

Deliberazione n. 53 /2022/PRSP/Campofiorito (PA)



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 1° giugno 2021

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente, relatore
Anna Luisa CARRA	Presidente aggiunto
Adriana LA PORTA	Consigliere
Adriana PARLATO	Consigliere
Alessandro SPERANDEO	Consigliere
Luciano ABBONATO	Consigliere
Tatiana CALVITTO	Referendario
Antonio TEA	Referendario
Antonino CATANZARO	Referendario
Massimo Giuseppe URSO	Referendario

VISTI gli artt. 28, 81, 97 primo comma, 100 secondo comma, 117 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 e successive modificazioni;

VISTO l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131 e, in particolare, l'art. 7, comma 7;

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

VISTO, in particolare, l'art. 1, comma 610, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, il quale espressamente prevede che le disposizioni della già menzionata legge "sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti";

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, come integrato, in sede di conversione, dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR del 30 luglio 2018;

VISTA la deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 166/2018/INPR del 19 settembre 2018, avente ad oggetto: *Linee guida e relativo questionario per gli Organi di revisione economico finanziaria degli Enti locali, per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166-168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 -rendiconto della gestione 2017, questionario e specifico allegato per gli Enti locali siciliani;*

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR dell'11 giugno 2019;

VISTA la deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 149/2019/INPR dell'8 agosto 2019, avente ad oggetto: *Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166-168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per il rendiconto della gestione 2018, questionario e specifico allegato integrativo destinato agli enti locali siciliani;*

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n.9/SEZAUT/2019/INPR del 25 maggio 2020;

VISTA la deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 94/2020/INPR del 6 luglio 2020, avente ad oggetto: *Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali*” aventi sede in Sicilia “per l’attuazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per il rendiconto della gestione 2019;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2020-2022, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2020/INPR, del 28 maggio 2020;

VISTA la deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 97/2020/INPR dell’8 luglio 2020 avente ad oggetto: *Linee guida e il questionario, cui devono attenersi, ai sensi dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall’art. 1, comma 3, d. l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2020-2022.*

VISTA la deliberazione n. 62/2021/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2021;

VISTA l’ordinanza presidenziale 68/2021/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo e di priorità, sulla base di indicatori di riferimento relativi ai profili critici di maggiore potenziale impatto sugli equilibri di bilancio;

Visto il decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11 (*Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria*), che all’art. 4 (*Misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile*) introduce disposizioni espressamente dedicate alla duplice finalità di contrastare l’emergenza epidemiologica da COVID-19 e di contenere gli effetti negativi sullo svolgimento delle attività istituzionali della Corte dei conti, prevedendo che i vertici degli uffici possono adottare le seguenti misure: “f) la previsione dello svolgimento delle udienze che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti ovvero delle adunanze che non

richiedono la presenza di soggetti diversi dai rappresentati delle amministrazioni mediante collegamenti da remoto con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione all'udienza ovvero all'adunanza del controllo, anche utilizzando strutture informatiche messe a disposizione da soggetti terzi o con ogni mezzo di comunicazione che, con attestazione all'interno del verbale, consenta l'effettiva partecipazione degli interessati”;

VISTO il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 che all'art. 85 *Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile* conferma e reitera la disposizione relativa allo svolgimento delle adunanze che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai rappresentanti delle amministrazioni, mediante collegamenti da remoto (v, lett. e), fino al 30 giugno 2020;

VISTO l'art. 36 *Termini processuali in materia di giustizia civile, penale, amministrativa, contabile, tributaria e militare* del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 *Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali”*;

VISTO inoltre, il cit. art. 85, nella versione vigente modificata dalla legge 25 giugno 2020, n. 70, che consente il collegamento da remoto fino al 31 agosto p.v., per effetto delle modifiche apportate dall'art. 5 (*Disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia contabile*) del decreto-legge 30 aprile 2020 n. 28 (*Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19*) alla legge 24 aprile 2020, n. 27 di conversione del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18;

VISTO l'art. 26-ter, rubricato “*Disposizioni in materia di giustizia contabile*”, inserito

dalla legge di conversione 13 ottobre 2020, n. 126, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia, il quale statuisce che *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 il decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 *“Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici il cui Capo II reca Disposizioni urgenti concernenti termini in materia di giustizia, di lavoro, di rendicontazione del Servizio sanitario regionale nonché per il rinnovo degli organi degli ordini professionali”*, all'art. 6 *“Misure urgenti per l'esercizio dell'attività giudiziaria nell'emergenza pandemica da COVID-19”*, comma 2, dispone che *“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 «fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19», ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: «fino al 31 luglio 2021»”*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 3 aprile 2020, con il quale sono state emanate le *Disposizioni di coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, in attuazione del d. l. n. 18/2020*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 153 del 18 maggio 2020, con il quale sono state emanate le *Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 27 ottobre 2020, con il quale sono state emanate le *Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero*;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 48/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Presidente Salvatore Pilato;

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo finanziario sugli enti locali programmate per l'anno 2021, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Campofiorito e, in particolare:

- i questionari di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005 e la documentazione ad essi allegata, relativi ai rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 ed al bilancio di previsione degli esercizi 2020/2022, trasmessi al sistema Con. Te;
- le relazioni dell'Organo di revisione relative ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- gli schemi di bilancio inseriti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP);
- prospetti certificazione saldo finanza pubblica.

Dall'analitica disamina della citata documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria, come compendiate nelle seguenti tabelle.

1. Tempi di adozione dei documenti contabili

Il Comune non ha rispettato i termini previsti dall' articolo 227, comma 2 del TUEL per la deliberazione di approvazione dei seguenti documenti contabili:

Tabella 1 - Tempi di approvazione dei documenti contabili di bilancio

Documento contabile	Atto deliberativo	Ritardo
rendiconto della gestione 2017	C.C. n. 20 del 31.07.2018	3 mm. e 1 g.
rendiconto della gestione 2018	C.C. n. 23 del 19.07.2019	2 mm. e 19 gg.
rendiconto della gestione 2019	C.C. n. 19 del 01.07.2020	1 g.
Bilancio di previsione 2020-2022	C.C. n. 17 del 14 .04.2020	/

Fonte: rielaborazione a cura della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

Il ritardo emergente dalla tabella sopra riportata è stato calcolato tenendo conto, per l'approvazione del rendiconto della gestione 2019, del differimento al 30/6/2020, disposto con l'art. 107, comma 1, del D.L. n. 18 del 17.3.2020 come modificato dalla legge di conversione n. 27 del 24/04/2020.

Il bilancio di previsione 2020 -2022 è stato approvato nei termini, con delibera n.17 del 14 aprile del 2020, così come differiti dai decreti del Ministero

dell'Interno del 13/12/2019 e del 28/02/2020.

