



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 79 /2021/SRCPIE/PRSE

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

|          |                     |                      |
|----------|---------------------|----------------------|
| Dott.ssa | Maria Teresa POLITO | Presidente           |
| Dott.    | Luigi GILI          | Consigliere relatore |
| Dott.ssa | Laura ALESIANI      | Referendario         |
| Dott.    | Marco MORMANDO      | Referendario         |
| Dott.    | Diego Maria POGGI   | Referendario         |
| Dott.ssa | Stefania CALCARI    | Referendario         |
| Dott.ssa | Rosita LIUZZO       | Referendario         |

**nella camera di consiglio del 5 maggio 2021, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto,**

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Visto il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Viste le delibere della Sezione delle Autonomie, n. 16/SEZAUT/2018/INPR e n. 12/SEZAUT/2019/INPR che hanno approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione

delle relazioni rispettivamente sul rendiconto dell'esercizio 2017 e 2018 ed i relativi questionari;

Vista la delibera n. 25/2017/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per gli anni 2016 e 2017;

Vista la delibera n. 22/2018/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2018;

Vista la delibera n. 17/2019/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2019;

Vista la delibera n. 9/2020/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2020;

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2019, redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Borgo San Martino (AL)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Viste tutte le richieste istruttorie nonché le successive richieste di chiarimento;

Viste le deduzioni trasmesse dall'ente locale;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore, Consigliere dott. Luigi GILI;

Vista la disposizione di cui all'art. 85, comma 1, D.L. n. 18/2020, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, che consente lo svolgimento delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che prevede che "Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge";

Vista la disposizione introdotta dall'art. 26 ter del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito in legge 13 ottobre 2020, n. 126, secondo cui "All'articolo 85, commi 2, 5, 6 e 8-bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, le parole: «31 agosto 2020», ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «termine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19»;

Visto l'art. 6, comma 2, del decreto legge 1° aprile 2021, n. 44 che ha esteso fino al 31 luglio 2021 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5, 6 e 8 bis del citato art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020;

Visti i decreti 25 marzo 2020 n. 2, 15 aprile 2020 n. 3, 4 maggio 2020 n. 4, 16 giugno 2020 n. 5 e 30 ottobre 2020 n.6, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

VISTO il decreto del 18 maggio 2020, n. 153, con cui, ai sensi dell'art. 20 bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni con la legge 17 dicembre 2012, n. 221, il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti;

VISTO che il Presidente della Corte dei conti con decreto del 27 ottobre 2020, in considerazione del perdurare dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha ritenuto necessario mantenere le regole tecniche e operative in vigore in materia di svolgimento delle adunanze e camere di consiglio mediante collegamento in remoto fino al termine dello stato di emergenza;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili;

Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi GILI;

### **Premesso**

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. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 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.

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, 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, infatti, è 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 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.

Peraltro, qualora le irregolarità riscontrate 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, appare comunque opportuno segnalare agli Enti tali irregolarità contabili, 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 ed a porre in essere 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.

### **CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO**

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento Microsoft Teams.

Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6 e 85, commi 1 e 3, lett. e), prevede lo svolgimento sia delle udienze

che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19.

La ratio della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici).

Peraltro, dopo che con Delibera del Consiglio dei Ministri è stato prorogato lo stato di emergenza sul territorio nazionale fino al 31 gennaio 2021, in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili e con D.L. 30 luglio 2020 n 83, convertito nella legge 25 settembre 2020, n. 124, sono stati prorogati alcuni termini correlati con lo stato di emergenza e con il recente D.L n. 2 del 14 gennaio 2021 lo stato di emergenza è stato prorogato al 30 aprile 2021 e, quindi, con provvedimento del Consiglio dei Ministri del 21 aprile 2021 al 31 luglio 2021.

Ciò premesso, dall'esame del questionario sul rendiconto 2019, redatto a cura dell'organo di revisione del **Comune di Borgo San Martino (AL)**, sono emerse una serie di criticità nell'esercizio finanziario di riferimento, oggetto di rilievo.

Con nota istruttoria del 19 marzo 2021 il Magistrato istruttore ha chiesto all'organo di revisione chiarimenti in merito alla mancata coincidenza dei dati del risultato di amministrazione.

Infatti, i dati della BDAP, relativi ai vari accantonamenti e la parte disponibile del risultato di amministrazione, non coincidevano nè con i dati della Delibera di approvazione del rendiconto nè con la relazione dell'Organo di Revisione.

Sono stati, quindi, richiesti chiarimenti anche in relazione alla eccessiva quantità di residui attivi, a fronte dei quali emergeva la costituzione un FCDE dall'ammontare piuttosto esiguo. Inoltre, si invitava l'ente a trasmettere gli allegati relativi alla Delibera di ricognizione ordinaria delle partecipazioni possedute al 31.12.2019.

Il Comune di Borgo San Martino ha riscontrato la predetta richiesta istruttoria con nota pervenuta in data 15/04/2021, con la quale ha fornito risposta ai punti di cui sopra, trattati nel corpo della presente deliberazione.

In base all'esame della documentazione trasmessa dal Comune ed all'esito dell'istruttoria espletata, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per un esame collegiale e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e conseguente pronuncia di competenza.

\*\*\* \*\*

## **1. Indicatore tempestività dei pagamenti.**

Nel sito dell'Ente - sezione "Amministrazione trasparente" risultavano pubblicati indicatori di tempestività dei pagamenti come in appresso:

L'indicatore globale dall'1.01.2016 al 31.12.2016 è pari a 36,72 giorni

L'indicatore globale dall'1.01.2017 al 31.12.2017 è pari a 29,78 giorni

L'indicatore globale dall'1.01.2018 al 31.12.2018 è pari a 28,79 giorni.

L'indicatore globale dall'1.01.2019 al 31.12.2019 è pari a 15,19 giorni.

Il Comune, nella risposta all'istruttoria ha comunicato, altresì, che l'indicatore globale del 3° trimestre del 2020 è pari a 27,66 giorni mentre l'indicatore globale del 4° trimestre del 2020 è pari a 5,59 giorni.

Non è risultato pubblicato l'indicatore globale annuale del 2020.

Ciò premesso, la Sezione rappresenta che l'art. 41 del d.l. 66/2014 ha introdotto l'obbligo di allegare alla relazione sul rendiconto un prospetto, sottoscritto dal sindaco e dal responsabile del servizio finanziario, attestante l'importo complessivo dei pagamenti per transazioni commerciali, effettuati dopo la scadenza dei termini "europei" nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti previsto dall'art. 33 del d.lgs. 33/2013.

La norma prevede che, ove risultino superati i termini di pagamento, di cui all'art. 4 del d.lgs. 231/2002, la relazione deve anche indicare le misure organizzative adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti.

Va, inoltre, particolarmente evidenziato che la legge 145/2018 (Legge di bilancio 2019) ha introdotto un nuovo obbligo (differito all'anno 2021 con l'art. 1, comma 854, della legge 27 dicembre 2019 n. 160) di accantonamento di risorse correnti per gli enti, che non rispettano i termini di pagamento delle transazioni commerciali, non riducono il debito pregresso o non alimentano correttamente la piattaforma dei crediti commerciali.

La recente normativa interviene anche sulle modalità di calcolo dei tempi di ritardo dei pagamenti dei debiti commerciali, stabilendo che: "l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti" è "calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente" (comma 859, lettera b) e "i tempi di ritardo sono calcolati tenendo conto anche delle fatture scadute che le amministrazioni non hanno ancora provveduto a pagare" (comma 861)".

La Sezione, sulla base dei dati comunicati dall'ente, accerta che dagli indici prospettati emerge che l'Ente non effettua i pagamenti dei cc.dd. debiti commerciali nei termini previsti dall'art. 4, del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, adottato per dare attuazione alla direttiva 2000/35/CE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali ed invita l'ente a voler sensibilmente ridurre detti indicatori, ai fini di garantire il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali.

La Sezione sollecita, inoltre, il Comune a voler provvedere, per il futuro, tempestivamente, alla pubblicazione degli stessi dati sul sito dell'ente nella Sezione Amministrazione Trasparente.

## **2. Andamento della riscossione Residui attivi.**

Preliminarmente, merita rappresentare che l'Ente, quanto ai residui attivi conservati alla fine del 2019, ha riferito di aver fatto ricorso al metodo ordinario ma non ha fornito il riscontro dei calcoli effettuati né ha affermato la congruità del FCDE.

Come detto in premessa, nel corso dell'istruttoria è stata fatta notare la mancata coincidenza dei dati del risultato di amministrazione relativi a quelli desunti dalla BDAP e quelli relativi alla Delibera di approvazione del rendiconto, ancora diversi rispetto a quelli risultanti dalla relazione dell'Organo di Revisione.

Inoltre, è stato, quindi, chiesto al Comune di fornire chiarimenti dettagliati, non risultando possibile alcun riscontro istruttorio, non risultando inseriti nel questionario i dati relativi all'andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio.

Nel contempo, si è invitato l'ente a richiedere la messa in sostituzione del questionario per l'inserimento di tutti i dati risultati mancanti.

L'Ente è stato quindi invitato, in sede istruttoria, a:

- fornire esaustivi elementi di conoscenza in merito allo stato dell'attività di riscossione delle entrate;
- indicare le misure adottate per migliorare tale capacità di riscossione;
- specificare le ragioni per cui tale fondo è stato accantonato per importi inferiori a quelli minimi calcolati dallo stesso Ente;
- fornire dimostrazione della congruità del FCDE, sulla base delle indicazioni contenute nel punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011, allegando i relativi prospetti di calcolo.

In particolare, in relazione ai residui si osservava che risultavano residui attivi per euro 775.990,47, con un FCDE di euro 22.650,00.

Inoltre, il totale dei residui attivi del titolo I ammontava ad euro 355.718,65, a fronte dei quali era stato costituito un FCDE pari ad euro 22.650,00, mentre i residui attivi del titolo III ammontavano ad euro 226.649,26 con un FCDE pari a zero.

Si rilevava, di conseguenza, la sussistenza di un FCDE piuttosto esiguo rispetto all'ammontare dei residui stessi e si invitava a fornire chiarimenti in proposito, indicando per quali residui era stato costituito tale FCDE.

Sul primo punto, l'Ente ha comunicato che il risultato di amministrazione corretto è quello trasmesso alla BDAP e poi riportato errato sulla deliberazione consigliare; ad avviso dell'ente, quindi, si è trattato di un mero errore materiale nella compilazione.

Per quanto riguarda la seconda problematica relativa ai residui, per cui è stato costituito FCDE, l'Ente ha risposto riportando un elenco dei residui conservati al 31.12.2019 e gli importi riscossi al 31.12.2020:

| Residui conservati 31.12.2019 | Riscosso 31.12.2020 |
|-------------------------------|---------------------|
| TIT. I 355.718,65             | 130.879,76          |
| TIT. II 45.469,39             | 35.352,58           |
| TIT. III 226.649,28           | 131.094,48          |
| TIT. IV 148.153,15            | 127.354,07          |
| <hr/>                         |                     |
| TOTALE 775.990,47             | 424.680,89          |

Dai dati sopra riportati deriva una percentuale di incasso del 54,72%.

E' stato, poi, dichiarato che l'Ente sta lavorando sul consuntivo e che si stanno eliminando una parte dei residui risultati inesigibili, che ad oggi a consuntivo non ancora approvato, ammontano ad oltre euro 173.000,00.

E' stato, infine, aggiunto che il Revisore attuale sta esaminando attentamente i residui per procedere direttamente ad una loro eliminazione ove non vi siano più possibilità di incasso, il tutto compatibilmente con le esigenze di bilancio, essendo l'ammontare dei residui attivi una situazione che si è stratificata nel tempo.

