



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione	Maria Teresa Polverino	
Consigliere	Donato Centrone	
Consigliere	Claudio Guerrini	
Referendario	Elisabetta Conte	Relatore

Nella camera di consiglio dell'11 ottobre 2021 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

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

Viste le delibera di questa Sezione n. 71/2020/PRSP e 108/2020/PRSP;

Esaminate le relazioni-questionario sul bilancio di previsione e sul conto consuntivo relative agli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Giustenice (SV);

Visto il decreto legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, recante misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e in particolare gli artt. 84, c. 6, e 85, nonché l'art. 26-ter del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, inserito dalla legge di conversione 13 ottobre 2020, n. 126, che ha prorogato le misure e le facoltà attribuite dal citato art. 85 fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica, attualmente fissato al 31 dicembre 2021 dall'art.1 del decreto legge 23 luglio 2021, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 settembre 2021, n. 126;

Visti i decreti del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 1° aprile 2020, recante *“Regole tecniche ed operative in materia di svolgimento delle udienze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti del giudice nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti”* e n. 287 del 27 ottobre 2020 recante *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero”*;

VISTE le osservazioni n. 23/2021 del magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 50/2021 con la quale il Presidente ha convocato l'odierna camera di consiglio;

CONSIDERATA la nota di deduzioni del prot. 5789 dell'8 ottobre 2021 trasmessa dal Comune di Giustenice (SV) con riferimento ai profili oggetto di osservazioni;

UDITO il magistrato relatore, dott.ssa Elisabetta Conte

FATTO

Si premette che con deliberazione n. 71/2020 depositata il 29 luglio 2020, questa Sezione ha prescritto al Comune di Giustenice (SV) l'adozione, ai sensi dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000, di misure atte a rimuovere le irregolarità accertate in punto di carente costituzione del fondo rischi contenzioso, invitando ad incrementarne l'accantonamento (effettuato, in misura solo parziale, nel bilancio di previsione 2020, a seguito del deposito della sentenza di primo grado) in sede di approvazione del rendiconto consuntivo 2019 (ove non ancora intervenuta) o di variazione del bilancio di previsione 2020-2022. Difatti, nei confronti del Comune di Giustenice pendeva un contenzioso instaurato, nel 2011, dal fallimento della società L.M.C. di Cosso Domenico e C. s.a.s., che aveva proposto ricorso al TAR per la Liguria chiedendo la condanna del Comune al pagamento della complessiva somma di euro 3.581.905. Parte di tale importo (euro 3.376.378) era stato chiesto a titolo di risarcimento per gli asseriti danni derivanti dal provvedimento comunale n. 11 del 30 luglio 1992, avente ad oggetto l'annullamento in autotutela del piano di lottizzazione *“San Lorenzo”*, approvato nel 1982 (con delibera di Consiglio n. 170), atto poi annullato dal TAR Liguria con sentenza n. 24/1998, confermata dal Consiglio di Stato (sentenza n. 3984/2008). Altra parte (euro 205.526), invece, era stata chiesta a titolo di risarcimento per il supposto danno derivante dall'adozione dell'ulteriore ordinanza sindacale n. 13/2005, con cui erano stati imposti al fallimento della società indicata il rifacimento e la messa in sicurezza della

tombinatura del “*Rio Veggiu*”, corrente all'interno dell'area oggetto di lottizzazione. Con sentenza n. 6/2020, pubblicata il 9 gennaio 2020, il TAR per la Liguria, non definitivamente pronunciandosi, ha accolto la domanda risarcitoria formulata da LMC s.a.s. relativa al presunto danno ingenerato dall'annullamento, nel 1992, del piano di lottizzazione “*Rio Veggiu*”, senza prevedere alcun importo ma demandandone la quantificazione ad un consulente tecnico e ha respinto l'ulteriore domanda risarcitoria avanzata in relazione all'ordinanza n. 13/2005.

Con la successiva delibera n. 108/2020/PRSP, depositata in data 10 dicembre 2020, questa Sezione ha preso atto delle misure adottate dal Comune, tese ad incrementare le aliquote IMU con l'obiettivo di reperire risorse funzionali a incrementare il fondo rischi e, per l'effetto, garantire in prospettiva gli equilibri di bilancio dell'ente, nonché dell'esistenza di accordi informalmente assunti con la società ricorrente in base ai quali la vertenza si sarebbe dovuta chiudere con un accordo transattivo in relazione al quale l'onere pecuniario in capo all'Ente sarebbe dovuto essere pari a euro 105.000 (in luogo dei 515.009 euro provvisoriamente stimati, a seguito della sentenza non definitiva del TAR Liguria, dal consulente tecnico d'ufficio), importo per coprire il quale sarebbero state sufficienti le entrate (imputate agli esercizi 2020-2022) derivanti dall'incremento delle aliquote IMU (unitamente, nel caso, all'accantonamento, pari a euro 60 mila, già presente nel fondo rischi accantonato nel risultato di amministrazione 2019). In tale delibera, tuttavia, era stato previsto anche che, fino al momento della formale stipula della transazione (o del deposito della sentenza definitiva da parte del TAR Liguria) la situazione finanziaria del Comune avrebbe necessitato di un puntuale e costante monitoraggio, potendo essere necessaria, in sede di approvazione del bilancio del triennio 2021-2023 (o di variazione), un'ulteriore manovra tesa a sostenere eventuali maggiori oneri ovvero destinarvi altre risorse, ove disponibili, in occasione del rendiconto consuntivo 2020. Pertanto, sono state rinviate successive valutazioni sull'impatto delle iniziative adottate sugli equilibri di bilancio del Comune di Giustenice, anche in ragione dell'evoluzione della vertenza esaminata, in sede di esame del rendiconto consuntivo 2020 e del bilancio di previsione 2021-2023.

