



REPUBBLICA ITALIANA

**LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

| | |
|----------------------------------|-------------------------------|
| dott.ssa Simonetta Rosa | Presidente |
| dott. Luigi Burti | Consigliere |
| dott. Marcello Degni | Consigliere |
| dott.ssa Laura De Rentis | Primo Referendario |
| dott. Paolo Bertozzi | Primo Referendario (Relatore) |
| dott. Cristian Pettinari | Referendario |
| dott. Giovanni Guida | Referendario |
| dott.ssa Sara Raffaella Molinaro | Referendario |

nell'Adunanza del 25 ottobre 2017

visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;
vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;
visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;
vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;
vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;
visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);
vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;
visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);
visto l'art. 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;
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;



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'E'.

esaminate le relazioni-questionario dell'Organo di revisione contabile del Comune di **Valle Lomellina** (PV) sui rendiconti degli esercizi 2013, 2014 e 2015 e sul bilancio di previsione dello stesso esercizio 2015, pervenute a questa Sezione regionale;
viste le note istruttorie n. 11321 del 15 ottobre 2015 e n. 19088 del 21 novembre 2015 e le risposte fornita dall'ente con note del 21 ottobre 2015 e del 23 dicembre 2016;
vista la relazione di deferimento del magistrato istruttore del 27 settembre 2017;
vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 101/2017 del 28 settembre 2017 con la quale la Sezione medesima è stata convocata il giorno 25 ottobre 2017;
esaminata la memoria trasmessa dal Comune in data 17 ottobre 2017;
udito il relatore, dott. Paolo Bertozzi;
uditi, in rappresentanza dell'amministrazione comunale, la Responsabile del Servizio finanziario Sara Maria Rolè.

Premesso in fatto

Dall'esame delle relazioni dell'Organo di Revisione del Comune di Valle Lomellina sui rendiconti degli esercizi 2013, 2014 e 2015, trasmesse a questa Sezione regionale ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dalla documentazione successivamente acquisita in sede istruttoria sono emersi i profili di criticità nella gestione finanziaria dell'ente di seguito elencati.

1. Fondo crediti di dubbia esigibilità.

- Insufficiente accantonamento nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 del Fondo crediti di dubbia esigibilità (F.C.D.E.) sulla base dei dati relativi ai residui attivi conservati all'esito delle operazioni di riaccertamento straordinario e dell'andamento delle relative riscossioni (*tabella al punto 4.4.2 del questionario sul bilancio di previsione 2015 che, inoltre, omette le seguenti voci per le quali non è stato indicato il trend di riscossione: a) rimborso degli interessi su mutui afferenti il servizio idrico da parte della partecipata Pavia Acque; b) poste di recupero dalla partecipata CBL spa inerenti canoni Anas di attraversamento; c) proventi dalle concessioni edilizie e sanzioni amministrative del titolo 4°, i quali solo se incassati "danno avvio alla procedura di impegno a titolo 2°"*).
- Scorretta determinazione del F.C.D.E. iscritto alla missione 20 del bilancio di previsione 2015, che esclude l'eventuale quota riferita agli stanziamenti delle voci di entrata di cui ai precedenti punti a), b) e c) (tabella al punto 4.5.1 del questionario al bilancio di previsione 2015).

2. Fondo pluriennale vincolato.

- Omessa quantificazione del fondo pluriennale vincolato per le spese di personale e per le spese di lite.

3. Gestione dei residui.

- Nel 2015 elevata incidenza dei residui attivi dei titoli I e III rispetto all'avanzo di amministrazione.
- Accumulo di residui passivi complessivi provenienti dal titolo I nel 2015, superiori alla soglia di rispetto del 40 per cento del parametro di deficitarietà n. 4) di cui al D.M. 18 febbraio 2013 e omesse misure per garantire il tempestivo pagamento.
- Elevato ammontare di residui passivi risalenti agli esercizi 2012 e precedenti che sommano 1.763.850,70 euro, pari al 99 per cento dei residui del titolo II provenienti dalla gestione residui (fino all'esercizio 2014 incluso).
- In riferimento al precedente punto incongruenza tra l'omessa valorizzazione della parte vincolata e della parte destinata agli investimenti, quali componenti del risultato di amministrazione, e l'omessa costituzione del fondo pluriennale vincolato di parte capitale.

