



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario, <i>relatore</i>
Lucia Minervini	Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sui rendiconti di gestione del Comune di Gagliano del Capo (LE) relativi agli esercizi finanziari 2018 e 2019;

udito il relatore dott.ssa Daniela Piacente nella camera di consiglio del 31 maggio 2022, convocata con ordinanza n. 13/2022.

Premesso in

FATTO

1. Il Comune di Gagliano del Capo fa parte del territorio della provincia di Lecce; la popolazione residente rilevata all'01.01.2021 è di 4.906 abitanti (dato ISTAT).

2. A seguito dell'esame della relazione dell'Organo di revisione prevista dall'art. 1, comma 166, della l. n. 266/2005, con nota prot. Cdc n.3088 del 27.07.2020 (indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione) è stata avviata nei

confronti del Comune di Gagliano del Capo (LE) un'attività istruttoria finalizzata ad ottenere chiarimenti su alcuni aspetti della gestione finanziaria relativa all'esercizio 2018, assegnando come termine per evadere la richiesta il 01.09.2020.

3. Con nota n.2752 del 12.05.2021, acquisita al prot. CdC n.3443 in pari data, il Sindaco chiedeva una proroga dei termini, al fine di istruire dettagliatamente la richiesta istruttoria, evidenziando una serie di criticità legate all'avvicendamento dei responsabili del settore economico finanziario; l'insediamento della nuova amministrazione in data 22.09.2020; la nomina dell'Organo di revisione in data 02.07.2020.

4. Con nota prot. CdC n.4672 del 02.08.2021, la Sezione, considerato il tempo trascorso dalla prima richiesta, rappresentava all'Ente l'opportunità di procedere all'esame congiunto delle annualità 2018 e 2019 e con successiva nota prot. Cdc n. 4683 del 03.08.2021 avviava istruttoria l'istruttoria sulla gestione finanziaria di entrambi gli esercizi 2018 e 2019, assegnando per il riscontro, il termine del 15.10.2021.

5. Seguiva ulteriore richiesta di proroga avanzata dal Comune di Gagliano del Capo (nota n.6783 del 09.11.2021, acquisita al prot. CdC n.6794 del 10.11.2021), che veniva accolta dalla Sezione con differimento del termine al 15.12.2021 (nota prot. CdC n.6859 del 11.11.2021).

6. L'Ente ha fornito riscontro dei dati e dei chiarimenti richiesti con nota del 22.12.2021 (prot. Cdc n. 7747 pari data).

7. Con successiva nota prot. CdC n.370 del 25.01.2022, sono state formulate osservazioni e richieste documentali integrative alle quali l'Ente ha dato riscontro in data 22.03.2022 (nota prot. Cdc. n. 1238), tramite sistema online ConTe-Contabilità Territoriale.

8. In relazione alle risposte pervenute dall'Ente in fase istruttoria, il Collegio evidenzia le criticità che si ritengono non superate e che, segnatamente, attengono ai seguenti profili:

1. Tardiva approvazione rendiconto
2. Fondo pluriennale vincolato

3. Fondo rischi contenzioso
4. Capacità di riscossione
5. Fondo cassa
6. Tempi di pagamento
7. Debiti fuori bilancio
8. Organismi partecipati
9. Parametri deficitari

Considerato in

DIRITTO

L'art. 1, comma 166 e ss. della l. n. 266/2005 e l'art. 148 bis del d.lgs. n. 267/2000 (Testo unico degli enti locali, TUEL)

1. L'art. 148 bis TUEL dispone che le Sezioni regionali della Corte dei conti esercitano il controllo di cui all'art. 1, comma 166, l. n. 266/2005 per la verifica della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

2. La norma in esame, inoltre, prevede che laddove le Sezioni regionali accertino squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, oppure il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, gli enti siano tenuti ad adottare misure idonee a rimuovere le irregolarità accertate e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

Qualora l'ente non provveda o la verifica della Sezione regionale dia esito negativo, la Corte dei conti emette una pronuncia di blocco dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

3. Laddove le irregolarità contabili rilevate dalla Sezione regionale non abbiano gravità tale da rendere necessaria una pronuncia di accertamento specifico ex art. 148 bis, comma 3, TUEL, la funzione di controllo legittima, comunque, la segnalazione agli enti di tali criticità, al fine di prevenire l'eventuale

insorgenza di situazioni più gravi di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione e la stabilità finanziaria.

In ogni caso, l'Ente è tenuto a prendere in considerazione e a valutare le segnalazioni, nell'ottica dell'adozione di idonei interventi per la loro rimozione.

4. Ciò posto, la Sezione, preso atto degli elementi emersi nel corso dell'istruttoria, formula le seguenti considerazioni.

1. Tardiva approvazione rendiconto. Tardivo inserimento dei dati nella banca dati delle amministrazioni pubbliche BDAP

L'Ente ha approvato il rendiconto 2018 con deliberazione C.C. n.123 del 15/06/2019, oltre il termine del 30 aprile previsto dall'art. 227, comma 2 del TUEL) e il rendiconto della gestione 2019 con deliberazione C.C. n. 24 del 24.11.2020, ben oltre il termine differito dal legislatore (*si ricorda che il termine del 30 aprile previsto dall'art 227, comma 2, Tuel, è stato differito al 30 giugno dall'art. 107 del d.l. n.18/2020, convertito nella legge n.27/2020*).

In fase istruttoria, con la prima nota del 02.08.2021 è stato chiesto all'Ente di indicare le ragioni del ritardo, nonché di chiarire se in tale periodo l'amministrazione avesse effettuato assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, tenuto conto di quanto previsto dall'art.9, comma 1-*quinques* del d.l. n. 113/2016 a mente del quale *«In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, nonché di mancato invio, entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione, dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 , compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali, ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione*

coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto [...].

L'Ente, in sede di riscontro del 22.12.2021, riferiva che: *“la pandemia in corso per tutto l'anno 2020 ed il cambio di amministrazione avvenuto nel corso dello stesso anno, sono state le cause che hanno contribuito al ritardo”*. Aggiungeva, altresì, che *“nel periodo d'inadempimento si è proceduto all'assunzione di L.E. (13.05.2019) e B.A.G. (05.08.2020)”*.