A seguito dell'esame delle relazioni-questionario sui bilanci di previsione e sui rendiconti redatti dall'Organo di revisione del Comune di Giustenice (SV) e relativi agli esercizi 2018 e 2019, il magistrato istruttore ha richiesto ulteriori dati e chiarimenti con lettere istruttorie prot. n.4007 del 6 agosto 2020, n. 2729 del 19 marzo 2021 e n. 3388 del 4 maggio 2021, cui l'Ente ha dato riscontro con note prot. n. 4449 del 15 settembre 2020, n.2590 dell'11 marzo 2021, n.2971 del 2 aprile 2021, n. 3648 del 21 maggio 2021 e n. 5078 del 15 settembre 2021. Esaminata l'ulteriore documentazione trasmessa e le spiegazioni rese, il magistrato istruttore ha ritenuto non superate alcune irregolarità, in particolare in relazione all'accantonamento al fondo rischi contenzioso, ai rapporti debitori e creditori con la società partecipata Servizi ambientali s.p.a., alla gestione di alcuni residui e ai tempi di pagamento superiori ai termini previsti dalla normativa di riferimento.

Pertanto, con le osservazioni n. 23/2021, il magistrato istruttore ha richiesto al Presidente della Sezione di fissare la Camera di consiglio per la discussione collegiale dei punti sopra richiamati, chiedendo, altresì, che in ordine ai medesimi fosse consentito il contraddittorio con il Comune di Giustenice. L'Ente nelle proprie memorie (prot. n. 5789 dell'8 ottobre 2021) ha fornito ulteriori precisazioni.

DIRITTO

L'art. 1, comma 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005 n. 266 ha attribuito alle Sezioni regionali della Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci e sui rendiconti degli enti locali, da esercitare sulla base delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione, elaborate in conformità alle linee guida dettate dalla Corte dei conti. Il parametro di tale controllo è identificato dallo stesso legislatore negli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (attualmente sostituito dal saldo fra entrate finali e spese finali, di cui all'art. 9 della legge 24 dicembre 2012 n. 234 e affiancato dall'equilibrio di competenza a consuntivo, ex art. 1, comma 821, legge 30 dicembre 2018 n. 145), nell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, u.c., della Costituzione, e, più in generale, nell'accertamento di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in relazione alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione. Si tratta, quindi, di un controllo di legalità-regolarità a carattere dinamico, poiché volto al raffronto tra fattispecie concreta e parametro normativo, finalizzato all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (cfr. Corte Cost., n. 60/2013).

A seguito della riforma costituzionale del 2012 - che, riflettendo il mutato quadro europeo in materia di vincoli di finanza pubblica, ha reso ulteriormente cogente la partecipazione delle singole amministrazioni e degli enti territoriali al rispetto di tali vincoli e degli obblighi assunti dallo Stato verso l'Unione europea - il controllo previsto dalla l. n. 266/2005 è stato ulteriormente arricchito con l'art. 148-bis, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

A norma del citato art. 148-bis, difatti, le Sezioni regionali della Corte dei conti esercitano il controllo di cui all'art. 1, c. 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. La disposizione 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 sono tenuti ad adottare misure idonee a rimuovere le irregolarità accertate ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. La Corte dei conti, nei successivi trenta giorni, esamina tali misure, verificandone l'idoneità a superare le predette irregolarità. In caso di mancata comunicazione delle azioni che l'ente intende adottare o nell'ipotesi in cui il vaglio delle stesse dia esito negativo, il Giudice contabile 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. Tale misura - di natura repressiva, poiché interviene direttamente sul potere decisionale dell'ente in materia di allocazione delle risorse disponibili - ha carattere preventivo e cautelare, in quanto finalizzata ad evitare irreparabili squilibri di bilancio e, quindi, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, a garantire il rispetto dei vincoli europei e l'unità economica della Repubblica.

Ove, invece, le irregolarità riscontrate non integrino i presupposti previsti dall'art. 148-bis ma siano comunque idonee a compromettere la sana gestione finanziaria, il procedimento di controllo esita nell'accertamento di tali irregolarità, affinché l'ente ponga in essere le iniziative necessarie alla loro rimozione o a prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio.

Tanto premesso, si analizzano, di seguito, le criticità riscontrate.

1. Fondo rischi contenzioso

L'accantonamento nel risultato di amministrazione del Fondo rischi contenzioso presenta la seguente evoluzione:

Esercizio	2018	2019	2020
Risultato di amministrazione	57.149,85	167.602,90	204.291,76
Totale parte accantonata	55.249,85	157.011,36	199.100,25
(di cui Fondo contenzioso)		60.000,00	102.676,11
Totale parte vincolata	1.900,00	1.900,00	2.001,64
Totale parte destinata	0,00	307,43	
Avanzo libero	0,00	8.384,11	3.189,87

Importi espressi in euro

Il contenzioso sopra descritto con il fallimento della società L.M.C. di Cosso Domenico e C. s.a.s., ora FIST s.r.l. (assuntore attivo dell'attivo del fallimento), risulta ancora pendente.

Il Comune di Giustenice, in sede istruttoria, ha comunicato che *"in data 22.11.2020 è pervenuta dichiarazione da parte della Società FIST S.r.l.(omissis) con cui la stessa ha confermato il consenso tra le parti nel limitare l'esborso del Comune a € 105.000,00 (somma accantonata in sede di predisposizione di rendiconto 2020) rimettendosi le ulteriori, necessarie compensazioni del danno da essa subito alla definizione degli aspetti urbanistici inerenti il completamento dell'intervento sugli immobili di cui alla Concessione Edilizia 70/1983 e successive varianti ("Corpo Alto"). FIST s.r.l ha con pari nota comunicato di poter concludere a breve la trattativa (primo trimestre 2021). In data 27.11.2020 controparte ha predisposto una puntuazione di transazione che si allega alla presente, il difensore dell'Ente il 5.2.2021 ha riscontrato la puntuazione di cui sopra, con nota che si allega, ove il Comune di Giustenice ha ribadito la volontà di comporre bonariamente la vertenza, specificando e contestando alcuni punti del documento. La settimana scorsa, e specificatamente il giorno giovedì 18 ore 17.00, tramite collegamento in videoconferenza, si è tenuta una riunione (...) al fine di chiarire*

alcuni aspetti della proposta transattiva. Dall'incontro le parti, ferma la concorde disponibilità conciliativa, incontestato l'importo di euro 105.000,00 per l'aspetto monetario dell'accordo, hanno stabilito di fissare quanto prima un "tavolo tecnico" per definire gli aspetti urbanistici della vertenza ed addivenire alla sua stipula definitiva."

Dalla documentazione trasmessa, tuttavia, è risultato che la proposta di transazione della FIST s.r.l., non si limitava all'importo di 105 mila euro, ma prevedeva ulteriori oneri indiretti, che, come rilevato dal legale del Comune di Giustenice, *"ictu oculi, presentano lo stesso effetto"*. Tale proposta di transazione disponeva, inoltre, l'acquisizione da parte del Comune di aree ed opere che FIST s.r.l. avrebbe voluto cedere.

Successivamente, l'Ente ha trasmesso copia del verbale di una riunione finalizzata alla conclusione dell'accordo transattivo con la FIST s.r.l., tenutasi in data 14 settembre 2021. In tale verbale si legge che l'esito dell'incontro è il seguente:

"FIST s.r.l. accetta l'offerta del Comune per la parte "liquida" pari alla somma definitiva di € 105.000, senza alcun ulteriore aggravio economico-monetario a carico del bilancio comunale, ritenendo FIST la quantificazione di cui sopra soddisfattiva della pretesa per la parte monetaria. Quanto alle opere di urbanizzazione la stima delle stesse è determinata nell'importo di € 250.000,00 a cui il Comune di Giustenice rinuncia integralmente, così come rinuncia all'acquisizione delle aree circostanti, oggetto del computo metrico e previste nell'atto unilaterale d'obbligo legate alla pratica del condono del corpo alto. Le parti convengono che l'accordo transattivo è raggiunto secondo quanto indicato ai precedenti punti".

Con memoria prot. n. 5789 dell'8 ottobre 2021, è stato comunicato che, a seguito di istanza congiunta di rinvio, l'udienza di trattazione del merito è fissata al 25 febbraio 2022, mentre in data 28 ottobre 2020, il CTU ha depositato – senza aver previamente acquisito dai consulenti di parte le proprie osservazioni – la propria relazione finale (circa il cui contenuto, tuttavia, il Comune non ha fornito informazioni).

Quanto alla stipula dell'accordo transattivo, nella citata memoria dell'8 ottobre, è stato riferito che *"in data 30 settembre i difensori del Comune hanno richiesto a controparte, di confermare la disponibilità entro il 4 c.m. a procedere alla redazione di una scrittura privata più strutturata, da sottoporre a ratifica consigliare. Inoltre, preme evidenziare che lo scrivente, visto l'incombenza in oggetto, a mezzo mail del 5.10.2021, ha sollecitato i legali di procedere con estrema sollecitudine alla redazione della scrittura privata transattiva. Da ultimo, in data odierna si è tenuto un incontro con sopralluogo tecnico con i rappresentanti di FIST s.r.l., i quali hanno riferito che il legale della Società ha provveduto alla redazione della bozza della scrittura privata da sottoporre al patrocinatore di questo Ente che, esaminato il testo, provvederà nei prossimi giorni, a trasmetterlo allo scrivente per la sottoscrizione definitiva da entrambe le parti con successiva approvazione da parte del Consiglio Comunale"*.

Si rimarca che il Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 prevede che gli enti – nei casi di contenzioso in cui vi sono significative probabilità di soccombenza ovvero di sentenze non definitive e non esecutive

di condanna al pagamento di spese – sono tenuti ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nel bilancio di previsione apposite risorse che, a fine esercizio, incrementano il risultato di amministrazione, da vincolare a copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. Il Principio citato prevede, inoltre, che in presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante (concetto non assoluto ma relativo, ossia da rapportare al bilancio dell'ente di riferimento), l'accantonamento annuale possa essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione del medesimo ente (come legittimato anche dalla scrivente Sezione regionale di controllo, per esempio, nella deliberazione n. 67/2019/PARI), dovendo però l'ente aggiornare gli stanziamenti di spesa degli esercizi successivi al primo, per tenere conto di nuovo contenzioso. L'organo di revisione è tenuto a verificare la congruità degli accantonamenti.

Come emerge dalla tabella che precede nell'esercizio 2018 l'Ente non aveva effettuato alcun accantonamento. Nei bilanci di previsione 2019-2021 e 2020-2022 non sono stati effettuati accantonamenti, mentre nel rendiconto 2019 è presente un accantonamento al fondo rischi pari ad euro 60.000 e in quello 2020 pari ad euro 102.676,11. Nel bilancio di previsione 2021-2023 non sono previsti nuovi accantonamenti.

Pur prendendo atto del progressivo aumento della dotazione del fondo in esame, occorre considerare che – a distanza di quasi due anni dalla sentenza n. 6/2020 del TAR Liguria sopra richiamata – il contenzioso è tutt'ora pendente e la transazione annunciata dal Comune non risulta formalmente conclusa, sebbene la trattativa tra le parti sembrerebbe essere ad uno stato avanzato. Si osserva, altresì, che la CTU aveva, quantomeno provvisoriamente – in data 24 aprile 2020, quantificato in euro 515.009 l'ammontare del risarcimento che il Comune avrebbe dovuto riconoscere, elemento, questo *“che ha consentito al Comune di avere anche un attendibile parametro di riferimento ai fini della quantificazione del prescritto accantonamento a fondo rischi”*, come già rilevato nella delibera di questa Sezione n. 108/2020/PRSP.

Ciò premesso, in continuità con quanto già rilevato nelle precedenti deliberazioni n. 71/2020/PRSP e 108/2020/PRSP e in aderenza agli orientamenti già assunti in precedenza (per esempio, deliberazione n. 103/2018/PAR), la Sezione accerta la mancanza di accantonamenti al fondo rischi con riferimento al risultato di amministrazione 2018, pur in presenza di un contenzioso pendente e di importo rilevante (parametrato al bilancio dell'Ente), nella misura che avrebbe dovuto essere stimata dal Comune con la consulenza dell'avvocato incaricato, in funzione del rischio di soccombenza (come fatto, successivamente, in disparte la valutazione della correttezza delle stime, alla luce di quanto comunicato con la memoria del 26 maggio 2020 depositata in occasione della camera di consiglio del 28 maggio 2020). Deve accertarsi, altresì, l'incongruità dell'accantonamento in relazione al risultato di amministrazione 2019 (euro 60.000). Difatti, con riferimento a quest'ultimo esercizio, si rileva che essendo stato approvato il rendiconto con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 del 25 giugno 2020 – ossia sei mesi dopo il deposito della

sentenza non definitiva del Tar Liguria n. 6/2020, avvenuto in data 9 gennaio 2020, con cui veniva accolto il ricorso con riferimento alla domanda risarcitoria di euro 3,3 mln circa e due mesi dopo il deposito da parte della C.T.U., avvenuto in data 24 aprile 2020, della bozza di relazione in cui l'ammontare congruo di tale risarcimento veniva quantificato in euro 515.009,00.

In relazione all' accordo transattivo, sebbene da quanto riportato dal Comune lo stesso sia prossimo alla conclusione, non risulta che, allo stato, vi sia alcun documento sottoscritto dalle parti e nel quale siano esplicitati puntualmente i termini della transazione. Nel rinviare, pertanto, ogni ulteriore valutazione in merito al momento in cui quest'ultima sarà conclusa, si rileva la necessità - nelle more della definizione delle relative trattative - che il Comune di Giustenice provveda ad adeguare l'accantonamento al fondo contenzioso, pari nell'ultimo rendiconto approvato (2020), ad euro 102.676,11.

2. Rapporti crediti/debiti con Società partecipate

Il magistrato istruttore ha richiesto al Comune di Giustenice, con riferimento all'esercizio 2019, copia dei prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, di cui art. 11, c. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011.

L'Ente, che alla data del 31 dicembre 2019 deteneva partecipazioni dirette nelle società TPL linea s.p.a. (0,067%), Servizi Ambientali s.p.a. (0,05%) e A.t.a. s.p.a. (0,5%) ed indirette in Ponente Acque s.c.p.a. (0,03%), ha trasmesso la documentazione relativa alle società TPL Linea s.p.a. e ATA s.p.a., mentre, con riferimento alla società Servizi Ambientali s.p.a. - che si occupa della gestione delle reti fognarie e della depurazione - ha comunicato che *"in data 06.03.2020 è stato richiesto a Servizi Ambientali S.p.a. con nota prot U 862/2020 di indicare i rapporti debitori e creditori reciproci con l'ente locale, con asseverazione dell'organo di revisione, ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. j), D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118. Tuttavia, ci è stato comunicato, previa eventuale verifica degli Uffici interpellati, che il rapporto obbligatorio intercorre tra la suddetta Società ed il Comune di Pietra Ligure, che provvede alla fatturazione nei confronti dell'ente scrivente"*.

È stato, pertanto, richiesto sia ai Comuni di Giustenice e Pietra Ligure che a Servizi Ambientali s.p.a. di fornire chiarimenti in merito ai rispettivi rapporti debitori e creditori. Il Comune di Giustenice ha comunicato che, al 31 dicembre 2019, risultavano impegni verso il Comune di Pietra Ligure per somme da riversare alla società Servizi Ambientali s.p.a. per euro 241.797,81, mentre non risultavano crediti. La Società ha, invece, rappresentato che risultavano crediti verso il Comune di Pietra Ligure - riconducibili alla gestione effettuata per conto del Comune di Giustenice - dell'ammontare complessivo di euro 377.415,56 per importi relativi alla tariffa di depurazione/fognatura per gli anni 2009-2019. Il Comune di Pietra Ligure non ha, allo stato, fornito alcun riscontro alla richiesta.

Sono stati, poi, domandati ulteriori chiarimenti al Comune di Giustenice - con particolare riferimento anche al titolo giustificativo del rapporto debitorio tra quest'ultimo e il Comune

di Pietra Ligure, specie considerando che la società Servizi Ambientali s.p.a. è una società *in house* in cui l'Ente detiene una, seppur minima, partecipazione. Con la memoria dell'8 ottobre 2021 è stata trasmessa la direttiva della Giunta comunale di Pietra Ligure del 22 maggio 2006, n. 77 con cui, in considerazione del fatto che il Comune di Giustenice scaricava le proprie acque nere nella rete fognaria di Pietra Ligure, veniva deliberato che il canone della fognatura relativo allo scarico delle acque nere del Comune di Giustenice fosse ripartito tra i due enti nella seguente misura: 25% in favore del Comune di Pietra Ligure, 75% in favore di quello di Giustenice. A tale direttiva era allegata la nota con cui la stessa era stata trasmessa dal Comune di Pietra Ligure, in data 19 giugno 2006, in cui veniva richiesto al Comune di Giustenice, in caso di condivisione, *“di assumere analogo provvedimento da tramettere, in copia, allo scrivente per l'emissione delle fatture”*. Il Comune di Giustenice non ha chiarito se tale atto sia stato, o meno, all'epoca adottato. Ha fatto, tuttavia, presente che, in merito ai rapporti debitori e creditori con Servizi ambientali s.p.a., *“i dati trasmessi sono quelli risultanti dalle scritture contabili dell'Ente nel 2019. Solo previa effettiva ed accertata discordanza a favore della seconda, sarà necessario acclarare la debenza reale da parte del primo solo previa verifica di assenza di poste attive da parte del Comune. Infatti, quest'ultimo, (...), ha presentato istanza di accesso agli atti ex artt. 22 e ss. L. 241/1990 e art. 5 D.lgs. 33/2013, diretta alla Provincia di Savona in qualità di Ente di Governo ATO Centro Ovest, ad Acque Pubbliche Savonesi S.c.p.a. Gestore Unico del SII - ATO Centro Ovest 1, Servizi Ambientali S.p.a. Consorziata di Acque Pubbliche Savonesi S.c.p.a., a Ponente Acque S.c.p.a. in liquidazione Gestore cessato SII - ATO Centro Ovest 1 e preordinato alla tutela, anche in sede giurisdizionale, degli interessi giuridici del Comune di Giustenice. La richiesta (...) risiede nell'assenza, allo stato attuale, della realizzazione dell'intervento di collegamento delle reti fognarie dei Comuni di Pietra Ligure e Borgio Verezzi all'impianto di depurazione di Borghetto Santo Spirito. Conseguentemente Codesto Ente non usufruendo del servizio relativo, risultando ad oggi le acque reflue non depurate, nonostante siano trascorsi oltre dieci anni dal relativo accordo di programma, deve essere tenuta indenne da ogni nocumento, anche patrimoniale e di immagine dal medesimo subito, con effetti negativi per tutto il territorio e le realtà turistiche dello stesso”*.

La Sezione, nel prendere atto di quanto rappresentato, non può esimersi dal rilevare come la situazione dei rapporti debitori e creditori tra il Comune di Giustenice, quello di Pietra Ligure e la società Servizi Ambientali s.p.a. – unitamente ai sottesi titoli giuridici – sia, allo stato della documentazione acquisita, non chiaramente definita. Nel riservare ogni valutazione ad ulteriori approfondimenti, si ritiene necessario che il Comune proceda ad effettuare una puntuale verifica con il Comune di Pietra Ligure e con Servizi ambientali s.p.a. delle somme dovute per il servizio di depurazione/fognatura, al fine di regolarizzare la propria posizione debitoria, valutando anche l'accantonamento di idonee somme a titolo di fondo rischi.

3. Gestione dei residui

In sede di istruttoria sul rendiconto 2019, sono stati richiesti chiarimenti sui seguenti accertamenti di entrata, già presenti per pari importo tra i residui relativi al rendiconto 2018:

Accertamento/anno	Oggetto	Importo
126/2017	Add.le com.le 2017	8.526,13
319/2017	Proventi loculi	12.773,16

L'Ente ha riconosciuto la necessità di cancellare, in sede di riaccertamento ordinario 2020, l'accertamento n. 319/2017 di 12.773,16 *"in quanto si riteneva di introitare tali somme dalla vendita dei loculi, i quali sono stati oggetto di concessione nel 2020"*, mentre ha rinviato ad una successiva valutazione la cancellazione dell'accertamento n. 126/2017.

Dall'elenco dei residui attivi allegato al rendiconto 2020 e presente sulla banca dati BDAP, risulta che mentre l'accertamento n. 319/2017 è stato cancellato, il n. 126/2017 relativo all'addizionale IRPEF è stato mantenuto. Con la memoria dell'8 ottobre è stato comunicato che si tratta di poste attive non prescritte la cui cancellazione o rideterminazione è rimessa alla verifica del grado di realizzazione, da effettuarsi con il riaccertamento dei residui. Sono stati, inoltre, trasmessi i dati presenti sulla piattaforma "puntofisco", rispetto ai quali il Comune ha puntualizzato che *"risultano accreditati relativi a tale tributo riferiti ad anni precedenti al 2020"*. È stato, tuttavia, verificato che gli accrediti comunicati dall'Ente - limitati all'esercizio 2020 e dell'importo complessivo di euro 59,52 - sono classificati con codice tributo 910B - 911B - 912 B - S36B (anni 2014-2017) e sono riconducibili a somme dovute a titolo di addizionale comunale IRPEF (imposta, interessi e sanzioni) risultanti da attività di controllo (ex art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600) svolta dall'Agenzia delle Entrate. L'accertamento n.126/2017, poi, non ha subito movimentazioni nel 2019 e 2020. Non risulta, inoltre, che tale accertamento sia stato considerato ai fini del calcolo del Fondo crediti dubbia esigibilità.

Il Collegio osserva quanto segue.

Accertamento 319/2017 – proventi loculi

La gestione delle entrate deve avvenire nel rispetto delle singole fasi previste dall'art. 178 TUEL e dal Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, paragrafo 3, di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011. In particolare, la prima di tali fasi, quella dell'accertamento, deve essere fondata - oltre che sull'individuazione del debitore, della somma da incassare e della relativa scadenza - sulla verifica (da effettuarsi sulla base di idonea documentazione) della ragione del credito e della sussistenza di un idoneo titolo giuridico che, nel caso di specie, è rappresentato dalla concessione di aree/ossari/loculi sottoscritta con i vari utenti/debitori (atti idonei a far nascere un diritto di credito, cfr. Sez. contr. Umbria, deliberazioni n. 18/2017/PRSE e 42/2017/PRSE, e Sez. contr. Marche, deliberazioni n. 100/2016/PRSP e 138/2016/PRSE). L'inserimento dell'accertamento in questione nelle scritture contabili prima dell'effettiva assegnazione delle concessioni (avvenuta nel 2020, come comunicato dal Comune) risulta quindi privo di titolo giuridico, con conseguente ed artificioso aumento del risultato di amministrazione e mancata

emersione di un disavanzo (si evidenzia che l'avanzo libero negli anni 2018 e 2019 era, rispettivamente, pari a zero e ad euro 8.384,11).

Accertamento 126/2017 – addizionale comunale 2017

Il Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, al paragrafo 3.7.5, prevede che “Gli enti locali possono accertare l'addizionale comunale Irpef per un importo pari a quello accertato nell'esercizio finanziario del secondo anno precedente quello di riferimento e comunque non superiore alla somma degli incassi dell'anno precedente in c/residui e del secondo anno precedente in c/competenza, riferiti all'anno di imposta (ad esempio, nel 2016 le entrate per l'addizionale comunale irpef sono accertate per un importo pari agli accertamenti del 2014 per addizionale irpef, incassati in c/competenza nel 2014 e in c/residui nel 2015). In caso di modifica delle aliquote, l'importo da accertare nell'esercizio di riferimento in cui sono state introdotte le variazioni delle aliquote e in quello successivo, è riproporzionato tenendo conto delle variazioni deliberate. (...) La componente dell'avanzo costituita da residui attivi accertati sulla base di stime è evidenziata nella rappresentazione dell'avanzo di amministrazione. Periodicamente l'ente verifica il grado di realizzazione di tali residui attivi e provvede all'eventuale riaccertamento dandone conto nella relazione al rendiconto”.

Dai dati BDAP risulta il seguente quadro:

ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF						
Esercizio	Aliquota	Accertato	Riscossioni a competenza	Riscossioni a residuo	Percentuale di riscossione a competenza	Residui da competenza
2016	0,5	62.000,00	15.790,13	37.474,46	25,47%	46.209,87
2017	0,5	63.000,00	7.662,49	46.209,87	12,16%	55.337,51
2018	0,5	63.000,00	9.359,35	46.811,38	14,86%	53.640,65
2019	0,5	64.000,00	4.001,71	53.640,65	6,25%	59.998,29
2020	0,6	76.800,00	5.709,95	56.314,71	7,43%	71.090,05

Fonte: Rielaborazione dati inseriti in BDAP Allegato d) Entrate per categorie

In considerazione di quanto disposto dal sopraccitato principio, si osserva che gli accertamenti avrebbero dovuto essere calcolati come segue (considerando i residui indicati come relativi all'esercizio precedente):

Accertamenti 2018= accertamenti 2016 incassati in conto competenza 2016 +incassati in conto residui 2017 (15.790,13 + 46.209,87= 62.000)

Accertamenti 2019= accertamenti 2017 incassati in conto competenza 2017+incassati in conto residui 2018 (7.662,49+46811,38=54.473,87)

Accertamenti 2020= accertamenti 2018 incassati in conto competenza 2018+incassati in conto residui 2019 (9.359,35 + 53.640,65 = 63000 /0,5x0,6= 75.600)

Emerge, pertanto, uno scostamento delle somme accertate, particolarmente significativo con riferimento all'esercizio 2019 (con conseguente miglioramento del risultato di

amministrazione). L'Ente, non contestando in ordine al calcolo del tributo nel rispetto del principio contabile applicato 3.7.5, ha rappresentato che le somme riscosse sono stati pari ad euro 64.000 nel 2018, euro 59.998,28 nel 2019 ed euro 76.800 nel 2020 (a seguito dell'aumento delle aliquote, ancora in corso di riscossione). Inoltre, nelle relazioni al rendiconto 2018 e 2019, non è stata data evidenza delle motivazioni sottese al riaccertamento del residuo sopra contestato che, quindi, senza le dovute giustificazioni non avrebbero potuto permanere nelle scritture contabili, influenzando positivamente il risultato di amministrazione. L'accertamento in esame, inoltre, permane anche tra i residui 2020 (con conseguente impatto sul relativo risultato di amministrazione che presenta un avanzo libero di euro 3.189,87). Peraltro, lo stesso non risulta sia stato considerato ai fini del computo del Fondo crediti di dubbia esigibilità. L'Ente, nella memoria dell'8 ottobre, si è impegnato a provvedere ad una nuova valutazione in sede di riaccertamento dei residui, per stabilirne la necessità di mantenimento, rideterminazione o cancellazione.

È, pertanto, necessario che il Comune di Giustenice proceda ad un'attenta valutazione delle ragioni del mantenimento in bilancio dei residui – anche in considerazione del fatto che l'attività di riaccertamento è strettamente legata alla quantificazione del risultato di amministrazione – motivando espressamente il mancato stralcio nella relazione al rendiconto, come prescritto dal Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, al paragrafo 3.7.5 ed effettuando, ove necessario, i relativi accantonamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità.

4. Tempi di pagamento

In sede istruttoria è emerso che l'indice di tempestività dei pagamenti era pari a:

- 89 gg. nel 2018 – con un debito residuo da pagare al 31.12 di euro 168.002,19;
- 59 gg. nel 2019 – con un debito residuo al 31.12 di euro 127.291,48
- 193,20 nel 2020 – con un debito residuo al 31.12 di euro 389.244,59.

Nella memoria dell'8 ottobre il Comune ha rappresentato che *“l'elevato quoziente dell'indicatore di tempestività di pagamento è causato dall'impossibilità di pagare le ditte appaltatrici di lavori pubblici di rilevante importo, prima dell'erogazione del contributo da parte dei diversi enti finanziatori, i quali vi provvedono dopo un notevole lasso di tempo anche superiore all'annualità. Procedere all'adempimento contabile testé indicato, utilizzando le casse del bilancio comunale, nelle tempistiche normativamente previste, da un lato consentirebbe di diminuire significativamente l'indicatore riferito, dall'altro lo esporrebbe ad un deficit di cassa ed un continuo, ma non permesso se non entro determinate soglie economiche, ricorso all'anticipazione di cassa con il rischio di non assolvere al pagamento delle altre fatture e delle obbligazioni tassativamente regolate dalla legge”*.

Nel prendere atto di quanto riferito, si osserva che il rispetto della tempestività dei pagamenti risponde ad un preciso obbligo di legge, previsto dall'art. 4 del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, di attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. L'osservanza delle tempistiche previste dalla legge per il pagamento delle obbligazioni assunte rappresenta, inoltre, una componente essenziale ai fini di una sana e prudente gestione del bilancio. È in tale prospettiva,

funzionale al mantenimento degli equilibri programmati, che deve inquadrarsi la disciplina di cui all'art. 183, c. 8, d.lgs. n. 267/2000, in base alla quale i funzionari responsabili devono adottare provvedimenti che comportano impegni di spesa solo previa verifica della compatibilità del programma dei pagamenti con gli stanziamenti di cassa e, più in generale, con le regole di finanza pubblica, pena il configurarsi di responsabilità disciplinare ed amministrativa.

Infine, occorre anche rimarcare che a partire dal corrente esercizio, incombono accantonamenti obbligatori sugli enti che non riducono in maniera congrua il debito residuo (cfr. Sez. Autonomie, n. 7/2020/FRG). L'art. 1, c. 859 e ss., l. 30 dicembre 2018 n. 145 (come modificati dall'art. 1, cc. 854 e 855, l. 27 dicembre 2019 n. 160) ha, infatti, introdotto a partire dal 2021 misure più severe a garanzia dell'effettività dei pagamenti, nel rispetto della tempistica fissata a livello europeo, prevedendo *“la creazione di uno specifico Fondo di garanzia dei debiti commerciali, quale nuovo accantonamento atto a limitare la capacità di spesa degli enti locali non in regola con i pagamenti, con lo scopo di assicurare che la capacità di spesa non ecceda l'effettiva disponibilità di cassa, su cui non sarà possibile disporre impegni e pagamenti”* (Sez. Contr. Lazio, n. 103/2020/PRSE).

Pertanto, è necessario che il Comune di Giustenice ponga in essere ogni utile azione al fine rispettare le tempistiche di legge per il pagamento delle somme dovute.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, ai sensi dell'art. 148-bis del d.lgs. 267 del 2000

accerta

- l'assenza, nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018 e al 31 dicembre 2019, di un adeguato accantonamento a fondo rischi in relazione a contenzioso pendente di rilevante importo;
- la presenza di incongruità nei rapporti debitori e creditori relativi al servizio di depurazione/fognatura tra i Comuni di Giustenice e quello di Pietra Ligure e la società Servizi ambientali s.p.a.;
- il mantenimento nelle scritture contabili di residui attivi in contrasto al Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'all. 4/2 al d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, con conseguente inattendibilità del risultato di amministrazione relativo agli esercizi 2018 e 2019;

- tempi medi di pagamento superiori ai limiti di cui all'art. 4 d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231

invita

il Comune di Giustenice ad osservare, durante la gestione finanziaria, le norme prescritte dall'ordinamento contabile degli enti territoriali, in particolare i principi contabili allegati al d.lgs. n. 118/2011, con particolare riferimento al riaccertamento dei residui e agli accantonamenti al fondo contenzioso e al fondo crediti di dubbia esigibilità. Si esorta, altresì, il Comune a procedere ad una verifica puntuale con il Comune di Pietra Ligure e con Servizi ambientali s.p.a. delle somme dovute per il servizio di depurazione/fognatura, al fine di regolarizzare la propria posizione debitoria, valutando l'accantonamento di idonee somme a titolo di fondo rischi

riserva

ogni ulteriore valutazione in merito all'adozione delle misure necessarie a superare le irregolarità accertate, come sopra evidenziate, in sede di esame del rendiconto 2020 e del bilancio di previsione 2021-2023

dispone

che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione del Comune di Giustenice (SV) e che sia pubblicata ai sensi e con le modalità di cui all'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013.

Così deliberato in Genova nella camera di consiglio dell'11 ottobre 2021, tenuta da remoto tramite videoconferenza.

Il Relatore

Elisabetta Conte

Il Presidente

Maria Teresa Polverino

Depositato in segreteria il **12 ottobre 2021**
Il Funzionario preposto
Antonella Sfettina