4. Gestione di cassa. Anticipazione di liquidità.

- Reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria.
- Omesso accantonamento nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 della quota accantonata per anticipazioni di liquidità concessa all'ente ai sensi del decreto-legge n. 35/2013.

5. Procedimenti di esecuzione forzata.

- Pignoramenti presso il tesoriere di euro 44.470,50 euro superiore al limite calcolato in 7.054,17 euro per il rispetto del parametro di deficitarietà n. 5).
- Omesso accantonamento per contenzioso sebbene il comune sia coinvolto in due causa non ancora conclusesi alla data di compilazione del questionario al rendiconto 2015.

6. Rapporti con gli organismi partecipati

- Il revisore nella relazione al rendiconto 2015 riferisce discordanze nella nota informativa asseverata nei confronti della CBL spa per somme contestate da anni.

Il Magistrato istruttore, considerata l'importanza delle questioni emerse, ha richiesto che la situazione finanziaria del Comune di Valle Lomellina fosse sottoposta all'esame collegiale della Sezione, convocata allo scopo in pubblica adunanza del 25 ottobre 2017.

Dopo l'invio dell'ordinanza di convocazione, il Comune ha trasmesso, in data 17 ottobre 2017, una memoria con la quale sono stati forniti alcuni chiarimenti in merito ai rilievi contestati.

In adunanza, dopo la relazione orale del Magistrato istruttore, è intervenuta la rappresentante dell'amministrazione comunale, richiamando le precisazioni fornite con la memoria trasmessa.

Considerato in diritto




I) Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti.

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guida definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio.

Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento.

Da ultimo, l'art. 148-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie pubbliche, nell'ambito di inderogabili istanze unitarie da garantire nell'assetto policentrico della Repubblica.

Nel caso di accertamento, da parte della Sezione, 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 dal patto di stabilità interno, è previsto, infatti, l'obbligo per gli enti interessati, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza. Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria. Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis, comma 3, del



TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili meno gravi soprattutto se accompagnate 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 ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

II) Irregolarità della gestione finanziaria.

La Sezione, preso atto della memoria depositata dall'Amministrazione comunale, conferma i rilievi formulati dal magistrato istruttore sulla base e nei limiti delle seguenti considerazioni.

1. Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il Comune di Valle Lomellina, con la deliberazione di Giunta n. 19/2015 ha provveduto al riaccertamento straordinario dei residui previsto dall'art. 3, comma 7 e seguenti, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, adempimento propedeutico al passaggio al nuovo sistema contabile "armonizzato" degli enti locali.

Come evidenziato dal "Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione alla data del riaccertamento straordinario dei residui" allegato alla deliberazione (conforme al modello allegato 5/2 al decreto legislativo n. 118/2011) che sintetizza le risultanze contabili delle operazioni effettuate, il Comune registra al 1 gennaio 2015 un avanzo contabile di amministrazione di euro 46.356,10.

Detratte dal predetto valore la parte accantonata al Fondo crediti di dubbia esigibilità pari ad euro 45.000, la componente disponibile del risultato di amministrazione si riduce ad euro 1.356,10.

Dai riscontri effettuati sui dati della gestione riportati nella Relazione trasmessa dall'Organo di revisione è emerso che il Fondo crediti di dubbia esigibilità al 1 gennaio 2015 è stato calcolato in modo non conforme ai criteri stabiliti dal principio contabile.