Con la successiva nota istruttoria prot. CdC n.370 del 25.01.2022, si chiedeva, quindi, di relazionare sulle ragioni sottese alle assunzioni effettuate in violazione dell'art. 9, comma 1-*quinquies* del d.l. n. 113/2016 e di indicare la tipologia contrattuale e l'attività/le mansioni in concreto assegnate.

Si chiedeva, inoltre, di comunicare la data di trasmissione dei dati consuntivi 2018 e 2019 alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), ex art. 13 legge n. 196/2009, a mente del quale: *«Al fine di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, nonché per acquisire gli elementi informativi necessari alla ricognizione di cui all'articolo 1, comma 3, e per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, le amministrazioni pubbliche provvedono a inserire in una banca dati unitaria istituita presso il Ministero del l'economia e delle finanze, accessibile all'ISTAT e alle stesse amministrazioni pubbliche [...] i dati concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi, quelli relativi alle operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attuazione della presente legge»*.

In relazione all'assunzione di E. Lionetto del 13.05.2019 (successiva alla scadenza del termine previsto per l'approvazione del rendiconto 2018), l'Ente, con nota del 22 marzo 2022, riferiva che: *“Con determinazione, reg. gen. n. 292 del 27-07-2018 si provvedeva all'assunzione a tempo determinato e parziale (18 ore settimanali) della dr.ssa L.E., con decorrenza 01-08-2018 e per la durata di un anno. Con deliberazione di Giunta Comunale n. 188 del 6-12-2018 veniva variata in aumento, tra l'altro, la durata della prestazione lavorativa della dr.ssa Eva Lionetto, con un incremento orario settimanale da diciotto a trentasei ore settimanali a far data dal 31.12.2018. Con deliberazione di Giunta Comunale n. 77 del 10-05-2019 veniva variata in diminuzione la durata della prestazione lavorativa della suddetta dipendente (da 36 a 18 ore settimanali) e prorogato il rapporto in*

essere al 31-12-2019. La stessa dipendente cessava dal servizio in data 30-06-2019 per dimissioni volontarie (si allegano copia atti su indicati e copia contratto).

Con riferimento all'assunzione effettuata in data 05.08.2020 (successiva alla scadenza del termine previsto per l'approvazione del rendiconto 2019), sempre nella prefata nota, l'Ente aggiungeva che: *“la dr.ssa A. B. è istruttore direttivo di vigilanza, cat. D, a tempo pieno e indeterminato presso il Comune di Alessano. Con il suddetto Comune, con deliberazione di Giunta n. 9 del 31/01/2020, veniva approvato uno schema di convenzione con previsione di utilizzo condiviso della dr.ssa Bello fra i due enti fino al 30-06-2020. Con successiva deliberazione di Giunta Comunale n. 74 del 04-08-2020, acquisita la proroga disposta dal Comune di Alessano (titolare del rapporto di lavoro con la dr.ssa Bello), si disponeva la proroga dell'incarico in essere fino al 30-09-2020 (si allegano deliberazioni nn. 9 e 74).*

Da ultimo, faceva presente di aver provveduto alla trasmissione dei dati contabili alla banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), in data 22.07.2019 (dati 2018) e 25.11.2020 (dati 2019).

Al riguardo si osserva quanto segue.

Il legislatore, con l'art. 9, c. 1-*quinquies*, del d.l. n. 113/16, nella versione successiva alle modifiche introdotte con la l. n. 145/2018 (art. 1, c. 904), ha previsto il divieto di assunzione per gli Enti locali, in caso di «*mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, nonché di mancato invio, entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione, dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato*».

A fronte dell'inosservanza di uno degli adempimenti appena elencati, la norma pone un chiaro divieto agli enti locali 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, fino a quando non abbiano adempiuto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo.

Orbene, come risulta dalla documentazione in atti, il Comune di Gagliano del Capo, nel periodo di perdurante inadempimento rispetto all'obbligo di approvazione del rendiconto e di inserimento dei dati in BDAP, ha proceduto alla stipula di due proroghe di contratti di lavoro già in essere (in un caso, peraltro, avvalendosi dell'istituto dello scavalco condiviso, in forza di specifica convenzione stipulata con il Comune di Alessano).

Si tratta allora di valutare se il divieto di assunzione posto a carico degli enti locali inadempienti dall'art. 9 comma 1-*quinques* del d.l. n. 113/2016, sia da riferirsi esclusivamente a nuovi contratti o anche alla proroga di contratti già in essere.

Ritiene il Collegio che il divieto sopra richiamato si riferisca alla sola fattispecie di assunzione di personale, nelle forme specificate nella norma stessa ("*ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto*"), senza, viceversa, contemplare la diversa ipotesi della proroga di contratti di lavoro in essere.

Invero, come è stato condivisibilmente affermato dalla giurisprudenza contabile, la proroga configura «una modifica del solo termine finale del rapporto negoziale, che rimane identico nei contenuti [...] la proroga di un contratto di lavoro da parte di una pubblica amministrazione non equivale ad una nuova assunzione e per tale ragione, in via di principio, non soggiace ai divieti ed ai limiti propri dell'attività di reclutamento» (in termini, Sez. reg. di controllo per il Lazio, delibera n. 16/2009).

Più di recente, la Sezione delle Autonomie, proprio con riferimento all'applicabilità del precetto normativo in parola alla peculiare fattispecie dello scavalco condiviso, ha osservato che «*Ferma [...] la ricordata funzione "sanzionatoria-interdittiva", in senso lato, della predetta normativa, non v'è dubbio che l'art. 9, comma 1-quinques, del d.l. n. 113/2016 venga a configurarsi come una disposizione di carattere eccezionale che comprime l'autonomia organizzativa dell'ente territoriale nella ricorrenza dei casi indicati dal legislatore [...], sì da doversi escludere l'interpretazione analogica, in applicazione del canone ermeneutico, contenuto nell'art. 14 delle preleggi del codice civile, alla stregua del quale le leggi che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati. Alla luce delle precisate coordinate interpretative, si reputa che il dettato normativo contenuto nell'art. 9, comma 1-quinques,*

del d.l n. 113/2016 - in forza del quale gli enti inadempienti non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto ai predetti obblighi - non consenta di ricomprendere nel divieto di assunzioni anche la diversa fattispecie dello "scavalco condiviso"» (Sez. autonomie delibera n. 10/2020/QMIG).