L'FCDE è stato costituito in entrata per IMU e TARI, quest'ultima da anni costituisce un problema in termini di riscossione.

L'Ente si è attivato con la riscossione coattiva, tramite affidamento ad una ditta specializzata che sta procedendo con i recuperi.

Dei residui al Titolo 3° le consistenze maggiori sono proventi bar, per cui i gestori avevano avviato una procedura "vittime di usura" per euro 31.322,51 e residui per credito IVA pari ad euro 30.000,00 che trovano corrispondenza in uscita con lo stesso importo.

I residui al Titolo 4° sono tutti per opere finanziate con contributi, in attesa di incassi da parte degli enti erogatori.

Al riguardo, la Sezione osserva che il punto 9.1 dell'allegato 4/2 riporta quanto segue:

"Con riferimento ai crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio, sulla base della ricognizione effettuata, si procede all'accantonamento al fondo di crediti, di dubbia e difficile esigibilità accantonando a tal fine una quota dell'avanzo di amministrazione. Al riguardo, si rinvia al principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 e all'esempio n. 5.

Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione. In tale occasione, ai fini della contabilità economico patrimoniale, il responsabile finanziario valuta la necessità di adeguare il fondo svalutazione crediti accantonato in contabilità economico patrimoniale (che pertanto può presentare un importo maggiore della quota accantonata nel risultato di amministrazione) e di riclassificare il credito nello stato patrimoniale.

Al fine di rendere possibile seguire l'evoluzione delle attività di esazione affidate a terzi e di procedere alla loro definitiva cancellazione una volta che sia stata dimostrata l'oggettiva impossibilità della loro realizzazione parziale o totale, è opportuno che i crediti riconosciuti di dubbia o difficile esazione, stralciati dalle scritture finanziarie, siano identificati negli elenchi allegati al rendiconto annuale indicando il loro ammontare complessivo.

Considerato che, a seguito dell'adozione a regime del principio della competenza finanziaria cd. potenziata, i residui sono interamente costituiti da obbligazioni scadute, con riferimento a tali crediti è necessario attivare le azioni di recupero mediante procedure coattive.

I crediti formalmente riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebito o erroneo accertamento del credito sono definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio attraverso la delibera di riaccertamento dei residui.

Il riconoscimento formale dell'assoluta inesigibilità o insussistenza dei crediti deve essere adeguatamente motivato attraverso l'analitica descrizione delle procedure seguite per la realizzazione dei crediti prima della loro eliminazione totale o parziale, o indicando le ragioni che hanno condotto alla maturazione della prescrizione, rimanendo fermo l'obbligo di attivare ogni possibile azione finalizzata ad adottare le soluzioni organizzative necessarie per evitare il ripetersi delle suddette fattispecie.

I debiti formalmente riconosciuti insussistenti per l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebito o erroneo impegno di un'obbligazione non dovuta sono definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio attraverso il provvedimento di riaccertamento dei residui. Il riconoscimento formale dell'assoluta insussistenza dei debiti deve essere adeguatamente motivato”.

L'ente ed il Revisore sono pertanto invitati ad adottare scelte compatibili con i principi contabili sopra richiamati in tema di cancellazione dei residui.

Tuttavia, in seguito alla richiesta di maggiori chiarimenti, è stato confermato che l'FCDE ammontava ad euro 22.650,00 ma che risultavano residui di cui al Titolo I ed al Titolo III, comprendenti tributi e altre entrate, asseritamente, non rientranti nel calcolo del FCDE.

In effetti, dai dati tratti dal BDAP emergeva una situazione assolutamente differente - rispetto a quella rappresentata dall'ente - in quanto risultavano residui del tit. I e del Tit. III per complessive euro 582.367,93, per i quali non figurava costituito alcun FCDE.

Si invitava nuovamente l'ente a fornire chiarimenti e ad indicare anche la capacità di riscossione degli stessi residui.