Nella tabella al punto 4.4.2 del questionario sul bilancio di previsione 2015 sono evidenziati i residui attivi di alcune categorie dei titoli I e III conservati dopo il riaccertamento straordinario, con l'indicazione per ciascuna di esse della percentuale di riscossioni degli ultimi 5 anni e della quota accantonata a Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Dall'analisi dei dati sopra riportati emerge innanzitutto che:

- il totale dei residui attivi su cui è stato calcolato il Fondo ammonta ad euro 169.190,93 (corrispondenti alla tassa sui rifiuti e alle sanzioni per violazione del codice della strada) rispetto al totale dei residui dei titoli I e III al 1 gennaio 2015 (potenzialmente di dubbia esigibilità) indicato in euro 786.628,22;



- il calcolo dell'accantonamento rispetto all'andamento delle singole riscossioni, del resto, non risulta corretto, restituendo valori decisamente inferiori a quelli richiesti in applicazione del principio contabile.

Per i residui attivi relativi alla "tassa sui rifiuti" (TARSU-TARI-TASI), indicati per un ammontare di euro 94.065,06 al 1 gennaio 2015 e con una percentuale media delle riscossioni in conto residui dell'ultimo quinquennio del 17,90 per cento, è stato costituito un Fondo di euro 25.000, anziché di euro 77.229,95 come risultante dall'applicazione del complemento a cento della percentuale di riscossione (82,10%) sul totale dei residui conservati.

Per i residui relativi alle "sanzioni per violazione del codice della strada" indicati per 75.125,87 al 1 gennaio 2015 con una percentuale media delle riscossioni del 14,17 per cento, è stato costituito un Fondo di euro 20.000, anziché di euro 64.484,24 come risultante dall'applicazione del complemento a cento della percentuale di riscossione (82,10%) sul totale dei residui conservati.

Dall'applicazione dei criteri di calcolo stabiliti dal principio contabile applicato, in conclusione, il Fondo crediti di dubbia esigibilità scaturente dal riaccertamento straordinario dei residui, riferito ai soli residui attivi indicati nella tabella, sarebbe dovuto essere di almeno euro 141.714,20, senza contare gli ulteriori residui esclusi dal calcolo senza una apparente motivazione.

Si segnalano tra questi quelli relativi alle seguenti poste di entrata:

- a) rimborso degli interessi su mutui afferenti il servizio idrico da parte della partecipata Pavia Acque;
- b) poste di recupero dalla partecipata CBL spa inerenti canoni Anas di attraversamento;
- c) proventi dalle concessioni edilizie e sanzioni amministrative del titolo 4°, i quali solo se incassati "danno avvio alla procedura di impegno a titolo 2"

Le predette entrate non risultano del resto considerate nemmeno ai fini del calcolo del Fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione dell'esercizio 2015 che, come evidenziato dalla tabella al successivo punto 4.5.1. dello stesso questionario, si basa esclusivamente sull'andamento delle riscossioni in conto competenza delle medesime entrate da tassa sui rifiuti e sanzioni per violazione del codice della strada, restituendo, uno stanziamento totale di euro 25.000, anche in questo caso inferiore rispetto a quello richiesto dalla corretta applicazione dei criteri stabiliti dal principio contabile.

Il Fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione alla chiusura dell'esercizio 2015, come attestato dal relativo questionario compilato dall'Organo di revisione, risulta pari a euro 50.000, apparendo ancora sottostimato rispetto all'ammontare dei residui attivi conservati nel conto del bilancio.



L'amministrazione comunale, nella memoria trasmessa per l'adunanza, riferisce al riguardo che l'accantonamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità è stato più volte aumentato e utilizzato per lo storno dei residui di vecchia data.

Si comunica, quindi, che in fase di consuntivo 2016 è stato vincolato l'avanzo per euro 62.000 a cui si aggiunge il vincolo del 2017 per euro 52.000.

Per quanto concerne il mancato conteggio nel Fondo del credito nei confronti della partecipata CBL Spa, si riferisce che non si è ritenuto avesse le caratteristiche della inesigibilità in quanto regolarmente iscritto come posta passiva nel bilancio della società, precisando altresì che nel corso del 2017 è stata avviata una trattativa all'esito della quale la società si è resa disponibile alla liquidazione entro fine anno.