La soluzione ermeneutica appena illustrata non esime, tuttavia, il Collegio dal richiamare l'attenzione dell'ente allo scrupoloso rispetto degli obblighi di tempestiva approvazione dei fondamentali documenti contabili del "bene pubblico" bilancio, inteso nella sua dinamica articolazione di previsione e di rendicontazione (cfr. sentenze Corte costituzionale, n. 184/2016 e n. 247/2017).

Sul punto valga richiamare quanto statuito dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9 /SEZAUT/2020/INPR secondo cui *«la necessità del rispetto di tutti i termini di legge per l'intero procedimento del ciclo di bilancio è ineludibile e va ribadita con riferimento ai termini per l'approvazione del rendiconto, adempimento che costituisce obiettivo prioritario nell'ottica della verifica della regolarità della gestione. La rendicontazione, infatti, in parallelo alla tempestiva programmazione delle politiche di bilancio, rappresenta non solo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni di bilancio in corso di gestione».*

Il Collegio richiama l'Amministrazione comunale, altresì, a una più rigorosa osservanza dei termini relativi all'invio dei dati alla BDAP e rammenta le conseguenze che ne discendono dalla violazione di tale adempimento e collegate al divieto di assunzione del personale. Il richiamato art. 9 del d.l. n. 113/2016, invero, prevede lo stesso meccanismo sanzionatorio anche in caso di mancato rispetto del termine relativo all'inserimento dei dati contabili nella BDAP.

2. Fondo pluriennale vincolato

In fase istruttoria, è stato chiesto all'ente di trasmettere l'elenco degli impegni di parte corrente e di parte capitale, oggetto di reimputazione agli esercizi successivi, con attivazione del fondo pluriennale vincolato.

A tal proposito, si chiedeva di indicare la motivazione relativa a ciascuna reimputazione e la relativa fonte di finanziamento.

Per le sole spese in conto capitale, si è chiesto di specificare se la relativa reimputazione fosse stata effettuata sulla base di un cronoprogramma dei pagamenti.

L'Ente ha fornito riscontro con nota di risposta del 22.03.2022, precisando che *«la re-imputazione è avvenuta a seguito di riaccertamento dei residui approvato dalla Giunta Comunale sulla base del riaccertamento effettuato con determinazione da ciascun responsabile»*; nulla riferiva, viceversa, in merito all'adozione di cronoprogrammi di pagamento per spese di investimento.

Giova, al riguardo, rammentare, come l'assenza di cronoprogrammi dei lavori comprometta la fondamentale funzione di programmazione del comune e non consenta di monitorare l'evoluzione del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV).

Come sottolineato dalla Sezione delle autonomie di questa Corte con le deliberazioni n. 4 del 17 febbraio 2015 e n. 9 del 18 marzo 2016, l'istituto del fondo pluriennale vincolato costituisce *“uno strumento fondamentale per il rafforzamento della funzione programmatoria”* in quanto consente di formulare previsioni di bilancio congrue e attendibili in grado di orientare le successive fasi di gestione e di rendicontazione, e ciò grazie alla reimputazione degli impegni secondo il criterio dell'esigibilità e del principio della competenza finanziaria potenziata.

Valga richiamare, al riguardo, quanto prescritto dal d.lgs. n. 118/2011 (all. 4/2, § 5.3.1): *«Le spese di investimento sono impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'investimento, sulla base di un cronoprogramma. Anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziata, ossia in considerazione dell'esigibilità della spesa [...]. È in ogni caso auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare»*.

Ciò posto, la mancata precisazione da parte dell'Ente dell'esistenza o meno dei cronoprogrammi di spesa, denota una carenza di programmazione e una conseguente irregolarità contabile nell'applicazione del principio di competenza

finanziaria potenziata, in quanto l'esigibilità dei residui passivi non risulta essere stata determinata correttamente.

Alla luce di quanto innanzi, si raccomanda all'Ente di provvedere periodicamente alla ricognizione degli impegni di parte capitale, con contestuale formalizzazione per ognuno di essi del relativo cronoprogramma dei pagamenti.

3. Fondo rischi contenzioso

Con distinte note istruttorie (nota del 3 agosto 2021 e successiva del 25 gennaio 2022), è stato chiesto all'Ente di illustrare le modalità di calcolo del fondo contenzioso, quantificato alla data del 31.12.2018 in € 150.000,00 e alla data del 31.12.2019 in € 170.000,00; si chiedeva altresì di allegare l'elenco analitico del contenzioso pendente (incluse le sentenze non definitive e non esecutive) e di riferire sull'esistenza di potenziali transazioni non considerate nel fondo contenzioso.

In sede riscontro, l'Ente riferiva che *«il fondo contenzioso accantonato a fine esercizio 2018 per € 150.000,00 è stato quantificato sulla base della nota del Responsabile di Settore n.3480 del 05.06.2019 e dell'allegata valutazione del rischio di soccombenza»* (cfr. nota del 22.12.2021).

In relazione all'esercizio 2019, l'Ente si limitava a trasmettere il seguente prospetto (cfr. successiva nota del 22.03.2022):

ND	Descrizione	+/-	Totale
1	Quota accantonata a Fondo rischi contenzioso nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2019	+	€ 150.000,00
2	Quota stanziata nel bilancio di previsione 2019	+	€ 20.000,00
3	Utilizzi	-	€ 0
5	Fondo rischi contenzioso al 31/12/2019	-	€ 170.000,00

Fonte: Stralcio Nota di riscontro del 22.03.2022

Aggiungeva, altresì, che: *“Con il rendiconto 2020 il fondo rischi contenzioso accantonato ammonta a € 215.000,00 tenuto conto della valutazione compiuta dal legale convenzionato con l'ente (si allega nota prot. 2428 del 30-4-2021 da cui si evincono i giudizi in corso). Con il prossimo rendiconto si provvederà alla quantificazione analitica del fondo per singolo contenzioso in essere”*.

Tanto premesso, il Collegio osserva quanto segue.

La valutazione del rischio operata dal Comune sia per l'esercizio 2018 che in sede di rendiconto 2019, non appare in linea con gli obblighi discendenti dai principi contabili dettati in materia di accantonamento al Fondo rischi e contenzioso.

Con riferimento alla quantificazione del Fondo contenzioso operata dall'ente in sede di rendiconto 2018, per € 150.000,00, non appare, invero, adeguatamente valutata la passività potenziale discendente dalla sentenza di condanna di primo grado per € 60.000,00, intervenuta a definizione del contenzioso promosso da C. e P.

L'ente, al riguardo, afferma di essere riuscito ad ottenere l'inibitoria in sede di gravame e tanto «*fa ben sperare circa l'esito dei due giudizi*»; tuttavia non può non rilevarsi che si è al cospetto di un provvedimento interinale, basato sul mero *fumus boni iuris* al quale si contrappone una pronuncia di merito e di condanna e ragioni di prudenza suggeriscono di tenere in debita considerazione l'onere finanziario che dalla stessa potrebbe derivare.

Per quanto concerne, viceversa, il rendiconto 2019, l'Ente non ha fornito una puntuale ricognizione del contenzioso pendente, ma un semplice prospetto dal quale si evince un incremento forfettario del FR in sede di bilancio di previsione 2019.

A tale proposito, giova richiamare l'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 (cfr. punto 5.2. lettera h) che prescrive all'Ente di valutare il grado di possibilità/probabilità/quasi certezza dei contenziosi pendenti, al fine di procedere ai necessari accantonamenti per evitare che gli importi derivanti dalle relative sentenze di condanna siano tali da minare gli equilibri di bilancio.

La conseguenza di una sottostima del fondo rischi o di una quantificazione non analitica è quella di non dare adeguata rappresentazione agli oneri finanziari che potrebbero insorgere a conclusione dei giudizi in corso e che il bilancio potrebbe non riuscire ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 del Tuel), con tutte le conseguenze in punto di mantenimento degli equilibri di bilancio: un'adeguata costituzione del fondo rischi, in altri termini, consente all'Ente di preconstituirsì risorse sufficienti a fronteggiare e neutralizzare gli effetti pregiudizievoli discendenti da un'eventuale soccombenza giudiziale.

Va sottolineato, altresì, il ruolo dell'Organo di revisione che deve essere periodicamente informato del contenzioso in corso, ai fini del pieno ed efficace rispetto dei principi contabili e della segnalazione delle eventuali irregolarità.

Ciò posto, il Collegio richiama l'attenzione dell'Ente alla corretta e adeguata quantificazione del fondo contenzioso, rammentando che il relativo accantonamento, in ossequio ai principi di sana e prudente gestione, deve sempre avvenire in misura congrua rispetto al contenzioso pendente.

4. Capacità di riscossione

In sede istruttoria, sono emerse criticità con riferimento alla riscossione complessiva dell'Ente che, nel 2019, registrava una significativa contrazione passando dal 63,83% (dato 2018) al 24,42%, come evidenziato nella seguente tabella:

Riscossione complessiva			Riscossione crediti esigibili nell'esercizio			Riscossione crediti esigibili esercizi precedenti		
2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
48,94%	63,83%	24,42%	86,67%	71,85%	37,42%	27,27%	39,94%	7,49%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su estrazione dati BDAP

Con nota istruttoria nel 03.08.2021 si chiedeva, pertanto, di relazionare in merito agli eventuali interventi assunti o programmati per il miglioramento dell'attività di riscossione con particolare riferimento alle entrate proprie e si invitava l'Ente a compilare appositi prospetti riepilogativi dell'andamento della riscossione delle entrate dei primi tre Titoli relativamente agli anni 2017-2020.

Con nota del 22.12.2021, l'Ente riferiva in merito all'adozione «di una serie di misure che hanno manifestato i propri effetti positivi. Con particolare riferimento alla Tassa Rifiuti (...) l'Ente ha accelerato le procedure di riscossione, attraverso la riduzione dei tempi per l'invio di solleciti di pagamento, accertamenti sul non pagato e iscrizioni a ruolo coattivo si rileva un miglioramento della riscossione in conto residui, segno evidente del netto miglioramento».

Restituiva, altresì, su richiesta della Sezione, i seguenti prospetti compilati con i dati relativi alla riscossione delle entrate dei primi tre titoli, sia in conto competenza che in conto residui, con un focus su alcune voci di entrata del Titolo I:

Andamento della riscossione complessiva delle entrate proprie

ENTRATE	2017			2018			2019		
	ACC.	RISC.	% (R/A)	ACC.	RISC.	% (R/A)	ACC.	RISC.	% (R/A)
TITOLO I	3.505.672,32	3.130.551,86	89,30%	3.607.668,65	2.841.258,04	78,76%	3.536.082,86	2.709.028,36	76,61%
TITOLO III	419.503,71	184.570,44	44,00%	376.324,03	285.949,16	75,98%	497.888,29	194.177,19	39,00%
TOTALE	3.925.176,03	3.315.122,30	84,46%	3.983.992,68	3.127.207,20	78,49%	4.033.971,15	2.903.205,55	71,97%

Fonte: Allegato 2, nota dell'Ente del 22.12.2021.

Andamento delle entrate proprie in c/competenza

ENTRATE	2017			2018			2019		
	ACC.	RISC.	% (R/A)	ACC.	RISC.	% (R/A)	ACC.	RISC.	% (R/A)
TITOLO I	2.657.072,25	2.225.495,32	83,76%	2.803.934,33	2.467.516,12	88,00%	2.766.398,70	2.474.474,29	89,45%
TITOLO III	191.047,95	159.832,11	83,66%	319.954,86	230.089,70	71,91%	408.023,13	174.400,55	42,74%
TOTALE	2.848.120,20	2.385.327,43	83,75%	3.123.889,19	2.697.605,82	86,35%	3.174.421,83	2.648.874,84	83,44%

Fonte: allegato 1, nota dell'Ente del 22.12.2021.

Andamento delle entrate proprie in c/residui

TITOLI	2017			2018			2019		
	Accert.	Riscoss.	%	Accert.	Riscoss.	%	Accert.	Riscoss.	%
	c/residui	c/residui		c/residui	c/residui		c/residui	c/residui	
TITOLO I	€ 1.280.177,00	€ 905.056,54	70,70%	€ 803.734,32	€ 373.741,92	46,50%	€ 769.684,16	€ 234.554,07	30,47%
TITOLO III	€ 228.455,76	€ 24.738,33	10,83%	€ 56.369,17	€ 55.859,46	99,10%	€ 89.865,16	€ 19.776,64	22,01%
TOTALE	€ 1.508.632,76	€ 929.794,87	61,63%	€ 860.103,49	€ 429.601,38	49,95%	€ 859.549,32	€ 254.330,71	29,59%

Fonte: Allegato 5, nota dell'Ente del 22.03.2022

Andamento di alcune voci delle entrate proprie

ANNO 2018						
Tipologia	Previsione	Accertamento	Somme incassate competenza	Somme incassate residui	TOTALE	Incessi per compet
Imposta municipale propria	730.000,00	733.898,96	686.430,69	154.994,46	841.425,15	93,53%
TASI	71.000,00	66.880,17	63.452,95	13.164,33	76.617,28	94,88%
Addizionale comunale IRPEF	231.000,00	208.595,79	179.390,80	28.220,68	207.611,48	86,00%
TOSAP	50.400,00	50.435,34	33.861,86	30.606,48	64.468,34	67,14%
Diritti pubbliche affissioni	9.000,00	6.170,51	5.990,44	623,99	6.614,43	97,08%
Imposta comunale pubblicità	7.000,00	6.072,70	5.916,75	1.490,10	7.406,85	97,43%
Tarsu / Tia	834.060,00	879.453,50	723.158,27	79.988,79	803.147,06	82,23%
Imposta di soggiorno	0,00		0,00	0,00	0,00	
Imposta di scopo	0,00		0,00	0,00	0,00	
Altre tipologie	70.000,00	118.827,59	35.714,59	42.643,35	78.357,94	30,06%
Totale Titolo I	2.002.460,00	2.070.334,56	1.733.916,35	351.732,18	2.085.648,53	83,75%
Proventi derivanti dalla gestione dei beni	118.700,00	105.644,02	100.628,02	38.654,55	139.282,57	95,25%
Entrate dalla vendita e erogazione servizi	185.218,75	167.377,41	99.338,74	13.121,77	112.460,51	59,35%
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione irregol. Illeciti	16.500,00	15.034,90	7.075,07	1.896,45	8.971,52	47,06%
Rimborsi ed altre entrate correnti	23.184,48	31.618,27	22.767,61	2.181,18	24.948,79	72,01%
Altre tipologie	600,00	280,26	280,26	5,51	285,77	100,00%
Totale Titolo III	344.203,23	319.954,86	230.089,70	55.859,46	285.949,16	71,91%
Totale	2.346.663,23	2.390.289,42	1.964.006,05	407.591,64	2.371.597,69	82,17%

Fonte: Allegato 3 e 4, nota dell'Ente del 22.12.2021

Andamento di alcune voci delle entrate proprie						
ANNO 2019						
Tipologia	Previsione	Accertamento	Somme incassate competenza	Somme incassate residui	TOTALE	Incassi per compet
Imposta municipale propria	730.000,00	767.523,60	718.679,40	47.468,27	766.147,67	93,64%
TASI	71.000,00	65.139,56	62.639,56	3.427,22	66.066,78	96,16%
Addizionale comunale IRPEF	231.000,00	205.085,42	177.957,88	29.204,99	207.162,87	86,77%
TOSAP	50.400,00	35.124,17	8.117,46	9.659,30	17.776,76	23,11%
Diritti pubbliche affissioni	10.000,00	7.747,29	3.115,32	180,07	3.295,39	40,21%
Imposta comunale pubblicità	8.000,00	5.235,08	4.527,69	155,95	4.683,64	86,49%
Tarsu/ Tia	884.730,60	884.730,60	741.939,99	79.917,76	821.857,75	83,86%
Imposta di soggiorno	0,00		0,00	0,00	0,00	
Imposta di scopo	0,00		0,00	0,00	0,00	
Altre tipologie	30.000,00	72.435,77	34.119,78	64.540,51	98.660,29	47,10%
Totale Titolo I	2.015.130,60	2.043.021,49	1.751.097,08	234.554,07	1.985.651,15	85,71%
Proventi derivanti dalla gestione dei beni	128.360,00	96.967,64	77.848,64	5.016,00	82.864,64	80,28%
Entrate dalla vendita e erogazione servizi	249.196,51	221.674,51	70.172,72	11.676,67	81.849,39	31,66%
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione irregol. Illeciti	16.500,00	11.147,80	2.602,50	3.043,97	5.646,47	23,35%
Rimborsi ed altre entrate correnti	82.867,00	79.090,94	23.634,45	40,00	23.674,45	29,88%
Altre tipologie	600,00	142,24	142,24	0,00	142,24	100,00%
Totale Titolo III	477.523,51	409.023,13	174.400,55	19.776,64	194.177,19	42,64%
Totale	2.492.654,11	2.452.044,62	1.925.497,63	254.330,71	2.179.828,34	78,53%

Fonte: Allegato 3 e 4, nota dell'Ente del 22.12.2021

Infine, sempre su richiesta della Sezione, l'Ente provvedeva a trasmettere il seguente prospetto riepilogativo dei dati relativi agli accertamenti e alle riscossioni delle entrate da recupero evasione tributaria, per gli esercizi dal 2017 al 2019:

Entrate da recupero evasione tributaria										
Tipologia		2017			2018			2019		
		ACC.	RISC.	% r/a	ACC.	RISC.	% r/a	ACC.	RISC.	% r/a
IMU-TASI	competenza	21.380,92	920,92	4,31%	78.478,81	7.154,81	9,12%	56.779,90	31.485,90	55,45%
	residui	0,00	0,00		20.460,00	20.460,00	100,00%	71.324,00	56.793,11	79,63%
		21.380,92	920,92	4,31%	98.938,81	27.614,81	27,91%	128.103,90	88.279,01	68,91%
TARI-TARSU	competenza	20.000,00	0,00	0,00%	40.348,78	28.559,78	70,78%	15.655,87	2.633,88	16,82%
	residui	0,00	0,00		20.000,00	22.183,35	110,92%	12.879,20	7.747,40	60,15%
		20.000,00	0,00	0,00%	60.348,78	50.743,13	84,08%	28.535,07	10.381,28	36,38%
TOSAP	competenza	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
	residui	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
ICP	competenza	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
	residui	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
DPA	competenza	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
	residui	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
IMPOSTA DI SOGGIORNO	competenza	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
	residui	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
ALTRI TRIBUTI	competenza	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
	residui	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
TOTALE		41.380,92	920,92	2,23%	159.287,59	78.357,94	49,19%	156.638,97	98.660,29	62,99%

Fonte: Allegato 5, Nota dell'Ente del 22.12.2022.

Ciò posto, il Collegio non può che rilevare l'esistenza di una vera e propria criticità in merito alla capacità di riscossione dell'ente, come dimostrato dai sopra riportati dati contabili.

Per quanto attiene all'andamento delle riscossioni, di maggior peso rispetto all'andamento degli accertamenti, al fine di verificare se realmente il Comune stia incamerando le risorse, negli esercizi 2017/2019, non si registra, invero, alcun significativo miglioramento degli incassi dell'Ente.

Le maggiori criticità si registrano in relazione alla riscossione delle entrate in conto residui e dall'esame dei dati sopra riportati si evince il perdurare di difficoltà nell'attività di recupero da evasione tributaria.

Ciò richiede, all'evidenza, una revisione delle procedure che interessano il ciclo attivo delle entrate e quindi le modalità organizzative prescelte.

Si osserva che l'attività di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie costituisce un'attività di primaria importanza per l'ente locale. Lo stesso dicasi per l'attività di riscossione e recupero dell'evasione tributaria, che a ben vedere consente di acquisire preziose risorse finanziarie, che consentono da un lato di non elevare ulteriormente la pressione fiscale a livello locale, dall'altro di evitare problemi di liquidità e danni erariali legati alla prescrizione di crediti tributari.

La situazione descritta ha, peraltro, determinato anche il superamento del parametro di deficiarietà P2 (Indicatore 2.8 - Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente < del 22 %), sia nell'esercizio 2019, che anche nel 2020.

Si invita, pertanto, l'Ente a proseguire nell'attività di miglioramento dell'attività di riscossione al fine di contenere il rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, evitando al contempo la formazione di residui attivi di difficile esazione.

5. Fondo cassa

L'analisi dei flussi di cassa, con evidenza dell'autonomia finanziaria, si delinea come essenziale nell'ambito delle verifiche degli equilibri economico-finanziari dell'ente locale.

Invero, sebbene i saldi attivi di cassa possano non essere «di per sé sintomatici di sana e virtuosa amministrazione in quanto legati ad una serie di variabili negative, tra le quali spicca la possibile esistenza di debiti sommersi in grado di dissimulare la reale situazione economico-finanziaria» (Corte costituzionale, sentenza n. 101 del 2018), l'eventuale riscontro di situazioni di sofferenza di cassa costituisce senza dubbio un fondamentale indicatore di squilibrio finanziario dell'ente.

Nella tabella seguente, alla luce anche degli aggiornamenti forniti dall'Ente in fase istruttoria, si riepiloga l'andamento di cassa del periodo 2017 - 2020:

Fondo cassa				
	2017	2018	2019	2020
Fondo cassa	6.257.296,16	7.313.237,17	5.959.454,79	5.539.642,46
<i>di cui: libera</i>	6.186.943,55	3.123.388,97	2.142.405,25	1.469.637,17
<i>di cui: vincolata</i>	0,00	4.086.785,20	2.853.238,69	3.020.430,57
<i>di cui: importi pignorati</i>	70.352,61	103.063,00	963.810,85	1.049.574,72
Fondi vincolati utilizzati per spese correnti ai sensi dell'art. 195, comma 2 TUEL	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondi vincolati utilizzati per spese correnti non ricostituiti al 31 dicembre	0,00	0,00	0,00	0,00
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art.222 TUEL	0,00	0,00	0,00	0,00
Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata	0,00	0,00	0,00	0,00
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	0,00	0,00	0,00	0,00
Importo anticipazione non restituita al 31 dicembre	0,00	0,00	0,00	0,00
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Importo dei debiti certi liquidi ed esigibili	2.495.407,64	1.879.786,07	1.142.567,06	1.015.806,22
Importo dei debiti fuori bilancio	35.336,44	64.356,92	204.624,92	679.432,67

Fonte: Allegato Fondo Cassa, nota dell'Ente del 22.03.2022

L'Ente non ha provveduto, viceversa, a trasmettere la determinazione del responsabile finanziario di consistenza della giacenza vincolata al 1° gennaio 2020 e sul punto riferiva che: «con riferimento al 01.01.2020, non risulta adottata la determinazione di quantificazione della cassa vincolata».

Orbene, i dati sopra riportati evidenziano una discreta autonomia finanziaria (il saldo di cassa è positivo e l'ente non fa ricorso all'anticipazione di tesoreria); tuttavia, va segnalata la presenza di consistenti pignoramenti che passano da € 70.352,61 nel

31.12.2017, ad € 103.063,00 nel 2017, € 963.810,85 nel 2019, € 1.049.574,72 nel 31.12.2020 (dato confermato anche per il 2021) evidenziando quindi un aspetto quasi patologico della gestione dei pagamenti.

Attesa la mancata compilazione all'01.01.2020 della determinazione del responsabile di quantificazione della cassa vincolata, la Sezione rammenta la necessità che il Comune provveda tempestivamente al relativo adempimento.

6. Tempi di pagamento

Il seguente prospetto, compilato sulla scorta dei dati Mef, illustra l'andamento del pagamento dei debiti commerciali al 31 dicembre 2018 e 2019:

Anno	No. Fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	% Pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato
2018	1.051	€ 3.636.790,06	€ 2.802.781,20	80%	96,44	64,44
2019	1.525	€ 4.760.957,45	€ 4.320.716,02	91%	90,71	58,79

Fonte: dati MEF reperibili all'indirizzo http://www.mef.gov.it/focus/article_0055.html e <http://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/open-data/pcm/index.html> (art. 1, comma 869, della l. 30.12.2018, n. 145)

Si chiedeva quindi all'Ente di aggiornare i dati al 2020, riportando anche lo *stock* del debito residuo al 31.12.2020 nonché comunicare l'indicatore di tempestività dei pagamenti per gli esercizi 2019 e 2020 provvedendo al contempo all'inserimento sul proprio sito web - *Amministrazione Trasparente. Pagamenti dell'Amministrazione* (l'ultimo indicatore pubblicato era quello riferito al 2018).