2. Risultato di amministrazione e sua composizione.

2.1 Disavanzo di amministrazione determinato dall'adozione del metodo ordinario per la determinazione del FCDE.

Nel periodo 2017 e 2018 l'Ente ha conseguito un risultato d'amministrazione disponibile positivo.

Nell'esercizio 2019, a seguito dell'applicazione del metodo ordinario per la determinazione del FCDE, stante lo spirare del termine ultimo di applicabilità del c.d. "metodo semplificato" (secondo quanto stabilito al punto 3.3, dal principio applicato della contabilità finanziaria, di cui all'allegato n. 4/2 del D. lgs n. 118/2011 e dall'esempio n. 5 dell'appendice tecnica allo stesso principio), l'Ente è pervenuto ad un disavanzo di euro 61.390,40, determinato dalla differenza tra l'importo di euro 138.754,07 del FCDE 2018 e l'importo di euro 236.472,50 dell'esercizio successivo.

Il ripiano di tale disavanzo è stato disposto con delibera n. 20 del 1° luglio 2020 che lo ha ripartito in quindici annualità, ai sensi dell'art. 39 quater del D.L. n. 162 del 30/12/2019, come modificato in sede di conversione con L. n. 8 del 28/02/2020, in quote annuali costanti di euro 4.092,70, a decorrere dall'esercizio finanziario 2021, finanziandolo mediante entrate correnti e riduzioni della spesa corrente, ai sensi di quanto previsto dall'art. 188, comma 1, del D.lgs. n. 267/2000.

Tabella 2 - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE E SUA COMPOSIZIONE

	2017	2018	2019
Risultato d'amministrazione (A)	487.994,43	261.718,52	198.593,12
Composizione del risultato di amministrazione			
Parte accantonata (B)	141.289,63	138.754,07	236.472,50
Parte vincolata (C)	136.157,95	78.117,95	0
Parte destinata agli investimenti (D)	77.965,36	32.515,36	23.511,02
Parte disponibile (E=A-B-C-D)	132.581,49	12.331,14	-61.390,40

Risultato d'amministrazione (A)	487.994,43	261.718,52	198.593,12
Composizione Risultato d'amministrazione			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	141.289,63	138.854,07	236.472,50
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti			
Fondo perdite società partecipate			
Fondo contenzioso e spese legali			
Fondo passività potenziali			
Indennità fine mandato Sindaco			
Altri Fondi accantonamenti (specificare)			
Totale parte accantonata (B)	141.289,63	138.754,07	236.472,50
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	24.883,19	16.843,19	
Vincoli derivanti da trasferimenti			
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			
Altri vincoli:	111.274,76	61.274,76	
Totale parte vincolata (C)	136.157,95	78.117,95	0
parte destinata agli investimenti	77.965,36	32.515,36	23.511,02
Totale parte destinata (D)	77.965,36	32.515,36	23.511,02
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)	132.581,49	12.331,14	-61.390,40

2.2 Fondo crediti di dubbia esigibilità ed altri fondi

Si osserva in particolare, nei tre esercizi considerati, nonostante il passaggio al metodo di calcolo ordinario nell'esercizio 2019, un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità di importo modesto, in relazione all'importante consistenza dei residui attivi, di cui alla successiva tabella n.6. Con riguardo agli altri fondi, si registra:

- a. il mancato accantonamento al "fondo contenzioso" ed al "fondo passività potenziali", in relazione al quale l'Organo di revisione dichiara che non viene effettuata la quantificazione delle passività potenziali in quanto "non c'è contenzioso in essere né ci sono contenziosi prevedibili a breve e non è necessario effettuare la ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente". E 'tuttavia auspicabile che l'Ente continui ad effettuare un costante monitoraggio del contenzioso ed una ricognizione delle passività potenziali, in ossequio alle prescrizioni dei nuovi principi contabili, con particolare riferimento alla metodologia di costituzione del fondo rischi contenzioso e spese legali (all. 4/2 del D.lgs. n. 118/2011, par. 5.2, lett. h);

- b. il mancato accantonamento al “fondo per indennità di fine mandato”;
- c. il mancato accantonamento al “fondo perdite società partecipate”;

3. Fondo cassa e anticipazione di tesoreria

Tabella n. 3 - FONDO CASSA E ANTICIPAZIONI DI TESORERIA

	2017	2018	2019
Fondo cassa complessivo al 31.12	524.186,47	754.553,07	592.999,60
di cui cassa vincolata	0,00	0,00	0,00
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	0,00	0,00	0,00
Anticipazioni inestinte al 31.12	0,00	0,00	0,00
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	0,00	0,00	0,00

L'Ente non ha richiesto anticipazione di liquidità dalla Cassa depositi e prestiti da destinare al pagamento di debiti certi liquidi ed esigibili e non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

4. Equilibri di bilancio

Il risultato della gestione di competenza 2019 presenta un saldo positivo (W1) di euro 86.876,03, (W2) di euro 42.090,05, ma l'equilibrio complessivo (W3) nella sua funzione rappresentativa degli effetti della gestione complessiva, presenta un saldo negativo di euro 10.842,40.

5. Capacità di riscossione: recupero dell'evasione tributaria

Dalla tabella che segue si riscontra, negli esercizi considerati, una bassa capacità di riscossione dell'IMU che va ad incrementarsi, divenendo media nel 2019 realizzando una percentuale del 57,54% in presenza, però, di una diminuzione notevole degli accertamenti dall'esercizio 2018 all'esercizio 2019, ed in assenza di accertamenti per tutti gli altri tributi (cfr. punto 2.1 del Sezione I.III gestione finanziaria dei questionari rendiconti).

Tabella n. 4 - CAPACITA' DI RISCOSSIONE - RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA

Evasione tributaria	2017			2018			2019		
	Accert.ti	Risc.ni	% R/A	Accert.ti	Risc.ni	% R/A	Accert.ti	Risc.ni	% R/A
IMU	8.000,00	585,89	7,32	17.847,52	5.428,12	30,41	3.173,31	1.826,00	57,54
TARSU/TIA/TARES/TARI									
Altri tributi									
Totale	8.000,00	585,89	7,32	17.847,52	5.428,12	30,41	3.173,31	1.826,00	57,54

In relazione alla riscossione delle entrate proprie del Titolo I, per il 2017 si assiste, invero, ad accertamenti per euro 710.150,83 con un incasso di euro 579.238,92 e residui di competenza per euro 130.911,91.

Nell'esercizio 2018, vengono accertati euro 701.933,12 ed incassati euro 595.610,54 con residui di competenza di euro 106.322,58.

Per il 2019, a fronte di accertamenti per euro 700.135,69 del Titolo I si conferma il trend della buona attività di riscossione, che raggiunge euro 613.692,39, con residui di competenza per euro 86.443,30 (Cfr. BDAP 2019).

La percentuale di riscossione nel triennio risulta in aumento raggiungendo l'87,65%.

Tabella 5 - RISCOSSIONE ENTRATE PROPRIE - TITOLO I

2017			2018			2019		
Accertamento	Riscossione	%	Accertamento	Riscossione	%	Accertamento	Riscossione	%
710.150,83	579.238,92	81,56	701.933,12	595.610,54	84,85	700.135,69	613.692,39	87,65

6. Residui attivi e passivi

6.1 Residui attivi finali e movimentazione dei residui iniziali.

Complessivamente, si rileva un basso tasso di realizzazione del totale dei residui attivi determinati da difficoltà gestionali nell'attività di riscossione della competenza che determina un importo considerevole in percentuale, degli importi in conto residui.

Si rileva, altresì, la presenza di residui del quinquennio precedente agli esercizi di competenza riferiti, con riguardo al titolo I, per la maggior parte alla Tarsu e, quanto al titolo III, alle sanzioni del codice della strada.

Tabella n. 6 - RESIDUI ATTIVI

	2017	2018	2019
Residui attivi Finali	3.681.400,41	1.813.303,78	2.072.233,71
di cui:			
conto competenza	1.326.121,14	289.128,46	751.692,60
conto residui	1.326.121,14	1.524.175,32	1.320.541,11
<i>di cui residui precedenti il quinquennio di riferimento</i>			
Titolo I	14.345,26	73.217,17	91.424,68
Titolo III	60.814,46	30.384,15	6.734,2

Con riferimento al profilo della movimentazione dei residui relativi alla riscossione dei tributi descritti nella tabella che segue, si riscontra e si conferma la modesta percentuale relativa alla Tarsu ed alle sanzioni del codice della strada, con la conseguente necessità che l'Ente si adoperi per adottare tutte le misure organizzative necessarie per migliorarne la riscossione.

Tabella n. 7 - MOVIMENTAZIONE DEI RESIDUI ATTIVI

Movimentazione dei residui	2017			2018			2019		
	Residui all'01.01	Risc.ni	% A/R	Residui all'01.01	Risc.ni	% A/R	Residui all'01.01	Risc.ni	% A/R
IMU/Tasi	136.564,72	5.788,99	4,24	158.311,93	17.134,52	10,82	155.610,72	53.851,56	34,61
Tarsu/Tia/Tares/Tari	236.937,86	56.434,57	23,82	234.361,47	35.707,19	15,24	250.635,02	27.368,42	10,92
Sanzioni per violazioni codice della strada	31.213,88	1.380,83	4,42	31.340,50	4.485,88	14,31	29.326,91	489,76	1,67
Fitti attivi e canoni patrimoniali									

6.2 Residui passivi finali

La mole dei residui passivi (tabella n. 6), è complessivamente crescente nel triennio, sebbene nel 2019 si sia riscontrata una diminuzione rispetto all'esercizio 2018.

Tabella n. 6 - RESIDUI PASSIVI

Residui passivi finali	2017	2018	2019
Titolo 1: Spese correnti	282.590,84	532.036,33	179.307,15
Titolo 2: Spese in conto capitale	279.201,74	1.237.572,13	880.730,05
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie	1.000	1.000	1.000
Titolo 4: Rimborso di prestiti			
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere			
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	641.989,87	535.529,87	477.256,15
Totale	1.204.782,45	2.306.138,33	1.538.293,35

7. Debiti fuori bilancio/contenzioso passivo/Fondo rischi contenzioso

Riguardo ai debiti fuori bilancio e alle passività potenziali, dalle attestazioni dei responsabili dei servizi, non si rileva nessuna segnalazione di debiti riconosciuti o da riconoscere.

8. Rapporti con gli Organismi partecipati

Non è stata allegata al rendiconto la nota informativa contenente gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate ai sensi dell'art.11, comma 6 lett.J del D. Lgs.118/2011.

A tal proposito l'Ente motiva adducendo che l'unica società partecipata in forma minoritaria è ATO ALTO BELICE, che si trova in procedura fallimentare dal 2014 e che da molti anni non ha più predisposto bilanci né note integrative.

L'ente partecipa a:

- Consorzio GAL TERRE NORMANNE che non ha esercitato attività economica;
- Società consortile per azioni per la regolamentazione del servizio di gestione dei rifiuti PALERMO PROVINCIA OVEST Gestione servizio integrato rifiuti (ope legis);
- Società consortile ASSEMBLEA TERRITORIALE IDRICA dell'ambito di Palermo (ope legis);
- Società ALTO BELICE CORLEONESE SRL soggetto di intermediazione locale per l'attuazione del patto territoriale. Per essa è in corso la procedura amministrativa di fuori uscita, motivata dalla liquidazione della società.

Tabella n.9 - SOCIETA' PARTECIPATE

Partecipata	Forma giuridica	Quota di partecipazione	Ambito
Gal Terre normanne	Società consortile a responsabilità limitata	2%	Attività esterna ai sensi art. 2602 e seguenti C.C.
SRR Palermo ovest	Società consortile per azioni	0,84%	Raccolta rifiuti
Assemblea territoriale idrica Palermo	Società consortile	0,14%	Servizio idrico
Alto Belice Corleonese	S.r.l.	5%	Intermediazione locale

L'Ente ha provveduto al 30.12.2019, all'analisi dell'assetto complessivo di tutte le partecipazioni possedute, dirette e indirette, con la delibera di C.C. n.42 del 18 dicembre 2019.

9. Spese per il personale.

Dalla nota allegata alla relazione si evidenzia, per gli anni considerati, che le spese del personale sostenute rientrano nei limiti di cui all'art.1, comma 557 e 557 quater della Legge 296/2006.

L'Ente ha effettuato la rideterminazione della dotazione organica, la ricognizione delle eventuali eccedenze di personale e ha approvato il Piano triennale delle azioni positive in materia di pari opportunità.

Negli esercizi considerati non ha effettuato stabilizzazioni del personale.

10. Indebitamento.

L'Ente ha rispettato il limite di indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL ottenendo la percentuale d'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti del 0,27%.

Dalla tabella seguente si evidenzia il debito complessivo pari ad euro 147.321,63.

Tabella n.10 - INDEBITAMENTO

TOTALE DEBITO CONTRATTO		
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2018	+	214.026,17
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2019 (comprese le estinzioni anticipate)	-	66.704,54
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2018	+	0,00
TOTALE DEBITO	=	147.321,63

11. Obiettivi di finanza pubblica.

Per gli esercizi 2017 e 2018 dai prospetti allegati e dalla certificazione già inviata al Ministero dell'economia e finanze risulta che l'Ente ha conseguito gli obiettivi di finanza pubblica.

12. Parametri di deficitarietà strutturale.

Si registra la violazione dei seguenti parametri di deficitarietà di cui al D. M. del 18 febbraio 2013:

- a. per il rendiconto 2017, l'Ente risulta non rispettare il parametro n. 3, (volume dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui complessivi provenienti dal Titolo I e III superiori al 65% degli accertamenti della gestione di competenza dei medesimi titoli);

- b. per il rendiconto 2018 e 2019, in base al D.M. 28/12/2018 dai dati risultanti dalla tabella dei parametri di deficiarietà strutturale rilevabile sul sistema BDAP, emerge che l'ente non è da considerarsi strutturalmente deficitario e che supera solo il parametro n. 2 relativo all'indicatore n.2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente), minore del 22%.

13. Tempestività dei pagamenti

L'ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti e ha allegato al rendiconto il prospetto sui tempi di pagamento e sui ritardi previsto dal comma 1 dell'articolo 41 del DL 66/2014.

Non risultano pagamenti coattivi a seguito di giudizio di ottemperanza e l'Ente non ha subito pignoramenti

DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 prevede che *ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo.*

Tale relazione (nel prosieguo "questionario") è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti (cfr. deliberazioni della Sezione delle Autonomie e di questa Sezione di controllo citate in premessa).

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (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 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 Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

In conformità alla disposizione dell'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano 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"*, nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed 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"*.

Sulle disposizioni normative appena esaminate, la Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013) ha evidenziato come 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 decreto-legge n. 174 del 2012, abbiano istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare e prevenire situazioni di pregiudizio irreparabile agli equilibri di bilancio. Pertanto, tali controlli di *terza generazione* si collocano su profili distinti rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.).

Tali funzioni di controllo attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che -nel comma

introdotto a modifica dell'art. 97 Cost. richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

In ossequio alla natura dinamica del controllo espletato (cfr. Corte cost. n. 39/2014) che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi e in funzione dell'adozione "di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio" e delle regole finanziarie e contabili (Corte cost. 60/2013), la Sezione accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'ente, benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

Pertanto, qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., la Sezione regionale di controllo rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente - in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza - affinché possano essere adottate le opportune misure di recupero e/o incremento dell'efficienza gestionale.

Sul tema è intervenuta nuovamente la Corte costituzionale, con la sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019, evidenziando che il controllo finanziario effettuato dalla Corte dei conti, quale magistratura specializzata, costituisce garanzia della neutralità del controllo medesimo risultante così, scevro da contaminazione di interessi inclini al mantenimento di situazioni patologiche, incompatibili con i principi della sana gestione finanziaria, corollario della legalità, imparzialità ed efficacia dell'azione amministrativa, tutelate dall'art. 97 Cost.

In considerazione di quanto finora osservato, la Sezione ritiene di richiamare le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti ai bilanci di previsione ed ai rendiconti, citate in premessa, laddove è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema contabile armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di

perseguire un'effettiva stabilità economico-finanziaria di medio-lungo termine. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Campofiorito, si rilevano i seguenti profili, meritevoli di attenzione:

1. Approvazione tardiva dei documenti contabili

Con riguardo ai ritardi con i quali sono stati approvati i documenti contabili degli esercizi finanziari in esame (cfr. tabella 1), la Sezione rammenta che il rispetto dei termini per l'approvazione del rendiconto è obiettivo primario nell'ambito della verifica della regolarità delle gestioni, poiché la rendicontazione, parallelamente alla tempestiva programmazione delle politiche di bilancio, costituisce non solo la certificazione dei risultati dell'esercizio finanziario concluso, ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni di bilancio in corso di gestione (Corte dei conti, Sez. Autonomie, deliberazione n. 12/2019).

Il ritardo costituisce, pertanto, un nocumeto alla funzione tipica non solo del rendiconto, ma anche del bilancio di previsione e determina, ulteriormente, un ritardo delle verifiche finanziarie demandate alla Corte in sede di controllo (cfr. da ultimo, Corte conti, sez. controllo Sicilia, n. 155/2021/PRSP; n. 129/2021/PRSP; n. 115/2020/PRSP).

Sul punto, inoltre, il Collegio ricorda che il rendiconto è atto obbligatorio, indifferibile *ex lege*, essenziale per la tutela dell'unità economica della Repubblica e per il coordinamento della finanza pubblica tale che, nei casi più gravi di ritardo nell'approvazione o nel caso di sua omissione, può conseguire l'esercizio di poteri sostitutivi agli organi dell'ente, attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta, come previsto a livello generale dall'art. 120, commi 2 e 3, Cost. e dagli artt. 136 e 137 del D. Lgs. n. 267/2000 (v. anche disposizioni speciali per la Regione siciliana).

Ferma restando la descritta procedura, gli enti locali che non rispettano i termini

per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti, inoltre, non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione ed anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. Il divieto riguarda anche la stipula di "... contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi" ed a prescindere dal tipo di attività (amministrative o ad esse estranee) che il nuovo contingente di personale sarebbe chiamato ad espletare (art. 9, comma 1-quinquies, del DL. n. 113/16 convertito dalla L. 7 agosto 2016, n.160).

Ulteriori limitazioni *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "presunto", anziché di quello accertato (artt. 186 e 187 D. Lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a) del TUEL.

Tra le sanzioni connesse agli inadempimenti relativi al rendiconto, vi è anche il temporaneo assoggettamento ai controlli centrali, previsti per gli enti locali strutturalmente deficitari, in materia di copertura del costo di alcuni servizi, ai sensi dell'art. 243, comma 6 TUEL.

Dall'approvazione tardiva del rendiconto deriva per l'ente, altresì, l'obbligo al rispetto dei vincoli previsti dall'art. 6 del D. L. n. 78/2010 e da successive norme di finanza pubblica per spese per: studi ed incarichi di consulenza (comma 7); relazioni pubbliche, convegni, pubblicità e rappresentanza (comma 8); sponsorizzazioni (comma 9); attività di formazione (comma 13), nonché l'obbligo di rispettare i vincoli previsti dall'art. 27, comma 1, del D.L. n. 112/2008 (spese di pubblicazioni stampa gratuite).

La mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente, invece, comporta la sospensione dei pagamenti delle risorse finanziarie a qualsiasi titolo dovute dal Ministero dell'Interno, ivi comprese quelle a titolo di solidarietà comunale (stante il precetto contenuto nell'art. 161, comma 3, TUEL).

Ancora, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario

(art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali).

Conclusivamente, la mancata o tardiva approvazione dei documenti contabili costituisce sintomo di criticità o di difficoltà dell'ente locale di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, atteso che essi rappresentano un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, ossia dei risultati, valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni.

La Sezione si riserva di effettuare ulteriori controlli, anche in sede di esame dei rendiconti successivi, per la verifica della corretta applicazione dei principi sopra enunciati.

2. Disavanzo di amministrazione derivante dall'applicazione del metodo ordinario di calcolo del FCDE.

Dal rendiconto dell'esercizio finanziario 2019, il Comune di Campofiorito risulta, come da parte in fatto, in disavanzo complessivo di € 61.390,40.

Origine del disavanzo è il superamento, in sede di rendiconto 2019, della facoltà di utilizzo del metodo semplificato di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità che ha consentito al Comune, sino al rendiconto 2018, di fruire di una maggiore quota di avanzo libero, evitando l'emergere sia di un disavanzo di amministrazione, sia della difficoltà di riscossione dei propri crediti.

Il decreto legislativo 118/2011, al punto 3.3 dell'allegato 4/2 - principio contabile applicato della contabilità finanziaria -, contestualmente all'introduzione della possibilità di ricorso al metodo cd. semplificato di calcolo, ha condizionato la sua adozione alla valutazione della situazione finanziaria complessiva dell'ente, al fine di evitare il rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019.

Pertanto, se la scelta del metodo è una facoltà intestata all'ente, tuttavia nell'esplicazione della stessa, come in generale nella gestione del bilancio, l'ente deve informarsi al principio della prudenza. L'applicazione del principio della prudenza, in sede di costituzione del FCDE, è di particolare rilievo alla stregua del nuovo ordinamento contabile. Infatti, una delle finalità attribuite dal legislatore all'accantonamento

dell'avanzo di amministrazione mediante costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità è quella di scongiurare che un ente locale assuma impegni di spesa a fronte di entrate di difficile riscossione (Sez. controllo Lombardia, n. 313/2017/PRSP).

In ragione del principio della prudenza, pertanto, l'Ente ha il dovere di improntare la propria gestione garantendo un durevole equilibrio economico-finanziario, accantonando risorse per far fronte ad oneri futuri (così, anche Sez. controllo Lombardia, n. 202/2017/PRSE).

In tale contesto, la Sezione intende soffermarsi, inoltre, sull'importanza rivestita, dall'Organo di revisione, sia in un'ottica di verifica e controllo, sia in una prospettiva propositiva in ordine ai percorsi che l'Ente è chiamato ad intraprendere per il mantenimento degli equilibri di bilancio.

In particolare, con riguardo al momento di verifica e controllo, proprio perché la determinazione di un FCDE congruo può avere risvolti negativi sul mantenimento degli equilibri di bilancio, già in sede di salvaguardia degli stessi (art. 193 TUEL), l'Organo di revisione deve verificare:

- la congruità del fondo, in considerazione dell'ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione, e che esso non sia destinato ad altro utilizzo;
- la capacità di riscossione dell'Ente, verificando l'andamento delle riscossioni nel corso dell'esercizio, attraverso il confronto del valore dei residui attivi al 31 dicembre dell'anno precedente, con il valore dei residui attivi alla data della verifica;
- il rispetto del divieto di utilizzo della parte disponibile dell'avanzo di amministrazione, fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulti adeguato.

L'Organo di revisione, inoltre, deve vigilare sulle iniziative che il Consiglio comunale deve adottare, ai sensi del comma 2, lettera e), dell'art. 193 TUEL, nel caso di accertata non congruità del fondo. Ciò verificando, innanzitutto, il rispetto del termine di legge per la corretta adozione dell'atto di salvaguardia ed, ulteriormente, il miglioramento della capacità di riscossione dei crediti attraverso l'attivazione di procedure utili alla riscossione dei crediti residui, quali documentate azioni di sollecito o l'attivazione di procedure di riscossione coattiva dei crediti, al fine di evitare che l'ente svolga un'azione passiva nella

riscossione dei propri crediti, limitandosi ad incassare quanto spontaneamente versato dagli utenti e contribuenti.

Con riguardo al ripiano del disavanzo, con deliberazione di Consiglio comunale n. 20 del 14 luglio 2020, l'Ente lo ha modulato in quindici annualità con decorrenza dall'esercizio finanziario 2021, utilizzando il massimo del tempo disponibile, ai sensi dell'art. 39 quater del D.L. n. 162 del 30/12/2019.

In tale contesto, formerà oggetto di specifico monitoraggio nei successivi cicli di controllo, l'andamento del piano di recupero ed i correlativi riflessi sul bilancio in corso.

Sul punto, la Sezione sottolinea l'importanza della tenuta del piano di rientro, nell'ottica della salvaguardia del "diritto di bilancio" e dei principi del buon andamento dei servizi e delle buone pratiche dell'amministrazione.

Ciò anche alla luce della recente sentenza della Corte costituzionale n. 235 del 7 dicembre 2021 che, rammentando *incidenter tantum*, come il disavanzo tecnico risultante dal riaccertamento straordinario dei residui, sia un disavanzo effettivo e non meramente figurativo (espressione del principio di veridicità del bilancio perché *introdotto dal legislatore statale non tanto per il riallineamento contabile, quanto, piuttosto, per far emergere disavanzi occulti provocati dal mancato aggiornamento delle situazioni creditorie e debitorie pregresse*), pone l'attenzione sui canoni costituzionali afferenti alla sana gestione finanziaria, alla responsabilità di mandato e all'equità intergenerazionale, per il rispetto dei quali sono fondamentali la credibilità, la sostenibilità e la progressività del rientro dal deficit.

Si legge infatti, nella citata sentenza, che anche i meccanismi normativi ed amministrativi introdotti in deroga alla regola ordinaria secondo cui il disavanzo deve essere coperto nell'esercizio successivo all'approvazione del rendiconto e, comunque, non oltre il termine della consiliatura, sono *subordinati alla intangibilità dei precetti costituzionali finalizzati al progressivo e coerente risanamento, alla trasparenza delle responsabilità di mandato assunte dagli amministratori in questo percorso, alla custodia dell'equità intragenerazionale e intergenerazionale in termini di proporzione tra debiti e accantonamenti pluriennali e correlati benefici (ex plurimis, sent. n. 115/2020, punto 10 del Considerato in diritto e sent. n. 18/2019, punto 6 del Considerato in diritto)*.

In quest'ottica, la necessità di non procrastinare il recupero del deficit, è espressione della necessità di *porre una cesura con il passato, così da consentire ai nuovi amministratori di svolgere il loro mandato senza gravose "eredità"* e [...] *di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo* (Corte cost. sent. n. 235/2021).

3. Elementi indicativi della sovrastima del risultato di amministrazione.

3.1 Volume rilevante dei residui attivi.

Superamento dei parametri di deficitarietà n. 3 (esercizio finanziario 2017) e n. 2 (esercizi finanziari 2018 e 2019).

La consistente e persistente mole di residui attivi, come emergente dalla tabella n. 6, induce a ritenere possibile la sovrastima del risultato di amministrazione. Qui di seguito gli importi dei residui attivi, a confronto con quelli del risultato di amministrazione, negli esercizi finanziari considerati:

- € 3.681.400,41, con un risultato di amministrazione pari ad € 487.994,43 nel 2017, esercizio nel quale si è registrato il superamento del parametro di deficitarietà n. 3, di cui al D.M. del 18/02/2013 (volume dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui complessivi provenienti dal Titolo I e III superiori al 65% degli accertamenti della gestione di competenza dei medesimi titoli);
- € 1.813.303,78 con un risultato di amministrazione pari ad € 261.718,52, nel 2018;
- € 2.072.233,71 con un risultato di amministrazione pari ad € 198.593,12, nel 2019.

Tali dati, aggravati dalla presenza di residui antecedenti il quinquennio di riferimento (riferiti, per la maggior parte alla Tarsu ed alle sanzioni del codice della strada), nonché da una scarsa movimentazione dei residui, fanno emergere la necessità che l'Ente si appresti all'adozione di misure organizzative idonee a migliorare la riscossione.

Sotto questo profilo, peraltro, è stato descritto nella parte in fatto il superamento, in base al D.M. del 28/12/ 2018 per gli esercizi finanziari 2018 e 2019, del parametro di deficitarietà n. 2 relativo all'indicatore n.2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente), minore del 22%.

La Sezione ritiene utile richiamare l'attenzione sull'esigenza di operare una

rigorosa e più attenta verifica delle voci classificate nei residui, finalizzata a mantenere in bilancio solo le partite contabili per le quali la riscossione/pagamento possa essere prevista con un ragionevole grado di certezza. Proprio al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui, l'ente debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento orientata a verificare le posizioni creditorie/debitorie.

Considerata la finalità della norma, deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. L'Ente, dunque, non può limitarsi a verificare la ragione, il titolo giuridico, la giustificazione delle singole poste, ma deve accertare l'effettivo obbligo di riscuotere il credito e/o pagare il debito, attraverso un prudente apprezzamento dell'esistenza dei requisiti essenziali e costitutivi dell'obbligazione attiva e/o passiva previsti dall'ordinamento.

Nella maggior parte dei casi, la procedura si completa nell'esercizio successivo, ma, ove ciò non accada, il residuo può essere mantenuto nel bilancio dell'ente sino a che l'operazione non venga a conclusione: occorre però adottare alcune regole specifiche e tenere un comportamento informato a prudenza.

Conclusivamente si invita il Comune di Campofiorito a vigilare attentamente sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi sul risultato di amministrazione, di un improprio mantenimento dei residui attivi in contabilità, e dei riflessi sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto dell'ente, garantendo altresì la corretta applicazione dei nuovi principi, postulati dall'armonizzazione contabile.

3.2 Dubbi sulla congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità in relazione alla cospicua consistenza dei residui attivi.

La stretta correlazione tra accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità e residui attivi è elemento intrinseco al principio contabile generale della competenza finanziaria, recato dall'allegato 1 del D. L.gs n. 118/2011, punto n.16. Nell'ottica di dare piena attuazione al detto principio contabile, l'art. 3, comma 4 dello stesso decreto legislativo ha previsto, infatti, il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, da effettuarsi con cadenza annuale previa verifica, ai fini

del rendiconto, delle ragioni del loro mantenimento.

Per la fase di prima applicazione lo stesso articolo, al comma 7, lett. e), ha previsto il riaccertamento straordinario dei residui *consistente, tra l'altro, nell'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, rideterminato in attuazione di quanto previsto dalla lettera b), al fondo crediti di dubbia esigibilità. L'importo del fondo è determinato secondo i criteri indicati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4.2. Tale vincolo di destinazione opera anche se il risultato di amministrazione non è capiente o è negativo (disavanzo di amministrazione)''*.

Il citato principio contabile applicato della contabilità finanziaria, prevede che in sede di assestamento del bilancio e alla fine dell'esercizio, per la redazione del rendiconto, sia dedicata attenzione precipua alla verifica della congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità ed al suo adeguamento, prevedendo l'impossibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione, fino a quando il fondo non risulti adeguato.

Dal lato della previsione, lo stesso principio contabile nel disciplinare la fase dell'accertamento dell'entrata e della relativa imputazione contabile, ha previsto che l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, *non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata*.

Risulta così evidente che il fondo ha la funzione di precludere l'impiego di risorse di incerta acquisizione, qualificandosi come fondo rettificativo in diminuzione di una posta di entrata ed è finalizzato a correggere il valore nominale dei crediti dell'ente, in relazione alla parte di essi che si prevede di non incassare in corso di esercizio (Corte Cost. sentenza n. 279/2016).

Per questo motivo, in parte entrata, si iscrive il credito al valore nominale (punto 3.3 dell'allegato 4/2 del D. Lgs. n. 118 del 2011), mentre, tra le passività, si inserisce l'importo di prevedibile svalutazione (art. 46 *Fondo crediti di dubbia esigibilità*, D. Lgs. n. 118 del 2011), il quale viene accantonato proprio al fine di evitare un risultato di amministrazione negativo a seguito delle eventuali minusvalenze derivanti dalla riscossione dei crediti soltanto parziale, con la precipua finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di

dubbia esigibilità.

Il punto 9.2 dell'allegato 4/2 prevede che *“Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati accantonati. [...] L'utilizzo della quota accantonata per i crediti di dubbia esigibilità è effettuato a seguito della cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il risultato di amministrazione”*.

La Sezione osserva, al riguardo, che una non corretta quantificazione del fondo, così come l'omesso o non proporzionato adeguamento dello stesso, costituiscono scostamento dai principi del D. Lgs. n. 118 del 2011, in tema di armonizzazione dei conti pubblici, realizzando non solo un vizio formale dell'esposizione contabile, ma anche una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio, presidiati dall'art. 81 della Costituzione (Corte costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016), poiché un insufficiente accantonamento al fondo *de qua*, potrebbe far apparire una parte disponibile del risultato di amministrazione superiore a quella reale e, dunque, potrebbe portare alla programmazione di una spesa superiore a quella consentita dalle risorse realmente disponibili nell'esercizio finanziario.

Di talché le risultanze istruttorie evidenziano la probabilità che l'accantonamento per FCDE, sia stato sottostimato in rapporto della dimensione dei crediti esistenti per i quali l'andamento delle riscossioni è molto ridotto, con la conseguente accumulazione di cospicui residui attivi pari, a chiusura dell'esercizio 2019, ad euro 2.072.233,71, a fronte dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità di euro 236.472,50 e del risultato di amministrazione di euro 198.593,12. La Sezione si riserva di effettuare ulteriori controlli, anche in sede di esame dei rendiconti successivi, per la verifica della corretta applicazione dei descritti principi contabili.

3.3 Mancanza di accantonamenti al fondo rischi contenzioso e spese legali.

L'assenza di accantonamenti ai fondi citati è stata motivata dall'Organo di revisione con l'assenza di contenzioso, in essere e prevedibile. Dalle attestazioni dei responsabili dei servizi del Comune non emergono segnalazioni di debiti fuori bilancio nascenti da sentenze esecutive, ai sensi della lettera a) dell'art. 194 Tuel, che possano figurare un sintomo di patologia di sistema

dell'accantonamento a tale fondo.

Ciò nonostante, la Sezione evidenzia l'importanza dell'istituzione e della congruità del già menzionato fondo cautelativo, in relazione all'esigenza che ne è sottesa, tutelata dal principio contabile generale della prudenza.

È accertato, infatti, che una delle cause del rischio di squilibri del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento (art. 193 del Tuel). A tale proposito si rinvia all'Allegato n. 4/2 del D. Lgs. n. 118/2011 *"Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria"* che al punto 9.2 stabilisce che *"il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati. La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita da: ... 3. Gli accantonamenti per le passività potenziali (fondi spese e rischi)"*.

La nota integrativa, allegata al bilancio, poi, deve curare particolarmente, anche nel caso del *"fondo contenziosi"*, l'indicazione dei criteri che sono stati adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al *"fondo rischi"* e fornire valutazioni sulla gestione complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente.

Non operando tali accantonamenti, infatti, potrebbe concretizzarsi una manovra elusiva consistente, essenzialmente, nel programmare ed effettuare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016, Sezione di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 125/2018).

Il Collegio prende atto del mancato accantonamento sui fondi descritti raccomandando un costante e attento monitoraggio del contenzioso anche potenziale, al fine di poter predisporre adeguati stanziamenti per la effettiva copertura delle spese.

3.4 Assenza di accantonamenti al fondo passività potenziali, al fondo indennità di fine mandato del Sindaco ed al fondo perdite società partecipate. Rapporti con gli organismi partecipati.

Dai dati trasmessi dal Comune e rilevati sulla BDAP, si evidenzia la mancata valorizzazione dei campi relativi al fondo passività potenziali, contrastante con il principio contabile generale della prudenza, quale elemento fondamentale

nella ponderazione dei rischi e delle incertezze connessi agli andamenti operativi degli enti, nella logica di assicurare ragionevoli stanziamenti per la continuità dell'amministrazione, nonché l'assenza di accantonamenti al fondo indennità di fine mandato del Sindaco.

Emerge altresì, in tutti gli esercizi considerati, l'assenza di accantonamenti al fondo perdite società partecipate e l'assenza della verifica dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. J) del Tusp.

Sul punto questa Sezione ha più volte rappresentato l'importanza "di rilevare costantemente i rapporti economici e patrimoniali reciproci, tra l'Ente e gli organismi partecipati, al fine di consentire con immediatezza di individuare disallineamenti contabili e perdite che le società partecipate possono generare", evidenziando come "le operazioni di allineamento contabile con gli organismi partecipati presentano una duplice finalità, mirando a rilevare l'eventuale emersione di passività non conosciute e ad agevolare il consolidamento con i bilanci degli organismi partecipati" (Sez. Controllo Sicilia, Del. n. 69/2019 e, tra le più recenti, n. 112/2021). Da quanto appena esposto si raccomanda di effettuare, per il futuro, un apposito stanziamento al fondo perdite società partecipate, nonché di assumere senza indugio i provvedimenti necessari ai fini della conciliazione delle partite debitorie e creditorie, intimando alle partecipate di adempiere con urgenza alla trasmissione dei dati necessari (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 2/SEZAUT/2016/QMIG).

Conclusivamente, il Collegio ritiene che tutti gli elementi sopradescritti, possano concorrere ad una sovrastima del risultato di amministrazione e, pertanto, invita il Comune di Campofiorito ad una più attenta valutazione di tutte le poste contabili, al fine di evitare il rischio di occultamento di un disavanzo di amministrazione e, dunque, al fine di evitare manovre elusive della salvaguardia degli equilibri del bilancio, anche in relazione a quanto più avanti esposto in relazione agli equilibri di bilancio (cfr. punto 5).

4. Assenza di cassa vincolata.

Come descritto nella parte in fatto, nei tre esercizi finanziari oggetto di controllo, si registra l'assenza di una quota vincolata del fondo cassa.

Sul punto il Collegio sottolinea l'importanza, al fine dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella futura gestione (Corte dei conti, Sezione controllo Lazio n. 7 del 26/1/2021).

Rammenta, infatti, che il principio contabile applicato della contabilità finanziaria ha introdotto, non solo un obbligo di ricostruzione della cassa vincolata al 1° gennaio 2015, ma anche una prescrizione finalizzata a garantire nel corso della gestione, l'indicazione da parte degli enti della natura vincolata o libera degli incassi e dei pagamenti che consenta al tesoriere di distinguere la liquidità, in parte libera e in parte vincolata. In particolare, il punto 10.2 ha previsto che *nel corso della gestione, in considerazione della natura libera o vincolata degli incassi e pagamenti, indicata a cura dell'ente nei titoli di incasso e di pagamento ai sensi degli articoli 180, comma 3, lettera d), e 185, comma 2, lettera i), del TUEL, il tesoriere distingue la liquidità dell'ente in parte libera e parte vincolata*

L'esigenza, poi, 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'art. 195 del Tuel che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse pone, tuttavia, vari limiti quantitativi e procedurali, nonché, dopo la novella apportata dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, 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 (Sezione delle Autonomie, n. 31/2015/INPR, Sez. controllo Lazio, *infra*). A tal fine, l'art. 180 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive, alla lett. 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 art. 185 impone, alla lett. 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"*.

La Sezione si riserva di verificare, in sede di esame dei prossimi questionari, la conformazione da parte dell'Ente ai principi contabili, tenuto conto delle previsioni di cui al punto 10 dell'allegato 4/2 al D. L.gs n. 118/2011.

5. Equilibri di bilancio. Disequilibrio complessivo dell'esercizio 2019.

Come descritto nella parte in fatto, il risultato della gestione di competenza 2019 presenta un saldo positivo (W1) di euro 86.876,03.

L'equilibrio di bilancio (W2), che tiene conto degli accantonamenti e vincoli iscritti nel bilancio dell'esercizio, presenta anch'esso un saldo positivo di € 42.090,05.

L'equilibrio complessivo (W3), che tiene conto delle variazioni, in più o in meno, degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (nel rispetto del principio della prudenza ed a fronte di eventi verificatisi dal momento della chiusura dell'esercizio a quello dell'approvazione del rendiconto, dopo il termine ultimo per adottare variazioni di bilancio), espone il valore negativo pari a - euro 10.842,40, rappresentando così gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione.

Com'è noto, dal 2019, alla disciplina del pareggio di bilancio, sancito dall'art. 9, commi 1 e 1 bis, della legge n. 243 del 2012, ed a quella degli equilibri finanziari complessivi prescritti, per gli enti locali, dagli artt. 162, 187 e 188 del D. Lgs. n. 267 del 2000, si è affiancata quella del comma 821 dell'art. 1 della L. 145/2018, che prevede che *gli enti di cui al comma 819, si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio, non negativo e che tale 'informazione è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri, allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.*

L'articolazione del risultato finale di competenza in tre distinti equilibri ("*risultato di competenza*", "*equilibrio di bilancio*" ed "*equilibrio complessivo*") è stata poi introdotta dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 1° agosto 2019, emanato in aderenza agli artt. 3, comma 6, e 11, comma 11, del d.lgs. n. 118 del 2011 (11° aggiornamento dei principi contabili), che ha previsto nuovi prospetti per la determinazione degli equilibri, la cui compilazione e produzione ha, allo stato, valore meramente conoscitivo.

Come evidenziato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 20/SSRRCO/QMIG/2019 del 17 dicembre 2019, la descritta *disciplina prevista dal comma 821 della legge n. 145 del 2018, pur in assenza allo stato di specifiche sanzioni, attribuisce valore giuridico al conseguimento di un "equilibrio finanziario complessivo di*

competenza" anche in sede di rendiconto consuntivo, in modo simmetrico e speculare a quello da rispettare in sede di approvazione del bilancio di previsione e nel corso dell'esercizio, come reso evidente dalle poste inserite nel prospetto richiamato dalla norma, contenuto nell'Allegato n. 10 al d.lgs. n. 118 del 2011.

Pertanto, conclusivamente, il Collegio sottolinea che, sebbene la legge n. 145/2018 non abbia introdotto penalità o sanzioni per il caso in cui gli enti territoriali presentino - a consuntivo - un risultato negativo, è tuttavia indubbio il valore giuridico del disequilibrio rilevato, anche in un'ottica prospettica della valutazione della possibile futura introduzione di meccanismi premiali o sanzionatori, ovvero di eventuali profili di responsabilità contabile nei confronti di funzionari e/o amministratori.

6. Consistente mole dei residui passivi ed esigenza di miglioramento delle misure organizzative per la tempestività dei pagamenti.

Come sopra evidenziato dalla tabella n. 8, risulta un volume elevato di residui passivi (cfr. pag. 6), sintomo di grave carenza dell'Ente nella fase di gestione dei pagamenti, soprattutto con riferimento alle spese del titolo 2, in conto capitale ed alle spese del titolo 7, uscite per conto terzi e partite di giro.

Dalla criticità segnalata possono discendere profili negativi quali, ad esempio, l'immobilizzazione di risorse di cui l'Ente avrebbe potuto usufruire per raggiungere i propri fini istituzionali e l'aumento dei costi connessi agli interessi moratori di legge per il ritardo nelle "transazioni commerciali" (D. Lgs. n. 231/2002, cui si ricollega l'art. 9 del D.L. n. 78/2009, convertito in L. 102/2009, in materia di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni che ha previsto l'obbligo, per gli enti locali, di predisporre un rapporto sull'analisi e revisione delle procedure di spesa).

La Sezione prende atto dell'adozione delle misure organizzative necessarie a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, riservandosi di monitorare l'andamento e l'efficacia delle stesse, nel corso dei successivi cicli di controllo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Sicilia, sul fondamento delle risultanze della relazione dell'Organo di revisione, esaminati i questionari sui Rendiconti per gli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019 e sul bilancio di previsione per gli esercizi 2016-18, 2018-20, 2019-21 e 2020-2022;

Accerta:

- la tardiva approvazione dei documenti contabili;
- la presenza del disavanzo di amministrazione nell'esercizio 2019, in esito all'adozione del metodo ordinario di calcolo del FCDE;
- l'assenza di accantonamenti al fondo contenzioso e spese legali, al fondo passività potenziali, al fondo indennità di fine mandato del Sindaco ed al fondo perdite società partecipate;
- la mancata rilevazione dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate;
- l'assenza di cassa vincolata;
- la presenza di un'evidente difficoltà nella capacità di riscossione dei residui, con un volume crescente dei residui attivi riportati all'esercizio 2019, rispetto all'esercizio precedente;
- la sussistenza di elementi indicativi d'incertezza contabile sulla congruità dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, in relazione alla consistenza cospicua dei residui attivi;
- il disequilibrio complessivo nell'esercizio 2019, in relazione al risultato di amministrazione;
- la strutturale incapacità dell'ente nell'organizzazione ed attuazione dell'attività di recupero dei crediti e di riscossione dei tributi e, in particolare, l'assenza di accertamenti e riscossioni per alcune voci di tributi;
- lo sfioramento dei parametri di deficitarietà strutturale, come descritti nella parte in fatto, relativi al volume dei residui attivi ed all'incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente;
- l'accumulazione di residui passivi per importi di valore significativo;

Raccomanda:

- il rispetto dei termini per l'approvazione dei documenti contabili, in considerazione della rilevanza evidenziata in motivazione;
- di improntare la propria gestione al generale principio di prudenza, con riguardo all'accantonamento di risorse necessarie a far fronte ad oneri futuri, anche mediante la creazione di cassa vincolata, al fine di garantire un durevole equilibrio economico-finanziario;
- di verificare, in sede di approvazione del rendiconto, la corretta quantificazione degli accantonamenti al Fondo crediti dubbia esigibilità ed al fondo rischi contenzioso e spese legali;
- l'immediata adozione ed implementazione, tanto sul lato delle entrate, quanto su quello delle spese, di misure effettive e concrete per superare la rilevata condizione di disequilibrio;
- di procedere all'iscrizione degli accantonamenti assenti, come sopra accertati;
- di procedere alla riorganizzazione dell'attività di riscossione e di lotta all'evasione tributaria;
- di adottare misure organizzative per l'attivazione di un sistema informativo sui rapporti con gli organismi partecipati;
- di vigilare sulla riscossione dei residui attivi iscritti e mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi di una impropria conservazione e della loro incidenza nella determinazione sul risultato di amministrazione, nonché dei riflessi sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio, come da considerazioni esposte nella parte motiva;
- l'adozione delle misure necessarie ad evitare l'accumulo dei residui passivi, eliminando le patologie presenti nel sistema dei pagamenti;

Richiede:

all'Organo di revisione, ai sensi dell'art. 239 del d.lgs. n. 267/2000, di monitorare l'evoluzione della situazione finanziaria dell'Ente;

Si riserva:

- di verificare nei successivi esercizi gli esiti delle segnalazioni e rilievi riportati nella presente deliberazione.

Rammenta:

- l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

DISPONE

- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia venga trasmessa al Consiglio comunale -per il tramite del suo Presidente-, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Campofiorito (ME).

Così deliberato in Palermo, nella Camera di consiglio del 1° giugno 2021.

Il Presidente, Relatore

Salvatore Pilato

(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 29 marzo 2022.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

(Boris Rasura)