Nella stessa memoria, dopo aver richiamato i crediti non soggetti a svalutazione secondo il principio contabile, si riferisce che le poste non considerate nel conteggio finale del Fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio di previsione 2015 sono relative non a entrate tributarie quali acquedotto, bensì ad un recupero di spese sostenute per conto di CBL (gestore servizio idrico), quale pagamento di canoni di attraversamento, per cui nel corso dei bilanci futuri sono stati allocati alla corretta risorsa di bilancio al titolo II. Si precisa comunque che il Comune non ha utilizzato l'avanzo di amministrazione per il finanziamento di nuove spese.

La Sezione, preso atto di quanto rappresentato dal Comune, ritiene opportuno richiamare, in primo luogo, i criteri di determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Si ricorda che il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria fissa le modalità di determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, richiedendo uno stanziamento (nel bilancio di previsione) o un accantonamento (nel rendiconto) minimo obbligatorio calcolato sull'andamento delle riscossioni negli esercizi pregressi.

Il primo accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità è eseguito in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, ed è effettuato con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi risultanti dopo la cancellazione dei crediti al 31 dicembre 2014 cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015.

Il principio contabile elenca tassativamente i crediti che, in ragione della loro natura, possono considerarsi di sicura realizzazione e che, come tali, non sono soggetti all'obbligo di svalutazione (i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili, sono accertate per cassa).

Al di fuori di tali ipotesi è consentito all'ente di escludere determinati crediti dal calcolo del Fondo, solo dandone adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio e nella Relazione al Rendiconto.

I criteri per il calcolo del Fondo sono esplicitati nell' "Esempio n. 5", riportato in calce allo stesso principio contabile il quale stabilisce che in occasione della redazione del rendiconto è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti, provvedendo a tal fine a:

b1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate di dubbia e difficile esigibilità, l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 3, comma 4, del presente decreto;

b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto b1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi;

b3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2).

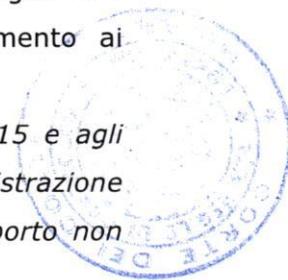
Con la modifica apportata al principio contabile dal DM 20 maggio 2015 si è stabilito che: *"l'importo dei residui attivi all'inizio di ciascun anno degli ultimi 5 esercizi può essere ridotto di una percentuale pari all'incidenza dei residui attivi di cui alle lettere b) e d) del prospetto di cui al punto 9.3 riguardante il riaccertamento straordinario dei residui rispetto al totale dei residui attivi risultante dal rendiconto 2014. Tale percentuale di riduzione può essere applicata in occasione della determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione degli esercizi successivi, con riferimento alle annualità precedenti all'avvio della riforma"*.

Un metodo "semplificato" per la determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità è stato introdotto dallo stesso decreto ministeriale di modifica con riferimento ai rendiconti degli esercizi da 2015 a 2018.

Questo stabilisce infatti che *"in sede di rendiconto relativo all'esercizio 2015 e agli esercizi successivi, fino al 2018, la quota accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità può essere determinata per un importo non inferiore al seguente:*

- + Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce
- gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti
- + l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce.

L'adozione di tale facoltà è effettuata tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell'ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019".



Il sistema contabile armonizzato richiede in ogni caso un accantonamento minimo al Fondo crediti di dubbia esigibilità che non può essere inferiore a quello risultante dall'applicazione dei sopra riferiti criteri di calcolo.

L'obbligo di accantonamento nel rendiconto impedisce l'utilizzo della quota del risultato di amministrazione costituita dai residui attivi di dubbia e difficile esazione, per finanziare spese esigibili fino all'effettiva riscossione del credito.

