12	NO	SI	NO
2019	III	9	NO	NO	SI
2020	III	9	NO	SI	SI

In merito alle partecipazioni di cui sopra, preme precisare che l'art. 147-*quater* del D.lgs. 267/2000, prevede che:

“1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica”.

Attraverso tale forma di controllo, dunque, la stessa Amministrazione imposta un proprio monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamento dagli obiettivi assegnati *“anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente”* (art. 147-*quater*, co. 3).

Strategica in tale direzione è l'adozione, da parte dell'Ente, di un idoneo sistema informativo, in relazione, ovviamente, ai servizi e alle attività affidate alla società partecipate, che deve riguardare: *“1) i rapporti finanziari reciproci tra Ente e società; 2) la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società; 3) i contratti di servizio; 4) la qualità dei servizi; 5) il rispetto dei vincoli di finanza pubblica”.*

La Sezione, sul tema invita, l'Amministrazione ad impostare un proprio monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamento dagli obiettivi assegnati “anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente” (art. 147-*quater*, co. 3).

2.12 Tempestività pagamenti.

In merito al profilo della **tempestività dei pagamenti**, sul sito del Comune alla sezione “PA trasparente - Pagamenti” sono state rinvenute le attestazioni relative all'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per gli esercizi 2018 e 2019

pubblicate ai sensi dell'art. 33, d.lgs. n. 33/2013, che riportano i valori rispettivamente di 113,26 e di 130,59 giorni. In sede di riscontro istruttorio è stato comunicato il dato riferito all'esercizio 2020 pari a 40,87 giorni, non è stato comunicato, invece, il dato relativo all'anno 2017.

In merito, preme precisare che l'art. 1, comma 859, della legge n. 145/2018 prevede che *“A partire dall'anno 2020, le amministrazioni pubbliche, diverse dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti del Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, applicano:*

a) le misure di cui alla lettera a) dei commi 862 o 864, se il debito commerciale residuo, di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rilevato alla fine dell'esercizio precedente non si sia ridotto almeno del 10 per cento rispetto a quello del secondo esercizio precedente;

b) le misure di cui ai commi 862 o 864 se rispettano la condizione di cui alla lettera a), ma presentano un indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente, non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231”.

Il comma 862 del medesimo articolo 1 prevede che la Giunta comunale stanzii, con delibera, nella parte corrente del bilancio un *“fondo di garanzia debiti commerciali”*, al verificarsi dei presupposti di cui al sopra citato art. 1, comma 859, della legge n. 145/2018 (mancata riduzione del debito residuo del 10% o ritardo dei pagamenti), il cui importo varia in relazione alle diverse fattispecie previste dalla predetta norma.

Alla luce di tali considerazioni il Collegio ribadisce che risulta prioritario per l'Ente procedere ad adottare delle soluzioni organizzative che permettano di garantire la tempestività dei pagamenti, attenendosi, in ogni caso, alle disposizioni previste dall'art. 1, comma 859, della legge 145/2018.

2.13 Utilizzo risorse COVID.

Con riferimento alle assegnazioni di risorse, di cui all'art. 39 del d.l. n. 104/2020, per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID 19, non è stato trasmesso il modello CERTIF- Covid 19 per la certificazione relativa alla perdita di gettito (di cui al modello del d.m. del 31 marzo 2021). L' Organo di revisione, nella nota di risposta,

comunica che provvederà ad inoltrare i dati richiesti non appena saranno trasmessi dall'Ente.

Non è possibile, pertanto, verificare che i ristori specifici di spesa non utilizzati, siano stati oggetto di un vincolo da porre sull'avanzo di amministrazione 2020. Nell'allegato **a2)** - Elenco risorse vincolate del rendiconto 2020 della BDAP, nella parte dei vincoli derivanti dalla legge, risultano quali "Vincoli derivanti da leggi e principi contabili" somme pari a euro 691.263,07.

Nell'anno 2020, dalla consultazione del sito del Ministero dell'Interno - Sezione Trasferimenti erariali e attribuzione risorse - Contributi spettanti per fattispecie specifiche di legge, si evince che l'Ente ha incassato euro 1.163.435,46 a titolo di Fondo per le funzioni fondamentali, ai sensi dell'art. 106 del d.l. n. 34/2020 e ss.mm. e ii con le *tranches* evidenziate nella seguente tabella:

Tabella n. 19 - Fondo Funzioni fondamentali - art. 106 del d.l. n. 434/2020

FONDO FUNZIONI FONDAMENTALI - ACCONTO	200.217,03
FONDO FUNZIONI FONDAMENTALI	503.769,81
FONDO FUNZIONI FONDAMENTALI - SALDO	459.448,62
TOTALE Fondo Funzioni Fondamentali	1.163.435,46

L'Ente non ha trasmesso il modello RISTORI COVID 19 né il modello DELIBERE.

Conclusivamente, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ravvisa la necessità di richiamare l'Amministrazione comunale sulle criticità sopra evidenziate, con lo scopo di dare impulso alle misure conseguenziali, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario. La Sezione ha evidenziato in più occasioni come "gli scostamenti dai principi del D.lgs. n. 118/2011 non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma possono risultare strumentali ad una manovra elusiva dei principi di equilibrio di bilancio, come affermato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 279/2016)" (Sezione di

controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 125/2018). La Sezione accerta, dunque, la sussistenza di un rilevante disavanzo da recuperare e l'Ente, pertanto, deve provvedere a rimuovere le irregolarità accertate e procedere nella direzione di una rigida e severa politica economica di rientro dal disavanzo, al fine di porre rimedio alla tendenza negativa, che potrebbe in futuro sfociare in una irrimediabile situazione di squilibrio.

In merito, si rammentano le limitazioni previste dall'art. 188, comma 1 quater, del T.U.E.L., consistenti nel divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge (il cui rispetto dovrà essere verificato dall'organo di revisione), precisando che la disposizione fa salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Si rammenta che l'applicazione del predetto divieto sussiste fino a quando permane l'onere di copertura del disavanzo effettivo accertato o da quello derivante dai debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare, condizioni che il Comune è tenuto a verificare e sui cui l'organo di revisione deve attentamente vigilare.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Regione Siciliana, con riserva di ogni ulteriore verifica nei successivi bilanci e rendiconti

ACCERTA

- **la presenza**, nei termini di cui in motivazione, dei seguenti profili di irregolarità contabile e criticità per gli equilibri di bilancio, nonché di difformità dalla sana gestione finanziaria:

1. tardiva approvazione dei documenti contabili;
2. sforamento di alcuni parametri di deficiarietà, di cui al D.M Interno di concerto con il Mef del 28 dicembre 2018
3. sottostima del fondo crediti di dubbia esigibilità;
4. non chiara e congrua determinazione del Fondo contenzioso;
5. mancata previsione del fondo perdite partecipate;
6. non corretto utilizzo del FPV;

7. mancato aggiornamento della cassa vincolata, in violazione del principio contabile applicato 10.2, All. n. 4/2. D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii;
8. scarsa percentuale di riscossione e attività di lotta all'evasione poco efficace e caratterizzata da bassi tassi di riscossione in c/competenza e in c/residui ;
9. mancanza di un sistema informativo non consente di rilevare i reciproci rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e gli organismi partecipati;
10. mancato rispetto della tempestività dei pagamenti;
11. non chiara rappresentazione delle modalità di utilizzo dei fondi Covid, nonché mancata trasmissione del modello CERTIF- Covid 19 per la certificazione relativa alla perdita di gettito (di cui al modello del d.m. del 31 marzo 2021);

- **che, nelle more dell'adozione** delle misure correttive tese al ripristino dell'equilibrio di bilancio, al recupero del disavanzo e al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, il Comune è assoggettato alle limitazioni previste dall'art. 188, comma 1 quater, del T.U.E.L., consistenti nel divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge, onerando l'Organo di revisione della relativa verifica

RACCOMANDA ALL'ENTE

- **di rispettare** i termini previsti dall'art. 227 del TUEL, in considerazione della rilevanza che l'approvazione del rendiconto riveste nell'intero "ciclo di bilancio" dell'Ente locale;
- **di quantificare** correttamente il FCDE, con conseguente rideterminazione del risultato di amministrazione;
- **un attento e tempestivo monitoraggio** del contenzioso dell'Ente, al fine di potere predisporre un accantonamento adeguato alla copertura dei relativi oneri e a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si dovesse verificare una eventuale soccombenza;
- **di provvedere** all'accantonamento al risultato di amministrazione del fondo perdite società partecipate, in conformità a quanto previsto dall'art.21 del TUSP;
- **di costituire** e valorizzare adeguatamente il FPV, in conformità a quanto previsto dal punto 5.4 dell'allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011;

- **di attivarsi** prontamente per la corretta determinazione della cassa vincolata e la ricostituzione dei vincoli eventualmente pretermessi nei precedenti esercizi, richiamando a tal fine le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate di cui alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 31/2015/INPR;

- **di intraprendere**, tempestivamente, tutte le azioni necessarie al fine di migliorare il livello delle riscossioni in c/c competenza e in c/c residui e allo scopo di perseguire una più efficiente attività di contrasto all'evasione tributaria, **notiziando, semestralmente, questa Sezione in merito alle azioni ed attività poste in essere;**

- **di dotarsi** di un idoneo sistema informativo, in relazione, ovviamente, ai servizi e alle attività affidate alla società partecipate, che deve riguardare: 1) *i rapporti finanziari reciproci tra ente e società*; 2) *la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società*; 3) *i contratti di servizio*; 4) *la qualità dei servizi*; 5) *il rispetto dei vincoli di finanza pubblica*;

- **di adottare delle soluzioni organizzative** che permettano di garantire la tempestività dei pagamenti, attenendosi, in ogni caso, alle disposizioni previste dall'art. 1, comma 859, della legge n. 145/2018;

- di apporre il **corretto vincolo sull'avanzo** di amministrazione, sui ristori specifici di spesa COVID non utilizzati;

INVITA

l'organo di revisione a vigilare, ai sensi dell'articolo 147-*quinquies* del TUEL, sugli equilibri finanziari dell'Ente, con particolare riferimento al rispetto dell'art.188, comma 1 quater, del T.U.E.L., all'incremento delle riscossioni e alla corretta determinazione della cassa vincolata;

DISPONE

- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia trasmessa al Consiglio Comunale – per il tramite del suo Presidente –, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di San Giovanni La Punta (CT);

- che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, (sezione "Amministrazione Trasparente") ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 31 gennaio 2023.

L'ESTENSORE

(Giuseppe Vella)

IL PRESIDENTE

(Salvatore Pilato)

Depositato in Segreteria il 3 febbraio 2023.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

(Boris Rasura)