Il Comune non ha disconosciuto l'esattezza del dato riportato da BDAP.

Ciò premesso, sulla base dei documenti acquisiti nel corso dell'istruttoria, è emerso che nell'anno 2019 l'Ente risulta aver conseguito un risultato di amministrazione di euro 99.869,00, la cui parte disponibile (quindi al netto degli accantonamenti) risulta essere di euro 52.078,01.

L'accantonamento a FCDE risulta pari a complessive euro 22.650,00.

La situazione complessiva dei residui attivi risulta la seguente:

Totale Residui attivi al 31.12.2019: euro 775.990,47  
Titolo I euro 355.718,65, con FCDE di euro 22.650,00.  
Titolo II euro 45.469,39.  
Titolo III euro 226.649,28, con FCDE di euro zero.  
Titolo IV euro 148.153,15.

Titolo I riscoss. Res. 122.140,68.  
Residui iniziali euro 320.728,41.  
Residui finali euro 195.730,09.  
Percentuale di riscossioni in conto residui 38%.  
Percentuale di riscossione complessiva(comp.+residui) 65%.

Titolo III riscoss. Res. 53.302,05.  
Residui iniz. 179.605,94.  
Residui finali 123.293,20.  
Percentuale di riscossione in conto residui 29,67%.  
Percentuale di riscossione complessiva(comp.+residui) 43,57%.

L'Organo di revisione, al riguardo, nella relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto per l'anno 2019, ha riferito che l'Ente ha "provveduto all'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia

esigibilità come richiesto al punto 3.3. del principio contabile applicato 4.2. al D.Lgs. 118/2011 e s.m.i.", senza indicare il metodo di calcolo utilizzato.

Tutto ciò premesso, la Sezione, nel prendere atto di quanto rappresentato dall'Ente, rileva una capacità di riscossione dei residui attivi, relativi alle entrate dei titoli 1 e 3, non particolarmente significativa.

A questo punto, la Sezione ritiene necessario richiamare l'attenzione del Comune sulla gestione e sulla capacità di riscossione dei residui ed invita, nel contempo, l'ente all'adozione di ogni misura organizzativa utile ad implementare la capacità di riscossione, al fine di realizzare le entrate che hanno dato copertura alle spese sostenute dall'Ente nei relativi esercizi di riferimento.

Il reiterarsi di situazioni, quali quelle sopra accertate, ampiamente documentate e non contestate, può generare, in prospettiva, una sofferenza di liquidità con la conseguente inevitabile necessità di sopportarne i relativi oneri.

Con specifico riguardo alle entrate di natura tributaria è bene evidenziare, peraltro, l'esigenza di preservare le condizioni di equità fiscale che impongono di far gravare l'onere della spesa pubblica sull'intera comunità amministrata, fermo restando il principio di capacità contributiva sancito dall'art. 53 della Costituzione.

Ad ogni buon conto, la Sezione rammenta che il tendenziale peggioramento della capacità di riscossione comporta l'esigenza di effettuare sempre maggiori accantonamenti nel fondo crediti di dubbia esigibilità da calcolare sulla base dei criteri indicati dal punto 3.3. del principio contabile applicato, concernente la contabilità finanziaria contenuto nell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011.

L'esigenza di dover provvedere a sempre maggiori accantonamenti comporterebbe, di riflesso, una progressiva riduzione dei margini di azione dell'Ente nello svolgimento delle proprie funzioni, a discapito dei servizi da rendere alla comunità e del buon funzionamento della struttura organizzativa.

Ad avviso della Sezione, appare inevitabile che l'Ente assuma al più presto le iniziative necessarie per regolarizzare i flussi di cassa e per riacquisire una fisiologica gestione dei residui che non comporti ritardi nei pagamenti.

Al contempo, la Sezione invita l'Ente a voler assumere ogni valida iniziativa per evitare l'eccessivo incremento e, quindi, accumulo di residui attivi, i quali, con il passare del tempo, possono determinare sempre maggiori difficoltà nella loro riscossione.