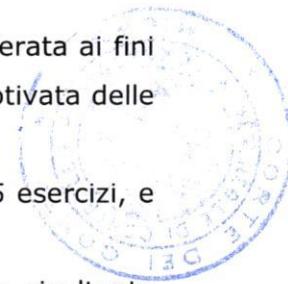
La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la deliberazione n. 32/2015/INPR, ha affermato in questo senso che *"uno degli elementi di maggiore rilevanza nella determinazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 è quello della corretta determinazione del "fondo crediti di dubbia 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"*.

La Sezione, alla luce di quanto sopra rilevato e considerato, accerta l'irregolare determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015 e stanziato nel bilancio di previsione dello stesso esercizio 2015 e tenuto conto di quanto dichiarato sull'andamento della gestione dei residui nei successivi esercizi, chiede al Comune di verificarne la congruità in sede di redazione del rendiconto dell'esercizio 2017 secondo la modalità stabilite dal principio contabile, fornendo la specifica indicazione:

- dell'elenco dei residui attivi conservati per ogni categoria entrata considerata ai fini della determinazione del Fondo medesimo con indicazione analitica e motivata delle eventuali poste escluse;
- dell'importo dei residui attivi esistenti all'inizio di ciascuno degli ultimi 5 esercizi, e le relative riscossioni con indicazione della media realizzata;
- dell'importo del Fondo accantonato per ciascuna categoria d'entrata risultante dall'applicazione di una percentuale pari al complemento a 100 della media di riscossione all'importo dei residui attivi conservati al 31 dicembre.

Sarà quindi cura del Comune adottare i provvedimenti necessari a ristabilire gli equilibri di bilancio qualora la rideterminazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità riferita alla gestione dovesse evidenziare una situazione di maggior disavanzo rispetto a quello in atto.

Le risultanze contabile delle predette operazione dovranno essere trasmesse a questa Sezione unitamente al Rendiconto dell'esercizio 2017, entro 30 giorni dall'approvazione dello stesso.



2. Il Fondo pluriennale vincolato.

Il Comune, come risulta dalla deliberazione di riaccertamento straordinario sopra richiamata, non ha provveduto ad alcuna reimputazione di residui attivi e passivi agli esercizi di scadenza, non dando corso conseguentemente alla costituzione del Fondo pluriennale vincolato, nemmeno per le spese relative al trattamento accessorio del personale e per le spese legali, nonostante la presenza di impegni per le relative spese. Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, al punto 5.2. lett. a), stabilisce che la spesa riguardante il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività è interamente stanziata nell'esercizio cui la costituzione del fondo stesso si riferisce, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del fondo pluriennale vincolato, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo.

Lo stesso principio contabile, al successivo punto 5.2. lett. g) afferma che, deroga che gli impegni derivanti dal conferimento di incarico a legali esterni debba essere imputato all'esercizio in cui è firmato il contratto in deroga al principio della competenza finanziaria potenziata, per poi procedere, nel caso in cui il giudizio non fosse concluso alla fine dell'anno, alla reimputazione degli stessi agli esercizi in cui saranno presumibilmente esigibili attraverso il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente.

Nella memoria depositata si precisa sul punto che il Comune riserva da anni, su apposito capitolo, quote in relazione alle spese legali, manifestando comunque l'impegno a costituire un apposito fondo da vincolare nel risultato di amministrazione. Nulla si riferisce per le spese relative al personale.

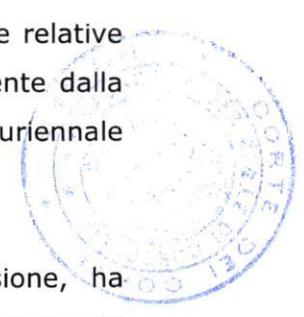
La Sezione, preso atto di quanto rappresentato, accerta le irregolarità sopra riscontrate e richiede al Comune di provvedere alla corretta contabilizzazione delle spese relative al trattamento accessorio del personale e delle spese legali (indipendentemente dalla doverosa costituzione del fondo rischi) mediante la costituzione del Fondo pluriennale vincolato secondo i criteri sopra richiamati.

3. Gestione dei residui.

Il Comune, secondo i dati riportati nella relazione dell'Organo di revisione, ha conservato nel conto del bilancio alla chiusura dell'esercizio 2015 residui attivi per euro 5.899.119,45 e residui passivi per euro 6.077.055,56.

I residui attivi dei titoli I e III, in particolare, ammontano ad euro 667.208,17 di cui 283.474,41 provenienti dalla gestione di competenza ed euro 383.733,76 (57%) derivanti da entrate accertate in esercizi pregressi con una rilevantissima incidenza sul risultato di amministrazione dell'esercizio pari ad euro 10.882,82.

Il Comune, nella memoria depositata, riferisce al riguardo che nel corso degli esercizi 2016 e 2017 sono stati riscossi e stornati residui attivi dei predetti titoli I e III e che altri saranno ulteriormente stornati in sede di rendicontazione dell'esercizio 2017.



La Sezione, a fronte della rilevante persistenza di residui attivi di parte corrente, a maggior ragione, ritiene indispensabile che il Comune proceda alla verifica della congruità del Fondo crediti di dubbia accantonato nel risultato di amministrazione a garanzia degli equilibri di bilancio.

Permane particolarmente elevato anche l'ammontare dei residui passivi di parte corrente del titolo I, pari ad euro 591.969,71, che per essere superiore al 40 per cento degli impegni dello stesso titolo ha determinato il superamento del parametro di deficitarietà n. 4 DM 18 febbraio 2013.

La Sezione, preso atto che secondo quanto riferito dal Comune l'andamento dei pagamenti è migliorato nel successivo esercizio anche per effetto dell'utilizzazione dell'anticipazione di tesoreria, non può esimersi dal rilevare sul punto che il superamento del valore soglia indica che l'ente presenta un eccessivo carico di debiti di parte corrente da pagare, derivanti anche da impegni assunti negli esercizi precedenti. Si ricorda al riguardo che la persistenza, in più esercizi finanziari, di una cospicua mole di residui passivi, impone al Comune di svolgere un'attività di monitoraggio costante, al fine di evitare che si consolidi la prassi di "accumulare" debiti liquidi ed esigibili, a fronte di entrate accertate e non riscuotibili nell'esercizio di competenza con inevitabili riflessi negativi sulla disponibilità di cassa.

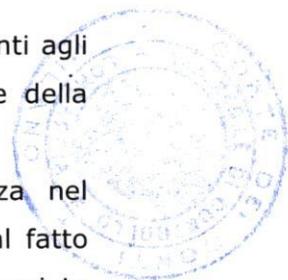
La situazione descritta denota una indubbia difficoltà dell'ente a far fronte tempestivamente ai propri impegni di spesa con particolare riferimento alle spese per forniture di beni e servizi.

La Sezione, prende atto delle misure adottate dal Comune per garantire il tempestivo pagamento delle spese, riservandosi di verificarne l'efficacia nei successivi controlli ad essa demandati sui documenti contabili dell'ente.

Di euro 1.763.850,70, è infine l'ammontare dei residui passivi del titolo II risalenti agli esercizi 2012 e precedenti che esaurisce la quasi totalità delle poste passive della gestione in conto residui.

Il Comune, nella memoria trasmessa, riferisce al riguardo che la lentezza nel pagamento di residui passivi soprattutto per spese di investimento è dovuta al fatto che da anni il Comune è impegnato in una bonifica ambientale di un'area, finanziata con contributi regionali stanziati con appositi decreti e di importi elevati utilizzati per pagamento di stati avanzamento nel corso del 2016-2017 e che i residui rimanenti (per circa euro 90.000) saranno stornati in sede di rendiconto, essendosi conclusi i lavori afferenti ai decreti regionali di quel periodo.

La Sezione, preso atto di quanto dichiarato, deve rilevare l'omessa valorizzazione della parte vincolata e della parte destinata agli investimenti, quali componenti del risultato di amministrazione, e l'omessa costituzione del fondo pluriennale vincolato di parte capitale che il Comune afferma essere stato costituito nel corso del 2015 in sede di



A handwritten signature in black ink, located at the bottom right of the page.

riaccertamento dei residui del titolo II, ma che non trova riscontro nel questionario sul rendiconto.

4. Gestione di cassa.

La scarsa capacità di riscossione delle entrate sopra evidenziata incide inevitabilmente sulla disponibilità di cassa dell'ente costretto a ricorrere all'anticipazione di tesoreria, nonché all'anticipazione di liquidità di cui al decreto-legge n. 35/2013.

Dai dati riportati nella relazione-questionario risulta che il Comune nell'esercizio 2015 ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria per euro 644.000,00.

L'anticipazione era stata usufruita per importi simili anche nei precedenti esercizi finanziari.

La Sezione, preso atto di quanto dichiarato dal Comune sulla riduzione dell'utilizzo dell'anticipazione nei successivi esercizi 2016 e 2017, deve tuttavia rimarcare che tale forma di finanziamento, ancorché rispettosa dei limiti di legge, debba costituire una operazione eccezionale consentita per superare momentanee deficienze di cassa e non rientrare nell'ambito dell'ordinaria attività gestionale.

L'azione, soprattutto se reiterata nel tempo e per importi rilevanti, oltre a produrre un aggravio finanziario derivante dagli interessi passivi che maturano sulla somma concessa in anticipazione per il periodo di utilizzo, costituisce il sintomo di un evidente squilibrio di bilancio, in particolare della gestione di competenza, denotando l'incapacità dell'ente di riscuotere le entrate accertate in misura ragionevolmente sufficiente a provvedere con tempestività alle proprie necessità di spesa, senza ricorrere all'indebitamento.

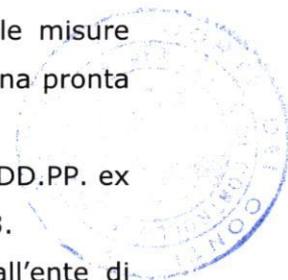
Appare quindi necessario che il Comune, valutate attentamente le cause che hanno determinato una costante carenza di liquidità, provveda ad attivare tutte le misure necessarie per limitare il ricorso alle anticipazioni di cassa, a cominciare da una pronta riscossione delle entrate accertate nel corso dell'esercizio e dei residui attivi.

Il Comune ha fatto altresì ricorso all'anticipazione di liquidità presso la Cassa DD.PP. ex art. 1, comma 13, de decreto-legge n. 35/2013 per euro 187.502,94 nel 2013.

Questa Sezione, con la nota n. 11321 del 15 ottobre 2015, ha chiesto all'ente di specificare le modalità di contabilizzazione, in entrata, dell'anticipazione ricevuta e, in uscita, dell'onere pluriennale di restituzione.

La richiesta è stata motivata dalla necessità di verificare se gli enti beneficiari della predetta anticipazione avessero correttamente proceduto alla corretta iscrizione contabile delle relative poste in modo da evitare che le risorse acquisite potessero essere destinate a finanziare nuove spese, anziché al pagamento dei debiti esigibili al 31 dicembre 2012, secondo quanto precisato dalla Sezione delle autonomie di questa Corte con la deliberazione n. 19/2014/QMIG.

L'amministrazione comunale ha precisato sul punto che che la somma ricevuta è stata contabilizzata che la somma è stata iscritta in entrata al titolo V e in uscita al titolo III,



A handwritten signature in black ink is located in the bottom right corner of the page.

mentre è stata riportata a residuo la somma complessiva che viene restituita per le quote annuali (analogamente ad un mutuo) senza che abbia comportato espansione della spesa.

Si richiamano al riguardo le regole di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità in parola fissate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra citata e, in particolare, alla costituzione di *"apposito fondo vincolato (ad es. "Fondo Speciale destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta"), pari all'importo dell'anticipazione assegnata dal MEF da ridursi progressivamente dell'importo pari alle somme annualmente rimborsate a norma delle disposizioni di legge e contrattuali, da finanziare con entrate correnti"*.

La stessa Sezione delle Autonomie, con la successiva deliberazione n. 33/2015/QMIG, ha ribadito le medesime regole anche per i bilanci "armonizzati" in applicazione dei nuovi principi contabili di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, stabilendo che *"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"*.

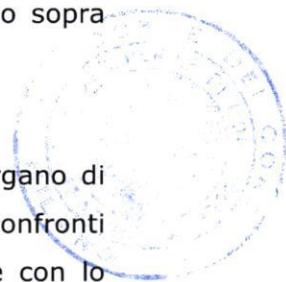
Si richiede pertanto al Comune di provvedere alla contabilizzazione nel senso sopra indicato, apportando idoneo accantonamento nel risultato di amministrazione.

5. Contenzioso e procedimenti di esecuzione forzata.

Il Comune, come riportato nella Relazione al rendiconto 2015 redatta dall'Organo di revisione, è coinvolto in un procedimento giudiziario concernente un debito nei confronti dello studio che ha redatto il PGT, rivendicato da altro professionista in lite con lo studio stesso.

In conseguenza della vicenda sopra riferita, il Comune, che già sostiene spese per i legali incaricati della difesa in giudizio e che non ha accantonato alcun fondo rischi nel risultato di amministrazione, nel 2015 ha subito un procedimento di esecuzione forzata presso la tesoreria per euro 44.470,50 corrispondenti al 3 per cento delle entrate correnti con superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 5.

Nella memoria trasmessa si riferisce sul punto che si precisa che il Comune è ancor in attesa dell'esito della causa in corso e di conoscere il soggetto a cui corrispondere



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'R' and a vertical line.

quanto già dovuto a titolo di compenso, precisando che è stata accantonata a tal fine la somma di euro 81.548.

La Sezione, rilevato lo stato del contenzioso, richiede all'ente di procedere alla corretta contabilizzazione dell'accantonamento per il debito in contestazione e delle eventuali maggiori somme che potrebbero derivare all'esito delle controversie in essere, ivi compresa l'eventuale costituzione del Fondo pluriennale vincolato per le spese legali come precedentemente richiesto.

6. Rapporti con gli organismi partecipati

La nota sui rapporti finanziari con gli organismi partecipati allegata al rendiconto dell'esercizio 2015 ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j) del decreto legislativo n. 118/2011 evidenzia discordanze tra i crediti del Comune verso la società partecipata CBL Spa e i corrispondenti debiti della stessa.

La Sezione prende atto che, secondo quanto riferito nella memoria trasmessa, la predetta discordanza, conseguenza della contestazione delle posizioni creditorie pretese dal Comune da parte della società incaricata della gestione del servizio idrico è stata successivamente definita, con l'impegno della società stessa a corrispondere le somme dovute entro la fine del presente esercizio.

Alla luce delle considerazioni sopra riportate si ritiene che la situazione finanziaria del Comune di Valle Lomellina, quale emersa dalla documentazione esaminata presenta profili di criticità che se non tempestivamente rimossi potrebbero incidere negativamente sul mantenimento degli equilibri di bilancio nei successivi esercizi finanziari e che, come tali, meritano di essere segnalati al Consiglio comunale.

Alla verifica delle predette misure la Sezione provvederà nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo ad essa demandate sui principali documenti contabili dell'ente.

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia

ACCERTA

la presenza, nei termini evidenziati, dei sopra menzionati profili di criticità, con riferimento alla sana gestione finanziaria dell'ente.

RICHIEDE

al Comune ad adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le criticità riscontrate e, in particolare, di provvedere alla verifica di congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità in sede di redazione del rendiconto dell'esercizio 2017 con le modalità indicate in motivazione, trasmettendone le risultanze a questa Sezione entro 30 giorni dall'approvazione dello stesso.

DISPONE



che la presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale e, attraverso il sistema Si.Qu.EL., all'Organo di revisione dell'ente;
che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato dalla Camera di consiglio del 25 ottobre 2017.

Il relatore

(dott. Paolo Bertozzi)

Il Presidente

(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria

21 DIC 2017

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

