



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario (relatore)
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 20 maggio 2021, ex art. 85 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, come modificato dall'art. 6, comma 2, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Tavernole sul Mella (BS)

rendiconti esercizi finanziari 2017- 2018 -2019.

**Piano di razionalizzazione partecipazioni detenute al 31.12.2019, ai sensi
dell'art.20 del D.lgs. 175/2016.**

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

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

Visti gli artt. 11 e 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" (di seguito, anche TUSP);

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, con la quale sono state adottate le linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni, con annesso il modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti, per il corretto adempimento, da parte degli Enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016;

Esaminati i questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017- 2018 -2019, redatti dall'Organo di revisione del Comune di Tavernole sul Mella (BS), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle autonomie;

Esaminato il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie per l'anno 2019, presentato dal Comune di Tavernole sul Melle (BS), ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 19 del 25.07.2020;

Vista la richiesta istruttoria, prot. 11754 del 17/03/2021;

Vista la risposta del Comune di Tavernole sul Mella, a firma del Revisore unico, e i relativi allegati, prot. Cdc n. 12772 del 06/04/2021;

Visto il provvedimento del Presidente della Sezione con cui la questione è stata deferita nell'odierna camera di consiglio per adottare pronuncia ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005;

Vista l'ordinanza n. 47/2020, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza con modalità da remoto;

Dato atto che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft teams";

Udito il relatore, Referendario dott. Giuseppe Vella.

PREMESSO CHE

a seguito dell'esame dei questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017, 2018 e 2019, è stata svolta un'attività istruttoria, volta ad acquisire informazioni e chiarimenti in merito a diverse criticità riscontrate dall'ufficio, come meglio di seguito esplicitato, rispetto a cui l'Ente ha fornito gli elementi richiesti, con nota prot. Cdc n. 12772 del 06/04/2021.

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

CONSIDERATO IN DIRITTO

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

nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati. L'art. 3, co. 1 lett. e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*", il quale prevede che "*Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti*". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che "*i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'Ente*". In base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno*", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla Comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*" e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*". Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del D.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3,

comma 1, lettera e), del D.L. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso al comma 1 all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di

squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto e ad adottare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

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

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

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

2. Irregolarità della gestione finanziaria.

La Sezione illustra, nel prosieguo, le principali criticità riscontrate alla luce delle risposte fornite dall'Ente, riservando sulle stesse e sulle altre segnalate in sede istruttoria tutti gli eventuali ed ulteriori approfondimenti che risulteranno necessari in occasione delle verifiche sui rendiconti e i piani razionalizzazione degli esercizi successivi. Tutti gli esercizi sopravvenienti nel tempo, difatti, sono collegati fra loro "in modo ordinato e concatenato" in quanto, come sottolineato in più occasioni dalla giurisprudenza contabile e da quella costituzionale, "il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie" (in tal senso Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49, il principio è richiamato da Corte dei conti, Sezione delle autonomie, in occasione dell'elaborazione delle linee guida sui rendiconti 2018 approvate con delibera n. 12/2019/INPR).

2.A. Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE).

Con riferimento al FCDE, la quota accantonata nell'avanzo di amministrazione al 31/12/2018 è stata pari a euro 234.998,28.

In merito alla composizione del FCDE il Magistrato istruttore ha ritenuto di effettuare un approfondimento e, conseguentemente, con nota del 17 marzo 2021 venivano richiesti al Comune di Tavernole sul Mella i seguenti chiarimenti: *"Con riferimento al FCDE relativo all'esercizio 2019, si chiede di esplicitare analiticamente le modalità di formazione sia in sede di bilancio preventivo che in sede di assestamento e di rendiconto, specificando le eventuali variazioni, ai sensi del principio contabile 4/2 allegato al D.Lgs 118/2011; si chiede inoltre di allegare le tabelle di calcolo del FCDE (per ogni singola categoria di entrata individuata come di dubbia esigibilità) esplicitando il metodo contabile utilizzato così come prescrive il principio contabile 4/2 allegato al D.Lgs 118/2011. In relazione alle entrate di titolo 1 e 3 non inserite nella tabella in questione (e quindi non considerate per la determinazione del FCDE a consuntivo per gli esercizi 2017, 2018 e 2019), indicare le ragioni che hanno portato a considerarle 'di non difficile esazione'. Si chiede cortesemente di inviare i dati in questione anche in formato xls, in conformità al modello allegato alla presente nota"*.