L'Ente, in sede di riscontro, trasmetteva i seguenti prospetti:

Anno	No. Fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	% Pagato	Tempo medio di pagamento	stock debito residuo al 31/12/2020
2020		€ 4.353.932,23	€ 4.017.052,96	92%	0,00	1.015.806,22

Anno	Indicatore tempestività dei pagamenti	Debito complessivo	Numero imprese creditrici
2018	45,39	€ 1.879.786,07	94
2019	116,83	€ 1.162.067,40	110
2020	54,19	€ 1.015.806,22	104

Fonte: Elaborazione Sez. Reg. controllo su dati nota dell'Ente del 22.03.2022 e sito istituzionale dell'Amministrazione

La lettura dei dati ha consentito di rilevare una certa difficoltà dell'ente nell'assicurare il tempestivo pagamento delle fatture commerciali (il ritardo medio ponderato si mantiene alto ed è pari a 64,44 giorni nel 2018 e 58,79 nel 2019; come alto è anche lo *stock* del debito residuo, pari a € 1.879.786,07 al 31.12.2018, € 1.162.067,40 al 31.12.2019, € 1.015.806,22 nel 2020).

La Sezione, nel prendere atto dei dati comunicati dall'Ente, non può fare a meno di rilevare la criticità legata al mancato rispetto delle tempistiche di legge previste per i pagamenti dei debiti commerciali.

Ciò posto, il Collegio richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di adottare soluzioni, anche di ordine organizzativo, finalizzate a garantire l'osservanza delle regole sulla tempestività dei pagamenti, rammentando che la l. 30 dicembre 2018, n. 145, è intervenuta con un sistema di premi e sanzioni per le amministrazioni, subordinato, da un lato, al rispetto delle regole in tema di tempestività dei pagamenti, dall'altro, alla capacità di abbattere la misura del debito commerciale pregresso (cfr. art. 1, commi 849 - 856; 859 - 867; 1015 - 1017, più volte modificati, da ultimo con d.l. 31 dicembre 2020, n. 183, conv. dalla l. 26 febbraio 2021, n. 21 e d.l. 6 novembre 2021, n. 152).

7. Debiti fuori bilancio

Il Comune di Gagliano del Capo, nel corso degli esercizi 2018 e 2019 ha riconosciuto debiti fuori bilancio, come risultante dai seguenti prospetti trasmessi dall'Ente in fase istruttoria:

2018												
Articolo 194 T.U.E.L.					Deliberazione riconoscimento Consiglio comunale			Pagamenti dfb riconosciuti nell'anno N ed esercizi precedenti			In attesa di riconoscimento al 31/12/2018	Esercizio di emersione del debito
Lettera a) sentenze esecutive	lettera b) copertura di disavanzi	lettera c) ricapitalizzazioni	lettera d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza	lettera e) acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa	nr	data	Trasmessa alla Procura Regionale	importo pagato nel 2018	Importo da pagare al 31/12/2018	residuo da pagare all'attualità		
				10.846,16	29	07/08/2018	SI	10.846,16				fattura n. 228 del 09.05.2016
14.800,38					28	07/08/2018	SI	14.800,38				Emersione del debito anno 2018
3.373,95					28	07/08/2018	SI	3.373,95				Emersione del debito anno 2017
29.336,44					45	28/12/2017	SI	29.336,44				ordinanza n. 4763/2016 - rep. 4086/17
3.000,00					46	28/12/2017	SI	3.000,00				ordinanza n.335 del 24.07.2017
3.000,00					47	28/12/2017	SI	3.000,00				ordinanza n.336 del 11.07.2017

Fonte: Allegato alla nota di riscontro del 22.03.2022

2019												
Articolo 194 T.U.E.L.					Deliberazione riconoscimento Consiglio comunale			Pagamenti d/b riconosciuti nell'anno N ed esercizi precedenti			In attesa di riconoscimento al 31/12/2019	Esercizio di emersione del debito
Lettera a) sentenze esecutive	lettera b) copertura di disavanzi	lettera c) ricapitalizzazioni	lettera d) procedure espropriative o di	lettera e) acquisizione di beni e servizi	nr	data	Trasmessa alla Procura Regionale	importo pagato nel 2019	Importo da pagare al 31/12/2019	residuo da pagare all'attualità		
25.253,15					24	06/08/2019	SI	25.253,15				ordinanza corte d'appello 793/2019
								0,00			24.389,70	pagamento effettuato per azione esecutiva
1.738,50					36	23/12/2019	SI	1.738,50				fattura anno 2017
487,74					21	06/08/2019	SI	487,74				sentenza giudice di pace n. 1980/2019
729,33					21	06/08/2019	SI	729,33				sentenza giudice di pace n. 1980/2019
633,65					23	06/08/2019	SI	633,65				sentenza giudice di pace n. 435/2018
402,85					23	06/08/2019	SI	402,85				sentenza giudice di pace n. 435/2018
1.610,70					22	06/08/2019	SI	1.610,70				sentenza giudice di pace n. 2332/2019
500,00					22	06/08/2019	SI	500,00				sentenza giudice di pace n. 2332/2019
2.039,00					22	06/08/2019	SI	2.039,00				sentenza giudice di pace n. 2332/2019
				166.716,79	25	06/08/2019	SI	166.716,79				Contenz. Progetto Ambiente definito con transazione nel 2019
2.873,63					37	23/12/2019	SI		2.873,63			DEC.LIQUIDAZIONE CTU N. 152/2019
<i>Totale</i>				202.985,34				200.111,71	2.873,63		24.389,70	

Fonte: Elaborazione Sez. Reg. controllo - allegato nota di riscontro del 22.03.2022

I dati sopra riportati evidenziano che nel corso dell'esercizio 2018 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per complessivi € 29.020,49, dei quali € 18.174,33 ascrivibili alla lettera a) dell'art. 194 Tuel (sentenze esecutive) ed € 10.846,16 ascrivibili alla lettera e) dell'art.194 del Tuel (acquisizione di beni e servizi).

Per quanto concerne l'esercizio 2019, l'Ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per € 202.985,34, dei quali € 36.268,55 ascrivibili alla lettera a) dell'art. 194 Tuel (sentenze esecutive) ed € 166.716,79 ascrivibili alla lettera e) dell'art.194 del Tuel (acquisizione di beni e servizi).

Le anzidette tabelle mostrano, altresì, il riconoscimento di debiti risalenti ad annualità precedenti (2016 e 2017), oltre che il riconoscimento di un debito fuori bilancio derivante da transazione (per € 166.716,79).

Quanto alla tardività del riconoscimento, giova evidenziare come tale modo di operare non appaia in linea con i principi di sana e corretta gestione finanziaria che impongono di effettuare tempestivamente il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, in modo da non pregiudicare l'attendibilità delle risultanze di gestione e consentire al contempo, all'ente, di adottare tempestivamente le misure necessarie al ripristino degli equilibri finanziari (l'art. 194 del d.lgs. n. 267/2000, prevede che il riconoscimento va effettuato almeno in occasione dell'accertamento del permanere degli equilibri generali di bilancio di cui

all'art. 193, comma 2, TUEL , salvo la previsione di altre scadenze periodiche stabilite dal regolamento).

Come affermato dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 21/2018/QMIG «*in una corretta gestione finanziaria l'emersione di un debito non previsto nel bilancio di previsione deve essere portata tempestivamente al Consiglio dell'ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194, comma 1 e il reperimento delle necessarie coperture secondo quanto previsto dall'art. 193, comma 3, e 194 commi 2 e 3. Il ritardo nel riconoscimento, con rinvio ad esercizi successivi a quello in cui il debito è emerso, comporta una non corretta rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente».*

Peraltro, il rilevante importo dei debiti riconosciuti nel 2019 ha determinato il superamento del parametro di deficitarietà strutturale P6 (Indicatore 13.1 – *Importo debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati / totale impegni titolo 1 e titolo 2 maggiore dell'1%*).

Orbene, il riconoscimento dei debiti fuori bilancio nel corso di un esercizio finanziario di rilevanti dimensioni (come avvenuto nell'esercizio 2019), potrebbe essere sintomatico dell'incapacità dell'ente di attuare una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, ovvero di una condizione di possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa.

Quanto, infine all'importo di € 166.716,79 (debito da contenzioso definito, nel 2019, con atto di transazione), giova rammentare che secondo un principio consolidato, gli accordi transattivi non possono essere ricondotti al concetto di sopravvenienza passiva e, dunque, alla nozione di debito fuori bilancio, che solo legittima l'attivazione del procedimento di riconoscimento ex art. 194 Tuel (cfr. Corte dei conti, Sezione Puglia, deliberazione n. 80/2017).

Tanto in forza della considerazione per cui la transazione presuppone la preventiva definizione di un accordo con i creditori, consentendo in tal modo all'ente di prevedere tanto il sorgere dell'obbligazione quanto i tempi per

l'adempimento (l'Ente si trova, in altri termini, nella condizione di poter attivare le ordinarie procedure contabili di spesa).

Ciò posto, la Sezione invita il Comune ad assumere ogni misura utile al rispetto delle procedure contabili di spesa, aspetto che formerà oggetto di verifica in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi.

8. Organismi partecipati

In fase istruttoria, si invitava l'Ente a chiarire se avesse o meno provveduto ad effettuare la revisione periodica delle partecipazioni detenute al 31.12.2018, giusta previsione di cui all'articolo 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP).

In sede di riscontro, l'Ente trasmetteva la deliberazione consiliare n. 39 del 23.12.2019, avente ad oggetto la ricognizione delle partecipazioni al 31.12.2018.

Il Collegio prende atto dell'adozione della delibera di razionalizzazione delle partecipazioni, nel rispetto del termine previsto dall'art. 20, comma 3 TUSP, tuttavia, rammenta che la disposizione in parola prevede uno specifico obbligo di trasmissione della deliberazione, sia al MEF sia alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti (cfr. comma 3 dell'art. 20: «*I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4*»).

9. Parametri di deficitarietà strutturale - Decreto ministeriale del 28/12/2018

Con riferimento all'esercizio 2019 si rileva il superamento da parte dell'Ente dei seguenti parametri stabiliti dal decreto ministeriale del 28/12/2018:

- Indicatore 2.8 (*Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente minore del 22%*);
- Indicatore 13.1 (*Debiti riconosciuti e finanziati maggiore dell'1%*).

La consultazione della banca dati BDAP, All. I) *Prospetto Parametri Comuni*, ha confermato anche per l'esercizio 2020 il superamento degli stessi parametri.

Si osserva che il superamento di un solo parametro, pur non rendendo l'ente strutturalmente deficitario, costituisce una grave criticità, la quale richiede la tempestiva adozione di concrete misure correttive. Tale considerazione vale, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui, come nel caso di specie, si riscontra il superamento degli stessi parametri in due esercizi consecutivi.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento ai rendiconti di gestione del Comune di Gagliano del Capo (LE) relativi agli esercizi finanziari 2018 e 2019,

ACCERTA

la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, in relazione ai profili di cui alla parte motiva; in particolare rileva:

- la tardiva approvazione dei rendiconti 2018 e 2019;
- l'assenza di adeguati cronoprogrammi di spesa in relazione al Fondo pluriennale vincolato di parte capitale;
- la violazione della disciplina contabile in materia di quantificazione del Fondo rischi;
- criticità nell'attività di riscossione;
- criticità nella gestione dei pagamenti e ritardo nei tempi di pagamento;
- il tardivo riconoscimento dei debiti fuori bilancio e l'ammontare significativo degli stessi;

- il superamento nell'esercizio 2019 di due parametri di deficitarietà stabiliti dal decreto ministeriale del 28/12/2018: indicatore n. 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente minore del 22%) e indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati maggiore dell'1%)

Con riserva di verificare, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, la corretta applicazione della normativa inerente ai profili rilevati,

DISPONE

- che il Comune ponga in essere azioni volte a garantire il superamento delle rilevate criticità;
- che l'Organo di revisione dell'Ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, un'attenta attività di controllo e vigilanza, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;
- che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Gagliano del Capo, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare ed all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;
- che la presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 31 maggio 2022.

Il magistrato relatore
Daniela PIACENTE

Il Presidente
Enrico TORRI

Il Direttore della segreteria
Salvatore SABATO