### **3. FCDE**

Prendendo atto della risposta dell'ente, si rappresenta che permangono perplessità sulla congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel 2019 in relazione all'ammontare dei residui attivi degli esercizi precedenti e di quelli dell'esercizio in corso.

Come accertato in precedenza, l'accantonamento a FCDE nel 2019 risulta pari a complessive euro 22.650,00, a fronte di residui attivi del titolo I e III, complessivamente pari ad euro 582.367,93 (quindi, come detto, con FCDE pari ad euro 22.650,00, nettamente inferiore al 10% dei residui conservati).

Al riguardo, il Principio contabile 4/2, allegato al D.Lgs. n. 118/2011, al punto 3.3, prevede che per i crediti di dubbia e difficile esazione, accertati nell'esercizio, è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione.

A tal fine, è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità" il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

Nell'esempio n. 5 lo stesso principio contabile prevede che "In occasione della redazione del rendiconto, è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità, accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti".

A tal fine si provvede:

b1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate di cui al punto 1), 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 ciascun 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.

L'accantonamento al FCDE ha la precipua finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità.

In questo senso, il principio sopra citato stabilisce che "sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.", ma per evitare squilibri, nel bilancio di previsione, è stanziata un'apposita posta contabile, denominata "accantonamento al FCDE" (che non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio) mentre, a consuntivo, una quota di risultato di amministrazione è accantonata al FCDE.

A consuntivo, la quantificazione della quota di risultato di amministrazione da accantonare al FCDE è determinata applicando "all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti", il complemento a 100 della media del rapporto tra incassi in conto residui e importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi.

Conseguentemente, il criterio per determinare l'accantonamento al fondo risulta stabilito in modo analitico dal principio contabile, allo scopo di rendere "effettivo" il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto, al fine di individuare con certezza nell'an e nel quantum ed ex post il risultato stesso.

A tal fine, il punto 9.2 del principio contabile 4.2, allegato al D. Lgs. N. 118/2011, prevede che "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."

Al riguardo, l'art. 187 del D.Lgs. n. 267/2000 al comma 1, prevede che:

"Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto. L'indicazione della destinazione nel risultato di amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti.

I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di dubbia esigibilità. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a se stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188."

Si evidenzia che il principio contabile 4.2, più volte citato, stabilisce che spetta al Comune "individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione. La scelta del livello di analisi è lasciata al singolo ente, il quale

può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli”, la scelta deve essere conforme ai postulati generali previsti dal D.Lgs. n. 118/2011, tra i quali i postulati della prudenza e della veridicità, funzionali a quello dell’equilibrio.

Ciò posto e considerato che non risulta conforme al principio contabile, sopra riportato, non accantonare nel fondo crediti importi, relativi ai residui conservati, che garantiscano il complemento a 100 della media del rapporto tra incassi in conto residui e importo dei residui attivi, all’inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi, la Sezione ritiene sotto dimensionato l’accantonamento operato dall’ente nel rendiconto 2019.

In considerazione del principio di continuità del bilancio tra gli esercizi finanziari, la Sezione invita l’ente a verificare la congruità dell’accantonamento nel risultato di amministrazione del 2019, sulla base dei principi sopra affermati, nell’ultimo rendiconto approvato, che dovrebbe, ormai, essere quello relativo all’esercizio 2020.

\*\*\* \*\*

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio.

Si ritiene, peraltro, sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull’osservanza delle predette indicazioni nell’ambito delle successive procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalla Sezione sui principali documenti contabili dell’ente, in particolare sin dall’esame del questionario inerente al rendiconto dell’esercizio 2020.

Resta fermo l’obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell’Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

Si invita, altresì, l’Organo di revisione ad un puntuale adempimento degli obblighi di cui agli artt. 239 e 240 Tuel ed a una stretta collaborazione con il Segretario Comunale ed il Responsabile finanziario.