Il Comune ha inviato, nella risposta istruttoria del 6 aprile 2021, una tabella, come da file Excel fornito da questa Sezione, con la quale dimostra il calcolo dell'FCDE relativo all'e.f. 2019, sia in sede di bilancio preventivo che consuntivo. L'Ente precisa, inoltre, che alcuni tributi non sono stati considerati nel calcolo FCDE in quanto accertati per cassa (IMU ordinaria e diritti delle pubbliche affissioni, rette scolastiche/assistenziali, diritti di segreteria e proventi cimiteriali); l'addizionale IRPEF in quanto accertata sulla base della stima del portale Federalismo fiscale; il Fondo solidarietà comunale in quanto il debitore è una P.A; i canoni concessori illuminazione votiva, rete gas e acqua ad uso industriale in quanto pagati puntualmente dal gestore in base a vincoli contrattuali; gli introiti da vendita del legname in quanto accertati per cassa o garantiti da polizze fideiussorie.

L'importo accantonato a FCDE, come si riscontra dai dati forniti a preventivo, appare, quindi, congruo, anzi superiore al minimo teorico, in relazione ai tributi e agli importi indicati, pur rilevandosi riscossioni di importo maggiore rispetto a quanto accertato, in contrasto con quanto sancito dai principi contabili in materia (D.lgs. n. 118/2011 all. 4.2).

Per quanto riguarda l'FCDE a consuntivo, si riporta la relativa tabella inviata dall'Ente:

Residui attivi		2015	2016	2017	2018	2019	Tot li	totale residui conser vati al 31.12.2 019	F.C.D. E. costitu ito al 31.12.2 019	% dov uta	variaz ioni rispett o al preven tivo
IMU (accertame nti)	residui comple ssivi all'1.01	0,00	0,00	0,00	0,00	9.750, 13		10.720, 37	0,00	0%	- 1.500,0 0
	riscossi oni in c/resid ui al 31.12	0,00	0,00	0,00	0,00	9.750, 13					
	percent uale di riscossi one					100%	100 %				

TARSU-TIA-TARI	residui complessivi all'1.01	33.178,89	37.521,81	38.806,41	38.026,04	28.774,66		20.682,29	13.230,00	62,92%	8.620,60
	riscossioni in c/residui al 31.12	11.128,93	10.434,03	11.329,91	13.259,69	17.257,72					
	percentuale di riscossione	33,54%	27,81%	29,20%	34,87%	59,98%	37,08%				
TARSU-TIA-TARI (accertamenti)	residui complessivi all'1.01	144,00	0,00	0,00	0,00	0,00		1.070,32	0,00	0%	-600,00
	riscossioni in c/residui al 31.12	144,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
	percentuale di riscossione	100%	100%	100%	100%	100%	100%				
SANZIONI CDS	residui complessivi all'1.01	549,40	605,85	28,70	0,00	1.854,56		236,38	48,00	20%	-152,00
	riscossioni in c/residui al 31.12	0,00	605,85	28,70	0,00	1.854,56					
	percentuale di riscossione	0%	100%	100%	100%	100%	80%				
FITTI ATTIVI E CANONI PATRIMONIALI (abitativi)	residui complessivi all'1.01	994,92	2.752,64	4.466,06	7.490,83	7.431,33		0,00	0,00	64%	-908,57
	riscossioni in c/residui al 31.12	994,92	1.376,32	817,17	379,10	453,43					
	percentuale di riscossione	100%	50%	18%	5%	6%	36%				

FITTI ATTIVI E CANONI PATRIMONIALI (commerci- li)	residui comple ssivi all'1.01	0,00	511,0 0	1.022, 00	0,00	0,00		0,00	0,00	40%	- 240,00
	riscossi oni in c/resid ui al 31.12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00					
	percent uale di riscossi one	100%	0%	0%	100%	100%	60%				
FITTI ATTIVI E CANONI PATRIMONIALI (terreni)	residui comple ssivi all'1.01	41.06 0,21	41.75 8,00	44.07 5,32	14.50 9,86	11.90 0,33		16.352, 57	1.498,0 0	9,16 %	- 171,17
	riscossi oni in c/resid ui al 31.12	35.49 3,94	41.75 8,00	41.20 4,95	12.03 7,05	10.86 7,10					
	percent uale di riscossi one	86,44 %	100,0 0%	93,49 %	82,96 %	91,32 %	90,8 4%				
FITTI ATTIVI E CANONI PATRIMONIALI (cosap)	residui comple ssivi all'1.01	0,00	3.801, 79	812,2 3	395,9 7	2.032, 92		0,00	0,00	16%	- 200,00
	riscossi oni in c/resid ui al 31.12	0,00	2.692, 50	871,1 8	395,9 7	1.032, 92					
	percent uale di riscossi one	100%	71%	100%	100%	51%	84%				

TOTA **14.776,**
LE **00** **4.848,8**
6

Dai calcoli effettuati sulla congruità degli importi sopra riportati sono emersi i seguenti risultati:

€ 49.061,93	14.570,42 €	14.776,00 €
-------------	-------------	-------------

CONTEGGIO DI VERIFICA

€ 49.061,93	14.570,42 €	14.776,00 €
-------------	-------------	-------------

CONTEGGIO ENTE
LOCALE

L'FCDE a consuntivo appare quindi congruo, in relazione ai tributi e agli importi indicati dall'ente, anche se si registrano anche a consuntivo, come a preventivo, importi superiori agli accertamenti per alcuni tributi. Per un tributo (fitti canonici patrimoniali Cosap), nonostante una media di riscossioni nel quinquennio dell'80,41%, si rilevano residui finali pari a zero a fine esercizio 2019, poiché gli stessi sono stati eliminati, così come emerge dall'elenco residui eliminati nell'e.f. 2019, in cui risultano 1.000 euro di residui COSAP eliminati (importo infatti pari alla differenza tra i residui iniziali all'1.1.2019, ossia 2.032,92 e i residui finali al 31.12.2019, ossia euro 1.032,92).

Più in generale si registra nell'e.f. 2019 che i residui finali su cui è stato effettuato il calcolo del FCDE sono pari a euro 49.061,93, a fronte di un totale di residui attivi del Titolo I e del Titolo III che ammonta a euro 167.359,94. Non è stata scelta alcuna entrata del Titolo IV (entrate in conto capitale), sebbene il totale dei residui attivi per tale Titolo ammonti a euro 366.309,07. Il Totale dei residui attivi per tutti i Titoli delle entrate è pari a euro 551.636,81.

In merito a tale punto, la recente deliberazione della Corte dei conti Sezione Controllo Piemonte n. 102/2020, ha affermato che *"(S)e è pur vero che il principio contabile sopra riportato stabilisce nell'esempio 5 che spetta al Comune "individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione. La scelta del livello di analisi è lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli", la scelta deve essere conforme ai postulati generali previsti dal D.Lgs. n. 118 del 2011, tra i quali i postulati della prudenza e della veridicità."*

Infatti, sebbene il principio contabile applicato non predetermini le «entrate di dubbia e difficile esazione», la determinazione degli accertamenti di entrata (e, di conseguenza, dei residui attivi) di dubbia e difficile esazione non può considerarsi libera, necessitando di congrua motivazione in ragione del tasso di riscossione

registrato dalle singole tipologie di entrata in esercizi precedenti o di eventuali ulteriori elementi di fatto o di diritto noti all'ente.

Sul punto, si rammenta che, secondo quanto previsto dall'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011 - principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria - par. 3.3 ed esempio n. 5, in occasione della predisposizione del bilancio di previsione è necessario calcolare, per ciascuna categoria di entrata stanziata che possa dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, la media tra incassi in c/competenza e accertamenti degli ultimi cinque esercizi. La media potrà essere calcolata secondo le seguenti modalità:

- a. media semplice (sia la media fra totale incassato e totale accertato, sia la media dei rapporti annui);
- b. rapporto tra la sommatoria degli incassi di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio - rispetto alla sommatoria degli accertamenti di ciascun anno ponderati con i medesimi pesi indicati per gli incassi;
- c. media ponderata del rapporto tra incassi e accertamenti registrato in ciascun anno del quinquennio con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio precedente e il 0,10 in ciascuno degli anni del primo triennio.

Il FCDE di previsione è determinato, poi, applicando all'importo complessivo degli stanziamenti di ciascuna delle entrate, che possa dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui sopra. In occasione della redazione del rendiconto, invece, occorre fare riferimento "all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti". In definitiva, la quantificazione della quota di risultato di amministrazione accantonata a FCDE è determinata applicando all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti, il complemento a 100 della media del rapporto tra incassi in conto residui e importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi.

Ne deriva, dunque, che il riferimento agli accertamenti e agli incassi di competenza è corretto solo per il calcolo del FCDE in sede di bilancio di previsione e non per il calcolo del FCDE in sede di rendiconto; esclusivamente in sede di bilancio di previsione, peraltro, sarà possibile effettuare l'abbattimento del FCDE (tale abbattimento, secondo i principi contabili, "nel 2017 è pari almeno al 70 per cento, nel 2018 è pari almeno al 75 per cento, nel 2019 è pari almeno all'85 per cento, nel 2020 è pari almeno al 95 per cento e dal 2021 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo").

Il metodo di calcolo ordinario, in definitiva, prevede che, a consuntivo, il FCDE sia quantificato in stretta correlazione con l'andamento delle riscossioni in c/residui degli ultimi 5 esercizi.

Preme, tra l'altro, precisare, che la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con la deliberazione n. 32/2015/INPR, ha affermato che uno degli elementi di maggiore rilevanza nella determinazione del risultato di amministrazione è quello della corretta determinazione del 'Fondo crediti di dubbia esigibilità', che deve intendersi come un fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili. *"L'adeguata quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità - in conformità al principio applicato della contabilità finanziaria (punto 3.3, es. n. 5) - determina la veridicità del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 e preserva l'ente da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa, allorché sia utilizzato l'avanzo di amministrazione libero, in realtà non disponibile"*.

2.B. Risultato di amministrazione: piani di rientro dei disavanzi da riaccertamento straordinario.

In sede di analisi dei questionari 2017, 2018 e 2019, nonché della relazione dell'Organo di revisione, il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente di relazionare in merito allo stato di attuazione del piano di rientro del disavanzo emerso in sede di riaccertamento straordinario dei residui, al fine di valutarne l'evoluzione nei rendiconti anni 2017-2018 -2019 e a tutt'oggi.

Ciò nella considerazione, tra altro, che l'art. 4, comma 2, del D.M. 2/4/2015, prevede che *"In sede di approvazione del rendiconto 2016 e dei rendiconti degli esercizi successivi, fino al completo ripiano del maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei*

residui, si verifica se il risultato di amministrazione al 31 dicembre di ciascun anno risulta migliorato rispetto al disavanzo al 31 dicembre dell'esercizio precedente, per un importo pari o superiore rispetto all'ammontare di disavanzo applicato al bilancio di previsione cui il rendiconto si riferisce, aggiornato ai risultati del rendiconto dell'anno precedente. Se da tale confronto risulta che il disavanzo applicato non è stato recuperato, la quota non recuperata nel corso dell'esercizio, o il maggiore disavanzo registrato rispetto al risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, è interamente applicata al primo esercizio del bilancio di previsione in corso di gestione, in aggiunta alla quota del recupero del maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario prevista per tale esercizio, in attuazione dell'art. 3, comma 16, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118".

Al riguardo l'art.188 del Tuel (che, per quanto di interesse, si riporta di seguito integralmente) prevede che *"L'eventuale disavanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, è immediatamente applicato (...) all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto. La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione".*

In sede di riscontro il Comune ha precisato che *"(I)l disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, determinatosi per euro 89.129,97 da ripianarsi in 30 quote annuali, è stato ripianato per le relative quote annue di euro 2.971 negli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e da ultimo 2020. Al 31.12.2020 il residuo è quindi pari ad euro 71.303,97".*

Il Collegio prende atto di quanto precisato dall'ente e si riserva eventuali ulteriori valutazioni in sede di verifica dei successivi rendiconti.

2.C. Contrasto evasione tributaria.

In merito all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione, tenuto conto dei dati riportati nei questionari, il Magistrato istruttore ha avviato apposita istruttoria finalizzata ad indicare le azioni intraprese dal Comune per il miglioramento dell'attività di riscossione, con particolare riferimento all'entrata "TARSU-TIA-TARES-TARI", che presenta un andamento della riscossione con percentuali non elevate (vedasi relativa tabella nella relazione del revisore sul questionario 2019) .

In sede di riscontro istruttorio, il Comune rappresenta che: *“(I)n relazione all'entrata "TARSU-TIA-TARES-TARI", che presenta un andamento della riscossione con percentuali non elevate, l'ente ha provveduto in tempi recenti al rafforzamento dell'ufficio tributi, il quale ha iniziato una massiva attività di controllo delle posizioni tributarie e di emissione avvisi di sollecito/accertamento”*.

In merito si fa presente, tra l'altro, che anche la Corte costituzionale ha evidenziato come una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate sia elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come «bene pubblico» funzionale «alla valorizzazione della democrazia rappresentativa» (sentenza n. 184/2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017; da ultimo, sentenza n. 51/2019).

Lo stesso Giudice delle leggi ha recentemente rilevato come una bassa capacità di riscossione è un *“problema prevalentemente organizzativo”* (Corte costituzionale n. 4/2020), per cui appare evidente che l'Ente non possa trincerarsi dietro la riluttanza dei contribuenti a dare corso ai pagamenti (soprattutto quando mancano addirittura gli accertamenti), ma debba adottare misure organizzative innovative, in grado di migliorare il livello della riscossione, considerato che l'equilibrio del bilancio è fondato su un accettabile livello delle entrate, in grado di sostenere le spese, allo stato insufficiente.

Preme, tra l'altro, precisare che la rigidità e la difficoltà degli incassi produce effetti anche ai fini del rispetto della tempestività dei pagamenti *ex legis* prevista.

Il Collegio prende atto che l'Ente si è attivato in tal senso, rafforzando tra altro l'ufficio tributi, e invita, comunque, il Comune ad intraprendere, tempestivamente, tutte le azioni necessarie al fine di perseguire una più efficiente attività di contrasto all'evasione tributaria.

2.D. Gestione residui attivi.

Con apposita nota istruttorio, il Comune è stato invitato a *“Fornire informazioni sulla non elevata capacità di riscossione in conto residui per l'esercizio 2019 dell'entrata “Fitti attivi e canoni patrimoniali”, come emerge dalla relativa tabella a pag. 26 della relazione del revisore al consuntivo in questione.”*.

In sede di riscontro istruttorio, l'Ente ha precisato che *"In relazione all'entrata "Fitti attivi e canoni patrimoniali" nell'esercizio 2019 si è assistito ad un rallentamento dell'attività di riscossione in conseguenza del decesso di un debitore dell'ente e di una sua difficoltosa procedura di successione; tali problematiche risultano oggi risolte e la riscossione dei relativi crediti in via di definizione"*.

La Sezione, nel prendere atto di quanto allegato dal Comune, rammenta che, come sostenuto dalla Sezione delle autonomie n. 9/SEZAUT/2016/INPR, *"...per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, lo stock di residui attivi dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi devono tendere verso una progressiva riduzione"*.

Si invita, dunque, l'Ente a monitorare l'andamento delle riscossioni in contro residui, con particolare riferimento a quelli derivanti da *"Fitti attivi e canoni patrimoniali"*, verificando costantemente il permanere delle condizioni di esigibilità, alla luce dei potenziali riflessi di un loro improprio mantenimento, a garanzia degli equilibri di bilancio e nel rispetto dell'applicazione dei nuovi principi contabili, così come postulati dall'armonizzazione contabile.

2.E. Fondo anticipazioni di liquidità: Contabilizzazione e sforamento indicatore n.3.2 del D.M. 28/12/2018 (anticipazioni chiusi solo formalmente).

In merito alla presenza di anticipazioni di liquidità, il Magistrato istruttore, con apposita richiesta, ha ritenuto di approfondire due aspetti, non chiaramente desumibili dai questionari e dalle relazioni, inerenti alle modalità di contabilizzazione e lo sforamento dell'indicatore n.3.2 del D.M. 28/12/2018 (anticipazioni chiusi solo formalmente).

In sede di riscontro istruttorio l'ente ha precisato, in merito allo sforamento del parametro, che: *(L) o sforamento nell'esercizio 2018 del parametro 3.2 del D.M. 28/12/2018, relativo a "(Anticipazioni chiuse solo contabilmente)" è stato dovuto all'errata elaborazione da parte del software dell'indicatore, il quale aveva assunto come riferimento il "Fondo Anticipazioni di liquidità"; l'errore è stato successivamente corretto dalla software-house ed a successive elaborazioni conduceva ad un risultato conforme"*.

In merito, invece, alle modalità di contabilizzazione del FAL, precisa l'Ente che il "Fondo Anticipazioni di liquidità", in conformità ai principi contabili di cui al d.lgs 118/2011, è correttamente allocato al titolo IV della spesa come specifica voce non impegnabile o pagabile, calcolata al netto della rata annuale da pagare nell'esercizio. Lo stesso importo è calcolato come posta negativa (parte accantonata) del risultato di amministrazione finale alla specifica voce "Fondo anticipazioni di liquidità", come visibile, nei prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione per gli esercizi in oggetto".

Dai dati, invece, del consuntivo BDAP 2019 del Comune risulta allocata sul Titolo IV delle spese (Rimborso prestiti) la somma di euro 196.494,92, non esattamente coincidente con la cifra residua delle anticipazioni di liquidità da restituire che è indicata dal revisore nella relazione al rendiconto (euro 196.239,55).

Tuttavia, nel risultato di amministrazione, nella parte accantonata risulta correttamente apposta la somma indicata dal revisore (196.239,55) per il Fondo in questione.

Il revisore, inoltre, nel questionario 2019 attesta che l'Ente non ha registrato un peggioramento del risultato, rispetto all'esercizio precedente, del disavanzo di amministrazione preesistente. Infatti, come ricordato, tra l'altro, dalla delibera 22/2019/PRSE di questa Sezione relativa all'e.f. 2016 dello stesso Comune, ai sensi dell'art. 4 del citato DM 2 aprile 2015 "(...) il ripiano può dirsi realizzato solo se il risultato di amministrazione dell'esercizio rendicontato risulta migliorato rispetto a quello dell'esercizio precedente per un importo pari o superiore rispetto all'ammontare di disavanzo applicato al bilancio di previsione cui il rendiconto si riferisce. Il risultato di amministrazione rilevante ai fini della descritta rilevazione non può che essere quello indicato alla lettera "E" del relativo prospetto introdotto dal decreto legislativo n. 118/2011, ovvero sia il risultato c.d. sostanziale al netto delle quote accantonate, vincolate e destinate, e non il risultato c.d. formale indicato alla lettera "A" (vd. deliberazione di questa Sezione 316/2018/PRSP)".

Dal prospetto relativo al risultato di amministrazione dell'ultimo triennio, riportato nel questionario compilato del revisore sul rendiconto 2019, si evince che non vi è stato un peggioramento rispetto all'esercizio precedente (parte disponibile "E" per il 2018

pari a euro - 76.482,99; parte disponibile "E" per il 2019 -72.869,94, considerato che la quota di ripiano applicata all'esercizio ammonta ad euro 2.971,00).

Nel prospetto SIOPE dei pagamenti 2019 dell'ente, si rilevano pagamenti per rimborso mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine a Cassa Depositi e Prestiti - Gestione Tesoro per euro 4.591,38, e rimborso mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine a Cassa Depositi e Prestiti - Gestione CDP SPA per euro 9.096,04.

In merito, la Sezione richiama i principi enunciati nella pronunce n. 33/2015 e n.28/2017 della Sezione delle Autonomie, secondo le quali: *"Nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità erogate ai sensi del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio"*.

Con le dette autorevoli decisioni, al fine di evitare che l'utilizzo del fondo di sterilizzazione possa produrre effetti espansivi della capacità di spesa dell'ente, è stato, altresì, precisato che *"(L)'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione va imputato ai singoli bilanci degli esercizi successivi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle rate di ammortamento annuali. La relativa copertura finanziaria va assunta a valere sulle risorse che concorrono all'equilibrio corrente di competenza, individuate ex novo ovvero rese disponibili per effetto di una riduzione strutturale della spesa"*.

Tutto ciò posto, la Sezione prende atto sia dell'errore del software in merito allo sfioramento del parametro, nonché della corretta contabilizzazione da parte dell'Ente del FAL, e invita, conseguentemente, quest'ultimo a proseguire in tal senso anche negli anni successivi, con riserva di verifica, da parte di questa Sezione, dei futuri rendiconti.

2.F. Piano di razionalizzazione, ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 175/2016: partecipazioni SE.VA.T Servizi Valle Trompia s.c.a.r.l. e Tavernole Idroelettrica srl.

In sede di analisi del questionario anno 2019 e dalla relazione del Revisore, si evidenzia una partecipazione alla società "SE.VA.T Servizi Valle Trompia s.c.a.r.l.", che il Magistrato con apposita istruttoria ha ritenuto di approfondire.

In sede di riscontro, il Comune ha precisato che l'acquisizione della partecipazione societaria "SE.VA.T Servizi Valle Trompia s.c.a.r.l.", autorizzata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 40 del 20.12.2019 per una quota dello 0,175%, è stata portata a compimento in data 28.02.2020 mediante la stipula del relativo atto notarile. Tale delibera tuttavia non è allegata alla risposta istruttoria, e non ce n'è traccia nemmeno nella sezione provvedimenti degli organi di indirizzo politico sezione "Amministrazione trasparente" (<https://www.comune.tavernolesulmella.bs.it/istituzionale/provvedimenti-organi-di-indirizzo-politico>), mentre nella sezione "società partecipate" si rinviene solo un elenco delle partecipazioni in questione aggiornato al 2019, da cui non risulta la partecipazione in questione (<https://www.comune.tavernolesulmella.bs.it/sites/default/files/allegati/istituzionale/8133/partecipazioni2019.pdf>).

La Sezione prende atto di quanto precisato dal Comune, e pone l'attenzione dell'Ente al rispetto di quanto previsto dagli articoli 5 e 20 del D.lgs. n.175/2016 e sulla necessità dell'aggiornamento del relativo sito istituzionale.

Dall'analisi della deliberazione di C.C. n. 19 del 25.11.2020, avente ad oggetto la razionalizzazione periodica, ex art 20 comma 1 del Dlgs. n. 175/2016, delle partecipazioni detenute dall'Ente al 31.12.2019, emerge, inoltre, che, in relazione alla società partecipata in via diretta "Tavernole Idroelettrica srl", sussistono elementi di criticità sulla base dei parametri fissati dal citato art. 20 del Dlgs n. 175/2016.

Per tale società non risultano rispettati in particolare i parametri di cui all'art 20, comma 2, *lett. b*) (in quanto società priva di dipendenti), *lett. d*) (media del fatturato negli esercizi nel triennio precedente non superiore al limite di un milione di euro) e *lett. e*) (società che ha prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti).

In conformità al verificarsi di tali condizioni, l'Ente, con la sopra citata delibera, ha determinato l'avvio di una razionalizzazione della partecipazione in questione, tramite "liquidazione mediante cessione degli asset con gara a procedura aperta entro il 31.12.2021".

La Sezione, in merito, prende atto di quanto deliberato dal Comune e si riserva di verificare lo stato di attuazione della messa in liquidazione dell'organismo partecipato in questione, in sede di verifica dei successivi piani di razionalizzazione che dovranno essere approvati dall'Ente ai sensi e per gli effetti dell'art. 20 del D.lgs. n. 175/2016.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con riserva di ogni ulteriore verifica nei successivi rendiconti e piani razionalizzazione.

ACCERTA

le seguenti criticità: non adeguato contrasto all'evasione tributaria; bassa percentuale di riscossione residui, razionalizzazione partecipazioni societarie;

RICHIESTE ALL'ENTE

- di proseguire le azioni intraprese per migliorare l'efficienza delle attività di riscossione delle entrate, con particolare riferimento alla "TARSU-TIA-TARES-TARI", che presentano un andamento della riscossione con percentuali non elevate;
- che vigili scrupolosamente sulla riscossione dei crediti, con particolare riferimento ai "Fitti attivi e canoni patrimoniali", e valuti attentamente l'esigibilità dei residui attivi presenti nel conto del bilancio, alla luce dei potenziali riflessi di un loro improprio mantenimento, a garanzia degli equilibri di bilancio e nel rispetto dell'applicazione dei nuovi principi contabili, così come postulati dall'armonizzazione contabile;
- che prosegua, nella contabilizzazione del FAL, in conformità ai principi enunciati nelle pronunce n. 33/2015 e n. 28/2017 della Sezione delle Autonomie;
- il rispetto, in tema di partecipazioni di quanto previsto dagli articoli 5 (con particolare riferimento al comma 3) e 20 del D.lgs n.175/2016;

- che prosegua, in esecuzione della delibera di C.C. n. 19 del 25.11.2020, nelle azioni necessarie alla messa in liquidazione della società partecipata "Tavernole Idroelettrica srl";

INVITA

l'Organo di revisione a vigilare, ai sensi dell'articolo 147-*quinquies* del TUEL, sugli equilibri finanziari dell'Ente, con particolare riferimento al processo di liquidazione della società partecipata "Tavernole Idroelettrica srl";

DISPONE

- la trasmissione di codesta pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'Organo consiliare i contenuti della presente delibera;

- che la deliberazione di presa d'atto del Consiglio comunale sia assunta entro trenta giorni dal ricevimento della presente pronuncia e trasmessa a questa Sezione regionale di controllo entro i successivi trenta giorni;

- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, all'Organo di revisione del Comune di Tavernole sul Mella;

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

Così deciso nella camera di consiglio da remoto del 20 maggio 2021.

Il Magistrato Estensore

dott. Giuseppe Vella

Il Presidente

dott.ssa Maria Riolo

Depositata in Segreteria il

21 maggio 2021

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)

