



CORTE DEI CONTI

Deliberazione n. 103 /2021/SRCPIE/PRSE

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

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

Nell'adunanza pubblica del 20 luglio 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;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

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;

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;

VISTO l'art. 85, comma 3, lettera e), del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento

dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

VISTO il comma 8 bis del citato art. 85, come modificato dall'art. 26 ter del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni nella Legge 13 ottobre 2020, n. 126, recante la possibilità di svolgere le udienze, le camere di consiglio e le adunanze della Corte dei conti, mediante collegamento da remoto, secondo le modalità tecniche definite dal citato articolo fino al termine dell'emergenza epidemiologica in corso;

VISTO l'art. 26 ter del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, che ha esteso fino al termine dello stato di emergenza da Covid-19 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5, 6 e 8 bis del citato art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020;

VISTO l'art. 26 del Decreto Legge 28 ottobre 2020, n. 137, relativo alle misure urgenti per lo svolgimento delle adunanze e delle udienze del giudice contabile durante l'ulteriore periodo di proroga dello stato di emergenza epidemiologica;

VISTO l'art. 1 del decreto legge 14 gennaio 2021, n. 2 con cui è stato prorogato al 30 aprile 2021 lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili;

VISTO l'art. 11 del decreto legge 22 aprile 2021 n. 52 con cui è stato prorogato al 31 luglio 2021 lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili;

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;

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 regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTA la delibera della Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR che ha 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 sul rendiconto dell'esercizio 2017 e i relativi questionari;

VISTA la delibera della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2019/INPR che ha 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 economica-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2018;

VISTA la delibera della Sezione delle Autonomie n. 09/SEZAUT/2020/INPR che ha 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 economica-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2019;

VISTE la delibera n. 22/2018/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2018, la delibera n. 17/2019/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2019 e la delibera n. 10/2021/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno corrente;

VISTE le relazioni in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Vogogna** (VCO) ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n. 266;

VISTA la nota trasmessa dal Magistrato istruttore al Comune di Vogogna;

VISTA la nota di risposta trasmessa dal Comune di Vogogna;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza pubblica, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti;

VISTE le controdeduzioni al deferimento trasmesse dal Comune di Vogogna entro il termine assegnato;

UDITO il relatore, Dott.ssa Rosita Liuzzo;

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. 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 6 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art 3, comma 1 lett. e), del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, il quale prevede che *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti"*.

Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che *"i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*.

Inoltre, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno"* gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione *"è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*.

Come precisato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 60/2013 (e ribadito nelle successive sentenze n. 39/2014 e 40/2014), 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, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario



nazionale, diretti ad evitare danni irreparabili agli equilibri 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.

Ferma la normativa richiamata, 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.

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 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).

Ciò premesso, dall'esame delle relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 del Comune di Vogogna sono emerse alcune criticità attinenti ai seguenti profili:

1. Anticipazione di tesoreria;
2. Verifica degli equilibri;
3. Residui passivi;
4. Residui attivi;



5. Risultato di amministrazione:

- 5.1 Accantonamento a FCDE – esercizio 2019;
- 5.2 Accantonamenti e vincoli- esercizio 2019;
- 5.3 Disavanzo – esercizio 2019;

6. Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.

Le suindicate criticità sono state formalmente segnalate all'Ente con apposita scheda di sintesi, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

Successivamente, l'Ente ha trasmesso una nota contenente le proprie deduzioni e i propri chiarimenti.

Dall'esame della suddetta nota e alla luce della situazione finanziaria e contabile emersa il Magistrato istruttore ha ritenuto opportuno chiedere formale deferimento davanti alla Sezione del Comune di Vogogna.

Il Presidente, concordando con la richiesta di deferimento, ha convocato con ordinanza il Collegio medesimo per l'adunanza pubblica del 20 luglio e dando un apposito termine per eventuali controdeduzioni da parte dell'Ente.

Entro il termine assegnato il Comune ha trasmesso le proprie controdeduzioni al deferimento con nota acquisita in data 16.07.2021 al prot. C.d.c. n° 13131.

*** **

Ciò premesso, e precisando che il controllo ha avuto ad oggetto l'esame dei rendiconti degli esercizi finanziari anni 2017, 2018 e 2019, si riepilogano di seguito le principali irregolarità, individuate dalla complessiva attività istruttoria svolta dal Magistrato istruttore.

1. Anticipazione di tesoreria

Nel triennio 2017-2018-2019 il Comune di Vogogna ha utilizzato lo strumento dell'anticipazione di tesoreria secondo il prospetto che segue:

Esercizio	2017	2018	2019
Entrate per anticipazioni di cassa	627.477,65	452.918,30	347.036,44
Rimborso anticipazioni di cassa	627.477,65	452.918,30	347.036,44

Al termine di ogni esercizio l'importo è stato interamente restituito.

Sul punto è stato evidenziato al Comune che il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria rappresenta un indice sintomatico di incapacità da parte dell'Ente di far fronte ai pagamenti con le entrate ordinarie e che la reiterazione nell'utilizzo di detto strumento

è un elemento negativo della sua gestione finanziaria. L'anticipazione di tesoreria deve essere una forma di finanziamento a breve termine, alla quale si deve ricorrere eccezionalmente per far fronte a momentanei problemi di liquidità al verificarsi di situazioni straordinarie e imprevedibili.

Posto ciò, l'Ente è stato invitato a trasmettere una dettagliata relazione sulle cause che hanno generato la criticità rilevata, sulle azioni intraprese e/o programmate per il relativo superamento e sui risultati conseguiti.

Infine, si è rilevato che nel questionario 2019 non è stata compilata la tabella presente nella sezione I.I, paragrafo n. 5 *"Utilizzo dell'anticipazione e delle entrate vincolate nell'ultimo triennio"* (cfr. pag. 24). Per questa ragione all'Ente è stato chiesto di trasmettere la sopra indicata tabella debitamente compilata, indicando in particolare:

- i giorni complessivi di utilizzo;
- l'importo di massimo scoperto;
- le somme maturate a titolo di interessi passivi.

Nella nota di risposta prot. n. 2694 del 11/05/2021, in relazione alle cause che hanno indotto l'Ente a fare ricorso all'anticipazione, è stato precisato che esse: *"sono tipicamente riconducibili allo sfasamento temporale esistente tra la fase di diritto della competenza (accertamento ed impegno) e la fase di fatto della cassa (riscossione e pagamento), soprattutto con riguardo ai momenti della acquisizione delle entrate e della erogazione delle spese, in quanto le entrate affluiscono con periodicità più o meno fissa, mentre le spese sono caratterizzate dalla loro manifestazione continua e quotidiana (...)* è proprio il differente (e difficilmente controllabile) dinamismo degli introiti e dei pagamenti che genera le situazioni di impasse della liquidità."

Dall'altra parte, riguardo alle azioni intraprese o programmate per il superamento della criticità *de qua*, senza spiegare il tipo di azioni intraprese, è stato genericamente dichiarato che: *"L'Amministrazione si è proposta di agire con decisione sulle cause della crisi della liquidità ed operare in termini correttivi con strumenti risolutivi ed efficaci, pilotando in termini migliorativi i tempi attivi e passivi di cassa, nel contempo, limitando al minimo l'utilizzo degli strumenti non risolutivi o "tampone", percorso che ha portato l'Ente a non utilizzare tale strumento nell'anno 2020.*

Infine, è stata trasmessa la tabella richiesta con la dovuta compilazione.

A fronte di quanto sopra, va richiamato il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria al punto n. 3.26, di cui all'allegato 4/2 al D.lgs. n. 118 del 2011, il quale dispone che: *"Le anticipazioni di cassa erogate dal tesoriere dell'ente sono contabilizzate nel titolo istituito appositamente per tale tipologia di entrate che, ai sensi dell'articolo all'art. 3, comma 17, della Legge n. 350/2003, non costituiscono debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell'ente e*

destinate ad essere chiuso entro l'esercizio. Pertanto, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l'ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni deve corrispondere all'ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse".

Sulla base del richiamato principio è possibile fare ricorso all'anticipazione di tesoreria, ed essa non costituisce debito, solo se finalizzata a fronteggiare "temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinata ad essere chiusa entro l'esercizio". Pertanto, al fine di garantire il rispetto del principio contabile e non tradirne la ratio, entrambe le dette condizioni devono ricorrere e, in caso contrario, la sua mancata restituzione al termine dell'esercizio determinerà la formazione di un residuo passivo, pari all'importo impegnato, che concorrerà alla determinazione del risultato di amministrazione e l'Ente registrerà un fondo di cassa pari a zero.

In presenza di una sana gestione finanziaria l'Ente, salvo temporanee esigenze contemplate dalla richiamata normativa che potranno portarlo a ricorrere all'anticipazione di cassa da restituire a fine esercizio come anzidetto, sarà in grado di provvedere al pagamento delle spese sostenute mediante la riscossione delle proprie entrate e ciò assicurerà la tempestività dei pagamenti e dimostrerà una effettiva capacità di riscossione dell'ente.

Al contrario, il ricorso costante e reiterato all'anticipazione di tesoreria costituisce un indice sintomatico dell'incapacità dell'Ente di far fronte ai pagamenti con le entrate ordinarie e, dunque, la reiterazione nell'utilizzo di detto strumento rappresenta un elemento negativo della sua gestione finanziaria e tradisce la ratio dell'anticipazione stessa finalizzata esclusivamente a fronteggiare temporanee esigenze di cassa.

Inoltre, i limiti e le condizioni fissati dal legislatore, al fine di ricorrere all'anticipazione di tesoreria, consentono di considerarla compatibile con l'art. 119 della Costituzione. Infatti, la Corte Costituzionale con la sentenza n.188/2014 ha sottolineato che: "Se il carattere di finanziamento a breve termine sembra ascrivere l'anticipazione di cassa alla categoria dell'indebitamento e, in quanto tale, determina il problema della sua compatibilità con l'art. 119, sesto comma, Cost., non si può disconoscere, in punto di fatto, l'esistenza nella legislazione statale di norme che autorizzano, entro specifici limiti, gli enti territoriali a ricorrere all'anticipazione (art. 222 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» ed art. 10, comma 4, della legge 16 maggio 1970 n. 281, recante «Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario»).Ciò deriva dal fatto che il legislatore statale – ancorché nel definire i confini della nozione di indebitamento sia vincolato ai «criteri adottati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici» (sentenze n. 425 del 2004) – ha cercato di conciliare, attraverso l'enunciazione di disposizioni

specifiche, che in questa sede non vengono in esame, la gestione di particolari contingenze del servizio di tesoreria con il rispetto dei vincoli concordati in sede europea. Sulla base di tale bilanciamento, che non può prescindere dalle indicazioni elaborate in sede comunitaria, la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata ritenuta compatibile col divieto di cui all'art. 119, sesto comma, Cost. nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (principi trasposti, tra l'altro, nell'art. 3, comma 17, della richiamata legge n. 350 del 2003). In pratica, sono questi i caratteri che ne fanno «un finanziamento non comportante indebitamento».

Alla luce di quanto fino ad ora esposto, va evidenziato che se, da una parte, il Comune di Vogogna ha sempre restituito a fine esercizio tutta l'anticipazione di tesoreria, dall'altra parte, il continuo ricorso alla stessa tradisce l'esigenza di temporaneità richiesta dal legislatore e fa sì che essa costituisca una necessità per l'ordinaria gestione del Comune.

Il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria rappresenta, pertanto, un indice sintomatico dell'incapacità dell'Ente a far fronte ai pagamenti con le proprie entrate ordinarie e, pertanto, la reiterazione all'utilizzo di detto strumento costituisce un elemento negativo della gestione finanziaria dell'ente.

Per questa ragione, da una parte, va richiamata l'attenzione dell'Ente sulla natura, i limiti e la funzione del predetto istituto, dall'altra, si invita il Comune a porre in essere tutte le azioni necessarie a garantire una gestione finanziaria caratterizzata dalla capacità dell'Ente stesso a far fronte ai pagamenti con le proprie entrate ordinarie.

2. Verifica degli equilibri

Dal prospetto relativo alla verifica degli equilibri degli esercizi 2017-2018- 2019 consultabile dalla BDAP risulta quanto segue:

Anno	Equilibrio parte corrente	Equilibrio parte capitale	Equilibrio finale
2017	0,00	0,00	0,00
2018	173.618,35	-5.261,05	168.357,30
Anno	W1) Risultato di competenza	W2) Equilibrio di bilancio	W3) Equilibrio complessivo
2019	-23.255,44	-23.255,44	-53.805,81

In relazione all'esercizio 2017 va evidenziato che l'equilibrio di parte corrente è stato raggiunto applicando avanzo vincolato per euro 61.907,31 ed entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili per euro 27.968,54.

In merito all'esercizio 2018 si rileva un disequilibrio di parte capitale di euro 5.261,05. Con riferimento, infine, all'esercizio 2019 si registrano valori negativi sia sul risultato di competenza, pari a euro - 23.255,44, sia sull'equilibrio di bilancio, pari a euro - 23.255,44, sia sull'equilibrio complessivo, pari a euro - 53.805,81.

Alla luce di quanto sopra è stato chiesto all'Ente di relazionare sulle spese per le quali è stato utilizzato l'avanzo vincolato e quelle per le quali sono state utilizzate entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili. Inoltre, l'Ente è stato invitato a fornire esaustivi elementi conoscitivi sulle cause delle criticità rilevate ed eventuali ulteriori osservazioni in merito.

Nella nota di risposta prot. n. 2694 del 11/05/2021 il Comune ha precisato che l'applicazione dell'avanzo vincolato al bilancio 2017 ha riguardato sia le spese per la conciliazione relativa alla causa Conser VCO (in relazione al pagamento di debiti pregressi per un importo di € 50.000,00) sia il pagamento del trattamento economico accessorio del personale per l'anno 2016 (pari ad € 11.907,31, importo portato ad avanzo nel 2016 in quanto non intervenuta la sottoscrizione del contratto integrativo decentrato entro il 31.12.2016).

Inoltre, con riguardo all'utilizzo delle entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili, è stato specificato che trattasi di spese di manutenzione del verde pubblico (il cui importo annuo è pari ad € 29.335,07) e spese inerenti ai lavori di manutenzione stradale (pari ad € 12.622,35). Si precisa, altresì, che *"sono state utilizzate entrate di parte capitale per un importo di € 27.968,54, nella fattispecie oneri di urbanizzazione (articolo 1, comma 737 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 che per gli anni 2016 e 2017 aveva consentito ai comuni di utilizzare una quota sino 100% degli oneri di urbanizzazione per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale, nonché per spese di progettazione delle opere pubbliche)."*

Infine, i risultati negativi sia sul risultato di competenza sia sull'equilibrio di bilancio, registrati nel rendiconto 2019, sono stati ricondotti alla *"discrasia strutturale tra le previsioni effettuate in sede di predisposizione del bilancio d'esercizio ed i corrispondenti movimenti effettivi (riscossioni e pagamenti) verificati in sede di rendiconto e, in particolare, al loro manifestarsi per importi inferiori rispetto alle previsioni"*. In ultimo, quanto al valore negativo dell'equilibrio complessivo, si è fatto riferimento *"alla necessità*



di adeguare il fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità all'effettivo importo al 31.12.2019 e dell'accantonamento dell'indennità di fine mandato del sindaco".

Rispetto a quant'ultimo aspetto, il Collegio, in primo luogo, richiama l'art. 1, comma 821, della legge 30/12/2018, n. 145, ai sensi del quale: *"Gli enti di cui al comma 819 si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente 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".*

In secondo luogo, evidenzia come la giustificazione addotta in relazione ai valori negativi del risultato di competenza e dell'equilibrio di bilancio non sia accettabile. Invero, tale scusante non tiene conto di un principio molto importante che deve governare la redazione del bilancio di previsione ovvero il principio della veridicità strettamente correlato a quelli dell'attendibilità e della correttezza. A tal proposito va evidenziato come al punto 5 dei principi contabili generali (allegato 1 del d.lgs. 118 del 2011) in relazione al principio di veridicità si specifica che esso: *"(...) è da intendersi come rigorosa valutazione dei flussi finanziari (e nel caso anche economici) generati dalle operazioni che si svolgeranno nel futuro periodo di riferimento. Si devono quindi evitare le sottovalutazioni e le sopravvalutazioni delle singole poste che invece devono essere valutate secondo una rigorosa analisi di controllo.*

Come detto, strettamente correlato al principio di veridicità è il principio di attendibilità, rispetto al quale nel punto 5 si specifica che: *"Le previsioni e in generale tutte le valutazioni a contenuto economico – finanziario e patrimoniale, devono essere, inoltre, sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico o, in mancanza, da altri idonei ed obiettivi parametri di riferimento, nonché da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse al fine di rendere attendibili i documenti predisposti.*

Infine, sul punto occorre richiamare anche il principio di correttezza, dal momento che: *"Un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni rilevanti e se gli utilizzatori possono fare affidamento su di essa. L'oggettività degli andamenti storici e dei suddetti parametri di riferimento, ad integrazione di quelli eventualmente previsti dalle norme, consente di effettuare razionali e significative comparazioni nel tempo e nello spazio e, a parità di altre condizioni, di avvicinarsi alla realtà con un maggior grado di approssimazione. Il rispetto formale e sostanziale delle norme che disciplinano la redazione dei documenti contabili di programmazione e previsione, di gestione e controllo e di rendicontazione deve, inoltre, caratterizzare la formazione dei citati documenti (principio della correttezza) (...)"*.

Inoltre, aggiunge che il rispetto dei principi richiamati consente agli utilizzatori di avere una ragionevole conoscenza dell'attività svolta dall'amministrazione pubblica considerata

e dei sistemi contabili adottati, al fine di ottenere dagli elementi quantitativi e qualitativi disponibili chiare e trasparenti informazioni, inoltre, i documenti contabili che non rispettano il principio della veridicità e tutti gli altri principi allo stesso collegati, non possono acquisire il parere favorevole da parte degli organi preposti al controllo e alla revisione contabile.

Posto quanto sopra, è dovere di ogni Ente, nella redazione dei propri bilanci, rispettare scrupolosamente i principi appena richiamati e, quindi, il riferimento alla *"discrasia strutturale tra le previsioni effettuate in sede di predisposizione del bilancio d'esercizio ed i corrispondenti movimenti effettivi (riscossioni e pagamenti) verificati in sede di rendiconto e, in particolare, al loro manifestarsi per importi inferiori rispetto alle previsioni"* aggrava ancora di più la criticità concernente la violazione degli equilibri, in quanto la stessa sarebbe stata evitata se il Comune si fosse uniformato ai principi di veridicità, attendibilità e correttezza nella redazione del bilancio.

In ultimo, il Collegio evidenzia all'Ente l'importanza dell'art. 193 del d.lgs. 267 del 2000, relativo alla salvaguardia degli equilibri di bilancio. La norma impone agli enti, con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità e comunque almeno una volta entro il 31 luglio di ciascun anno, di provvedere con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, ad adottare i relativi provvedimenti di riequilibrio. La mancata adozione di detti provvedimenti è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione.

3. Residui passivi

Dalla lettura della relazione dell'Organo di revisione, relativa al rendiconto 2017, emerge il mancato rispetto dei *"seguenti parametri di deficitarietà strutturale indicati nel decreto del Ministero dell'Interno del 18/2/2013, come da prospetto allegato al rendiconto."*

1. *Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40% per cento degli impegni della medesima spesa corrente;*
2. *Debiti di finanziamento superiori al 150% rispetto alle entrate correnti".*

Inoltre, il Revisore sottolinea che: *"Il mancato rispetto di tali parametri è causato da mancanza di liquidità e tempi lunghi nell'incasso di contributi da parte della Regione Piemonte e Provincia, oltre che utili dalla società SEO. Si invita l'ente a prestare la massima attenzione nella gestione delle spese"*.

Nell'anno 2018 e 2019, sulla base dei nuovi parametri obiettivi definiti con D.M Interno del 28/12/2018, i suddetti indicatori non sono più previsti quali indici di deficitarietà.

Tuttavia, con riferimento al rapporto tra residui passivi complessivi provenienti dal titolo I e impegni di spesa si evidenzia il seguente rapporto negli esercizi 2017-2018-2019:

	Residui passivi complessivi Titolo I	Impegni Titolo I	%
2017	998.703,93	1.934.312,34	51,63
2018	825.124,60	2.080.177,44	39,67
2019	896.756,00	2.017.988,27	44,44

Dalla tabella si evince che il rapporto tra residui passivi e impegni della spesa corrente, che nel 2017 era pari al 51,63% e, pertanto, superava il limite massimo consentito dai parametri di deficitarietà, nel 2018 scende al 39,67 %, per poi risalire nel 2019 al 44,44%.

Oltre a ciò, con riferimento ai residui passivi e ai dati di competenza del titolo I e del titolo II vanno evidenziati i seguenti valori:

	Impegni Titolo I	Pagamenti in conto competenza	%	Residui passivi Titolo I al 01/01	Pagamenti in conto residui Titolo I	%
2017	1.934.312,34	1.069.127,53	55,27	867.333,11	689.824,95	79,53
2018	2.080.177,44	1.376.657,38	66,18	998.703,93	840.349,41	84,14
2019	2.017.988,27	1.272.443,58	63,06	825.124,60	664.073,40	80,48

	Impegni Titolo II	pagamenti in conto competenza	%	residui passivi Titolo II al 01/01	pagamenti in conto residui Titolo II	%
2017	479.243,93	204.100,53	42,59	261.069,10	201.408,04	77,15
2018	191.751,98	29.523,70	15,40	328.756,83	294.126,94	89,47
2019	559.259,96	14.582,33	2,61	196.446,97	123.037,13	62,63

Infine, dalle attestazioni reperite dal sito Internet dell'Ente allo specifico link "Amministrazione Trasparente", risultano i seguenti indici relativi alla tempestività nei pagamenti, che appaiono non conformi alla normativa vigente seppur si registra un tendenziale miglioramento:

Anno 2017	162,21
Anno 2018	123,36
Anno 2019	93,75

Dalle tabelle esposte emergono basse percentuali di pagamento in conto competenza, soprattutto sul titolo II, che nell'esercizio 2019 scendono fino al 2,61%. Mentre, sempre nell'esercizio 2019, in conto residui sul titolo II la percentuale è pari circa al 62,63%.

Sul titolo I le percentuali di pagamento in conto competenza nell'esercizio 2017 si attestano intorno al 55,27%, per poi salire nel 2018 al 66,18% e poi riscendere al 63,06 nel 2019.

A queste percentuali di pagamento corrispondono elevati indici di tempestività dei pagamenti, come sopra riportati.

Posto quanto sopra l'Ente è stato invitato a illustrare i motivi che hanno determinato le basse percentuali di pagamento sopra indicate e specificare le iniziative assunte e/o programmate per ricondurre il parametro relativo alla tempestività dei pagamenti nei limiti di legge.

Nella nota di risposta prot. n. 2694 del 11/05/2021 il Comune ha precisato che: *"le basse percentuali di pagamento relative agli impegni in parte corrente derivano da difficoltà di cassa come testimoniato dal ricorso all'anticipazione di tesoreria, quelle relative alla parte capitale anche dal fatto che il pagamento viene per lo più effettuato dopo aver ricevuto i contributi da parte degli enti pubblici"*.

L'Ente, inoltre, riferisce di aver fatto ricorso all'anticipazione di liquidità ex art. 116 comma 1 del decreto legge 16.05.2020 n. 34 con delibera n. 51 del 05.10.2020 per un importo di € 138.182,17 circa. Infine, precisa che: *"L'effetto combinato del ricorso all'anticipazione di liquidità e di un più rigoroso rispetto dei termini di pagamento delle fatture ha portato per l'anno 2020 l'indicatore di tempestività dei pagamenti ad attestarsi a 10,00 giorni di ritardo mentre l'obiettivo per il 2021 è il pieno rispetto dei tempi di pagamento secondo normativa vigente"*.

Posto quanto sopra, il Collegio evidenzia che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è stato introdotto dall'articolo 8, comma 1, del decreto legge n. 66 del 2014 con la modifica apportata all'articolo 33 comma 1 del d.lgs. n. 33 del 2013. Quest'ultima norma, infatti, prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicare annualmente e, a partire dal 2015, anche trimestralmente un indicatore di tempestività dei pagamenti relativo ai propri tempi medi di pagamento.

Con successivo D.P.C.M. del 22 settembre 2014 sono state definite le modalità di elaborazione e di pubblicazione dell'indicatore *de quo* ed è stato specificato che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è calcolato *"come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento"*.



In seguito, il Ministero dell'Economia e Finanze ha fornito istruzioni operative con le quali, mediante le circolari n. 3/2015 e n. 22/2015, precisando che *"devono essere prese in considerazione tutte le fatture pagate nel periodo, indipendentemente dalla data di emissione della fattura"*. L'indicatore di tempestività di pagamento, pertanto, è riferito e calcolato sulla totalità delle fatture che risultano pagate dall'Ente nel periodo di riferimento, siano esse fatture relative all'esercizio in corso sia fatture relative ad esercizi precedenti.

In merito, occorre evidenziare che il rispetto della tempestività dei pagamenti risponde ad uno specifico obbligo di legge previsto dall'art. 4 del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, con cui è stata data attuazione alla direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali e da tale obbligo di legge ne consegue la necessità di adottare ogni misura organizzativa idonea a garantire il rispetto dei limiti di legge previsti dalla normativa vigente.

Infine, in materia va 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)". Rilevato quanto sopra, la Sezione, richiama l'attenzione dell'Ente sull'importanza del rispetto della tempestività dei suindicati pagamenti ed evidenzia come la violazione dei termini di pagamento, da una parte, comporta per il Comune il dovere di individuare e soprattutto ad attuare misure in grado di garantire il rispetto degli stessi, dall'altra, consente al creditore di ottenere, a carico del bilancio comunale, consistenti interessi legali di mora.

Pertanto, preso atto di quanto dichiarato dall'Ente, il Collegio, in relazione agli esercizi 2017, 2018 e 2019, rileva basse percentuali di pagamento in conto competenza sul titolo II e, conseguenzialmente, rileva per i medesimi esercizi la violazione dei tempi medi di pagamento, in quanto l'indicatore di tempestività dei pagamenti per l'anno 2017 è pari a 162,21 giorni, per l'anno 2018 è pari a 123,36 giorni per l'anno 2019 è pari a 93,75.



4. Residui attivi

Negli esercizi 2017-2018-2019 il Comune ha registrato una scarsa capacità di riscossione in conto residui sui titoli I e III e una migliore capacità di riscossione complessiva in conto competenza come emerge dalla tabella seguente:

Residui titolo I			
Anno	Residui attivi al 01/01	Riscossione in conto residui	%
2017	322.666,10	110.057,74	34,11
2018	392.591,49	129.696,55	33,04
2019	548.405,66	132.792,83	24,21
Residui titolo III			
Anno	Residui attivi al 01/01	Riscossione in conto residui	%
2017	284.063,34	36.982,69	13,02
2018	343.929,50	114.439,52	33,27
2019	415.717,07	239.931,90	57,72
Competenza complessiva			
Anno	Accertamenti competenza	Riscossioni competenza	%
2017	3.253.975,50	2.430.102,88	74,68
2018	4.816.982,65	2.999.366,97	62,27
2019	3.095.819,67	2.497.068,04	80,66

In particolare, la tabella evidenzia, da un lato, buone percentuali di riscossione in c/competenza, dall'altro, difficoltà di riscossione in c/residui. Si evidenzia una tendenza in diminuzione per i residui del titolo I e, al contrario, segni di miglioramento per i residui del titolo III.

Tali dati, peraltro, vanno letti alla luce della condizione dell'Ente che versa costantemente in anticipazione di tesoreria, seppur interamente restituita a fine esercizio, come evidenziato paragrafo n. 1.

Posto quanto sopra, l'Ente è stato invitato a fornire esaustivi elementi conoscitivi sulle ragioni della criticità evidenziata, sulle attività relative al recupero, anche coattivo, e sulle azioni poste in essere e/o programmate per migliorare la capacità di riscossione in c/residui.

Nella nota di risposta prot. n. 2694 del 11/05/2021 il Comune, in relazione alle attività poste in essere con riferimento alla riscossione dei residui attivi relativi ai tributi locali, ha segnalato la delibera n. 27 del 20.09.2018 *"Delega delle funzioni e delle attività relative alla riscossione coattiva ai soggetti preposti al servizio pubblico nazionale di riscossione"* con cui ha conferito all'Agenzia delle Entrate - Riscossioni il recupero coattivo delle somme dovute al Comune.

Inoltre, ha precisato che l'ufficio tributi, successivamente, ha proceduto ad inviare al recupero coattivo i seguenti ruoli: IMU importo totale inviato € 279.084,74; TARI importo totale inviato € 139.423,00; TASI importo totale inviato € 5.702,00.

Infine, è stato evidenziato come *"l'emergenza sanitaria da COVID 19 ha indotto il Legislatore ad intervenire sull'attività di riscossione coattiva attraverso il decreto legge 18/2020 il cui art. 68 ha disposto la sospensione dell'attività a far data dal 08.03.2020, sospensione che si prevede venga prorogata sino al 31 maggio 2021; il blocco determinatosi ha impattato sulla capacità di riscossione dei residui attivi"*.

A fronte di quanto fino ad ora rappresentato, il Collegio prende atto della risposta del Comune, rileva una scarsa capacità di riscossione in conto residui sui titoli I e III delle entrate e, infine, evidenzia la necessità di approfondire un particolare impegno nelle iniziative assunte e da assumere al fine di garantire una puntuale riscossione dei crediti e garantire adeguati flussi di cassa, data anche la necessità dimostrata di ricorrere all'istituto dell'anticipazione di tesoreria.

5. Risultato di amministrazione

Dall'esame dei dati contabili dei rendiconti degli esercizi 2017-2018-2019, consultabili dalla BDAP, emerge quanto segue:

Anno	Risultato di amministrazione	Totale parte accantonata	Totale parte vincolata	Totale parte destinata agli investimenti	Totale parte disponibile
2017	54.734,31	52.734,31	2.000,00	0,00	0,00
2018	169.384,80	161.116,26	7.594,01	0,00	674,53
2019	153.057,15	191.666,63	0,00	54.772,39	-93.381,87

5.1 Accantonamento a FCDE – esercizio 2019

La suddetta parte accantonata, relativa all'esercizio 2019, si riferisce per euro 190.907,44 al FCDE.

L'importo accantonato corrisponde a circa il 22% dei residui conservati del titolo 1 e 3 rispetto ad una capacità di riscossione in conto residui delle entrate proprie (titoli 1 e 3), che si attesta a circa il 38,66%.

Più nel dettaglio, l'importo accantonato corrisponde a circa il 37% dei residui conservati del titolo 1, a fronte di una capacità di riscossione in conto residui sempre del titolo 1 pari a circa il 24% e a circa l'0,04% dei residui conservati del titolo 3, a fronte di una capacità di riscossione in conto residui sempre del titolo 3 pari a circa il 58%.

Posto quanto sopra, l'Ente è stato invitato a dettagliare la costruzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, indicando i residui considerati di dubbia esigibilità che hanno determinato le percentuali di accantonamento al fondo e le metodologie adottate.

Con nota di riscontro prot. n. 2694 del 11/05/2021 l'Ente ha trasmesso un prospetto, contenente il dettaglio dei calcoli effettuati che hanno determinato l'accantonamento al FCDE.

Dall'esame del suddetto prospetto è emerso che è stato accantonato un FCDE di euro 190.907,44 calcolato su un importo di residui attivi del titolo I (relativo solo alle seguenti voci: accertamenti tributari IMU; accertamenti tributari ICI; TARI; recupero evasione tassa rifiuti; recupero evasione tassa servizi individuali) pari ad euro 401.469,63.

Inoltre, dall'analisi congiunta del suindicato prospetto e dell'allegato "*Elenco Residui Attivi al 31/12/2019*", consultabile dalla BDAP, è emerso che ai fini del calcolo non sono stati considerati residui attivi del titolo 1 per complessivi euro 120.416,20.

Ciò posto, va evidenziato che l'importo accantonato, corrisponde a circa il 37 % dei residui conservati del titolo 1, a fronte di una capacità di riscossione in conto residui sempre del titolo 1 pari a circa il 24%.

Passando all'esame dei residui attivi del titolo 3, va evidenziato che dal prospetto trasmesso dal Comune non risulta alcuna operazione di calcolo, mentre dall'analisi congiunta dell'allegato c, relativo alla composizione fondo crediti di dubbia esigibilità, e dell'allegato "*Elenco Residui Attivi al 31/12/2019*", consultabile dalla BDAP, risulta un accantonamento di euro 128,10 su un totale di residui attivi di euro 340.296,95.

Ciò posto, va evidenziato che l'importo accantonato, corrisponde a circa il 0,04% dei residui conservati del titolo 3, a fronte di una capacità di riscossione in conto residui sempre del titolo 3 pari a circa il 58%.

Inoltre, dall'analisi dell'allegato c, relativo alla composizione fondo crediti di dubbia esigibilità presente su BDAP, non risultano entrate accertate per cassa, anche se nel corso dell'udienza pubblica, l'Ente ha affermato che l'IMU è stata accertata per cassa.



Con la richiesta di deferimento all'Ente è stato comunicato quanto sopra, inoltre, è stato evidenziato che l'esempio n. 5 - *Determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità* riportato nell'allegato 4/2 del D.lgs. n. 118 del 2011 specifica, tra l'altro, che "[c]on riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio" e che in occasione del rendiconto deve essere verificata la congruità del fondo con riferimento alle entrate che, in sede di redazione del bilancio, sono state ritenute idonee a dare luogo alla formazione di crediti di dubbia o difficile esazione. In relazione a ciò si è comunicato che non è stato possibile reperire su BDAP e neanche nel sito web del Comune né la nota integrativa al bilancio preventivo 2019-2021 né la relazione sulla gestione al rendiconto 2019.

Infine, l'Ente è stato invitato ad illustrare i motivi che lo hanno condotto ad escludere alcune voci di residui attivi, come emerge dagli allegati sopra menzionati, ed è stato chiesto di trasmettere copia dei calcoli effettuati per determinare l'accantonamento al FCDE 2020, motivando in maniera adeguata i residui attivi eventualmente esclusi.

Con nota di riscontro al deferimento il Comune ha elencato i residui attivi non considerati nel calcolo del FCDE nell'anno 2019.

In relazione al titolo I sono stati indicati i seguenti ed è stato riportato testualmente quanto segue:

1. *"Addizionale IRPEF arretrati euro 88.115,10 (amministrazione pubblica debitrice);*
2. *IMU ordinaria euro 20.319,08 (importo incassato a residuo nel 2020);*
3. *Imposta di soggiorno euro 2.408,00 (importo incassato a residuo nel 2020);*
4. *Diritti pubbliche affissioni euro 10.000,00 (procedura fallimentare in corso)".*

In relazione al titolo III sono stati indicati i seguenti ed è stato riportato testualmente quanto segue:

1. *"Utile anno 2015 euro 41.975,00 (utili società partecipata SEO);*
2. *Diritti di segreteria e di rogito euro 153, 42 (importo incassato a residuo nel 2020);*
3. *Diritti su pratiche edilizie euro 392,00 (importo incassato a residuo nel 2020);*
4. *Proventi polizia locale euro 10.000,00 (amministrazione pubblica debitrice);*
5. *Rimborso spese servizio scuola media euro 35.411,75 (amministrazione pubblica debitrice);*
6. *Proventi mense e refezioni scolastiche euro 26.864,54 (amministrazione pubblica debitrice e importo quasi tutto incassato a residuo nel 2020);*
7. *Proventi dal servizio scuolabus: euro 1.178,50 (importo incassato a residuo nel 2020);*



8. *Proventi vendita libro di Vogogna (importo incassato a residuo nel 2020);*
9. *Proventi di Castello Visconteo euro 3.180,00 (importo incassato a residuo nel 2020);*
10. *Rimborso stipendi personale casa di riposo: euro 53.186,01 (importo incassato a residuo nel 2020);*
11. *Proventi servizi cimiteriali euro 852,00 (importo incassato a residuo nel 2020);*
12. *Convezione distribuzione per metano: euro 9.981,04 (importo incassato a residuo nel 2020);*
13. *Derivazioni canoni BIM: euro 11.974,69 (importo incassato a residuo nel 2020);*
14. *Derivazioni canoni BIM anni precedenti euro 6.830,46 (amministrazione pubblica debitrice e importo quasi tutto incassato a residuo nel 2020);*
15. *Rimborsi da assicurazioni euro 59.572,83 (presenza assicurazione tutela legale a totale copertura dei costi);*
16. *Vendita sacchi conformi euro 30,00 (importo incassato a residuo 2020);*
17. *Canone occupazione suolo pubblico euro 1.017,46 (importo incassato a residuo 2020);*
18. *Rimborso spese convenzione polizia locale (amministrazione pubblica debitrice);*
19. *Proventi Conai euro 21.919,11 (amministrazione pubblica debitrice e importo quasi tutto incassato a residuo nel 2020);*
20. *Ritenute per scissione contabile IVA: euro 53.489,02 (importo tutto incassato a residuo nel 2020)".*

A fronte della risposta dell'Ente occorre evidenziare che il Fondo crediti di dubbia esigibilità, disciplinato nell'allegato n. 4/2, paragrafo n. 3.3, del decreto legislativo 118 del 2011, nasce con lo scopo di porre una soluzione alle problematiche concernenti l'accertamento e i rischi connessi alla mancata riscossione delle entrate di dubbia e difficile esazione. Invero, in passato, era invalsa la pratica di accertare per cassa le entrate di difficile esazione, per le quali non era certa la riscossione integrale. Tale pratica, se da un lato, consentiva di avere in cassa un importo del credito pari all'importo accertato (evitando sia di incassare un credito inferiore a quello accertato sia la formazione di residui attivi), dall'altro lato, non dava corretta rappresentazione dei crediti posseduti da un ente.

Per questo motivo, al suindicato paragrafo 3.3., si specifica che sono accertate per intero anche le entrate di dubbia e difficile esazione (fanno eccezione i crediti provenienti da altre amministrazioni, i crediti assistiti da una fideiussione, le entrate accertate per cassa in base ai principi contabili e le entrate rimosse da un ente per conto di un altro, destinate ad essere versate all'ente beneficiario che dovrà accantonare il FCDE) ed in relazione ad esse è costituito un fondo crediti di dubbia esigibilità.

Tale fondo è sia stanziato in bilancio sia previsto nel rendiconto.

È stanziato in bilancio (per la sua determinazione si valutano gli ultimi 5 anni, 3 per gli enti più virtuosi, e si opera una media tra accertamenti e incassi per ciascuna entrata) con lo scopo di sterilizzare spese potenzialmente finanziate con entrate che mai si realizzeranno, inoltre, la sua congruità andrà verificata nel corso dell'esercizio in sede di assestamento e in sede di controllo della salvaguardia degli equilibri.

È, inoltre, accantonato nel rendiconto, a tutela della veridicità del risultato di amministrazione, e per la sua determinazione il principio contabile ha previsto sia un metodo semplificato operante sino all'esercizio 2018 (sommando le risorse disponibili sulla base di quanto precedentemente accantonato con il risultato di amministrazione dell'ultimo rendiconto approvato e dell'accantonamento disposto in via definitiva nel bilancio di previsione, al netto delle cancellazioni dei crediti per inesigibilità) sia un metodo ordinario (sulla base della percentuale di mancate riscossioni sui residui attivi iniziali intervenute nell'ultimo quinquennio).

Per di più, nell'esempio n. 5 riportato nel principio contabile richiamato, in relazione all'individuazione delle categorie di entrate stanziate che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, è stabilito che *"(...) 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.*

Non richiedono l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità:

- a) i crediti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante,*
- b) i crediti assistiti da fidejussione,*
- c) le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi sono accertate per cassa.*

Con riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio".

Posto quanto sopra relativamente alla natura e all'importante funzione del FCDE, questo Collegio, in relazione alla risposta fornita dal Comune, sottolinea che il principio contabile stabilisce espressamente come si determina il fondo *de quo*, evidenziando anche i casi in cui non operare il relativo accantonamento. Tra questi non rientrano alcune delle ipotesi riportate nell'elenco sopra riportato in relazioni alle quali l'Ente non ha proceduto al relativo accantonamento.

In ordine a quest'ultimo profilo il Collegio espone le seguenti considerazioni.

In primo luogo, con riguardo all'addizionale comunale IRPEF si richiama sia quanto riportato dal Comune secondo cui in tal caso ricorre una *"amministrazione pubblica debitrice"* sia quanto già evidenziato da questa Sezione con la deliberazione n.



67/2021/SRCPIE/PRSE. In essa si chiarisce che: *"la prima stesura del principio contabile disponeva che la stessa era un'entrata accertata per autoliquidazione dei contribuenti, ossia accertata «sulla base delle riscossioni riferibili all'anno precedente effettuate entro la chiusura del rendiconto per un importo non superiore a quello stimato dal competente Dipartimento delle Finanze attraverso il Portale sul federalismo fiscale».* Attualmente, in seguito al correttivo (decreto ministeriale 30 marzo 2016) il punto 3.7.5. prevede che *"Gli enti locali possono accertare l'addizionale comunale Irpef per un importo pari a quello accertato nell'esercizio finanziario del secondo anno precedente quello di riferimento e comunque non superiore alla somma degli incassi dell'anno precedente in c/residui e del secondo anno precedente in c/competenza, riferiti all'anno di imposta (ad esempio, nel 2016 le entrate per l'addizionale comunale irpef sono accertate per un importo pari agli accertamenti del 2014 per addizionale irpef, incassati in c/competenza nel 2014 e in c/residui nel 2015)."* Posto quanto sopra, il Collegio evidenzia che l'entrata non è stata accertata per cassa dall'Ente, inoltre, rileva che non si tratta di crediti vantati nei confronti di altre amministrazioni, pertanto, non può ritenersi esclusa dal calcolo del FCDE.

In secondo luogo, in ordine alle entrate accertate per cassa (come, ad esempio, nel caso dell'IMU rispetto alla quale l'Ente ha dichiarato di avere effettuato l'accertamento per cassa), si evidenzia che il punto 3.7.5 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (All. 4/2), dispone che: *"Le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto (...)"*. Tuttavia, sulla base di tale principio contabile per potere escludere l'entrata dal calcolo del FCDE è necessario che, effettivamente, l'Ente abbia proceduto all'accertamento per cassa di quelle entrate che, in astratto, sono accertabili per cassa. Ove l'accertamento non sia avvenuto con il criterio della cassa, (dato ricavabile dall'esame dell'allegato c relativo alla composizione fondo crediti di dubbia esigibilità presente su BDAP e desumibile anche dalla sussistenza di residui provenienti da esercizi precedenti) l'entrata non va esclusa dal calcolo del FCDE.

In terzo luogo, con riferimento ai diritti di pubbliche affissioni, il Collegio non condivide come giustificazione il riferimento ad una procedura fallimentare in corso, la quale, al contrario, rende ancora più significativo e necessario l'accantonamento.

In quarto luogo, il Collegio evidenzia che non vanno escluse dal calcolo del FCDE quelle entrate (sopra indicate) rispetto alle quali il Comune adduce come giustificazione la circostanza di avere incassato il credito nell'esercizio successivo a quello in relazione al quale andava calcolato l'accantonamento. Invero, l'aver incassato il credito



nell'esercizio successivo non lo rende, necessariamente e per sua natura, un credito certo.

Inoltre, in relazione alle entrate versate da parte dell'Unione dei Comuni (canoni Bim residuo rispetto alle quali durante l'adunanza pubblica il Comune ha dichiarato di non avere calcolato l'entrata nel calcolo del FCDE in quanto versata dall'Unione dei Comuni) si richiama il principio contabile nella parte in cui è evidenziata l'esclusione dal calcolo del FCDE delle entrate rimosse da un ente per conto di un altro, che sono destinate ad essere versate all'ente beneficiario, il quale, però, dovrà procedere al relativo accantonamento a FCDE.

Infine, si contestano anche le voci relative agli utili della Società partecipata SEO, dei proventi CONAI e dei rimborsi da assicurazioni non essendo state inserite, senza alcun fondamento normativo (non rientrando tra le ipotesi di esclusione del principio contabile), nel calcolo del FCDE dell'esercizio 2019.

Per tutto quanto sopra rilevato, il Collegio ritiene non congruo, in quanto non conforme alle disposizioni contenute nell'allegato n. 4/2, paragrafo n. 3.3, del decreto legislativo 118 del 2011, l'accantonamento operato dall'Ente nel rendiconto 2019.

5.2 Accantonamenti e vincoli - esercizio 2019

Dalla tabella precedente emerge che il risultato di amministrazione presenta una parte accantonata pari a 191.666,63, relativa al FCDE per euro 190.907,44 e al fondo indennità di fine mandato per euro 759,19, parte vincolata pari a 0 e parte destinata agli investimenti pari ad euro 54.772,39.

A fronte di ciò, è stato chiesto all'Ente di confermare questi valori e, soprattutto, confermare l'assenza di contenzioso ovvero altre condizioni che, alla luce dei principi contabili vigenti, impongono al Comune di operare accantonamenti e vincoli sul risultato di amministrazione. Tale valutazione e informazione appare particolarmente significativa alla luce del fatto che il Comune nell'esercizio 2019 ha registrato un disavanzo pari ad euro 93.381,87.

Con nota di riscontro prot. n. 2694 del 11/05/2021 il Comune ha confermato i suddetti valori e ha dichiarato che: *"Al 31.12.2019 si conferma l'assenza di contenzioso o di altre condizioni che imporrebbero accantonamento e vincoli nel risultato di amministrazione"*.

5.3 Disavanzo - esercizio 2019

Il risultato di amministrazione, nell'esercizio 2019, è pari ad euro 153.057,15.

Tale importo si presenta inferiore al valore della somma accantonata, pari ad euro 191.666,63, di cui FCDE per euro 190.907,44,

A seguito degli accantonamenti e della determinazione della parte destinata agli investimenti risulta, pertanto, una parte disponibile del risultato di amministrazione pari ad euro - 93.381,87.

Dalla lettura dell'atto di consiglio comunale n. 7 del 29/06/2020 si evince che l'Ente ha deliberato di *"precisare e prendere atto che il disavanzo di amministrazione accertato con il rendiconto 2019, pari a euro 93.381,87, da imputare integralmente a disavanzo ordinario di amministrazione ai sensi dell'art. 188 del Tuel"* e di *"di coprire ai sensi dell'art. 188 del Tuel il disavanzo ordinario di amministrazione, pari a euro 93.381,87 mediante utilizzo dei risparmi della quota capitale dei mutui conseguenti a rinegoziazione con la Cassa Depositi e Prestiti."*

Con la medesima deliberazione è stato adottato anche un piano di rientro per la copertura del suddetto disavanzo che, però, è articolato su cinque esercizi.

A tal proposito è stato evidenziato all'Ente come l'art. 188 del D.lgs. n. 267 del 2000 dispone che: *"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. La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro è sottoposto al parere del collegio dei revisori. (...)".*

Pertanto, la riportata normativa offre le seguenti possibilità: l'immediato ripiano del disavanzo all'esercizio in corso ovvero il ripiano negli esercizi successivi considerati nel bilancio, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura.

Alla luce di quanto esposto, l'Ente è stato invitato sia a fornire approfonditi elementi conoscitivi sulle cause del disavanzo sia a spiegare il fondamento e i motivi che lo hanno indotto a recuperare il disavanzo su cinque esercizi e rendere le proprie osservazioni e considerazioni in merito. Infine, è stato chiesto l'invio del parere dell'organo di revisione sul piano di rientro, necessario ai sensi dell'art. 188.

Con nota di riscontro prot. n. 2694 del 11/05/2021 il Comune, in relazione alle cause del disavanzo, ha evidenziato che: *"La causa principale del disavanzo di amministrazione manifestatosi nell'esercizio 2019 è da ricercare nell'importo complessivo dei residui attivi e dal conseguente accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità come imposto dal rispetto dei principi contabili".*



È stato, inoltre, messo in evidenza che: *"Il quadro economico-finanziario complessivo del comune, caratterizzato da rigidità della spesa, difficilmente comprimibile, ha indotto l'amministrazione ad agire con più forza sul versante delle entrate e della lotta all'evasione fiscale. L'Ente nel 2020 ha colto l'opportunità, offerta dal legislatore, di procedere alla rinegoziazione dei mutui, garantendosi le risorse necessarie per la copertura del disavanzo da rendiconto 2019; dall'altro lato è intervenuto con l'aumento delle aliquote dell'addizionale comunale Irpef. L'Amministrazione non esclude di ricorrere ulteriormente all'aumento delle aliquote dell'addizionale Irpef, delle aliquote dei tributi locali e dei servizi a domanda individuale nell'anno in corso od entro il termine dell'attuale legislatura. Il disavanzo di amministrazione relativo all'anno 2019 pari ad € 93.381,87 è stato oggetto di ripiano pluriennale come da delibera n. 7 del 29.06.2020 in quanto l'applicazione integrale del disavanzo all'esercizio in corso avrebbe "ingessato" ulteriormente la gestione corrente dell'Amministrazione. La copertura delle quote annuali del ripiano del disavanzo è stata garantita attraverso i risparmi di spesa ottenuti dalla rinegoziazione dei mutui nell'anno 2020 e seguenti secondo lo schema indicato: - anno 2020 € 18.676,38 - anno 2021 € 18.676,38 - anno 2022 € 18.676,37 - anno 2023 € 18.676,37 - anno 2024 € 18.676,37".*

Posto quanto sopra, con la richiesta di deferimento l'Ente è stato invitato a trasmettere il parere del Revisore dei conti in relazione alla deliberazione consiliare n. 7 del 29.06.2020, concernente il ripiano pluriennale del disavanzo. Tale parere, indicato come allegato nella nota di risposta dell'Ente n. prot. 2694 del 11/05/2021, non è stato trasmesso a questa Corte.

Infine, considerato che dalla lettura dell'allegato a) *"Risultato di amministrazione"* relativo all'esercizio 2020 (consultabile su BDAP) sembrerebbe emergere un recupero di detto disavanzo, il Comune è stato invitato a fornire notizie in merito alla composizione del risultato di amministrazione 2020 e ad illustrare le modalità di ripiano totale dello stesso nel corso dell'esercizio 2020.

Con nota di riscontro al deferimento l'Ente ha trasmesso il parere del Revisore dei conti e, in relazione alle richieste di chiarimento relative al recupero del disavanzo nel corso dell'esercizio 2020, ha dichiarato che: *"Come comunicato con nota prot. 2694 dell'11.05.2021 di risposta a nota istruttoria il disavanzo di amministrazione del 2019 pari ad € 93.381,87 è stato imputata negli anni 2020-2024 in rate costanti, come si evince dai prospetti di verifica degli equilibri relativa alla delibera ripiano del disavanzo e dalla verifica equilibri del bilancio 2021-2023 (che si allegano)".*

Inoltre, non avendo ricevuto apposita risposta sul presunto recupero del disavanzo nell'esercizio 2020 medesima richiesta di chiarimenti è stata ribadita nel corso dell'adunanza



pubblica, durante la quale l'Ente si è impegnato a trasmettere a questa Corte apposita relazione illustrativa.

Posto quanto sopra, in merito al ripiano del disavanzo deliberato dal Comune di Vogogna con la deliberazione n. 7 del 29/06/2020, si richiama l'art. 188 del D.lgs. n. 267 del 2000 nella parte in cui prevede che: *"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 (...) Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura"*. Pertanto, la riportata normativa offre le seguenti possibilità: l'immediato ripiano del disavanzo all'esercizio in corso ovvero il ripiano negli esercizi successivi considerati nel bilancio, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura. A fronte della predetta disposizione il Collegio ritiene non conforme alla vigente normativa la decisione dell'Ente di ripianare il disavanzo su cinque esercizi. Nello stesso senso si è pronunciata anche la Sezione delle Autonomie di questa Corte con la deliberazione n. 30 /SEZAUT/2016/QMIG nella parte in cui evidenzia che: *"(...) L'art. 188, nel codificare l'obbligo del recupero del disavanzo, declina anche alcuni aspetti procedurali. Tra questi gli aspetti relativi alle modalità temporali, prevedendo: a) l'applicazione all'esercizio in corso dell'intero disavanzo; b) in alternativa, la distribuzione negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione previa predisposizione del piano di rientro adottato secondo le formalità ivi indicate. Queste rappresentano le modalità ordinarie di ripiano che assumono a riferimento il triennio del bilancio di previsione"*. Sul punto si richiama anche la deliberazione n. 6/2021/PRSE della Sezione regionale di controllo per il Lazio nella parte in cui si dichiara che: *"A tal proposito si rammenta che l'art. 188, comma 1, TUEL prescrive, in termini generali, che, di norma, "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" e che "Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio"* Pertanto, la modalità di ripiano su base quadriennale dell'ulteriore disavanzo emerso in sede di rendiconto 2019 approvata dall'Ente non appare in linea con il dato normativo sopra riportato per come costantemente interpretato nella giurisprudenza di questa Corte laddove si è affermato (cfr. deliberazione n. 119/2016/PAR Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, che richiama la pronuncia nomofilattica resa dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 30/2016/QMIG) che la disposizione in esame "impone



all'organo consiliare competente a deliberare il rendiconto della gestione di adottare provvedimenti idonei a ripianare il disavanzo di amministrazione accertato in sede di approvazione del rendiconto, prevedendo la duplice possibilità - la cui valutazione, basata sulla sostenibilità delle modalità di ripristino dell'equilibrio di bilancio, è rimessa alla scelta dell'organo consiliare - di applicare il disavanzo di amministrazione accertato interamente all'esercizio successivo (iscrivendolo in bilancio come prima posta negativa) oppure di prevedere il suo ripiano nell'arco temporale massimo di un triennio, e comunque non oltre la consiliatura". In sostanza, la norma consente l'applicazione dell'intero disavanzo accertato ai sensi dell'articolo 186 TUEL ad un solo esercizio finanziario (ripiano annuale) oppure ad un arco temporale più lungo, ma al massimo triennale (ripiano pluriennale)".

In ultimo, con riferimento al presunto recupero del disavanzo nell'esercizio 2020 si chiede al Comune di relazionare in modo dettagliato la composizione del risultato di amministrazione 2020 e dettagliare le modalità dell'eventuale ripiano totale del disavanzo nel corso dell'esercizio 2020.

6. Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche

Il Comune di Vogogna detiene una partecipazione societaria, pari al 11,10%%, nella società Servizi ecologici dell'Ossola s.r.l. (S.E.O. s.r.l.), che ha come oggetto sociale, ai sensi dell'art. 4 dello Statuto della stessa società, "(l)approvvigionamento, produzione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita nelle forme consentite dalla legge di energia elettrica, comunque prodotta, sia direttamente che da parte di terzi; approvvigionamento, produzione, trasporto, manipolazione, distribuzione e vendita nelle forme consentite dalla legge di gas naturale, produzione e distribuzione del calore; approvvigionamento, produzione, distribuzione e vendita nelle forme consentite dalla legge di ogni fonte di energia, anche nel campo dello sfruttamento delle fonti di energia rinnovabili e alternative; promozione, diffusione, vendita, noleggio e manutenzione di impianti tecnologici alimentati da fonti di energia rinnovabili e alternative; progettazione, costruzione e gestione di impianti per ogni tipologia di attività sopra descritta, direttamente o tramite contratti di incarico professionale o di appalto nonché la costruzione degli impianti stessi per conto di terzi (...)".

Nello stesso articolo è, anche, specificato che: "La società ha inoltre per oggetto la gestione e/o l'erogazione di qualsiasi servizio pubblico locale, a rilevanza economica e non economica, e la gestione di reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli Enti Pubblici locali soci. La società potrà quindi svolgere, tra l'altro, attività di manutenzione generale, urbana, di servizi, reti ed impianti, nonché del patrimonio mobiliare ed immobiliare sia degli Enti Pubblici locali soci, sia di soggetti terzi, Enti



Pubblici o privati, previa adeguata valutazione di fattibilità e convenienza economica dell'attività da parte dell'assemblea ordinaria dei soci. La società potrà infine compiere tutte le operazioni che risulteranno necessarie, ovvero utili per il conseguimento degli scopi sociali; tra l'altro, potrà porre in essere operazioni immobiliari, mobiliari, commerciali, industriali e finanziarie e quindi qualunque atto collegato al raggiungimento dello scopo sociale, ad eccezione della raccolta del risparmio tra il pubblico e dell'esercizio delle attività disciplinate dal decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, parte II, e nel rispetto di quanto disposto dal T.U.B. di cui al Decreto Legislativo 385/1993".

Con delibera n. 29 del 28 dicembre 2020, riguardante la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie ex art. 20 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), il Consiglio comunale ha deciso di mantenere, senza alcun intervento, la partecipazione nella Servizi ecologici dell'Ossola s.r.l. (S.E.O. s.r.l.). nonostante per tale società non risultassero rispettati i parametri indicati dal comma 2, lettera b) e d) del citato articolo 20.

Nello specifico, ai sensi del comma 1 dell'art. 20, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Il comma 2, inoltre, dispone che i piani di razionalizzazione sono adottati ove le amministrazioni pubbliche rilevino, tra le altre ipotesi, "società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti" (lett. b) e "partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro" (lett. d).

Dall'esame della scheda tecnica tratta dal Portale Patrimonio P.A. - Partecipazioni del Dipartimento del Tesoro è emerso, tra l'altro, che la S.E.O. s.r.l. ha:

- ✓ un numero medio di dipendenti pari a 0;
- ✓ un organo di amministrazione composto da un solo soggetto;
- ✓ un compenso dell'organo di amministrazione pari ad euro 6.500;
- ✓ conseguito ricavi delle vendite e delle prestazioni pari (voce A1 del conto economico):
 - nel 2019 ad euro 360.377;
 - nel 2018 ad euro 467.553;
 - nel 2017 ad euro 391.692;
- ✓ conseguito altri ricavi e proventi pari (voce A5 del conto economico):
 - nel 2019 ad euro 111.093;
 - nel 2018 ad euro 133.561;

- nel 2017 ad euro 125.721.

Ciò posto, con la richiesta di deferimento l'Ente è stato invitato a: confermare l'assenza di dipendenti; confermare il valore del compenso dell'organo di amministrazione sopra indicato; confermare il valore del fatturato come sopra riportato nell'arco temporale 2017 - 2019.

Con la nota di riscontro al deferimento l'Ente ha confermato i dati sopra indicati e ha reso delle giustificazioni in relazione al mantenimento della partecipazione societaria.

Con riferimento all'aspetto relativo alla mancanza dei dipendenti ha dichiarato che la Società, dopo lo scorporo dei servizi idrici a seguito del quale ha trasferito il personale del servizio idrico ad Acque Nord, ha deciso di non procedere più ad assunzioni di personale. Data l'impossibilità di trovare un dipendente che potesse svolgere cumulativamente tutte le mansioni necessarie e considerato che l'assunzione di professionalità specifiche avrebbe comportato costi troppo elevati ha preferito ricorrere a contratti esterni con professionalità di supporto alle specifiche e limitate esigenze. Ha evidenziato che tale soluzione ha prodotto un consistente contenimento dei costi.

In merito al livello di fatturato è stato dichiarato dal Comune che negli anni scorsi la Società ha superato il valore del milione di euro e che il calo successivo è da ricondurre alla conclusione degli incentivi dei certificati verdi ottenuti per la produzione di energia rinnovabile, mentre la produzione di energia idroelettrica è in linea con gli anni precedenti e la società non presenta rischi di crisi.

Inoltre, ha aggiunto che il Comune di Vogogna ha potuto beneficiare tra le entrate proprie extratributarie dei dividendi SEO e che, dunque, *"l'alienazione della società sarebbe una misura valutata dannosa e anti-economica per il Comune, a differenza della conservazione della medesima che si palesa la migliore scelta per l'Ente (...) la dismissione della società, che è sempre stata attiva e produttiva, per assenza di uno dei parametri previsti dal TUSP non fosse conveniente per l'Ente, ma che potesse anzi ledere gli interessi economici del medesimo"*.

Sul punto, il Collegio richiama l'applicazione dell'art. 20, comma 1 e comma 2, lett. b e lett. d, del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175. In particolare, ai sensi del comma 1 dell'art. 20, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Il comma 2, inoltre, dispone che i piani di razionalizzazione sono adottati ove le amministrazioni pubbliche rilevino, tra le altre ipotesi, *"società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori*

superiore a quello dei dipendenti" (lett. b) e "partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro" (lett. d).

Fermo il richiamo all'art. 20 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, in relazione alla sua portata precettiva va segnalata la deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20 del 2 dicembre 2020 delle Sezioni Riunite in sede di controllo, con cui è stato adottato il referto riguardante *"Il processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dai ministeri e dagli altri enti pubblici soggetti al controllo delle Sezioni riunite della Corte dei conti"*.

In primo luogo, va evidenziato che in tale pronuncia sono richiamati gli orientamenti giurisprudenziali maturati in sede di esame degli analoghi parametri (rispetto a quelli indicati dall'art. 20, comma 2) posti dall'art. 1, comma 611, legge n. 190 del 2014, per i quali la magistratura contabile ha ritenuto che la ricorrenza di uno di essi non obbligasse, necessariamente, l'amministrazione pubblica socia all'adozione di provvedimenti di alienazione o scioglimento, ma imponesse l'esplicitazione formale di azioni di razionalizzazione anche differenti, soggette a verifica entro l'anno successivo (cfr. art. 20, comma 4, nonché, sia pure indirettamente, l'art. 24, comma 4, TUSP) ovvero di mantenimento. Si sottolinea, inoltre, che "tale interpretazione era corroborata dalla presenza, nel comma 611 della legge n. 190 del 2014, dell'inciso *"anche tenendo conto dei seguenti criteri"*, che palesava la non esaustività dei parametri elencati dal legislatore né la necessaria correlazione fra la sussistenza di uno di essi e l'adozione di misure dismissive o liquidatorie" e che tale inciso *"viene meno nell'art. 20, comma 2, del testo unico. Tuttavia, anche in base alla norma vigente, i parametri legislativi impongono all'ente pubblico ('I piani di razionalizzazione...sono adottati ove...') la necessaria adozione di un programma di razionalizzazione, il cui contenuto può consistere, come esplicitato dal precedente comma 1 del medesimo articolo, in un 'piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Di conseguenza la ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20, comma 2, impone, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio (nonché delle relazioni intercorrenti con la società e con gli altri soci, pubblici o privati), l'adozione, alternativa, di provvedimenti di fusione (coerenti, per esempio, al caso in cui siano rilevate, ai sensi delle lett. c) e g), 'partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali'), di soppressione (necessari e coerenti al difetto di inclusione, ai sensi della lett. a), nel novero delle attività legittimamente espletabili da società pubbliche), di liquidazione o di cessione (in caso di partecipazioni non strettamente inerenti alle finalità istituzionali dell'ente, come imposto dall'art. 4, comma 1, del decreto, o di*



impraticabilità, in presenza di uno o più parametri, di provvedimenti diversi rispetto alla cessione o allo scioglimento), di differente 'razionalizzazione' (come potrebbe accadere nel caso in cui ricorrano uno o più parametri indicati alle lett. b, d, e ed f) ovvero di motivato mantenimento".

Nella medesima deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20, inoltre, viene evidenziato che nella deliberazione n. 22/2018/INPR, con cui sono stati forniti indirizzi operativi in ordine alla prima revisione periodica, la Sezione delle Autonomie ha affermato, da un lato, l'obbligatorietà della ricognizione (da estendere a tutte le partecipazioni societarie) e, dall'altra, *"la necessità di motivazione da parte degli enti in ordine alle misure adottate, che restano affidate alla loro responsabilità nella qualità di soci", sottolineando, altresì, come tale processo richieda una "riflessione costante degli enti in ordine alle decisioni di volta in volta adottate (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione)".*

In ultimo, si richiama la deliberazione n. 29/2019/FRG, riguardante il referto sulle società partecipate dagli enti territoriali e sanitari, in cui sempre la Sezione delle Autonomie ha sottolineato che, mentre la ricognizione annuale delle partecipazioni (incentrata sulla valutazione della ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20 TUSP) costituisce adempimento obbligatorio, gli esiti *"sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata".*

Al riguardo, quindi, le Sezioni Riunite in sede di controllo evidenziano come con tale referto sia valorizzata, ancora una volta, la centralità della motivazione necessaria per giustificare sia la scelta discrezionale di dismettere sia quella di mantenere la società, entrambe soggette, in vari momenti, a forme di controllo giurisdizionale, sottolineando a tal proposito come la Sezione delle Autonomie ha evidenziato che, *"le scelte concretamente operate per l'organismo restano affidate all'autonomia e alla discrezionalità degli enti soci, in quanto coinvolgono profili gestionali/imprenditoriali rimessi alla loro responsabilità".*

In merito all'esercizio di tale autonomia, infine, va evidenziato quanto già ribadito da questo Collegio secondo cui: *"Sul punto resta inteso che l'esercizio di tale autonomia non può certo travalicare i parametri di legalità segnati dal D.Lgs. n. 175 del 2016 in ordine ai quali è bene evidenziare come il Consiglio di Stato (Sezione V, sentenza 23 gennaio 2019 n. 578) abbia rimarcato che l'art. 4 del TUSP "è la norma che, sulla base del criterio di 'stretta necessità' rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, perimetra l'abilitazione delle partecipazioni pubbliche, dando definizione e consistenza agli obiettivi genericamente indicati dall'art. 1, comma 2" in termini di efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, tutela e promozione della concorrenza e del mercato,*



nonché razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica. In tali termini l'Alto consesso ha prima rilevato che "l'art. 4 pone limiti alla capacità generale delle amministrazioni pubbliche di costituire o acquisire partecipazioni in società di capitali, in ragione delle finalità perseguibili mediante le stesse" per poi specificare che "[l]'art. 4 [...] stabilisce, al comma 1: 'Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza in tali società'. È così posto un vincolo di scopo: possono essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale - la produzione di beni e servizi - è strettamente necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali del soggetto pubblico". In tale ambito si pongono poi i parametri indicati dall'art. 20 del D.lgs. n. 175 del 2016 sulla base dei quali gli enti devono effettuare annualmente un'analisi volta alla razionalizzazione dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni" (cfr. deliberazione n. 48/2021/SRCPIE/VSG).

In relazione alla fattispecie oggetto del presente esame, il Collegio rileva come dalle risultanze istruttorie emerge con chiarezza la ricorrenza dei presupposti di cui alla lett. b e d del comma 2 dell'art. 20, in quanto la società è priva di dipendenti (come confermato dal Comune) e inoltre, i valori di fatturato sono i seguenti:

- ✓ conseguito ricavi delle vendite e delle prestazioni pari (voce A1 del conto economico):
 - nel 2019 ad euro 360.377;
 - nel 2018 ad euro 467.553;
 - nel 2017 ad euro 391.692;
- ✓ conseguito altri ricavi e proventi pari (voce A5 del conto economico):
 - nel 2019 ad euro 111.093;
 - nel 2018 ad euro 133.561;
 - nel 2017 ad euro 125.721.

Rileva, altresì, il Collegio che l'Ente ha addotto delle specifiche giustificazioni relativa al mantenimento della partecipazione societaria. Tuttavia, esaminato quanto dichiarato dal Comune, si ritiene non sufficiente la riportata motivazione e si invita l'Ente a motivare adeguatamente le ragioni del mantenimento della partecipazione societaria, non limitandosi solo ad una valutazione economica, ma fornendo adeguata evidenza dell'effettiva sussistenza del vincolo di scopo indicato dal TUSP e chiarito dal Consiglio di Stato (sentenza n. 578 del 2019 cit.) in termini di stretta necessità della partecipazione societaria per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente.



P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte

ACCERTA

- 1.** Il reiterato ricorso negli esercizi 2017-2018-2019 all'anticipazione di tesoreria con conseguenziale pagamento di interessi passivi;
- 2.** In relazione all'esercizio 2018 un disequilibrio di parte capitale pari ad euro - 5.261,05;
- 3.** In relazione all'esercizio 2019 valori negativi sul risultato di competenza, pari a euro - 23.255,44, con il conseguenziale mancato raggiungimento dell'equilibrio ai sensi dell'art. 1, comma 821, della legge n.145 del 2018 e valori negativi sull'equilibrio di bilancio, pari a euro - 23.255,44, e sull'equilibrio complessivo, pari a euro - 53.805,81;
- 4.** In relazione all'esercizio 2017 la violazione dei seguenti parametri di deficitarietà: volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40% per cento degli impegni della medesima spesa corrente e debiti di finanziamento superiori al 150% rispetto alle entrate correnti.
- 5.** In relazione agli esercizi 2017, 2018 e 2019 la violazione dei tempi medi di pagamento, in quanto l'indicatore di tempestività dei pagamenti per l'anno 2017 è pari a 162,21 giorni, per l'anno 2018 è pari a 123,36 giorni per l'anno 2019 è pari a 93,75;
- 6.** Una scarsa capacità di riscossione dell'Ente in conto residui con riferimento ai titoli I e III delle entrate negli esercizi 2017-2018-2019;
- 7.** L'errata determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, accantonato al risultato di amministrazione del rendiconto dell'esercizio 2019, secondo quanto disposto in parte motiva;
- 8.** L'errata determinazione del piano di rientro del disavanzo risultante dal rendiconto 2019 non in linea con le previsioni e, in particolare, con i vincoli temporali previsti dall'art. 188 del TUEL;
- 9.** La ricorrenza dei presupposti di cui alle lettere b e d del comma 2 dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016, come emerge dalla deliberazione consiliare n. 29 del 28 dicembre 2020 in relazione alla partecipazione societaria dell'Ente nella società S.E.O. s.r.l.

INVITA

1. il Comune di Vogogna, in occasione della prossima revisione ordinaria delle proprie partecipazioni, a motivare adeguatamente le ragioni del mantenimento della partecipazione societaria nella società S.E.O. s.r.l., secondo quanto disposto in parte motiva.

DISPONE

1. che l'Ente e l'Organo di revisione entro il 30 settembre procedano a redigere relazione particolareggiata in merito al presunto totale recupero del disavanzo nell'esercizio 2020;
2. che l'Ente provveda a determinare il Fondo crediti di dubbia esigibilità nel rispetto di quanto disposto in parte motiva in sede di approvazione del prossimo rendiconto;
3. che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Vogogna.

RACCOMANDA

1. all'Ente di porre in essere tutte le azioni necessarie al fine di garantire una sana gestione finanziaria, che gli consenta di far fronte ai pagamenti con le proprie entrate ordinarie;
2. all'Ente di rispettare tutti i principi contabili vigenti e, in particolare, previsti dal punto 5 dell'allegato 1 del d.lgs. 118 del 2011, concernenti la veridicità, attendibilità e correttezza dei bilanci e, inoltre, prestare particolare attenzione alla salvaguardia degli equilibri secondo quanto disposto dall'art. 193 del d.lgs. 267 del 2000;
3. di prestare la massima attenzione nel garantire il rispetto dei tempi medi di pagamento come previsto dalla normativa vigente;
4. all'Ente di approfondire un particolare impegno nelle iniziative assunte e da assumere con lo scopo di assicurare una puntuale riscossione dei propri crediti e garantire, così, adeguati flussi di cassa.



Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del 20 luglio 2021, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto.

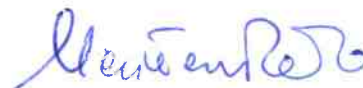
Il Relatore

Dott.ssa Rosita Luzzo



Il Presidente

Dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositato in Segreteria il 28 luglio 2021

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendocza