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva, ferma restando la riserva di ulteriori approfondimenti e controlli in occasione dell’esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi,

### **ACCERTA**

- un FCDE accantonato nel rendiconto 2019 non adeguatamente stimato;
- la scarsa capacità di riscossione dei residui attivi;
- il mancato rispetto dei tempi di pagamento dei cc.dd. debiti commerciali, ai sensi dell'art. 4, del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, adottato per dare attuazione alla direttiva 2000/35/CE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali nonché la mancata pubblicazione degli indicatori di tempestività dei pagamenti sul sito istituzionale del Comune non solo nell'esercizio 2019 ma neppure nel 2019, 2020 e neppure negli esercizi precedenti;

### **INVITA**

#### **il Comune di Borgo San Martino (AL):**

- ad assumere i necessari provvedimenti, segnatamente, le misure utili ad implementare la capacità di riscossione, al fine di realizzare le entrate che hanno dato copertura alle spese sostenute dall'Ente nei relativi esercizi di riferimento ed a costituire congrui accantonamenti, attraverso un FCDE per il 2019 debitamente contabilizzato in aderenza alle modalità previste dal metodo ordinario;
- al rispetto degli obblighi di pubblicazione degli indicatori di tempestività dei pagamenti, previsti dall'art. 33 del D.Lgs. n. 33 del 2013 e a voler, sollecitamente, attuare misure dirette a garantire la regolarità dei pagamenti ed il rispetto dei tempi medi dei cc.dd. debiti commerciali, ai sensi dell'art. 4, del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, adottato per dare attuazione alla direttiva 2000/35/CE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali;
- L'ente ed il Revisore ad adottare scelte compatibili con i principi contabili di cui al punto 9.1 dell'allegato 4/2 in tema di cancellazione dei residui;
- l'Organo di revisione a monitorare le criticità segnalate e ad informare questa Sezione su un eventuale peggioramento delle stesse.

### **DISPONE**

- che il Comune di Borgo San Martino con riferimento all'esercizio 2019, provveda all'esatta quantificazione del FCDE sulla base delle indicazioni contenute in parte motiva, verificando la congruità dell'accantonamento nell'ultimo rendiconto approvato, vale a dire il 2020, qualora effettivamente approvato.

In assenza, l'ente dovrà rideterminare il FCDE in conformità al principio contabile 4/2, allegato al D.Lgs. n. 118/2011, mediante conseguente rettifica del risultato di

amministrazione dell'esercizio 2020, di cui all'allegato 10, lett. a) del D.Lgs. n. 118 del 2011 e della quota accantonata di lettera B, sempre che, ovviamente, sia già stato approvato;

- qualora da detta rettifica del risultato di amministrazione, relativo all'esercizio 2020, dovesse derivare un totale di "parte disponibile" (Riga E dell'allegato 10 lett. a) negativo, il relativo disavanzo dovrà essere ripianato con le modalità previste dall'art. 188 TUEL, ai sensi del quale "l'eventuale disavanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, è immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto.";

- che, conseguentemente, il Comune di Borgo San Martino provveda ad un nuovo invio alla BDAP dei dati relativi al rendiconto 2019 e provveda altresì a modificare l'allegato 10 lett. a, ai sensi dell'art. 13, L. n. 196 del 2009 e artt. 4 e 18 del D.Lgs. n. 118 del 2011, al fine di rettificare i dati attualmente presenti;

- che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco, all'Organo di revisione economico-finanziaria ed al Segretario Comunale del Comune di Borgo San Martino;

- la pubblicazione nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente, denominato "Amministrazione trasparente" ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

### **SI RISERVA**

- di procedere alle opportune verifiche in occasione dei successivi controlli di competenza.

Sollecita l'Organo di revisione ad una attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità non rilevabili dal questionario.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2021, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto.

Il Magistrato Estensore  
(Consigliere dott. Luigi GILI)



Il Presidente  
(Dott.ssa Maria Teresa Polito)



Depositato in Segreteria il **5 maggio 2021**

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendoza

