



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati\*:

|                             |                         |
|-----------------------------|-------------------------|
| Antonello COLOSIMO          | Presidente              |
| Luigi Francesco DE LEVERANO | Consigliere             |
| Antonino GERACI             | Referendario - relatore |

\*riuniti in collegamento telematico

nella camera di consiglio del 24 gennaio 2024

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

VISTO il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni, recante l'approvazione del Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della stessa Corte, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, con le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

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

VISTO l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006);

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, legge di contabilità e finanza pubblica;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nn. 6/SEZAUT/2017/INPR, 6/SEZAUT/2018/INPR, 12/SEZAUT/2019/INPR, 9/SEZAUT/2020/INPR, 7/SEZAUT/2021/INPR, n. 10/SEZAUT/2022/INPR e 8/SEZAUT/2023/INPR con le quali sono state approvate le linee guida per la redazione, da parte degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, delle relazioni-questionario sui rendiconti degli esercizi dal 2016;

VISTE le relazioni-questionario relative agli esercizi finanziari dal 2016 al 2022 trasmesse dall'Organo di revisione del Comune di Gualdo Cattaneo e le risultanze dell'attività istruttoria condotta dalla Sezione;

VISTE le note istruttorie, prot. n. 1586 del 9 settembre 2019, n. 963 del 22 aprile 2021, n. 2262 del 17 ottobre 2023 contenenti richieste di chiarimento e di integrazione documentale formulate dal Magistrato istruttore;

VISTE le note di risposta del Comune di Gualdo Cattaneo, n. 2518 del 2 ottobre 2019, n. 1283 del 2 luglio 2021 e 2893 del 10 novembre 2023;

VISTA l'Ordinanza del Presidente di convocazione della Sezione per l'adunanza odierna;

UDITA, nella odierna Camera di consiglio, il relatore, Referendario Dott. Antonino Geraci;

### **ESPOSIZIONE DEI FATTI E VALUTAZIONE DELLA SEZIONE**

Il Comune di Gualdo Cattaneo, ente compreso nel territorio della Provincia di Perugia, consta una popolazione di 5.789 abitanti come rilevati nel Questionario al Rendiconto 2021, n. 27 dipendenti a tempo indeterminato 2021 come riportati dal piano integrato di attività e

organizzazione approvato con deliberazione di giunta comunale n. 141 del 28 novembre 2022 e consultabile nel sito istituzionale del Comune.

Il controllo finanziario del Comune di Gualdo Cattaneo - in linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio più volte ribaditi dalla Sezione delle autonomie (cfr. delibere n. 3/SEZAUT/2019/INPR, n. 12/SEZAUT/2019/INPR e n. 19/SEZAUT/2019/INPR) - ha riguardato i rendiconti degli esercizi finanziari dal 2016 al 2022 ed è stato svolto tenendo nella necessaria considerazione le peculiarità di contesto che hanno caratterizzato gli esercizi dal 2016 al 2022, sia in sede di confronto con i dati contabili degli esercizi precedenti, sia attraverso l'adeguata valorizzazione degli effetti diretti ed indiretti dell'emergenza sanitaria da Covid-19 sulla gestione economico-finanziaria dell'Ente.

L'Organo di revisione del Comune di Gualdo Cattaneo ha trasmesso le relazioni questionario sui rendiconti degli esercizi in esame, non rilevando gravi irregolarità nelle gestioni finanziarie dell'Ente.

A seguito dell'esame svolto sui risultati finanziari degli esercizi richiamati, questo Magistrato relatore, con ultima nota del 17 ottobre 2023, al fine di acquisire documentazione, chiarimenti ed ulteriori elementi informativi su taluni aspetti relativi ai suddetti esercizi, ha formulato quesiti in merito, in particolare: (i) al FCDE; (ii) alle misure adottate ai fini della realizzazione delle entrate proprie; (iii) agli accantonamenti posti in essere per le passività potenziali; (iv) agli accantonamenti a titolo di fondo contenzioso; (v) alle spese di rappresentanza (vi) ai flussi finanziari anni 2019, 2020 e 2021 (in termini di competenza e cassa) da e verso il Comune con i soggetti partecipati (Agenzie, Aziende, Fondazioni, Istituzioni e Società) derivanti da obbligazioni prive della natura di corrispettività; (vii) ai prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti tra l'Ente e gli organismi partecipati di cui all'art.11, co.6, lett. J, d.lgs. n.118/2011;(viii), alla data di approvazione del bilancio delle società partecipate, nonché alla presenza di procedure concorsuali; (ix) agli aggiornamenti sulle partecipazioni indicate da dismettere in sede di revisione ordinaria delle partecipazioni; (x) ai fondi Covid;

Il Comune, in merito alle segnalate necessità di approfondimento istruttorio, ha fornito alcuni elementi di informazione corredati dalla relativa documentazione di supporto.

Tanto premesso, alla luce degli elementi emersi, viene di seguito esposto, l'esame delle più rilevanti problematiche riscontrate a seguito dell'analisi della relazione redatta ai sensi

dell'art. 1 commi 166 e ss. della legge 266/2005, dall'Organo di Revisione e degli aspetti della gestione finanziaria dell'Ente con riferimento agli esercizi dal 2016 al 2022. L'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un'implicita valutazione positiva degli stessi da parte della Sezione, la quale, alla luce del principio di continuità della gestione economico finanziaria e dei bilanci, si riserva ulteriori approfondimenti in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi successivi.

Occorre preliminarmente evidenziare che l'esame del rendiconto dell'esercizio 2015 si era concluso con la delibera n. 4/2018/PRSE del 16 gennaio 2018 con la quale la Sezione aveva rilevato che:

*"1. di tutte le entrate aventi carattere non ripetitivo, pari complessivamente a 168.721,24 euro ( in aggiunta alle entrate indicate nel quadro 1.1.2, pari a 38.721,24 euro, l'Ente ha comunicato ulteriori entrate della stessa tipologia pari a 130.000,00 euro), soltanto 125.721,24 sono state impegnate in spese straordinarie: ne consegue che spese correnti per complessivi 43.000,00 euro sono state finanziate con entrate a carattere non ripetitivo, secondo una prassi non corretta che potrebbe in prospettiva compromettere l'equilibrio finanziario dei futuri esercizi;*

*2. costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, che, nel 2015 era pari a complessivi 1.329.916,00 euro, di cui 135.357,42 non restituiti entro l'esercizio, con interessi passivi per 33.273,38 euro. Il ricorso alle anticipazioni di tesoreria, soprattutto se reiterato nel tempo, come in questo caso (si ricorda che l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazioni anche nel 2016 e nel 2017), determina un aggravio finanziario suscettibile di compromettere gli equilibri futuri e di produrre ingenti disavanzi di amministrazione, oltre che una possibile violazione dell'art. 119, comma 6, della Costituzione (cfr. Corte Cost. 188/2014);*

*3. omessa predisposizione del prospetto sulle transazioni commerciali ex d.lgs. n. 231/2002. A decorrere dall'esercizio 2014, alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, deve essere allegato un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33".*

Il Comune di Gualdo Cattaneo ha dato riscontro della presa d'atto della Deliberazione n. 4/2018/PRSE, con Deliberazione del Consiglio comunale n. 02 del 28 febbraio 2018 trasmessa a questa Sezione ed acquisita al prot. n. 400 del 14 marzo 2018.

Le lettere istruttorie, riferite alle relazioni e alla documentazione del ciclo di bilancio degli esercizi 2016-2022, hanno riguardato, tra l'altro, quanto segue.

### **1. Gestione dei fondi straordinari dell'emergenza epidemiologica da Covid-19**

In merito alle risorse derivanti da trasferimenti dello Stato nell'esercizio 2020, correlate all'emergenza epidemiologica da Covid-19, dai dati forniti dal Comune di Gualdo Cattaneo<sup>1</sup>, riscontrati con quanto risultante nei decreti interministeriali di assegnazione delle risorse nonché nel rendiconto di gestione dell'esercizio finanziario 2020, le somme statali straordinarie assegnate all'Ente nel 2020 sono state pari a complessivi euro 414.161,58 , di cui derivate dal Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali (FFF) per euro 272.806,58 (acconto FFF per euro 70.400,91, saldo FFF per euro 162.282,48 ed FFF euro 40.120,19), dai ristori specifici di entrata per euro 33.174 e dai ristori specifici di spesa per euro 108.181.

Il Comune ha trasmesso al MEF-RGS le certificazioni "modello CERTIF-COVID-19" relative alla perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19 anno 2020, anno 2021 e anno 2022 corredate dalle Sezioni Entrate e Spese. Le stesse risultano inviate rispettivamente in data 20 maggio 2021, 19 maggio 2022 e 19 maggio 2023 nel rispetto, pertanto, del termine rispettivamente del 31.05.2021, 31.05.2022 e 31.05.2023 previsto dall'art. 39, co. 2, del d.l. n. 104/2020. La Certificazione Covid-19 riferita all'anno 2020 del Comune di Giano dell'Umbria presenta un saldo negativo di euro 253.000 che indica gli utilizzi al netto dei ristori di entrate e di spesa. Con riferimento alla certificazione relativa alle minori entrate certificate dell'esercizio 2020, da quanto riportato nella "Sezione 1 Entrate" del suddetto Modello, risulta quanto segue: (i) euro 165.360 minori entrate al netto delle voci di entrata con ristoro specifico; (ii) euro 33.174 ristori specifici di entrata. La Sezione prende atto che l'Organo di revisione ha attestato che l'Ente non ha beneficiato della sospensione, ex art. 112, d.l. n. 18/2020, per il 2020 del pagamento della quota capitale Mutui gestione MEF.

Risulta, infine, dalle risposte rese nel Questionario al rendiconto 2020 che il Comune non si sia avvalso, nell'esercizio 2020, delle facoltà, previste dall'art. 109, c. 1-ter e 2, d.l. n. 18/2020, di svincolo delle quote vincolate dell'avanzo per il finanziamento di interventi necessari ad

---

<sup>1</sup> Al Comune è stata richiesta, in merito, la compilazione di apposite tabelle relative alle risorse connesse all'emergenza da Covid19 ricevute nel 2020 a seguito di trasferimenti da parte dello Stato, unitamente al modello CERTIF-COVID-19 per l'anno 2020 con i relativi allegati

attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus Covid-19.

Con riferimento alla certificazione relativa alle minori/maggiori spese dell'esercizio 2020, da quanto riportato nella "Sezione 2 - Spese" del suddetto Modello, risultano maggiori spese al netto dei ristori specifici di spesa per euro 114.651. In relazione alla determinazione e utilizzo delle risorse a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali e a quelle assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19; le risorse indicate all'interno della certificazione tra i ristori specifici di spesa non utilizzati che ammontano ad euro 934,00 a titolo di fondo per la sanificazione degli ambienti di Province, Città metropolitane e Comuni - articolo 114, comma 1, D.L. n. 18/2020 (Decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero della salute, del 16 aprile 2020) e ad euro 1.040,00 a titolo di fondo prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale - art. 115, comma 2, D.L. n. 18/2020 (Decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, del 16 aprile 2020), trovano rappresentazione all'interno dell'elenco analitico dell'avanzo vincolato, allegato a2) al rendiconto. La Sezione prende atto di quanto attestato nel Questionario al rendiconto 2021 in relazione ai dati contenuti nelle certificazioni Covid-19 per l'anno 2020 e 2021 che vengono dichiarati concordanti con quelli esposti nel conto consuntivo e in relazione alle risorse ricevute a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali per le quali si dà conferma della contabilizzazione delle stesse al Titolo secondo delle entrate, alla voce del piano dei conti E.2.01.01.01.001 "Trasferimenti correnti da Ministeri", al fine di garantire l'omogeneità dei conti pubblici e il monitoraggio a consuntivo delle minori entrate tributarie (art. 39 d.l. 104/2020 conv. dalla l. n. 126/2020). Con nota 2893 del 10 novembre 2023 il Comune trasmette le informazioni richieste.

Con riferimento alle somme statali straordinarie assegnate all'Ente nel 2021, pari a complessivi euro 184.345,13, euro 15.977,13 sono relative al Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali (FFF), euro 28.377 ai ristori specifici di entrata ed euro 138.057 ai ristori specifici di spesa.

Dalla certificazione "Modello CERTIF-COVID-19/2021" risultano ristori specifici di spesa non utilizzati al 31 dicembre 2021 per un totale di euro 14.674 di cui euro 1.086,00 fondo per la sanificazione degli ambienti di Province, Città metropolitane e Comuni - articolo 114, comma 1, D.L. n. 18/2020 (Decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero

dell'economia e delle finanze e con il Ministero della salute, del 16 aprile 2020), euro 1.040,00 fondo prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale – art. 115, comma 2, D.L. n. 18/2020 (Decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, del 16 aprile 2020) ed euro 12.548 “fondo destinato ai Comuni per ristorare le imprese esercenti i servizi di trasporto scolastico delle perdite di fatturato subite a causa dell'emergenza sanitaria – articolo 229 D.L. n. 34/2020, , confluiti in avanzo vincolato al termine dell'esercizio, coerentemente con quanto riportato dall' Ente nell'allegato A2 al rendiconto.

Con riferimento alle somme statali straordinarie assegnate all'Ente nel 2022 dalla Certificazione Covid-19/2022 risultano euro 1.886 ristori specifici di entrata ed euro 82.865 i ristori specifici di spesa.

La Sezione infine prende atto delle attestazioni rese dall'Organo di revisione nel Questionario al rendiconto 2022 dalle quali risulta che non sono state apportate eventuali rettifiche alle Certificazioni Covid-19 (segnalate con nota ufficiale a firma del Ragioniere Generale dello Stato), che i dati contenuti nella certificazione sono coerenti con quelli esposti nel conto consuntivo.

L'art. 1, c. 823, della legge n. 178/2020 (legge di bilancio 2021) ha stabilito che le risorse derivanti dal fondo per l'esercizio delle funzioni, di cui all'art. 106 del d.l. n. 34/2020 ed all'art. 39 del d.l. n. 104/2020 (incrementate per il 2021 dalla medesima legge), vincolate alla finalità di ristorare nel biennio 2020-2021 la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, e quelle derivanti dai ristori specifici di spesa, vincolate alle finalità per cui sono state assegnate, ove non utilizzate, confluiscono, alla fine di ciascun esercizio, nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'art. 109, c. 1-ter, del d.l. n. 18/2020, oltre a non essere soggette ai limiti previsti dall'art. 1, c. 897-898, della l. n. 145/2018. L'art. 13 del d.l. n. 4/2022 ha, poi, consentito l'utilizzo delle risorse assegnate per il 2020 e per il 2021 non impiegate al 31.12.2021 anche nell'esercizio 2022, con le medesime finalità. Si richiama in ogni caso l'attenzione dell'ente su quanto disposto dalla L. 29 dicembre 2022 n. 197 (Legge di Bilancio per l'anno 2023) che al c. 785 ha fornito disposizioni in relazione al conguaglio finale a seguito della certificazione dei ristori Covid stabilendo che all'art. 106, c. 1, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2020, n. 77, il quarto periodo è sostituito dal seguente: «Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 ottobre 2023, previa intesa in

sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono individuati i criteri e le modalità per la verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese, provvedendo all'eventuale regolazione dei rapporti finanziari tra comuni e tra province e città metropolitane, ovvero tra i due predetti comparti, mediante apposita rimodulazione dell'importo assegnato nel biennio 2020 e 2021. Le eventuali risorse ricevute in eccesso sono versate all'entrata del bilancio dello Stato».

Successivamente, la legge 30 dicembre 2023, n. 213 (Legge di Bilancio per l'anno 2024) con l'art. 1 commi 506 e ss. ha introdotto ulteriori disposizioni in merito alle risorse concesse all'emergenza epidemiologica.

Allo stato non risultano compiutamente adottate le disposizioni di normazione secondaria previste dalle citate leggi di bilancio.

La Sezione si riserva pertanto le opportune verifiche in sede di esame dei rendiconti relativi alle annualità successive nonché alla luce della emanazione della normativa secondaria prevista dalle richiamate disposizioni normative.

## **2. Equilibri di bilancio**

Dalla documentazione trasmessa, emerge che l'ente dichiara il raggiungimento degli equilibri di bilancio della gestione di competenza del periodo 2016-2018 sia in parte corrente sia in parte capitale e risulta altresì dichiarato il conseguimento il saldo di finanza pubblica. Con riferimento agli esercizi dal 2019 al 2022 l'esito della verifica degli equilibri, come risultante dai prospetti della gestione oggetto di esame (all. 10 al d.lgs. n. 118/2011) mostra il conseguimento di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo - pari a 395.143,93 euro nel 2019, a 1.241.239,63 euro nel 2020, a euro 1.417.444,81 nel 2021 e a euro 813.412,91 nel 2022 (W1) - ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 821, della l. n. 145/2018, si considera in equilibrio.

Dai dati riportati emerge un saldo positivo anche per l'"Equilibrio di bilancio" (W2) e per l'"Equilibrio complessivo" (W3), per tutti gli esercizi del periodo 2019 - 2022.

## **3. La situazione di cassa**

La tabella seguente mostra, sulla base della documentazione trasmessa dall'Ente, l'andamento, negli esercizi in esame, della cassa, libera e vincolata, dei fondi vincolati, in relazione alla loro ricostituzione al termine di ciascuno di detti esercizi nonché

dell'anticipazione di tesoreria, ex art. 222 d.lgs. 267/2000, laddove utilizzata. La consistenza del fondo cassa nel periodo in esame è la seguente:

|                                         | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       | 2020         | 2021         | 2022         |
|-----------------------------------------|------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|
| <i>Fondo cassa iniziale al 01.01</i>    | 0,00       | 213.428,93 | 203.234,99 | 678.442,82 | 882.994,99   | 1.628.576,41 | 2.284.098,88 |
| <i>Fondo cassa complessivo al 31.12</i> | 213.428,93 | 203.234,99 | 678.442,82 | 882.994,99 | 1.628.576,41 | 2.284.098,88 | 2.510.847,69 |
| <i>di cui: Cassa vincolata</i>          | 110.739,10 | 12.707,76  | 256.577,96 | 278.430,70 | 278.430,70   | 278.430,70   | 602.418,04   |

La consistenza finale della cassa ha mostrato una situazione di equilibrio per tutti gli esercizi esaminati, in considerazione di un saldo cassa costantemente positivo e capiente per le somme vincolate. Con riferimento ai suddetti esercizi, la Sezione prende atto di quanto attestato dall'Organo di Revisione sia in sede di parere allo schema di rendiconto, sia nelle relazioni-questionario, nei quali dichiara che l'ente ha provveduto correttamente ad aggiornare la giacenza della cassa vincolata al 31.12.2022.

Sul tema dei vincoli di cassa occorre, tuttavia, segnalare la recente deliberazione della Sezione Autonomie n.17/2023/QMIG intervenuta il 20 novembre 2023 ed avente ad oggetto "Estensione alla gestione di cassa dei vincoli di destinazione posti da legge con riferimento ad alcune particolari fattispecie". Si tratta di un importante chiarimento normativo che, tuttavia, non innova la normativa vigente, limitandosi a fornire all'interprete le corrette coordinate ermeneutiche. La circostanza che la pronuncia della Sezione delle Autonomie sia intervenuta ai sensi dell'art. 6 del decreto-legge n. 174/2012 pone però in luce la presenza di interpretazioni non omogenee dei principi contabili inerenti ai vincoli di cassa.

In merito, la Sezione prende atto che nel questionario riferito al rendiconto 2022, l'Organo di revisione ha affermato che l'ente "ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31/12/2022" (così la risposta al punto 4 Sezione II). Deve, tuttavia, osservarsi come la predetta affermazione sia stata resa dall'Organo di revisione in data antecedente alla già menzionata pronuncia di nomofilachia, intervenuta soltanto in data 20 novembre 2023.

Questa Sezione ritiene, pertanto, di invitare l'Ente ad adottare ogni misura gestionale ed organizzativa volta a consentire un efficiente e più pronto monitoraggio dei vincoli di cassa nei termini di cui alla predetta deliberazione.

In particolare, l'Ente dovrà assicurare il puntuale rispetto dei principi contabili inerenti alla determinazione della cassa vincolata in ossequio alla esegesi interpretativa degli stessi enucleata dalla Sezione delle Autonomie. Il Comune, pertanto, vorrà assicurare il rispetto dei predetti principi in riferimento alla consistenza del fondo di cassa al 31 dicembre 2023 (attesa l'invarianza del quadro normativo applicabile anche alle gestioni pregresse), adottando ogni conseguenziale provvedimento correttivo laddove la predetta consistenza dovesse risultare non conforme a quanto statuito dall'organo di nomofilachia di questa Corte.

L'Ente dovrà tenere conto di quanto disposto dalla Sezione Autonomie anche in sede di predisposizione del bilancio di previsione 2024-2026 e, pertanto, nella conseguente approvazione dei relativi documenti di programmazione. Invero, la giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente affermato che, in considerazione del già menzionato principio della continuità di bilancio e degli esercizi finanziari (Corte cost, sentenza n. 274/2017), «l'adozione di appropriate variazioni del bilancio di previsione» rappresenta un valido strumento per la correzione di comportamenti non pienamente rispondenti ai principi contabili (Corte cost, sentenza n. 250/2013).

Questa Sezione regionale di controllo si riserva ogni ulteriore verifica nei successivi controlli finanziari sulla regolarità contabile dell'Ente e, al contempo, invita anche l'Organo di revisione del Comune a controllare e vigilare, medio tempore, sulla correttezza della composizione della cassa vincolata alla luce di quanto chiarito con la richiamata pronuncia di nomofilachia.

Nella tabella sottostante si riporta l'andamento del ricorso all'anticipazione di tesoreria, ai sensi dell'articolo 222 del TUEL, per gli anni 2016, 2017 e 2018.

|                                                                                      | 2016         | 2017         | 2018       |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|------------|
| Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL | 1.086.941,00 | 1.028.196,00 | 300.893,62 |
| Importo delle entrate vincolate utilizzate                                           | 0            | 0            | 0          |
| Giorni di utilizzo dell'anticipazione                                                | 350          | 192          | 1          |
| Importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata                           | 852.218,45   | 935.389,05   | 152.966,68 |
| Importo anticipazione non restituita al 31/12                                        | 0,00         | 0,00         | 0,00       |
| Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12                  | 20.519,00    | 6.941,82     | 3.002,00   |

Nell'esercizio 2022, in particolare, la giacenza della cassa finale ha registrato un saldo positivo di 2.510.847,69 euro. Dall'esame dei questionari al consuntivo dal 2016 al 2022 nonché dei dati contabili estratti dalla BDAP è emerso il ricorso all'anticipazione di tesoreria ai sensi dell'articolo 222 del TUEL fino all'esercizio 2018. Dall'attività istruttoria espletata si evince la non corretta compilazione della tabella 5 della Sezione II - Dati contabili: cassa del questionario 2017 ove non è stato indicato l'importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata nelle annualità 2015 e 2016. Nella nota di risposta del Comune in relazione al ricorrente utilizzo di tale istituto nelle suddette annualità si evidenzia che: *"l'anticipazione di tesoreria è stata utilizzata per un asincronismo degli incassi sia relativi alle imposte sia ai contributi concessi, dallo Stato e dalla Regione, a copertura degli investimenti, rispetto alle scadenze da rispettare relativamente ai pagamenti e gli interessi corrisposti sono quelli stabiliti dalla convenzione di tesoreria vigente tempo per tempo"*.

L'esame dei Questionari sul rendiconto, tuttavia, ha evidenziato un tendenziale miglioramento della liquidità dell'Ente negli esercizi 2017 e 2018 ed il progressivo superamento della criticità a partire da 2019. Per il Comune di Gualdo Cattaneo, inoltre, negli esercizi 2016, 2017 e 2018 pur registrando il ricorso all'anticipazione di tesoreria ex art. 222 d.lgs. 267/2000, occorre rilevare che la stessa risulta estinta al termine di ciascun esercizio. Tanto premesso tuttavia, la Sezione rammenta come il ricorso a questa particolare forma di finanziamento costituisce un indice sintomatico dell'incapacità dell'Ente di far fronte ai pagamenti con le proprie entrate ordinarie e, dunque, la reiterazione nell'utilizzo di detto strumento costituisce un elemento negativo della gestione finanziaria dell'Ente e tradisce la ratio dell'anticipazione stessa finalizzata esclusivamente a fronteggiare temporanee esigenze di cassa.

Il Collegio pertanto raccomanda ulteriormente all'Ente di porre particolare attenzione alla composizione analitica delle giacenze di cassa di guisa da avere adeguata consapevolezza anche in corso di gestione della quantificazione dei fondi liberi e vincolati confluiti nel conto di tesoreria.

La Sezione richiama altresì il Comune alla profusione di un maggiore impegno motivazionale e redazionale con riferimento alle determinazioni assunte per la quantificazione della cassa vincolata, ad esempio, mediante l'opportuna evidenziazione nelle scritture finanziarie dei movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate. La già citata deliberazione dell'organo di nomofilachia di questa Corte ha avuto infatti modo di sottolineare come *"il riconoscimento del vincolo di cassa si renda funzionale a corroborare la*

*effettiva attuazione delle finalità perseguite dalle norme e fatte proprie dagli enti locali, in quanto assicura la disponibilità delle necessarie risorse per far fronte prontamente agli interventi programmati. Il libero utilizzo per cassa di risorse che andrebbero vincolate, negli enti in crisi di liquidità, determinerebbe di contro la concreta probabilità di pretermissione o, nei casi più critici, di impossibilità a dar corso a pagamenti di spese vincolate e scadute con evidente frustrazione della voluntas legis” (cfr 17/SEZAUT/2023/QMIG).*

#### 4. Risultato di amministrazione e accantonamenti

Dalla documentazione trasmessa dall'Ente emerge la seguente evoluzione del risultato di amministrazione e della sua parte disponibile, come rappresentato nei relativi prospetti allegati a ciascun rendiconto approvato e composto come riportato nella tabella seguente.

Per gli esercizi dal 2017 al 2022, la parte disponibile del risultato di amministrazione, è positiva, come indicato nel seguente prospetto:

|                                            | 2016       | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         |
|--------------------------------------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Risultato di Amministrazione al 31.12. (A) | 846.056,82 | 1.168.927,72 | 1.385.697,15 | 1.643.775,91 | 2.784.164,71 | 3.521.329,73 | 3.699.691,96 |
| Parte accantonata (B)                      | 798.637,51 | 950.544,36   | 1.126.715,00 | 1.212.503,81 | 1.409.725,32 | 2.048.563,61 | 2.518.826,87 |
| Parte vincolata (C)                        | 0,00       | 0,00         | 25.572,04    | 93.241,94    | 340.465,19   | 565.268,72   | 525.800,39   |
| Parte destinata agli investimenti (D)      | 80.702,37  | 100.000,00   | 72.779,57    | 164.829,28   | 184.829,28   | 184.829,28   | 218.270,55   |
| Parte disponibile (A-B-C-D)                | -33.283,06 | 118.383,36   | 160.630,54   | 173.200,88   | 849.144,92   | 722.668,12   | 436.794,15   |

La parte accantonata (B) è così composta:

|                                    | 2016       | 2017       | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         |
|------------------------------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| FCDE                               | 785.637,51 | 911.544,36 | 1.095.345,00 | 1.176.255,52 | 1.300.777,03 | 1.667.689,53 | 1.686.452,79 |
| Indennità di fine mandato          | 0,00       | 0,00       | 0,00         | 0,00         | 13.870,00    | 13.870,00    | 13.870,00    |
| Passività potenziali               | 0,00       | 0,00       | 0,00         | 0,00         | 0,00         | 317.925,79   | 747.925,79   |
| Fondo contenzioso                  | 5.500,00   | 13.500,00  | 17.500,00    | 17.378,29    | 17.378,29    | 17.378,29    | 17.378,29    |
| Fondo per gli aumenti contrattuali | 0,00       | 0,00       | 0,00         | 5.000,00     | 5.000,00     | 9.000,00     | 50.000,00    |

|                                 |                   |                   |                     |                     |                     |                     |                     |
|---------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Altri accantonamenti            | 7.500,00          | 25.500,00         | 13.870,00           | 13.870,00           | 72.700,00           | 22.700,00           | 3.200,00            |
| <b>TOTALE PARTE ACCANTONATA</b> | <b>798.637,51</b> | <b>950.544,36</b> | <b>1.126.715,00</b> | <b>1.212.503,81</b> | <b>1.409.725,32</b> | <b>2.048.563,61</b> | <b>2.518.826,87</b> |

Il procedimento istruttorio nei confronti dell'Ente ha riguardato, tra l'altro, il "Fondo passività potenziali", ed in particolare la valutazione effettuata al fine di stabilire tale accantonamento e il "Fondo contenzioso", sul quale si è chiesto di relazionare e fornire una ricostruzione del valore del contenzioso pendente e della valutazione del rischio di soccombenza a cui l'Ente è esposto, secondo i criteri di cui al punto 5.2, lett. h) all.4/2 al d.lgs. n. 118/2011 ed i principi di cui al documento OIC n.31 e IAS 37. È stato inoltre chiesto di relazionare in merito alle eventuali attestazioni rese dai legali dell'Ente e di riferire circa l'acquisizione di un parere dal Segretario Comunale come raccomandato dall'Organo di Revisione e riportato nel campo note della Sezione II, in riferimento alla domanda n. 34, del Questionario 2022. Con nota di risposta del 10 novembre 2023 il Comune ha asserito quanto di seguito riportato: *"In riferimento all'allegato a/1 del risultato di amministrazione 2022, a seguito della nota ATER del 08.10.2021, l'Ente in attesa di verificare l'attendibilità della richiesta da parte dell'area tecnica Lavori Pubblici, ha ritenuto opportuno, a titolo prudenziale, accantonare con immediatezza l'intero importo richieste"*.

Con riguardo al chiarimento fornito dall'Ente in relazione alle ragioni a monte dell'accantonamento disposto a titolo di passività potenziali dalla Relazione al Rendiconto dell'Organo di revisione sul rendiconto 2021 si apprende che *"Tale accantonamento è conseguente alla nota pervenuta da ATER prot. n. 8613 del 08.10.2021 con la quale si chiedeva all'ente "il rimborso somme vantate da ATER per anticipazione intervento edilizio P.U.C.. Richiesta di presentazione di un piano di rientro". L'Ente in via del tutto prudenziale, e in attesa di effettuare i dovuti approfondimenti tecnici e contabili, in sede di assestamento generale e salvaguardia degli equilibri di bilancio con DCC n. 48/2021 ha provveduto ad effettuare la suddetta variazione, su cui il Collegio ha espresso il parere di competenza con Verbale n. 25 del 26/11/2021. A tutt'oggi sono in corso di verifica da parte di un tecnico esterno, come indicato nella nota dei debiti fuori bilancio della Responsabile area tecnica, il quale dovrà rilasciare apposita relazione circa l'importo richiesto da Ater. In sede di rendiconto 2021 non essendo tali somme impegnate alla data del 31.12.2021, poiché è ancora in corso l'istruttoria, si è provveduto a confermare in via prudenziale l'accantonamento così come attestato dal responsabile dell'Area LL.PP. con nota prot. n. 4283 del 06.04.2022 (attestazione di debiti fuori bilancio). Completata l'istruttoria l'Ente provvederà eventualmente al riconoscimento*

*del debito fuori bilancio in sede consiliare. Ciò premesso, l'Organo di revisione preso atto dei chiarimenti del Responsabile dell'Area finanziaria, ricorda all'Ente che l'utilizzo dell'avanzo libero potrà essere possibile solo dopo aver verificato la presenza dei relativi impegni ovvero, in assenza di pregressi impegni, il formale riconoscimento dei debiti fuori bilancio con le procedure previste dalla normativa vigente e che l'avanzo libero può essere utilizzato per il finanziamento di debiti fuori bilancio rispettando la previsione dell'art. 187 co.2 Tuel]”.*

Il Collegio osserva altresì come dalla documentazione trasmessa non appaia chiaramente se l'Ente monitori o meno anche i giudizi nei quali il Comune non si è costituito preferendo rimanere contumace. La Sezione dunque riservandosi di chiedere ulteriori chiarimenti in proposito in occasione dell'esame dei successivi rendiconti rimarca la necessità che il monitoraggio del contenzioso sia attuato in relazione alla totalità dello stesso ivi compresi i giudizi in cui l'ente ha legittimamente preferito non costituirsi. Invero, anche tali giudizi potrebbero ingenerare passività latenti.

Con riferimento al disavanzo da riaccertamento straordinario si prende atto di quanto attestato dall'Ente che dichiara tale disavanzo integralmente recuperato (cfr delibera di Consiglio n. 20 del 4 giugno 2015 con la quale si è determinato in euro 167.497,41 il maggior disavanzo derivante dall'attività di riaccertamento straordinario dei residui di cui all'art. 3, comma 7, del decreto legislativo n. 118 del 2011 e si è stabilito di provvedere al ripiano di tale disavanzo in n. 30 esercizi mediante l'applicazione di quote costanti ai relativi bilanci di previsione con una quota annuale pari a euro 5.583,25).

Nella Relazione al Rendiconto 2021 l'Organo di revisione attesta che l'ente non ha disavanzo da ripianare né a titolo di disavanzo di amministrazione, né da riaccertamento straordinario, né da disavanzo tecnico (art. 3, comma 13, d.lgs. 118/2011 e s.m.i.).

Con nota acquisita al prot. 2868 del 6 novembre 2023, l'Amministrazione ha relazionato in merito al contenzioso pendente specificando : *“Per quanto concerne l'accantonamento denominato "fondo contenzioso" risultante dall'allegato A/1 del risultato di amministrazione 2022, sulla base del Principio contabile applicato 4/2 punto 5.2, lettera h) del Dlgs 118/2011, l'ente ha effettuato una ricognizione dei contenziosi in essere, anche potenziali, coinvolgendo gli avvocati incaricati per la difesa legale, nonché con il supporto del Segretario Generale, Avv. xxx xxx. Da tale ricognizione è emersa l'assenza di provvedimenti giurisdizionali non favorevoli e la pendenza di n.2 contenziosi per i quali si è provveduto a degli accantonamenti prudenziali.*

*In particolare, la prima controversia riguarda un giudizio tributario pendente presso la Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado per l'Umbria ed attiene ad un avviso di accertamento ICI per*

*l'anno 2005. Per tale contenzioso è stato ravvisato – in base ai criteri enunciati nel documento 01C n. 31 ed in base alla definizione dello IAS 37 – un giudizio di soccombenza elevato e, quindi, una situazione di passività "probabile", ovvero con indice di rischio superiore al 51% (per il quale, come noto, è previsto un accantonamento almeno pari a tale percentuale).*

*Considerato il significativo importo della controversia, pari ad € 414.615,13, l'Ente ha ritenuto opportuno – in via cautelativa – accantonare l'intera somma che dovrebbe essere rimborsata al contribuente in caso di soccombenza, e ciò anche al fine di scongiurare il rischio di eventuali ricadute pregiudizievoli sugli equilibri di bilancio, trattandosi di somme già incassate dall'Ente.*

*Il secondo contenzioso è relativo ad un procedimento civile presso il Tribunale di Spoleto promosso da un fornitore di energia elettrica, relativamente, ad alcune fatture non pagate dall'Ente, che ne contesta le relative prestazioni (valore della causa € 10.485,11).*

*Anche in questo caso è stato ravvisato un significativo rischio di soccombenza e si è quindi ritenuto opportuno accantonare una somma pari al 100% del valore della causa, oltre agli eventuali accessori e spese di giudizio (per un importo complessivo stimato di circa € 15.000,00").*

Acquisita la dichiarazione dell'Ente circa la scelta operata di accantonamento della totalità delle somme chieste, si osserva, altresì, che anche nel questionario sui debiti fuori bilancio 2021 acquisito con nota di prot. 472 del 17 marzo 2023, l'Ente ha indicato di non aver provveduto all'analisi dell'alea di soccombenza, secondo i criteri fissati dall'O.I.C. e di aver provveduto alla stima dei relativi oneri, procedendo ad una valutazione discrezionale. La Sezione, al riguardo, nel prendere atto di quanto dedotto, invita il comune di Gualdo Cattaneo a monitorare la suddetta situazione ed aggiornare l'ammontare dell'accantonamento, laddove necessario anche in corso di gestione, classificando le proprie passività potenziali, distinguendole tra debiti certi, passività probabili, passività possibili e passività da evento remoto, facendo puntuale applicazione dei pertinenti principi contabili. Con riferimento all'accantonamento al Fondo perdite società partecipate, ex art. 1, c. 551, l. n. 147/2013 e art. 21, d.lgs. n. 175/2016, i risultati di amministrazione non mostrano accantonamenti.

Al riguardo, l'Organo di revisione dà atto nella Relazione al rendiconto 2022 che le società controllate/partecipate dall'Ente non hanno subito perdite nel corso dell'esercizio 2022 e nei due precedenti.

Sul punto si rammenta l'obbligo di costituzione di uno specifico fondo nel momento in cui la società in cui l'ente locale detiene quote partecipative presenti un risultato di esercizio negativo. Tale obbligo consiste nell'accantonamento, nell'anno successivo rispetto al

periodo di esercizio in perdita, di un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato e in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Pur nella relativa discrezionalità della suddetta valutazione, si rammenta che gli importi accantonati sono resi disponibili qualora l'ente partecipante ripiani in tutto o in parte le perdite di esercizio oppure dismetta la partecipazione ovvero il soggetto partecipato risulti in fase di liquidazione. La Sezione rammenta come la natura tassativa delle prescrizioni del D.lgs. n. 175/2016 abbia una funzione di salvaguardia degli equilibri di bilancio, non consentendo scelte metodologiche differenti, in considerazione del fatto che è garanzia di contenimento dei rischi connessi ad avvenimenti pregiudizievoli afferenti alla gestione del soggetto partecipato e che inevitabilmente possono incidere negativamente sugli equilibri di bilancio dell'ente partecipante (cfr. Del. Sez. Cont. Basilicata, n. 31/2021/PRSP).

## 5. Andamento delle riscossioni, FCDE e residui attivi

La tabella seguente mostra l'evoluzione dell'accantonamento a Fondo crediti dubbia esigibilità nel corso degli esercizi esaminati, rispetto al complessivo ammontare dei residui attivi risultanti dal conto di bilancio:

| <i>FCDE</i>                                                 | <b>31.12.2016</b> | <b>31.12.2017</b> | <b>31.12.2018</b> | <b>31.12.2019</b> | <b>31.12.2020</b> |
|-------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>FCDE accantonato sul risultato di amministrazione</b>    | 785.637,51        | 911.544,36        | 1.095.345,00      | 1.176.255,52      | 1.300.777,03      |
| <b>Residui attivi titolo I e III</b>                        | 2.050.893,90      | 2.053.244,79      | 1.773.273,25      | 1.742.270,35      | 1.891.797,47      |
| <i>incidenza percentuale FCDE su res tit I e III</i>        | 38,31%            | 44,40%            | 61,77%            | 67,51%            | 68,76%            |
| <b>Residui attivi totali</b>                                | 2.284.212,78      | 2.381.799,98      | 2.636.199,41      | 3.050.800,54      | 3.707.103,72      |
| <i>incidenza percentuale FCDE sul totale residui attivi</i> | 34,39%            | 38,27%            | 41,55%            | 38,56%            | 35,09%            |
| <b>FCDE</b>                                                 | <b>31.12.2021</b> | <b>31.12.2022</b> |                   |                   |                   |
| <b>FCDE accantonato sul risultato di amministrazione</b>    | 1.667.689,53      | 1.686.452,79      |                   |                   |                   |
| <b>Residui attivi titolo I e III</b>                        | 2.084.678,51      | 2.117.497,21      |                   |                   |                   |
| <i>incidenza percentuale FCDE su res tit I e III</i>        | 80,00%            | 79,64%            |                   |                   |                   |
| <b>Residui attivi totali</b>                                | 3.640.378,11      | 5.662.079,81      |                   |                   |                   |
| <i>incidenza percentuale FCDE sul totale residui attivi</i> | 45,81%            | 29,79%            |                   |                   |                   |

Per la determinazione del FCDE accantonato sul risultato di amministrazione l'Ente ha utilizzato a partire dall'esercizio 2019 il metodo ordinario. La Sezione prende atto che l'organo di revisione attesta nella relazione al rendiconto 2018 che l'Ente fino al 2018 aveva adottato il metodo semplificato. Nel passaggio al metodo ordinario il FCDE 2019, che risulta pari ad euro 1.176.255,52, corrisponde al 67,51 per cento dei residui del titolo primo e terzo in luogo di un'incidenza dell'accantonamento 2018 che corrispondeva al 61,77 per cento.

L'Organo di revisione dichiara altresì nel Questionario 2018 di aver verificato la regolarità del calcolo del fondo crediti dubbia esigibilità, che in sede di approvazione del Rendiconto 2019 non è emerso, in ragione delle diverse modalità di calcolo dell'accantonamento all'FCDE, un disavanzo da ripianare ai sensi e per gli effetti dell'art. 39-quater del d.l. 30 dicembre 2019 n. 162, convertito nella legge n. 8 del 28 febbraio 2020; che l'Ente non si è avvalso della facoltà di riduzione della quota di accantonamento del FCDE, come previsto dal comma 1015 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2018 n. 145. Anche con riferimento al Rendiconto 2022, la Sezione prende atto che l'Organo di revisione ha verificato la regolarità della metodologia di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità, e che l'Ente non si è avvalso della facoltà di cui all'art. 107-bis, d.l. n. 18/2020, come modificato dall'art. 30-bis del d.l. n. 41/2021, che consente, nella quantificazione del FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2022 (entrate titoli 1 e 3), di calcolare la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021.

I dati illustrati nella tabella soprariportata mostrano nel periodo 2019-2022 un andamento tendenzialmente crescente dell'ammontare dell'accantonamento al Fondo, con una incidenza percentuale dello stesso sui residui del titolo primo e terzo che raggiunge l'80 per cento nelle due ultime annualità della serie considerata a conferma delle difficoltà nella riscossione delle entrate proprie e del passaggio al metodo ordinario di quantificazione del FCDE.

Ciò premesso, l'istruttoria della Sezione è stata finalizzata a consentire all'Ente di illustrare le modalità di accantonamento a FCDE. Nei riscontri trasmessi il Comune di Gualdo Cattaneo ha motivato solo in parte le ragioni a supporto delle scelte operate fornendo alcuni dei chiarimenti richiesti e trasmettendo i prospetti di calcolo per ogni esercizio oggetto di controllo<sup>2</sup>. Con la nota istruttoria prot. n. 2662 del 17 ottobre 2023 questa Sezione ha chiesto

---

<sup>2</sup> Risposta prot. 2893 del 10/11/2023: "PUNTO 3 Si allegano alla presente i prospetti dettagliati di calcolo dell'accantonamento al risultato di amministrazione al 31.12.2021 e al 31.12.2022 (Allegato C): 1) Elenco calcoli

di comunicare i motivi dell'esclusione dal calcolo ai fini del FCDE dei residui attivi relativi ad alcuni capitoli del titolo I e del titolo III nei rendiconti 2021, 2022 per i quali l'Ente non aveva illustrato le motivazioni, nelle note integrative ai rispettivi bilanci di previsione, della loro mancata individuazione quali residui di dubbia e difficile esazione. Pur prendendo atto che l'Ente ha trasmesso i prospetti di calcolo del FCDE, la Sezione evidenzia che le informazioni trasmesse in riscontro all'istruttoria dal Comune risultano parziali non avendo l'Ente illustrato le motivazioni a sostegno della scelta di escludere alcuni capitoli dall'accantonamento a FCDE.

Sul punto, la Sezione nel prendere atto di quanto riferito, rammenta all'Amministrazione la necessità che nella documentazione del ciclo di bilancio sia data adeguata esposizione delle valutazioni effettuate in merito alla determinazione del FCDE e, in particolare, delle ragioni che hanno condotto alla esclusione dal calcolo di alcune delle posizioni di credito in essere. Al riguardo anche l'Organo di revisione nella Relazione al rendiconto 2022 nel verificare la corretta quantificazione del FCDE dichiara che *"ai fini del calcolo sono state comprese tutte le entrate che discrezionalmente il Responsabile della ragioneria ha ritenuto di dubbia esigibilità, attestando la congruità del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione sulla base della scelta dei residui attivi, considerati di dubbia esigibilità"*.

La Sezione richiama, in particolare, l'Ente al rispetto integrale del punto 3.3 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, con particolare attenzione alla fase di selezione dei residui da considerare ai fini della determinazione della base di calcolo del FCDE ed alla necessità che, nella nota integrativa, siano adeguatamente evidenziate le ragioni per le quali alcuni residui iscritti non vengano considerati ai fini del calcolo del fondo stesso.

A tal fine si dispone che l'Ente, entro trenta giorni dall'approvazione del rendiconto 2023, invii alla Sezione il foglio di calcolo del FCDE accantonato nel rendiconto 2023, la relazione sulla gestione nella quale siano analiticamente individuati i residui iscritti non considerati ai fini del calcolo e le ragioni di tale esclusione, unitamente al parere di congruità dell'accantonamento da parte dell'Organo di revisione. Quanto, in generale, ai residui, la Sezione ritiene di dover richiamare l'attenzione dell'Ente sulla centralità delle operazioni di riaccertamento ordinario, volte a verificare i requisiti che giustificano la permanenza in bilancio degli stessi, anche in ragione dell'effettiva esigibilità degli stessi (cfr. deliberazione

---

Rendiconto 2021;2) Elenco capitoli FCDE Rendiconto 2021; 3) Elenco calcoli Rendiconto 2022; 4) Elenco capitoli FCDE Rendiconto 2022

n. 16/SEZAUT/2018/INPR) e della loro complessiva quantificazione del risultato di amministrazione.

## 6. La gestione delle entrate

La seguente tabella riporta una sintesi delle entrate accertate per titoli di bilancio negli esercizi esaminati dal 2016 al 2022.

|                                                                              | 2016                | 2017                | 2018                | 2019                | 2020                | 2021                | 2022                 |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| Titolo 1 – Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa | 3.573.508,68        | 3.596.000,00        | 3.615.567,72        | 3.731.027,02        | 3.878.150,26        | 4.078.364,12        | 4.148.818,93         |
| Titolo 2 – Trasferimenti correnti                                            | 124.859,45          | 544.935,85          | 769.607,28          | 724.987,01          | 1.042.446,46        | 677.096,08          | 594.193,90           |
| Titolo 3 – Entrate extratributarie                                           | 493.898,25          | 448.285,88          | 404.612,92          | 373.624,00          | 375.789,57          | 368.493,10          | 574.315,93           |
| Titolo 4 – Entrate in conto capitale                                         | 286.496,99          | 588.580,97          | 885.632,98          | 1.209.342,36        | 555.686,71          | 639.120,39          | 748.924,25           |
| Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie                      | 80.651,51           | 0,00                | 0,00                | 0,00                | 381.516,00          | 0,00                | 1.800.000,00         |
| Titolo 6 – Accensione prestiti                                               | 0,00                | 0,00                | 95.000,00           | 0,00                | 381.516,00          | 158.484,00          | 1.800.000,00         |
| Titolo 7 – Anticipazioni da istituti tesoriere/cassiere                      | 3.315.385,90        | 1.598.788,97        | 300.893,62          | 2.000.000,00        | 0,00                | 0,00                | 0,00                 |
| Titolo 9 – Entrate per conto terzi e partite di giro                         | 464.949,10          | 554.513,50          | 577.455,38          | 571.808,70          | 546.465,47          | 605.018,90          | 677.373,70           |
| <b>TOTALE TITOLI</b>                                                         | <b>8.339.749,88</b> | <b>7.331.105,17</b> | <b>6.648.769,90</b> | <b>8.610.789,09</b> | <b>7.161.570,47</b> | <b>6.526.576,59</b> | <b>10.343.626,71</b> |

La tabella che segue mostra, distintamente per gli anni 2020, 2021 e 2022 le entrate realizzate dall'Ente in conto competenza ed in conto residui, sia in termini percentuali che in valore assoluto.

| ENTRATE IN CONTO COMPETENZA                                                  | 2020         |              |         | 2021         |              |         | 2022          |              |         |
|------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|---------|--------------|--------------|---------|---------------|--------------|---------|
|                                                                              | accertamenti | riscossioni  | %       | accertamenti | riscossioni  | %       | accertamenti  | riscossioni  | %       |
| TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa | 3.878.150,26 | 3.228.581,08 | 83,25%  | 4.078.364,12 | 3.451.523,80 | 84,63%  | 4.148.818,93  | 3.708.756,61 | 89,39%  |
| TITOLO 2 - Trasferimenti correnti                                            | 1.042.446,46 | 855.757,89   | 82,09%  | 677.096,08   | 491.073,00   | 72,53%  | 594.193,90    | 531.229,69   | 89,40%  |
| TITOLO 3 - Entrate extratributarie                                           | 375.789,57   | 284.916,52   | 75,82%  | 368.493,10   | 282.016,41   | 76,53%  | 574.315,93    | 434.783,01   | 75,70%  |
| TITOLO 4 - Entrate in conto capitale                                         | 555.686,71   | 206.712,93   | 37,20%  | 639.120,39   | 378.347,10   | 59,20%  | 748.924,25    | 400.151,73   | 53,43%  |
| TITOLO 5 - Entrate da riduzione attività finanziarie                         | 381.516,00   | -            | 0,00%   | -            | -            | #DIV/0! | 1.800.000,00  | -            | 0,00%   |
| TITOLO 6 - Accensione di prestiti                                            | 381.516,00   | 381.516,00   | 100,00% | 158.484,00   | -            | 0,00%   | 1.800.000,00  | 1.800.000,00 | 100,00% |
| TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere                               | -            | -            | #DIV/0! | -            | -            | #DIV/0! | -             | -            | #DIV/0! |
| TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro                         | 546.465,47   | 540.200,68   | 98,85%  | 605.018,90   | 601.199,62   | 99,37%  | 677.373,70    | 674.049,60   | 99,51%  |
| TOTALE                                                                       | 7.161.570,47 | 5.497.685,10 | 76,77%  | 6.526.576,59 | 5.204.159,93 | 79,74%  | 10.343.626,71 | 7.548.970,64 | 72,98%  |

  

| ENTRATE - GESTIONE RESIDUI                                                   | 2020             |             |         | 2021             |              |         | 2022             |             |         |
|------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------------|---------|------------------|--------------|---------|------------------|-------------|---------|
|                                                                              | residui all'I.L. | riscossioni | %       | residui all'I.L. | riscossioni  | %       | residui all'I.L. | riscossioni | %       |
| TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa | 1.590.976,88     | 477.051,75  | 29,98%  | 1.763.494,31     | 465.059,85   | 26,37%  | 1.924.733,82     | 412.767,20  | 21,45%  |
| TITOLO 2 - Trasferimenti correnti                                            | 111.463,36       | 70.429,23   | 63,19%  | 227.232,56       | 164.400,50   | 72,35%  | 235.929,85       | 174.409,71  | 73,92%  |
| TITOLO 3 - Entrate extratributarie                                           | 151.293,47       | 102.948,70  | 68,05%  | 128.303,16       | 44.548,98    | 34,72%  | 159.944,69       | 87.482,33   | 54,70%  |
| TITOLO 4 - Entrate in conto capitale                                         | 1.133.828,17     | 227.036,05  | 20,02%  | 1.144.857,78     | 654.604,03   | 57,18%  | 720.482,35       | 42.559,09   | 5,91%   |
| TITOLO 5 - Entrate da riduzione attività finanziarie                         | 15.962,09        | -           | 0,00%   | 397.478,09       | -            | 0,00%   | 397.478,09       | -           | 0,00%   |
| TITOLO 6 - Accensione di prestiti                                            | 4.476,03         | -           | 0,00%   | 4.476,03         | -            | 0,00%   | 162.960,03       | -           | 0,00%   |
| TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere                               | -                | -           | #DIV/0! | -                | -            | #DIV/0! | -                | -           | #DIV/0! |
| TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro                         | 42.800,54        | 7.769,55    | 18,15%  | 41.264,79        | 6.234,79     | 15,11%  | 38.849,28        | 3.669,28    | 9,44%   |
| TOTALE                                                                       | 3.050.800,54     | 885.235,28  | 29,02%  | 3.707.106,72     | 1.334.848,15 | 36,01%  | 3.640.378,11     | 720.887,61  | 19,80%  |

L'analisi delle riscossioni in conto competenza degli ultimi tre esercizi in esame mostra un tasso di realizzazione medio pari al 76,49 per cento. Per le entrate in conto residui il tasso di riscossione complessivo medio è pari a 28,27 per cento. Di preminente interesse per il bilancio dell'Ente sono certamente le riscossioni delle entrate proprie di natura tributaria ed extratributaria, riferite ai soli titoli di bilancio primo e terzo, sia in competenza che in conto residui. La percentuale media di riscossione in conto competenza delle entrate tributarie risulta pari al 85,75 per cento, mentre quella in conto residui è pari a 25,93 per cento. Il tasso medio di riscossione delle entrate extratributarie in conto competenza risulta pari a 76,01 mentre quello in conto residui è pari a 52,49 per cento. Per quanto riguarda l'esercizio 2020, occorre tenere conto che l'andamento delle riscossioni è stato verosimilmente condizionato dai provvedimenti emergenziali di sospensione dei procedimenti coattivi e dell'accertamento esecutivo; tuttavia, in raffronto all'esercizio 2021, si osserva, in special modo per le entrate tributarie, che il risultato non si allontana dalla media del triennio in maniera consistente.

Per quanto concerne nello specifico il recupero dell'evasione tributaria nel corso del procedimento istruttorio la Sezione ha chiesto chiarimenti dapprima, con riferimento al rendiconto 2016, sull' "assenza di riscossioni relative all'accertamento dell'evasione di TARSU/TIA/TARES e di qualunque attività degli altri tributi" (cfr. 1.6.1- pag 16 del Questionario

2016) e successivamente, con riferimento al rendiconto 2018, di indicare le strategie e le attività poste in essere dal Comune con riferimento al recupero dell'evasione tributaria che dal Questionario 2018 (cfr quadro 2.1 pag. 31) riporta mancati accertamenti dei tributi diversi dall'IMU. L'Ente ha risposto ai quesiti rivolti evidenziando che gli accertamenti per recupero evasione aperti nel corso dell'esercizio 2016 sono stati completamente riscossi nel 2017 mentre non fornisce invece alcun chiarimento circa l'assenza di qualsiasi attività di recupero degli altri tributi. Con successiva nota acquisita al prot.1283 del 2 luglio 2021 l'Ente confermava *"con riguardo al recupero evasione tributaria riferito al mancato accertamento dei tributi diversi dall'Imu che per gli stessi non è in corso attività di recupero evasione"*. In ultimo, con nota istruttoria prot. n. 2662 del 17 ottobre 2023 la Sezione ha chiesto di riferire sulle misure adottate ai fini della realizzazione delle entrate proprie alla luce dell'andamento delle riscossioni, in special modo in conto residui, sull'attività di recupero dell'evasione tributaria, sulle azioni di controllo e monitoraggio della stessa. I riscontri forniti in merito dal Comune evidenziano un quadro pressoché immutato delle attività relative alle riscossioni delle entrate proprie<sup>3</sup>. Pur nella considerazione che l'Amministrazione abbia prudenzialmente accantonato quote del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità per le somme valutate, appunto, di difficile esazione, le risposte sopra riportate evidenziano una ridotta attività dell'Ente con riferimento al recupero dell'evasione così rilevato anche dall'Organo di revisione nelle proprie Relazioni al Rendiconto 2020 e 2021 laddove tra le *"considerazioni e proposte"* si legge: *"il collegio sollecita l'Ente ad incrementare l'attività di recupero evasione tributaria..."* e *"il collegio sollecita l'Ente a monitorare l'attività di recupero evasione tributaria che vede l'affidamento alla soc. OMISSIS"*.

La Sezione, pertanto, nel prendere atto di quanto rappresentato dall'Ente, raccomanda l'adozione di ogni iniziativa utile al rafforzamento sul piano organizzativo e gestionale del sistema di riscossione delle entrate proprie di natura tributaria ed extratributaria, in particolare in conto residui.

---

<sup>3</sup> Risposta Prot.2893 del 10/11/2023: *"PUNTO 4 Non sono state misure particolari in quanto le entrate proprie rispettano un andamento adeguato come si evince dagli indicatori di bilancio relativamente al rendiconto 2022, allegato alla presente (Indicatori Entrate rendiconto 2022) (Allegato D);*

*Le misure che l'Ente ha ritenuto opportuno adottare per quanto attiene il recupero dell'evasione tributaria sono riconducibili al progetto di perequazione catastale per imu-tasi annualità 2016-20172018 e 2019, come da deliberazione di Giunta Comunale n. 89 del 24.06.2021.*

*Inoltre è stata riconfermata la convenzione con Agenzia Entrate riscossione sia per quanto attiene il servizio di emissione TARI di competenza che per riguarda il recupero dei ruoli in essere".*

Alla luce di quanto precede deve peraltro evidenziarsi come il Comune presenti una insoddisfacente capacità di riscossione in conto residui delle entrate tributarie senza che tale bassa riscossione appaia collegata all'assenza di un patrimonio aggredibile prontamente, in assenza di pagamento spontaneo. Invero, la capacità di riscossione dei residui appare non pienamente soddisfacente anche in relazione al recupero dell'IMU imposta che individua quali soggetti passivi i titolari di diritti immobiliari. Con eccezione dei beni appartenenti ad alcune categorie catastali, infatti, la soggezione ad IMU è correlata ad immobili non adibiti ad abitazione principale. Tali caratteristiche, secondo i canoni della comune esperienza, consentono di affermare come tale tributo presenti minori criticità di riscossione essendo meno provabile una incapienza patrimoniale del soggetto passivo obbligato al pagamento. Finanche in caso di procedure concorsuali, l'IMU risulta agevolmente riscuotibile in prededuzione ai sensi dell'art. 1 comma 768 della legge 160/2019 che statuisce *“Per gli immobili compresi nel fallimento o nella liquidazione coatta amministrativa, il curatore o il commissario liquidatore sono tenuti al versamento della tassa dovuta per il periodo di durata dell'intera procedura concorsuale entro il termine di tre mesi dalla data del decreto di trasferimento degli immobili”* (previsione sostanzialmente analoga era dettata dall'art. 10, VI comma, del D.Lgs. 504/1992).

La necessità di assicurare una efficiente e rapida riscossione appare inoltre ancora più pregnante con riferimento ai residui relativi a TARI e TARES in quanto in tal caso il soggetto passivo del tributo è individuato nel mero possessore dell'immobile o dell'area idonea alla produzione dei rifiuti. Pertanto, ben può trattarsi di soggetti non adeguatamente patrimonializzati e sovente finanche insolventi. A tal fine, la Sezione richiama l'attenzione del Comune in merito alla rilevante presenza di residui attivi inerenti alla TARI. Il mantenimento degli stessi presuppone, invero, una adeguata valutazione in merito alla possibilità di esazione degli stessi.

Appare dunque necessario che l'ente ponga in essere adeguate misure gestionali volte a consentire la pronta individuazione di eventuali beni di proprietà dei debitori inadempienti nonché a monitorare adeguatamente il grado di solvibilità degli stessi. È altresì necessario che in caso di insolvenza dei propri debitori, l'Ente (ovvero per esso l'agente della riscossione) assuma le conseguenti iniziative giudiziali a tutela del credito vantato. A riguardo si evidenzia che l'art. 268 del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, innovando rispetto al regime previgente, consente al creditore (e dunque anche all'ente e, per esso, all'agente della riscossione) di domandare l'apertura della liquidazione

controllata. In caso di insolvenza relativa ad un imprenditore commerciale non di minori dimensioni, in continuità rispetto alla pregressa disciplina, è possibile invece domandare l'apertura della liquidazione giudiziale. È dunque necessario che l'ente ponga in essere un adeguato monitoraggio delle procedure di riscossione in grado di calibrare le modalità di tutela del proprio credito alla luce della situazione finanziaria, economica e patrimoniale dei propri debitori, avvalendosi di tutti gli strumenti che l'ordinamento prevede a tutela del proprio credito. Giova, in questa sede ricordare, che una apertura intempestiva della procedura di liquidazione giudiziale o controllata, a causa dell'inerzia dell'ente creditore, in presenza di una insolvenza risalente nel tempo può comportare minori prospettive di recupero dei crediti insinuati. Tali attività gestionali, inoltre, appaiono funzionali a garantire che in sede di riaccertamento ordinario dei residui l'Ente assuma le corrette determinazioni in particolare ai fini della individuazione dei residui di dubbia o difficile esazione.

La Sezione ricorda all'Ente che il mantenimento nel rendiconto di residui attivi inesigibili, insussistenti o di dubbia e difficile esigibilità è contrario ai fondamentali principi di certezza, veridicità e attendibilità del bilancio. L'attività di riaccertamento dei residui è, difatti, strettamente legata alla quantificazione del risultato di amministrazione e costituisce, da ultimo, un adempimento obbligatorio per legge, caratterizzato da un'azione propulsiva e di coordinamento da parte del responsabile del servizio finanziario che deve coinvolgere tutti i dirigenti/responsabili di servizio, i quali sono tenuti ad attestare chiaramente le ragioni del mantenimento in bilancio di tali poste e, quindi, a motivarne espressamente il mancato stralcio. Al riguardo, si evidenzia come dai rendiconti emerga la presenza per importi non trascurabili di residui mantenuti in bilancio per quali la scadenza dell'obbligazione tributaria è superiore ai tre anni. Il principio contabile 9.1 prescrive "Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione". Tale valutazione necessita, pertanto, che l'Ente abbia adeguata contezza della situazione patrimoniale di ciascun debitore non potendo tale valutazione discrezionale essere basata sulla mera pendenza di azioni esecutive in quanto il grado di fruttuosità delle stesse dipende necessariamente dalla composizione qualitativa e quantitativa del patrimonio concretamente aggredito. La presenza elevata di tali residui, induce questa Sezione a richiamare l'attenzione dell'Ente in

merito alla necessità di esercitare correttamente la propria discrezionalità tecnica mediante il ricorso a valide argomentazioni logiche, giuridiche, economiche e finanziarie.

In particolare, si raccomanda all'Ente di ridurre il lasso temporale intercorrente tra la data in cui si verifica il mancato pagamento spontaneo del tributo da parte del contribuente e le successive fasi che affidano all'agente incaricato la relativa riscossione. Tale azione risulta particolarmente necessaria in riferimento all'attività di accertamento del mancato pagamento non correlata ad inadempimenti di natura dichiarativa da parte del contribuente.

## **7. Crediti/debiti con gli Organismi partecipati**

In merito ai reciproci rapporti finanziari tra l'Ente e le proprie società partecipate, dalla documentazione esaminata da questa Sezione e con specifico riferimento alle indicazioni fornite dall'Organo di revisione, alla data del 31 dicembre 2022 risultano le seguenti partecipazioni dirette possedute dal Comune e le relative percentuali di partecipazione<sup>4</sup>:

| <i>RAGIONE SOCIALE</i>  | <i>ENTITA'<br/>PARTECIPAZIONE</i> |
|-------------------------|-----------------------------------|
| VALLE UMBRA SERVIZI SPA | 0,574%                            |
| PUNTO ZERO SCARL        | 0,000007312 %                     |

L'Ente non detiene partecipazioni, anche indirette, in società che hanno registrato una perdita nell'esercizio 2020 e/o 2021 e/o 2022.

In riferimento alla "doppia asseverazione dei debiti /crediti reciproci con gli organismi partecipati, nel questionario al rendiconto 2022 l'Organo di revisione attesta che i prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati di cui all'art. 11, c. 6 lett. j d.lgs. n. 118/2011 hanno riguardato la totalità delle partecipazioni rilevanti ai fini del predetto adempimento, che la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata della doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo e che pur essendo presenti discordanze nei reciproci rapporti di credito/debito, l'Ente ha assunto, comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario 2022, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie. La Sezione prende atto che l'Organo di revisione, già nella Relazione al Rendiconto 2021, tra le

---

<sup>4</sup> Cfr Deliberazione di consiglio comunale n.33 del 29 dicembre 2023 avente ad oggetto: "Ricognizione e piano razionalizzazione delle società partecipate ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 175/2016 anno 2023 dati al 31 dicembre 2022- approvazione"

considerazioni e proposte della stessa aveva ritenuto necessario ribadire che: *“per quanto riguarda la parificazione della situazione crediti/debiti con la società partecipata VUS SPA, IL Collegio dei revisori ribadisce nell’ambito dell’attività di revisione che sarebbe necessaria, visto che si è rilevata oltretutto la mancata conciliazione di partite creditorie e debitorie con la stessa società; la doppia asseverazione nella relativa nota informativa, al fine di evitare eventuali incongruenze. Se da ultimo non fosse possibile una riconciliazione tempestiva il Collegio invita l’Ente ad effettuare gli opportuni accantonamenti ad un fondo rischi, fintanto che la discordanza venga eliminata”*.

Nel corso del procedimento istruttorio la Sezione ha ritenuto opportuno chiedere, con riferimento alle risposte rese dall’ Organo di revisione nel Questionario 2021, chiarimenti sulla doppia asseverazione della nota informativa allegata al rendiconto così come rimarcato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG, sui casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l’Ente e gli organismi partecipati e sull’evoluzione di tale situazione nel corso dell’esercizio 2022, tenuto conto di quanto osservato dall’Organo di Revisione nella Relazione al Rendiconto 2022 laddove si afferma che *“l’Organo di Revisione ha verificato che non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l’Ente e gli organismi partecipati in quanto non è stata fornita dagli organismi partecipati alcuna informazione al riguardo e per tale motivo non recano l’asseverazione del presente organo di Revisione e dell’organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati”*.

In particolare, gli approfondimenti della Sezione sono stati volti a conoscere le azioni intraprese per addivenire ad una conciliazione dei rapporti debito credito con Vus spa e l’eventuale accantonamento effettuato a fondo rischi. Dai chiarimenti forniti da parte del Comune risulta errata l’attestazione dell’Organo di revisione circa la riconciliazione entro l’esercizio 2022 delle discordanze che il Comune riferisce essere state oggetto di contestazione inviata alla società ed anche ai rispettivi organi di revisione economico finanziaria al fine di procedere ad una ricognizione delle reciproche posizioni creditorie e debitorie ed ottenerne la parificazione. La Sezione ha verificato che la Relazione della Giunta al rendiconto riporta l’esito della verifica dei crediti e debiti reciproci con le società partecipate.

La Sezione osserva che la doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo, a corredo della nota informativa relativa alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati, di cui all’art. 11, c. 6, lett. J) del d.lgs. n. 118/2011, è sempre necessaria. In merito si segnala che il soggetto incaricato della revisione dell’ente è tenuto a

segnalare tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente stesso, ai fini della adozione dei conseguenti provvedimenti volti alla riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie n. 2/2016/QMIG del 19.1.2016).

La Sezione richiama inoltre all'adozione di tutti i provvedimenti necessari alla pronta riconciliazione delle partite debitorie.

## 8. Flussi finanziari con le società partecipate

È stato richiesto, altresì, di fornire indicazione, per ogni società partecipata, del dettaglio dei rapporti finanziari reciproci, come risultanti al Comune ed alla Società. In riferimento ai flussi finanziari da e verso il Comune con i soggetti partecipati l'Ente ha dichiarato che non *"PUNTO 14 Per quanto attiene i flussi finanziari degli anni 2016-2017-2018-2019, 2020, 2021 e 2022 da e verso il Comune con i soggetti partecipati derivanti da obbligazioni prive della natura di corrispettività, si evidenzia che tali operazioni non sussistono. La spesa dell'Ente è stata circoscritta solo al pagamento dei servizi resi: VUS Valle Umbra Servizi: per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti e gestione acquedotto; Punto Zero Scarl: per i servizi generali connessi al settore informatico dell'Ente"*.

## 9. Pagamenti e loro tempestività – residui passivi

L'andamento dei complessivi pagamenti rispetto alla totalità dei titoli di bilancio negli esercizi in esame è risultato il seguente:

| Percentuale di pagamento dei complessivi titoli di bilancio in conto competenza ed in conto residui |       |       |       |       |       |       |       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                                                                     | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  |
| % in conto competenza                                                                               | 83,35 | 83    | 75    | 75,21 | 70,88 | 76,72 | 79,61 |
| % in conto residui                                                                                  | 80,44 | 92,34 | 89,29 | 87,97 | 78,8  | 76,33 | 62,07 |

Dai dati al Questionario 2022 con riferimento all'analisi dei residui passivi risulta quanto di seguito riportato:

| 0          | ESERCIZI PRECEDENTI | 2019      | 2020      | 2021       | 2022       | TOTALE       |
|------------|---------------------|-----------|-----------|------------|------------|--------------|
| TITOLO I   | 20.195,65           | 49.557,34 | 42.299,86 | 72.308,58  | 994.010,94 | 1.178.372,37 |
| TITOLO II  | -                   | 98.911,55 | 37.513,16 | 217.596,29 | 687.449,21 | 1.041.470,21 |
| TITOLO III | -                   | -         | -         | -          | -          | -            |
| TITOLO IV  | -                   | -         | -         | -          | -          | -            |

|                   |           |            |            |            |              |              |
|-------------------|-----------|------------|------------|------------|--------------|--------------|
| <b>TITOLO V</b>   | -         | -          | -          | -          | -            | -            |
| <b>TITOLO VII</b> | 7.847,05  | 117,37     | 393.963,10 | 323,52     | 112.071,09   | 159.752,16   |
| <b>TOTALI</b>     | 28.042,70 | 148.586,26 | 473.776,12 | 290.228,39 | 1.793.531,24 | 2.379.594,74 |

La serie storica relativa al totale dei residui da riportare al 31 dicembre di ciascun esercizio è illustrata nella tabella seguente:

|                                    | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Totale residui da riportare</b> | 1.519.474,58 | 1.278.420,01 | 1.625.459,74 | 2.195.944,46 | 1.997.408,54 | 1.679.913,24 | 2.379.594,74 |

La Sezione ha preso atto delle attestazioni rese dall'Organo di revisione nel Questionario al rendiconto 2022 con riferimento a tempestività dei pagamenti e fondo garanzia debiti commerciali. Nello specifico l'Organo di revisione ha attestato:

- che le previsioni di cassa del bilancio 2022 hanno rispecchiato gli effettivi andamenti delle entrate e delle spese e non sono state effettuate sovrastime nella previsione della riscossione di entrate, tali da esporre l'Ente al rischio di consentire autorizzazioni di spesa sovradimensionate con il seguente ritardo nei pagamenti e formazione di debiti pregressi in violazione dell'art. 183, co. 8, del TUEL;

- che l'Ente, ai sensi dell'art. 41, co. 1, d.l. n. 66/2014, ha allegato al rendiconto un prospetto attestante l'importo dei pagamenti, relativi a transazioni commerciali, effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n.231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33, d.lgs. n. 33/2013;

- che l'Ente ha correttamente esposto, nel risultato di amministrazione al 31/12/2022, l'accantonamento del Fondo di garanzia debiti commerciali, per gli anni 2021 e 2022, in presenza delle condizioni previste dall'art.1, cc. 859 e ss., legge n. 145/2018, secondo le modalità ivi indicate. Al riguardo, tuttavia, il Revisore chiarisce che il Comune non era soggetto all'obbligo di effettuare accantonamento a fondo garanzia debiti commerciali in sede di Rendiconto 2022 *“in quanto l'Ente ha rispettato la riduzione dello stock del debito del 10% e ha i tempi di pagamento al 31.12.2022 pari a – 10,96 (meno 10,96) giorni rispetto ai 30 gg”*.

Con riferimento alle attestazioni rese nel Questionario al rendiconto 2021 l'Organo di revisione oltre ad aver indicato che l'Ente ha allegato al rendiconto il prospetto attestante l'importo dei pagamenti, relativi a transazioni commerciali, effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n.231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei

pagamenti di cui all'art. 33, d.lgs. n. 33/2013, attesta però che l'Ente non ha correttamente esposto, nel risultato di amministrazione al 31/12/2021, l'accantonamento del Fondo di garanzia debiti commerciali pur in presenza di ritardi nei pagamenti dell'esercizio 2020 "compresi tra trentuno e sessanta giorni" (ITP 2020 pari a 81,87 giorni) e dichiara che l'Ente avrebbe dovuto accantonare una percentuale al Fondo, rideterminata sugli stanziamenti dell'esercizio in corso pari al 5%.

Al riguardo, è necessario evidenziare che anche nella Relazione al rendiconto 2020 la criticità relativa ai tempi di pagamento è stata oggetto di attenzione da parte dell'Organo di revisione che, nelle proprie "considerazioni e proposte", ha ritenuto opportuno rilevare che *"l'Ente non ha rispettato gli obiettivi di riduzione del debito commerciale, concluso lo smart working, invita ad adottare misure efficaci per ricondurre i tempi di pagamento e lo stock del debito a livelli adeguati a quanto fissato dalla normativa"*. A quanto detto, si aggiunga che dalle risposte dello stesso Organo, rese nel Questionario 2020, risulta che l'Ente, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, non abbia adempiuto all'obbligo previsto dall'art. 183, co. 8, TUEL laddove "il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa". A chiarimento di quanto sopra l'Organo di revisione ha ritenuto di aggiungere che: *"L'Ente ha allungato i tempi di pagamento per evitare l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria con i relativi oneri"*.

Da una prima analisi dei dati dell'esercizio 2023, consultabili dal sito istituzionale dell'Ente, emerge un ITP pari a -10,9 giorni di ritardo ed un importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza di 264.623,75 euro, evidenziando pertanto un risultato simile a quello registrato nel 2022.

In proposito, si evidenzia che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, ai sensi dell'art. 9 del DPCM 22/09/2014, deve tendere ad un risultato negativo, in quanto lo stesso si misura in termini di ritardo medio di pagamento dalla data di scadenza, rispetto ai termini di legge, che, di norma, sono pari a trenta giorni, salvo diversa pattuizione tra le parti, con cui il termine può arrivare a sessanta giorni. Al riguardo, deve anche essere considerato che, ai sensi dell'art. 1, commi 859 ss., della legge n. 145/2018 (come modificati dall'art. 1, commi 854 e 855 della legge n. 160/2019) dall'esercizio 2021 sono stati introdotti accantonamenti obbligatori sugli Enti che non riducono in maniera congrua il debito residuo (v. deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 7/SEZAUT/2020/FRG).

## **10. Parametri di deficitarietà**

Il Comune di Gualdo Cattaneo, negli esercizi in esame, rispetta secondo la documentazione trasmessa tutti i parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale e allega al rendiconto il prospetto relativo.

## **11. Spese di rappresentanza**

Con riferimento alle spese di rappresentanza, giova ricordare che l'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138/2011, convertito dalla l. n. 148/2011, dispone che "le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all' articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale [...]". Il decreto ministeriale individua espressamente i soggetti a cui è demandato l'obbligo di "compilazione" (segretario dell'ente e responsabile del servizio finanziario) e di "sottoscrizione" del prospetto (segretario dell'ente e responsabile del servizio finanziario e Organo di revisione economico finanziario).

Il comune di Gualdo Cattaneo, non avendo provveduto a trasmettere, da ultimo, il prospetto debitamente sottoscritti dai soggetti indicati dalla suddetta normativa relativi all'esercizio finanziario 2020, è già stato destinatario della deliberazione n. 34/2023/VGS a cui si rimanda. Con nota di prot. 1019 del 15 maggio 2023 l'Ente ha provveduto secondo quanto richiesto da questa Corte a inviare l'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2020.

Al riguardo, nel prendere atto che sia nell'esercizio oggetto di deliberazione n. 34/2023/VSG, sia nei successivi esercizi 2021 e 2022 il Comune non ha sostenuto spese di rappresentanza, si raccomanda comunque di provvedere contestualmente all'approvazione del rendiconto di gestione anche alla compilazione dei suddetti prospetti in ossequio di quanto disposto dall'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138/2011, convertito dalla l. n. 148/2011. Tanto premesso, questo magistrato istruttore inoltre ha invitato l'ente a comunicare gli estremi di approvazione del regolamento delle spese di rappresentanza, tuttavia l'amministrazione con nota di prot. 2893 del 10 novembre 2023, ha rappresentato che: " PUNTO 13 *In riferimento alle spese di rappresentanza di cui all' art. 16, comma 26, del decreto -legge 13 agosto 2021, n. 138, si comunica che l'Ente non ha adottato un regolamento per le spese di*

*rappresentanza, precisando che non ha sostenute dette spese. Provvederemo nel più breve tempo possibile alla adozione di specifico Regolamento)".* La Sezione prende atto di quanto comunicato dal Comune circa l'intenzione di dotarsi di un regolamento riguardante le suddette spese e invita l'ente ad attenersi scrupolosamente a quanto già affermato sul tema dalla giurisprudenza contabile, la quale, pur in mancanza di norme di legge che stabiliscono criteri e condizioni per la legittima effettuazione di tali spese, ha enucleato i tratti distintivi delle stesse (cfr. ex multis Deliberazione n. 166/2021/SRCPIE/PRSP, della Sezione regionale di controllo per il Piemonte).

## **12. Ritardo nell'approvazione del rendiconto**

I Rendiconti 2016, 2017, 2019, 2020 e 2021 del Comune di Gualdo Cattaneo risultano approvati il 25 maggio 2017, 09 maggio 2018, 27 luglio 2020, 22 giugno 2021, 27 maggio 2022 e 23 maggio 2023.

L'Ente, invitato a relazionare in merito all'avvenuto rispetto delle disposizioni di legge ed in particolare quanto previsto dal d.l. 113/2019 art.9 c. 1 quinquies ha fornito il seguente riscontro: *"PUNTO 23 In riferimento al ritardo nell'approvazione dei rendiconti per gli esercizi 2016-2017-2019, 2020, 2021 e 2022, e alla trasmissione dei dati presso la Banca Dati Amministrazioni Pubbliche BDAP si trasmettono i riepiloghi della situazione estrapolati direttamente dal sito della BDAP dal quale si evincono i dettagli e le certificazioni di trasmissione (Allegato L)".*

La Sezione, in relazione al ritardo nell'approvazione dei Rendiconti 2016, 2017, 2019, 2020, 2021 e 2022 richiama in proposito, l'attenzione dell'Ente sulla obbligatorietà del rispetto dei termini per l'approvazione del rendiconto. In merito, questa Sezione sottolinea che l'osservanza del termine prescritto per tale adempimento, riveste estrema rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva in grado di fornire informazioni comparative e di consentire, alla luce dei risultati concreti conseguiti, una valutazione degli eventuali scostamenti e delle ragioni che li hanno determinati.

La rendicontazione rappresenta non solo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso, ma costituisce momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo del ciclo di gestione dell'ente, la cui importanza si misura, indirettamente, anche nelle conseguenze previste dall'art. 243, comma 6, TUEL che assoggetta gli enti ritardatari, in via

provvisoria ossia fino all'intervenuto adempimento, ai controlli centrali previsti per gli enti strutturalmente deficitari, in materia di copertura di alcuni servizi.

Va ricordato inoltre che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile, in virtù dell'articolo 227, comma 2 bis (introdotto dal d.l. n. 174 del 10 ottobre 2012) del d.lgs. 267/2000 comporta l'attivazione della procedura di cui all'art. 141 TUEL.

La Sezione rammenta anche che l'art. 9, comma 1-quinquies, del d.l. n. 113/16 stabilisce il divieto per gli Enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, in caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto).

Il divieto legale di assunzione ex art. 9, comma 1-quinquies, del D.L. 113/2016 riguarda sia le "[...] assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto [...]", sia la stipula di "[...] contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi". La Sezione richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi di cui sopra e raccomanda, per il futuro, che codesto Ente adotti idonee misure a garantire il rispetto dei termini di legge per l'approvazione dei principali documenti del ciclo di bilancio e, in particolare, del rendiconto di gestione.

#### **CONSIDERATO CHE**

- i chiarimenti forniti dall'Ente nel corso dell'istruttoria hanno consentito di superare solo in parte le osservazioni formulate con la nota di cui sopra;
- la disamina delle relazioni-questionario 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022 degli allegati ai bilanci e della ulteriore documentazione trasmessa nel corso dell'istruttoria, ha evidenziato che nel complesso la situazione finanziaria del Comune di Gualdo Cattaneo non presenta rilevanti profili di criticità.

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

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Umbria

#### **ACCERTA**

la sussistenza dei profili di criticità gestionale illustrati in parte motiva, riferiti agli esercizi 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022.

## **RICHIEDE**

al Comune di adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le criticità riscontrate ed in particolare:

- di porre in essere le azioni ad esso spettante quale socio e/o consorziato al fine di assicurare che il soggetto partecipato ponga in essere gli adempimenti previsti dallo statuto e dalla legge;
- di porre in essere adeguate misure volte ad assicurare la tempestività dei pagamenti;
- di adottare ogni iniziativa utile al rafforzamento sul piano organizzativo e gestionale del sistema di riscossione delle entrate proprie di natura tributaria ed extratributaria, in particolare in conto residui;
- di provvedere ad illustrare maggiormente (anche in riferimento al profilo della solvibilità dei debitori) nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto le ragioni della persistenza dei residui, attivi e passivi, con anzianità superiore a cinque anni e di maggiore consistenza, nonché della fondatezza degli stessi, secondo quanto disposto dall'art. 11, co. 6, lett. e), del d.lgs. n. 118/2011;
- di individuare strumenti idonei al fine di provvedere alla tempestiva riconciliazione delle discordanze nei rapporti con le stesse entro il termine del relativo esercizio finanziario, provvedendo in ossequio a quanto disposto dall'art. 11, comma 6 lett. j D.lgs. 118/2011;
- di adottare ogni atto necessario ad emendare le criticità riscontrate in parte motiva in riferimento ai rendiconti esaminati;
- di assicurare il costante rispetto dei principi espressi dalla Sezione delle Autonomie nelle deliberazioni nn.17 e 18/2023,

La Sezione si riserva di riscontrare, in occasione dei prossimi controlli di legge, l'efficacia delle iniziative assunte dal Comune in merito alle osservazioni e ai rilievi sopra riportati.

## **RACCOMANDA**

che l'Organo di revisione fornisca all'Ente ogni dovuta rigorosa e scrupolosa collaborazione nonché provveda sollecitamente a svolgere un'attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità.

## DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione contabile del Comune di Gualdo Cattaneo, con obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2024.

Il Magistrato estensore  
*f.to digitalmente*  
Antonino Geraci

Il Presidente  
*f.to digitalmente*  
Antonello Colosimo

Depositato il 26 gennaio 2024  
Il Preposto della Sezione  
*f.to digitalmente*  
Dott.ssa Antonella Castellani