



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario (Relatore)
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario

nell'adunanza del 23 marzo 2023 ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

#### **nei confronti del Comune di Gemonio (VA)**

#### **sui rendiconti degli esercizi finanziari 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021**

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 3, comma 1, lett. e);

VISTO il Regolamento n. 14 del 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie con le quali sono state approvate le linee-guida per la redazione, da parte degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, delle relazioni di cui alla sopra richiamata legge n. 266/2005, concernenti i rendiconti degli esercizi 2017-2021 (n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto 2017, n. 12/SEZAUT/2019/INPR per il rendiconto 2018, n. 9/SEZAUT/2020/INPR per il rendiconto 2019, n. 7/2021/INPR per il rendiconto 2020 e, da ultimo, n. 10/ SEZAUT/2022/INPR per il rendiconto 2021);

ESAMINATI i questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017,2018 2019, 2020 e 2021, redatti dall'Organo di revisione del Comune di Gemonio (VA) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle autonomie;

VISTE le richieste istruttorie, del 26 ottobre 2021 relative ai rendiconti 2017-2018-2019, acquisite al prot. C.d.c. (rispettivamente nn. 25965, 25968, 25970);

VISTI i relativi solleciti prot. C.d.c. n. 567 del 18 gennaio 2022 e n. 2295 del 23 febbraio 2022, entrambi rimasti privi di riscontro;

VISTA il rilievo istruttorio sul rendiconto 2020, nota prot. C.d.c. n. 8168 del 30 giugno 2022;

VISTA la nota del Comune di Gemonio del 3 agosto 2022 (prot. C.d.c. n. 9114), recante elementi di risposta ai rendiconti dal 2017 al 2019;

VISTA l'integrazione istruttoria sul rendiconto 2020 e la richiesta di chiarimenti sul rendiconto 2021, compendiate nella nota prot. C.d.c. n. 24489 del 27 dicembre 2022, rimasta anch'essa senza tempestivo riscontro da parte dell'Ente;

VISTO il relativo sollecito prot. C.d.c. n. 1701 del 7 febbraio 2023;

VISTA la nota di risposta pervenuta in data 8 marzo 2023 (Prot. n. 3261)

VISTA la relazione di deferimento in adunanza pubblica del Magistrato istruttore del 13 marzo 2023;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 59 del 13 marzo 2023, di convocazione della Sezione in Adunanza pubblica, fissata per il giorno 23 marzo 2022, per la pronuncia specifica *ex art. 1, commi 166 e seguenti della legge n. 266/2005*;

VISTE la memoria e la documentazione integrativa trasmesse dal Comune di Gemonio in data 16 marzo 2023, acquisite al protocollo C.d.c n. 3874;

UDITO il relatore, Consigliere dott.ssa Rita Gasparo;

UDITI per il Comune di Gemonio: Il Sindaco Samuel Lucchini, il Vice Sindaco e Assessore al Bilancio Luca Magnani, la Responsabile Finanziario Miriam Martinoli;

### **PREMESSO IN FATTO**

A seguito dell'esame delle relazioni dell'Organo di revisione del Comune di Gemonio (VA) sui rendiconti degli esercizi finanziari dal 2017 al 2021, trasmesse a questa Sezione regionale ai sensi dell'art. 1, comma 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono emersi diversi profili di criticità della gestione finanziaria, oggetto di necessari approfondimenti istruttori rispetto alle verifiche d'ufficio svolte sulle cinque annualità. Nello specifico, con note del 26 ottobre 2021 indirizzate all'Organo di revisione e al Responsabile dell'Area finanziaria, riferite al triennio 2017-2019, il Magistrato istruttore ha ritenuto opportuno richiedere informazioni e precisazioni, corredate da eventuale documentazione di supporto, in merito ai seguenti aspetti della gestione economico-finanziaria dell'ente: saldo negativo della gestione di competenza 2018 e 2019; saldi negativi risultanti dal prospetto della "Verifica degli equilibri" della banca dati BDAP per il 2019, reiterati anche nell'anno 2020; mancata corrispondenza nel 2018 tra fondo cassa risultante dalle scritture contabili e quello risultante dal conto del Tesoriere, segnalato anche nella relazione al rendiconto dell'Organo di revisione *ex art. 239 Tuel* e discrasia degli importi riportati nelle diverse fonti documentali (BDAP, questionario consuntivo, relazione del revisore); fondo cassa e apposizione del vincolo.

Il Comune non ha inviato alcuna risposta.

Stante il mancato adempimento da parte dell'Ente di riscontrare quanto sopra richiesto, in data 18 gennaio 2022 è stato inoltrato, tramite l'applicativo Con.Te, un primo sollecito (prot. n. 567) anche all'indirizzo del rappresentante legale del Comune, tuttavia rimasto inevaso.

In data del 23 febbraio 2022, pertanto, è seguito, tramite lo stesso applicativo, un secondo sollecito ai medesimi destinatari (prot. n. 2295), con assegnazione di un termine finale per ottemperare al ridetto obbligo non superiore ai 10 giorni dal ricevimento della comunicazione stessa di sollecito, parimenti rimasto inevaso.

In un approccio di attualizzazione dei dati contabili, è stato nel frattempo esaminato il questionario sul conto consuntivo dell'esercizio 2020 che ha mostrato la persistenza delle criticità contabili relative allo squilibrio di parte corrente. Ulteriori profili critici della situazione economico finanziaria dell'Ente hanno interessato la gestione residua delle entrate IMU, TARSU, TIA, TARI, TARES, con percentuali di riscossione in conto residui piuttosto basse.

Con nota istruttoria del 30 giugno 2022 (prot. 8168) il magistrato istruttore, pertanto, ha richiesto all'Ente e al Revisore di fornire elementi informativi e delucidazioni, con documentazione a supporto, sugli anzidetti punti, estendendo gli approfondimenti istruttori sui fondi per l'emergenza sanitaria Covid -19 ai sensi del D.L. n. 34/2020

Con missiva del 3 agosto 2022 (prot. n. 9114), a firma del Responsabile dell'Area economico finanziaria, il Comune ha inteso offrire riscontro a quanto richiesto in sede istruttoria con il mero invio di prospetti contabili, tra l'altro già riscontrabili *ex officio* dalla contabilità finanziaria e dalla BDAP, omettendo, conseguentemente la produzione di una esaustiva nota illustrativa volta al reale ed effettivo chiarimento delle criticità sino ad allora rilevate.

Pervenuto altresì *medio tempore* il questionario consuntivo 2021, è emersa l'esigenza di un ulteriore scambio istruttorio con l'Amministrazione civica: lo stesso è stato formalizzato in data 27 dicembre 2022 con un'ulteriore nota istruttoria (prot. C.d.c. n. 24489).

Quest'ultima, oltre a richiedere un adeguato riscontro alle precedenti istruttorie, sostanzialmente rimaste inevase, ha articolato la richiesta di chiarimenti per l'esercizio

finanziario 2021 precipuamente sui fondi Covid - 19, in continuità con i profili già attenzionati sul punto *de quo* nel 2020, assegnando all'Ente e all'Organo di revisione la scadenza per i complessivi riscontri alla data del 13 gennaio 2023.

Non essendo, nel frattempo, pervenuta alcuna comunicazione, in data 7 febbraio u.s. è stato inoltrato, tramite l'applicativo Con.Te, al Sindaco, al Responsabile finanziario e al Revisore formale sollecito (prot. C.d.c. n. 1701), con l'invito a interloquire con l'Ufficio di controllo non oltre 10 giorni dal ricevimento dello stesso.

Il Comune ha inoltrato elementi di risposta solo in data 8 marzo 2023, tuttavia non accompagnati da un'adeguata relazione esplicativa degli approfondimenti istruttori richiesti.

Allo stato risulta un'assoluta parzialità dei dati resi disponibili dal Comune di Gemonio, a seguito dei molteplici e ripetuti solleciti; dati peraltro estraibili dalla documentazione in atti e dalle varie banche dati ufficiali di cui dispone l'Ufficio di controllo (BDAP - MEF, Certificati al conto del ministero dell'Interno - Sezione finanza locale e SIOPE).

La persistente carenza dei chiarimenti istruttori da parte del Comune e l'inconferenza della documentazione trasmessa rispetto a quanto richiesto dal Magistrato istruttore non hanno permesso l'instaurazione di un pieno ed esaustivo contraddittorio in via cartolare con l'Amministrazione comunale.

Per tale motivo, il magistrato istruttore ha provveduto a richiedere al Presidente della Sezione di disporre con ordinanza n. 59/2023 l'odierna Adunanza pubblica, al fine di esporre e discutere in contraddittorio con l'Ente i profili di criticità e/o irregolarità riscontrati e gli approfondimenti richiesti nel corso dell'esame istruttorio.

L'ente ha presentato le proprie memorie con nota acquisita al prot. C.d.c. n. 3874 del 16 marzo 2023.

Nel corso dell'Adunanza, dopo l'introduzione del Magistrato relatore - che ha riferito sulle principali questioni emerse nel corso dell'istruttoria - sono intervenuti, in rappresentanza dell'Amministrazione il Sindaco Samuel Lucchini, il Vice Sindaco e Assessore al Bilancio Luca Magnani, la Responsabile Finanziario Miriam Martinoli.

## CONSIDERATO IN DIRITTO

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

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, prevede che *“ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo”*. Tale relazione (nel prosieguo *“questionario”*) è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida definite dalla Corte dei conti.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo della magistratura contabile sulla gestione finanziaria degli enti locali che, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, risulta ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato *“Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali”*), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, comma 6 della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini della verifica in questione, la Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti degli enti

locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

In conformità alla disposizione dell'art. 148-bis, comma 3 del d.lgs. n. 267/2000, qualora le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertino la sussistenza "*di squilibri economico finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno*", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*".

Trattasi di un effetto inibitorio sulla capacità di spesa che assurge a imprescindibile strumento, di natura cautelare, che rinviene la sua legittimazione costituzionale nel superiore interesse alla legalità costituzionale – finanziaria (artt. 81, 119 e 120 Cost.), è volto alla tutela dell'unità economica della Repubblica (art. 5 Cost.) e presidia l'equilibrio economico-finanziario dell'intero settore pubblico (artt. 97 e 119 Cost. e artt. 3 e 9 ss. della legge n. 243/2012); per tale motivo, siffatto strumento è stato giudicato compatibile con i margini di autonomia politica, amministrativa e finanziaria costituzionalmente riservati agli enti locali (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 121/2021/PRSE).

Come precisato dalla stessa Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013, citata), l'art. 1, commi da 166 a 172 della legge n. 266/2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e) del decreto-legge n. 174/2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo estese alla generalità degli enti locali, strumentalmente volte ad evitare e prevenire situazioni di pregiudizio irreparabile agli equilibri di bilancio: controlli di *terza generazione* che si collocano su profili distinti rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Tali funzioni di controllo, attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che - nel comma introdotto a modifica dell'art. 97 Cost. - richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con i vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, comma 1, Cost.). Entro tale cornice costituzionale, pertanto, si colloca il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche intestato alla Corte dei conti, quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico, posto al servizio non dello Stato-apparato, ma dello Stato collettività (cfr. anche sentenze Corte cost. nn. 39 e 40 del 6 marzo 2014; n. 279 del 23 novembre 2016, più recentemente sentenza del 19 maggio 2020, n. 115).

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili meno gravi, soprattutto se accompagnate da sintomi di



criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente.

In ogni caso l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere gli interventi idonei per addivenire al loro superamento.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio, più volte enunciati nelle linee guida della Sezione delle Autonomie di questa Corte, la verifica dei rendiconti è stata svolta in termini comparativi su una pluralità di esercizi contabili, in modo da evidenziare fenomeni significativi ricorrenti e potenzialmente in grado di incidere sugli equilibri di bilancio, con specifico riguardo agli aspetti della gestione finanziaria connessi all'armonizzazione contabile.

## **II) Irregolarità della gestione finanziaria.**

L'esame del quadro finanziario del comune di Gemonio nell'arco temporale 2017-2021 ha evidenziato alcune irregolarità sugli equilibri di bilancio e sulla sana gestione finanziaria rispetto alle quali si formulano le seguenti considerazioni, con riserva di altri, eventuali ed ulteriori approfondimenti che risulteranno necessari in occasione delle verifiche sui rendiconti degli esercizi successivi, collegati fra loro "in modo ordinato e concatenato" alla luce del principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici.

In forza di tale principio, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., ogni rendiconto è geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie (in tal senso, Corte cost. 5 marzo 2018, n. 49 e Sezione delle Autonomie in sede di elaborazione delle linee guida sui rendiconti 2018

e 2019, approvate rispettivamente con le deliberazioni n. 12/2019/INPR e n. 9/2020/INPR).

### **1. Riscontri alla nota istruttoria.**

Come indicato in narrativa, il Comune di Gemonio, nonostante i ripetuti solleciti, non ha fornito un reale riscontro alle richieste istruttorie: sono pervenuti, con irragionevole ritardo, elementi informativi frammentari, accompagnati tra l'altro dalla produzione di prospetti contabili già in possesso dell'Ufficio di controllo tramite la consultazione delle ufficiali Banche dati, quali BDAP, Finanza Locale, SIOPE , precludendo alla Sezione lo svolgimento dell'attività di controllo prevista dalla legge (art. 1, comma 166 e ss. della legge n. 266/2005 e art. 148 *bis* del d. lgs. n. 267/2000) e rendendo necessario, per l'effetto, il confronto diretto in adunanza.

A motivo della perdurante inerzia, la fase istruttoria si è sviluppata per un lasso temporale anormalmente lungo, dal 26 ottobre 2021 fino alla data odierna, caratterizzato nel frattempo dal susseguirsi di questionari consuntivi degli esercizi successivi e dalle relative istanze istruttorie, con conseguente considerevole aumento delle delucidazioni richieste a chiarimento delle criticità contabili progressivamente rilevate.

Nella prima comunicazione n. 9114 del 3 agosto 2022, volta a riscontrare i rilievi formulati dal magistrato istruttore in sede di esame dei questionari del triennio 2017-2019, il Comune di Gemonio ha rilevato preliminarmente di essersi trovato negli anni considerati privo sia di personale dell'Ufficio ragioneria che di Responsabile del Servizio Finanziario.

Nella stessa nota il Responsabile dell'Area economico finanziaria, premesso di essere dipendente di altro Comune, in convenzione con il Comune di Gemonio da gennaio 2020, e di aver ricevuto nel medesimo anno la nomina di Responsabile del Servizio Finanziario, ha precisato di non aver potuto fare altro che verificare i dati risultanti dalla contabilità finanziaria chiusa e dai conti consuntivi, allegando, a corredo, i prospetti contabili "*Conto del bilancio – Gestione delle entrate*" riferiti agli anni 2018, 2019 e 2020.

Il Collegio osserva come dette precisazioni, tra l'altro, ribadite nelle controdeduzioni prodotte in vista dell'adunanza pubblica, non giustifichino un'inertza di ben nove mesi, anche in considerazione del fatto che il Comune avrebbe potuto avanzare richiesta motivata di proroga.

L'ente ha preferito, al contrario, percorrere la via dell'inottemperanza ingiustificata alle richieste istruttorie, un *modus operandi* reiteratamente e pervicacemente omissivo di un obbligo normativamente previsto, richiamando l'attenzione della magistratura contabile che in diverse pronunce si è pronunciata sul punto.

Anche in tale sede la Sezione ribadisce che *“l'ottemperanza alle richieste formulate da un organo magistratuale, nell'assolvimento dei compiti istituzionali ad esso conferiti dall'ordinamento, costituisce un preciso obbligo per tutti i destinatari, siano essi enti o persone fisiche, la cui violazione è foriera di plurime conseguenze per i responsabili sul piano penale, contabile e disciplinare”* (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 103/2017/PRSP; deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Calabria n. 50/2022/PRSP; vedi anche deliberazioni della Sezione regionale di controllo per la Lombardia nn. 209/2018/PRSE e 108/2022/PRSE).

La condotta dianzi delineata, reiterata anche con riferimento alle interlocuzioni istruttorie concernenti il questionario consuntivo 2021, ha parimenti fortemente condizionato gli esiti delle verifiche effettuate per tale esercizio sulla gestione finanziaria dell'Amministrazione civica che, conseguentemente, sono state condotte sulla scorta della documentazione contabile nella disponibilità della Sezione e delle banche dati ufficiali di BDAP, SIOPE e Finanza locale.

A ciò si aggiunga, quale specifico richiamo all'Organo di revisione, che sussiste anche un onere di leale e completa collaborazione nei confronti della Corte dei conti, nel caso di specie sostanzialmente disatteso dalla mai avvenuta interlocuzione con l'Ufficio di controllo, le cui richieste istruttorie sono rimaste inevase, non favorendo un efficace controllo sugli aspetti nelle stesse attenzionati in merito alla situazione economico-finanziaria dell'ente.

## **2. Saldo negativo della gestione di competenza**

Dall'esame del questionario e della relazione ai rendiconti dell'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Gemonio, concernenti i dati del consuntivo degli esercizi 2018 e 2019, è emerso un saldo negativo della gestione di competenza (accertamenti-impegni delle singole annualità) pari a euro 59.608,39 nel 2018, peggiorato nell'anno a seguire, attestandosi su un valore di euro 227.295,80.

La richiesta di delucidazioni in proposito, riportata al punto 1 della nota istruttoria del 26.10.2021, nonostante gli anzidetti solleciti è rimasta inevasa, limitandosi la nota di risposta del 03.08.2022 alla mera informazione circa il mutamento di segno del saldo *de quo* nell'esercizio 2020, peraltro nuovamente diventato negativo nel 2021 (euro - 172.982,17).

Tali saldi potrebbero lasciare intendere una gestione potenzialmente non efficiente, la cui reiterazione nel tempo (fa eccezione l'esercizio 2020, come ribadito anche nelle memorie del 16 marzo c.a.) potrebbe risultare un segnale di allarme della difficoltà delle risorse di cui dispone l'ente a fronteggiare le spese e del conseguente pregiudizio al proprio equilibrio finanziario; ciò anche qualora lo stesso venisse raggiunto mediante l'applicazione del Fondo Pluriennale Vincolato, che il principio della competenza rafforzata prevede nell'ottica di una nuova visione "dinamica" delle finanze del Comune.

## **2. Equilibri di bilancio**

Le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2019-2020 e 2021, redatte ai sensi dell'art. 239 Tuel, unitamente ai dati BDAP, nello specifico i Prospetti contabili "*Verifica equilibri*", hanno consentito alla Sezione di acclarare la sussistenza di criticità, oggetto di un primo rilievo istruttorio (nota del 26.10.2021), con aggiornamento della posizione dell'ente al 2021, richiesto in data 30.06.2022 (nota prot. C.d.c. n. 8168), che riportasse ogni delucidazione utile sul punto, corredata di un prospetto illustrativo, per le annualità considerate, delle entrate e delle spese straordinarie riferite alla parte corrente.

L'Amministrazione non ha fornito nessun elemento a chiarimento in quanto la prefata nota di riscontro del 3 agosto 2022 non reca alcun cenno in proposito; neppure ne è stata fatta menzione nell'ultimo lacunoso riscontro istruttorio del 9 marzo 2023 nonostante

l'invito del magistrato istruttore espresso, preliminarmente agli altri specifici punti di rilievo, nella nota del 27 dicembre u.s. (prot. C.d.c. n. 24489). Solo nella citata relazione del 16 marzo 2023 il Comune si è limitato a precisare che nel 2020 *“lo squilibrio di parte corrente è pari a € 7.750,00 in quanto è stato destinato detto importo dell'Avanzo di Amministrazione per il finanziamento di spese correnti urgenti ed impreviste relative ai servizi sociali”*.

L'esame comparativo dei prospetti contabili sopra menzionati, estratti dalla BDAP in riferimento all'ultimo triennio, riportati in sintesi nella tabella sottostante, evidenziano il seguente andamento degli equilibri di bilancio nel triennio 2019-2021.

Equilibrio economico-finanziario. Esercizi 2019-2020-2021

	2019			2020			2021		
	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (O+Z)	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (O+Z)	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (O+Z)
<b>W1) Risultato di competenza (O1 + Z1)</b>	-31.789,28	136.913,48	<b>105.124,20</b>	-27.224,41	-2.000,00	<b>-29.224,41</b>	98.468,50	2.097,90	<b>100.566,40</b>
Risorse accantonate e stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	106.458,57	0,00	106.458,57	32.799,03	0,00	32.799,03	1.498,62	0,00	1.498,62
Risorse vincolate nel bilancio (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>W2) Equilibrio di bilancio (O2 + Z2)</b>	-138.247,85	136.913,48	<b>-1.334,37</b>	-60.023,44	-2.000,00	<b>-62.023,44</b>	96.969,88	2.097,90	<b>99.067,78</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	84.888,03	0,00	84.888,03	-2.465,35	0,00	-2.465,35	-50.811,82	0,00	-50.811,82
<b>W3) Equilibrio complessivo (O3+Z3)</b>	-223.135,88	136.913,48	<b>-86.222,40</b>	-57.558,09	-2.000,00	<b>-59.558,09</b>	147.781,70	2.097,90	<b>149.879,60</b>

Fonte: Prospetti contabili "Verifica equilibri- Anni dal 2019 al 2021.

Elaborazione: Corte dei conti. Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

I suesposti parametri mettono in evidenza un disequilibrio del Comune di Gemonio nell'anno 2020, avendo lo stesso riportato un risultato di competenza dell'esercizio, pari a euro -29.224,41 (W1). In coerenza con quanto stabilito dall'art. 1, comma 821 della legge n. 145 del 2018, infatti, gli enti si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, tale da assicurare la copertura delle spese con le risorse disponibili.

Con riferimento al rendiconto 2019, si ricorda che il decreto 1° agosto 2019 ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo, ovvero: W1 Risultato di competenza; W2 Equilibrio di bilancio; W3 Equilibrio complessivo. Ciascuno di essi consta di una componente di parte corrente (O1, O2 e O3) e di una di parte capitale (Z1, Z2 e Z3), secondo la rappresentazione tabellare sopra valorizzata con i dati del triennio 2019-2021. Il prospetto illustra altresì l'equilibrio complessivo che tiene conto anche degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili.

Dai dati esposti in tabella, si evince che l'Ente presenta un risultato di competenza per l'esercizio 2019 positivo (W1 euro 105.124,20), che tuttavia risente del saldo negativo di parte corrente pari a euro 31.789,28 (O1), cui viene sommato algebricamente quello di parte capitale positivo per euro 136.913,48 (Z1).

L'equilibrio complessivo di parte corrente (O3), pari a euro -223.135,88, è il risultato della somma algebrica tra l'equilibrio di bilancio di parte corrente pari a euro -138.247,85 (O2) e la variazione degli accantonamenti di parte corrente compiuta in sede di rendiconto (euro 84.888,03). Considerando che i risultati della gestione di parte capitale (Z2 e Z3) sono entrambi positivi e pari a euro 136.913,48, si determinano i seguenti saldi finali: W2 Equilibrio di bilancio pari a euro -1.334,37 e W3 Equilibrio complessivo pari euro -86.222,40.

Nell'esercizio 2020, i dati contenuti nella succitata tabella fotografano una posizione critica dell'ente riguardo gli equilibri di bilancio, stante il segno negativo dei tre saldi (W1 pari a euro -29.224,41, W2 pari a euro -62.023,44; W3 pari a euro -59.558,09), pur se ciò sia da attribuire alla condizione di squilibrio della parte in conto capitale, nettamente peggiorata rispetto all'esercizio precedente, posto che l'equilibrio di parte corrente,

ancora di segno negativo in tutte e tre le sue componenti (O1 pari a euro -27.224,41; O2 pari a euro -60.023,44; O3 pari a euro -57.558,09) è invece migliorata rispetto al 2019. Tale miglioramento, relativamente al risultato di competenza di parte corrente (O1), riflette parzialmente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (7.750,00 euro).

I dati estratti da BDAP per il 2021, riportati nella summenzionata tabella, segnano un'inversione di tendenza degli equilibri di bilancio, mostrando i dati di riferimento saldi positivi sia per la parte corrente che per la parte in conto capitale del bilancio.

Si rammenta, da ultimo, che il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono indicatori rappresentativi degli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione, riflettendo la variazione degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto. Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire il Risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

Negli esercizi in esame la previsione di cui all'art. 1, comma 821, citato, è stato parzialmente rispettato, in quanto, il Comune ha conseguito un risultato di competenza dell'esercizio positivo nel 2021. L'ente, di contro, non ha versato in uno stato di equilibrio finanziario nel biennio precedente: sicuramente così è stato nel 2020, ma anche nel 2019, il saldo, se pur positivo, è la risultante di un addendo, il risultato di competenza di parte corrente (O1), negativo. Ciò in spregio dei principi contabili di sana e corretta gestione finanziaria che impongono all'ente locale di commisurare costantemente le spese correnti alle risorse disponibili derivanti dalle entrate correnti, ossia dalle entrate tributarie, dai trasferimenti dallo Stato e da altri Enti e dalle entrate extratributarie, strumentalmente volti ad assicurare l'ottemperanza del principio di equilibrio del bilancio discendente dal dettato costituzionale di cui all'art. 81 Cost.



La Sezione prende atto, alla luce dei dati disponibili d'ufficio, che l'Ente riporta nell'esercizio 2021 anche un saldo positivo dell'equilibrio di bilancio e di quello complessivo, in tal modo garantendo la copertura degli impegni, oltre che dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti, questi ultimi anche a rendiconto.

Invita al contempo l'ente ad assumere, per il futuro, le opportune misure e azioni a presidio di un equilibrio economico durevole nel tempo fra le entrate e le spese di parte corrente del bilancio, in ossequio altresì al disposto dell'articolo 162, comma 6, del Tuel, che stabilisce come la gestione corrente debba essere in equilibrio e non possa avere altra forma di finanziamento, salvo eccezioni previste dalla legge.

#### **4. Situazione di cassa e gestione della cassa vincolata**

Nella relazione allo schema di rendiconto 2018 l'Organo di revisione ha rilevato e attestato che *"Il fondo di cassa al 31/12/2018 risultante dal conto del Tesoriere non corrisponde alle risultanze delle scritture contabili dell'Ente"*, sebbene nella relazione-questionario lo stesso Revisore avesse affermato tale corrispondenza, con una valorizzazione della giacenza di cassa al 31.12 pari a 380.710,62 euro.

In particolare, nell'atto dapprima menzionato, il saldo finale della cassa del conto del Tesoriere, pari a 367.969,49 euro, presentava un differenziale di 38.877,31 euro rispetto al saldo contabile risultante dal rendiconto, pari a 406.846,80 euro.

La mancata conciliazione del conto del Tesoriere con le scritture contabili dell'ente, a parere del Revisore, è dipesa dal fatto che *"l'Ente precedentemente al 1° ottobre gestiva l'invio dei mandati/reversali ancora tramite il sistema cartaceo. Con il 1° ottobre e l'entrata in vigore di Siope+, si è dovuti passare all'invio telematico dei flussi. A causa di ciò è successo che numerosi mandati e reversali o variazioni di essi (in particolare variazioni di quelli emessi in formato cartaceo) non sono state accettate dal sistema e pertanto non sono state correttamente registrate dal Tesoriere"* (pag. 4 relazione allo schema di rendiconto 2018).

Quanto sopra mette in luce, altresì, una discrasia del dato relativo al fondo cassa da scritture contabili, riportato nella relazione del Revisore nell'importo di 406.846,80 euro a fronte di 380.710,62 euro, dato quest'ultimo emerso, anche come saldo delle disponibilità liquide del conto corrente di Tesoreria, sia nel questionario 2018 sia nella banca dati Siope.

La stessa squadratura si coglie dalle risultanze in BDAP e nelle altre banche dati disponibili, quali quella dei certificati al bilancio di previsione e al rendiconto del Ministero dell'interno, Finanza locale, che registrano appunto a fine esercizio 2018 un saldo di cassa misurato in 406.846,80 euro (coincidente con l'importo riportato nella relazione del Revisore al rendiconto 2018).

Neppure perfettamente allineati alle risultanze della banca dati SIOPE si sono mostrati i dati relativi al totale delle riscossioni e dei pagamenti, valorizzati nel quadro contabile dimostrativo del risultato di amministrazione, caricato in BDAP e in Finanza locale: precisamente riscossioni pari a euro 2.541.708,35 in BDAP euro a fronte di un dato SIOPE di euro 2.484.632,47; pagamenti pari a euro 2.354.142,60 in BDAP euro a fronte di un dato SIOPE di euro 2.323.202,90.

Per tutte le ragioni suesposte il Comune di Gemonio è stato invitato a *"precisare l'importo del fondo cassa al 31.12.2018 e di confermare l'avvenuta riconciliazione del fondo cassa del Tesoriere con quello derivante dalla gestione dell'Ente. Si chiede inoltre di riferire in ordine all'eventuale sussistenza di tale circostanza al termine del 2019 e 2020"* (nota istruttoria del 26.10.2021).

Anche riguardo a tale profilo non sono stati forniti elementi informativi o chiarimenti specifici nella nota inviata tardivamente dall'ente, che si è limitato ad affermare apoditticamente *"Per quanto riguarda il fondo cassa, da come di evince dalla contabilità, per il 2019 e 2020 non ci sono criticità e lo stesso risulta corrispondente al fondo cassa risultante dal conto del Tesoriere"*. Le prefate memorie trasmesse in prossimità dell'odierna adunanza, tra l'altro, non hanno apportato alcun contributo poiché testualmente ripetitive dell'affermazione testé riportata.

Ne deriva che la Sezione, allo stato degli atti, non può non osservare quanto segue.

Poiché il dato finale della cassa al 31.12.2018, per come risultante dalla contabilità dell'ente (406.846,80 euro da quadro riepilogativo del risultato di amministrazione 2018), non costituisce anche il dato iniziale del fondo cassa dell'esercizio 2019 (380.710,62 euro da quadro riepilogativo del risultato di amministrazione 2019), si può ritenere che il disallineamento rilevato abbia costituito un elemento di pregiudizio nella quantificazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018.

Alla luce delle incongruenze riscontrate, si raccomanda un'aggiornata e costante verifica dei flussi finanziari con l'istituto tesoriere, con invito dell'Amministrazione ad una corretta determinazione del saldo di cassa finale, al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità dei documenti di rendiconto.

Il Collegio richiama, inoltre, il Comune e l'Organo di revisione alla scrupolosa verifica di perfetta corrispondenza tra i dati contenuti nei documenti contabili ufficiali, quelli trasmessi in BDAP e quelli riportati nei questionari trasmessi alla Sezione, provvedendo alle necessarie rettifiche in caso di discordanze.

In riferimento alla richiesta di chiarimenti sulle ragioni per le quali l'Ente non ha provveduto all'accertamento della consistenza della cassa vincolata negli esercizi in esame nonostante la differenza positiva tra residui passivi (Titolo 2) e residui attivi di parte capitale, il Comune è rimasto sostanzialmente inadempiente nell'evadere la nota istruttoria. Non ha avuto alcun valore informativo quanto riportato nella missiva del 03.08.2022, pervenuta dopo un lasso di tempo importante e a seguito di plurimi solleciti, che *in parte qua* si è limitata ad ammettere di non aver gestito la cassa vincolata, senza alcun supporto motivazionale, come la piana affermazione letterale della risposta dimostra: *"In merito alla consistenza della cassa vincolata si prende atto di quanto risultante dalla contabilità finanziaria chiusa ove la stessa non è stata evidenziata"*. Affermazione, quest'ultima, tra l'altro, letteralmente ripetuta nelle controdeduzioni dell'ente.

Si rammenta al Comune l'obbligo di garantire un equilibrio delle partite vincolate, in modo tale che il flusso di entrata di queste ultime sia sempre in grado di finanziare gli specifici interventi cui sono destinate per disposizione normativa.

L'operatività del vincolo anche in termini di cassa garantisce la copertura di tali interventi al momento della loro manifestazione monetaria. La disciplina di riferimento è suggellata dall'armonizzazione contabile il cui principio applicato alla contabilità finanziaria, al punto 10.1, prescrive che *"gli enti locali, ai sensi di quanto previsto dall'art. 180, comma 3, lettera d, del Tuel continuano ad indicare al tesoriere, attraverso l'ordinativo d'incasso, l'eventuale natura vincolata dei propri incassi. A riguardo, la riforma ha precisato che devono essere segnalate al tesoriere le riscossioni a destinazione vincolata derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti"*. L'art. 180 Tuel, riformulato, prevede, al comma 3, lettera d,

che l'ordinativo di incasso debba indicare, tra l'altro, "gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, trasferimenti o prestiti".

Analoga considerazione vale per i mandati di pagamento nel cui ambito deve essere indicato il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti.

Merita, in questa sede, anche il richiamo alla deliberazione n. 31 del 19 novembre 2015 assunta dalla Sezione delle Autonomie nella parte in cui ha posto in evidenza come si debba avere adeguata evidenza contabile delle entrate vincolate ai fini della corretta ricostruzione delle poste che incidono sul risultato di amministrazione. Un non adeguato monitoraggio di tali poste contabili, infatti, potrebbe comportare la mancata apposizione di vincoli nel risultato di amministrazione, con la conseguente alterazione della relativa quota disponibile.

Dalle osservazioni che precedono discende la raccomandazione all'Ente di dotarsi di strumenti e procedure idonei alla rilevazione contabile delle movimentazioni della propria cassa vincolata, di cui deve avere adeguata e costante contezza ai fini della corretta gestione delle entrate vincolate.

## 5. Riscossioni in conto residui

Dalle risultanze in BDAP, prospetto contabile "Conto del bilancio - Riepilogo generale delle entrate" i dati riferiti alle riscossioni aggregate del titolo I e titolo III nell'anno 2020 registrano percentuali piuttosto contenute, come mostra il quadro che segue, riportante altresì l'andamento della performance della gestione residua nel 2021.

Titoli	2020			2021		
	Residui attivi al 1/1 (RS)	Riscossioni in c/residui (RR)	% di riscossione	Residui attivi al 1/1 (RS)	Riscossioni in c/residui (RR)	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	376.312,33	203.678,35	54,12%	413.936,29	218.234,07	52,72%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	10.011,65	0,00	0,00%	12.580,53	41,00	0,33%
Titolo 3 - Extratributarie	355.387,15	163.370,65	45,97%	196.322,82	19.486,25	9,93%
Totale Corrente	741.711,13	367.049,00	49,49%	622.839,64	237.761,32	38,17%

Fonte: Prospetti contabili "Verifica equilibri- Anni dal 2019 al 2021.

Elaborazione: Corte dei conti. Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

Si può notare che la monetizzazione dei residui attivi di parte corrente maturati nelle pregresse annualità mostra valori che non raggiungono il 50% nel 2020 (49,49%), con una performance in peggioramento nel 2021 (38,17%).

Passando quindi ad analizzare i dati riferiti ad alcune risorse specifiche, la situazione riscontrata nel questionario consuntivo 2020 è rappresentata nella tabella seguente.

	2020		
	Residui iniziali	Riscossioni in conto residui	% riscossione
ICI/IMU	145.464,69	19.295,37	13,26
TARSU/TIA/TARI/TARES	53.778,02	14.309,29	26,61

Fonte: questionario 2020.

Elaborazione: Corte dei conti. Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

Quanto sopra rende evidente che le riscossioni dei residui della risorsa ICI/IMU sono state scarse e certamente non sufficienti, avendo comportato un'esazione di circa il 13%. Le risorse della TARSU/TIA/TARI/TARES evidenziano un target anch'esso basso, di poco superiore del 25%.

Nonostante la scarsa efficienza della gestione residua e il modesto recupero dei crediti pregressi dell'ente, come dimostrato dalla irrilevante movimentazione dei residui nel corso del 2020, non è seguita alcuna interlocuzione istruttoria in quanto l'ente stesso, pur formalmente sollecitato, non ha riscontrato la richiesta esplicitata al punto 3 della nota istruttoria del 30.06.2022 (prot. n. 8168) *"di riferire in merito alle misure adottate dall'Ente per accelerare le riscossioni, in conto residui, delle entrate, con particolare riguardo alla IMU, TARSU, TIA, TARI, TARES"*, con contestuale attualizzazione del fenomeno all'esercizio 2021.

In riferimento a tale ultimo esercizio, il confronto delle diverse fonti di analisi della situazione finanziaria dell'ente, quali la relazione-questionario 2021 e i prospetti contabili presenti nelle banche ufficiali (BDAP), mettono in evidenza una distonia di dati: a titolo esemplificativo la tabella 2.2 *"Andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio"* del questionario mostra che i residui iniziali relativi alle poste attive IMU/TASI ammontano a 486.093,34 euro, importo di gran lunga superiore rispetto all'ammontare in BDAP dell'intero aggregato di entrata del Titolo I, Tipologia 101 *"Imposte tasse e proventi assimilati"*, che si attesta in un importo di 413.936,29.

Elementi di risposta sulla criticità in argomento si rinvencono nelle controdeduzioni da ultimo presentate dall'Amministrazione civica in data 16 marzo u.s., che ha dato contezza dell'attività svolta, finalizzata alla riscossione delle poste creditizie, *“rappresentata dall'invio di sollecito, all'avvio di accertamento esecutivo, con eventuale concessione di rateizzazione, per concludere con l'avvio a riscossione coattiva”*. In merito a quest'ultima, precisa la nota del 16 marzo, l'Ente *“effettua periodicamente un monitoraggio dell'attività di riscossione del Concessionario per le diverse poste. (...). Le azioni esecutive (fermo amministrativo, pignoramento dei beni mobili, del quinto dello stipendio o di crediti presso terzi, espropriazione forzata e vendita per pubblico incanto dei beni pignorati, insinuazione nelle procedure concorsuali) poste in essere dalla Società di riscossione richiedono dei tempi lunghi di messa in atto e, sulla base della disciplina vigente, non sempre sono attivabili”*.

La Sezione, tenuto conto delle criticità emerse, invita l'ente a intraprendere un percorso serio e virtuoso per migliorare il grado di efficienza dell'attività di riscossione delle entrate correnti riferite agli esercizi precedenti, ivi inclusa la possibilità di revoca della concessione o di integrazione della stessa con la previsione di servizi integrativi volti ad assicurare l'efficacia delle procedure di esecuzione coattiva (cfr. *ex multis* deliberazione Sezione regionale di Controllo per la Lombardia n. 315/2021/PRSE).

La Sezione rammenta inoltre l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 51/2019) secondo il quale *“una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio inteso come “bene pubblico” funzionale “alla valorizzazione della democrazia rappresentativa, mentre meccanismi comportanti una lunghissima dilazione temporale sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica”*. Un'efficiente e ordinata attività di riscossione consente, difatti, all'Ente una maggiore disponibilità di risorse, utili ad erogare migliori e maggiori servizi alla comunità amministrata, garantendo, allo stesso tempo, una più proficua programmazione finanziaria e delle attività da realizzare (vd. deliberazioni della Sezione regionale di controllo per la Lombardia, nn. 334/2019/PRSE e 315/2021).

Il Collegio richiama infine l'attenzione del Comune sul principio generale di indisponibilità dell'obbligazione tributaria cui consegue l'irrinunciabilità della potestà

impositiva e l'improcrastinabilità del recupero delle somme con la messa in atto, previo costante, attento monitoraggio, di misure idonee a scongiurare il maturarsi della prescrizione dei crediti tributari cui, peraltro, possono associarsi anche profili di responsabilità erariale.

In merito alle discrasie riscontrate dalla lettura comparata della documentazione contabile testé menzionata, si richiede all'ente una maggiore accuratezza nell'inserimento dei dati di bilancio estraibili dai documenti contabili e dalle Banche dati di consultazione, verificandone la concordanza ai fini di una loro rappresentazione veridica e attendibile; ciò con il contributo, altresì, dell'Organo di revisione che deve essere improntato alla massima diligenza, inquadrata quest'ultima nella disciplina civilistica della diligenza del mandatario nell'assolvimento delle funzioni di competenza in ossequio al disposto dell'art. 240 del Tuel.

#### **6. Fondi per l'emergenza sanitaria Covid -19**

Nel corso dell'istruttoria, con la già citata nota del 30 giugno 2022 (prot. C.d.c. n. 8168), sono stati chiesti, inoltre, alcuni chiarimenti ed approfondimenti con riferimento ai Fondi Covid-2019, rispetto ai quali l'Amministrazione non ha fatto cenno nella missiva del 3 agosto 2022; ragione per la quale, con successivo rilievo istruttorio del 27 dicembre 2022, il magistrato istruttore ha rinnovato le richieste in parola con aggiornamento della gestione e contabilizzazione di detti fondi all'anno 2021.

In sintesi è stato richiesto all'Ente di precisare, tra l'altro: se, nel corso dell'esercizio 2020, lo stesso avesse percepito fondi per emergenza sanitaria Covid -19 ai sensi del D.L. 34/2020, quantificandone l'ammontare complessivo e risollecitando l'invio del "Modello certificazione ristori Covid-19", richiesto dalla Ragioneria generale dello Stato; se l'ente medesimo avesse ricevuto segnalazioni e/o richieste di modifiche della certificazione - Covid19 (relative ai fondi 2020) da parte della RGS e se avesse proceduto ad effettuare le rettifiche richieste; la data di invio della suddetta certificazione; per gli anni 2020 e 2021, le risorse accertate e ricevute a titolo di ristoro/contributo per l'emergenza pandemica nonché l'importo da riscuotere a fine esercizio; per gli stessi anni gli impegni correlati agli anzidetti accertamenti, i pagamenti effettuati a fine esercizio, la parte eventualmente confluita in residui, in FPV e in avanzo vincolato. A

corredo della relazione esplicativa di tali informazioni, è stato richiesto all'ente la compilazione di un quadro riepilogativo, sia per il 2020 sia per il 2021, della quantificazione al 31/12 delle risorse Covid, enumerate per ciascuna fonte normativa di riferimento, con distinta valorizzazione degli importi degli accertamenti, delle reversali, delle somme da riscuotere, dal lato delle entrate; degli importi degli impegni, dei mandati di pagamento, dei residui passivi, del FPV; delle somme confluite nella parte vincolata del risultato di amministrazione.

A seguito di ulteriore sollecito comunicato all'Amministrazione in data 7 febbraio u.s., l'ente ha riscontrato parzialmente i chiarimenti richiesti, con brevi cenni, nella recente nota dell'8 marzo 2023 (prot. C.d.c. n. 3261), sottoscritta dalla Responsabile dell'Area finanziaria, comprensiva delle certificazioni, ma mancante del summenzionato quadro riepilogativo dei valori contabilizzati nel biennio 2020-2021.

L'Amministrazione ha dichiarato nella stessa missiva che non sono state vincolate quote di avanzo in quanto le risorse accertate e ricevute nel 2020 e nel 2021 sono state impegnate e liquidate e tutte le risorse sono state utilizzate.

Per il 2020 l'ente ha trasmesso, come da richiesta istruttoria, il modello certificazione ristori Covid-19 inviato alla Ragioneria Generale dello Stato in data 28/05/2021 (prot. n. 150877), precisando di non aver ricevuto segnalazioni e/o richieste di modifiche da parte della RGS. Relativamente alle risorse 2021 la certificazione è stata inviata alla RGS in data 30/05/2022 acquisita al protocollo n. 144811 e, come per il 2020, non sono state ricevute segnalazioni e/o richieste di modifiche.

Alla parzialità dei dati trasmessi e all'omessa rappresentazione gestionale e contabile della movimentazione delle risorse destinate a fronteggiare l'emergenza sanitaria negli anni in esame ha in parte ovviato l'Ente con la trasmissione dei prospetti richiesti, allegati alla già menzionata memoria.

Sia per l'anno 2020 sia per il 2021 risultano somme accertate ed incassate, ma non impegnate (o parzialmente impegnate), e quindi non utilizzate (o non interamente utilizzate), che non figurano nella parte vincolata del risultato di amministrazione, come mostrano i quadri sottostanti.

## **Anno 2020**



Trasferimento Stato - Rif. Decreto	Entrata							Spesa										
	Importo	Titolo Entrata	Oggetto capitolo	Accertamento n.	Reversale n./2020	Importo della reversale	Codice Siope	Importo da riscuotere al 31-12-2020	Importo	Titolo Spesa	Capitolo oggetto	Impegno n.	Mandato di pagamento	Importo	Codice Siope	Importo a residuo	Importo confluito in FPV	Importo non utilizzato
Art. 105 D.L. 19/05/2020 n. 34	6.157		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	45	717	6156,5	2.01.01.01.001	0	6156,5		Manutenzione ordinaria beni immobili Comunali	168-171	858-1053	2745	1.03.02.09.008	0	0	3411,5
Art. 177 D.L. 19/05/2020 n. 34	638		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	1097	1097	638	2.01.01.01.001	0	0									
Art. 181 D.L. 19/05/2020 n. 34	892		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	46-81	718-1141	892,79	2.01.01.01.001	0	0									
Art. 114 D.L. 17/03/2020 n. 18	3.037		Contributo disinfezione e sanificazione art. 114 DL 218/2020	371	371	3036,7	2.01.01.01.001	0	3036,7		Spese per disinfezione e sanificazione art. 114 DL 118/2020	88 e 89	481 e 778	3036,7	1.03.02.13.002	0	0	0
Art. 115 D.L. 17/03/2020 n. 18	387		Fondo finanziamento lavoro straordinario art. 115 DL 218/2020	372	372	387,23	2.01.01.01.001	0	387,23		Fondo finanziamento lavoro straordinario alla Polizia Locale art. 115 DL 118/2020	572	572	387,23	1.01.01.01.003	0	0	0
Solidarieta' Alimentare	34528,04		Contributo dello Stato per Fondo Solidarieta' Alimentare 2Alimentare	76-370	370-1076	34528,04	2.01.01.01.001	0	34528		Fondo solidarieta' alimentare	34-58-312	237-317	34528,04	1.03.01.02.011	0	0	0

## Anno 2021

Trasferimento Stato - Rif. Decreto	Entrata							Spesa										
	Importo	Titolo Entrata	Oggetto capitolo	Accertamento n.	Reversale n./2020	Importo della reversale	Codice Siope	Importo da riscuotere al 31-12-2020	Importo	Titolo Spesa	Capitolo oggetto	Impegno n.	Mandato di pagamento	Importo	Codice Siope	Importo a residuo	Importo confluito in FPV	Importo non utilizzato
Art. 105 D.L. 19/05/2020 n. 34	6.069		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	60	791	6068,53	2.01.01.01.001	0	0									6068,53
Art. 177 D.L. 19/05/2020 n. 34	1.351,00		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	34	449	1.351,00	2.01.01.01.001	0	0									
Art. 181 D.L. 19/05/2020 n. 34	6.317		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	70	892	6317,26	2.01.01.01.001	0	0									
Art. 229 DL 34/2020	2.607		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	80/2022	734/2022	2607,27	2.01.01.01.001	0			Trasporto scolastico	330/2022			1.03.02.15.002	0	0	2607,27
Solidarieta' Alimentare	15051		Contributo dello Stato per Fondo Solidarieta' Alimentare 2Alimentare	68	865	15.051	2.01.01.01.001	0			Fondo solidarieta' alimentare	296	736	15.051,17	1.03.01.02.011	0	0	0,00
Fondo agevolazione TARI	19201		Altri contributi dello Stato per emergenza Covid DL 234/2020	74	931	19201,18	2.01.01.01.001	0										

Fonte: memorie del 16 marzo 2023 (prot. C.d.c. n. xx)

Nel corso dell'adunanza pubblica il Responsabile del Servizio finanziario ha riferito l'avvenuta liquidazione di alcune somme nel corso del 2023, ma segnalate nel prospetto del 2021.

Tali profili inducono la Sezione a non poter dichiarare l'insussistenza di irregolarità contabili, che si riflettono tra l'altro anche sulla situazione della cassa.

La cassa, difatti, risulta interamente libera, in spregio delle norme contabili che prevedono l'apposizione di vincoli agli ordinativi di incasso delle somme con vincolo di scopo, quali le risorse Covid, con indicazione del rispetto dei vincoli stessi nei mandati di pagamento, nei termini meglio precisati nel precedente paragrafo sulla cassa vincolata.

Ciò riscontrato la Sezione invita l'ente ad operare per l'anno 2022 una corretta rappresentazione contabile dei diversi step che hanno caratterizzato la gestione dei fondi connessi all'emergenza sanitaria Covid 19, sia in entrata che in spesa, con precisa evidenziazione, altresì, dei vincoli riferiti alle singole movimentazioni di cassa (ordinativi e mandati) dei quali si chiede di documentare la corretta costituzione in ottemperanza alle previsioni di cui all'art. 180, comma 3, lett. d), all'art. 185, comma 2, lett. i) e agli artt. 195 e 222 del TUEL (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 75/2023/PRSE).

#### **7. Parte vincolata del risultato di amministrazione**

La mancata valorizzazione di una quota vincolata nel risultato di amministrazione, apoditticamente affermata dall'ente senza un robusto e documentato supporto motivazionale sottostante, è sintomatica di una più estesa criticità contabile in cui è incorso l'ente nell'intera serie storica degli esercizi qui all'esame.

I questionari consuntivi dal 2017 al 2021, e le relazioni ad essi relativi, mettono in evidenza una composizione del risultato di amministrazione privo della parte vincolata, anche in riferimento ai vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili o quelli derivanti dai trasferimenti. Ciò rende verosimile un'errata determinazione del risultato di amministrazione con conseguente diretta e negativa incidenza sulla parte disponibile, erroneamente sovrastimata, e la mancata emersione di una situazione di disavanzo

La parte disponibile del risultato di amministrazione dal 2017 al 2021, difatti, ha mostrato un andamento decrescente notevole passando da un importo di 602.320,18 euro nel 2017, a 246.308,35 euro nel 2018, a 76.508,48 euro nel 2019, a 50.482,50 euro nel 2020 sino a 9.303,40 euro nel 2021.

Tali risultanze inducono a ritenere che laddove il Comune di Gemonio, in tale finestra temporale, avesse correttamente calcolato i vincoli di cui consta la parte vincolata del risultato di amministrazione avrebbe versato, al 31 dicembre 2021, in una situazione di disavanzo di amministrazione, con il conseguente obbligo di ripianarlo ai sensi di legge (art. 188 del Tuel).

Si invita pertanto l'Amministrazione, sin dall'approvazione del rendiconto 2022, alla corretta determinazione della parte vincolata del risultato di amministrazione, con valorizzazione delle voci componenti i rispettivi vincoli che ne fanno parte, *in primis* quelli derivanti dalle leggi e dai trasferimenti.

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

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, in base alle risultanze dei questionari predisposti dall'organo di revisione per gli esercizi 2017-2018-2019-2020 e 2021

#### **ACCERTA**

la sussistenza, nei termini evidenziati in motivazione, dei seguenti profili di criticità nella gestione finanziaria del Comune di Gemonio:

- condotta omissiva del Comune e dell'Organo di revisione, stante il parziale, tardivo, meramente formale e non argomentato riscontro alle richieste istruttorie, con pregiudizio all'espletamento dell'attività di controllo secondo quanto ampiamente esposto in parte motiva;
- saldo negativo della gestione di competenza (accertamenti-impegni) nelle annualità 2018-2019 e 2021;
- mancato raggiungimento degli equilibri di bilancio, specie di parte corrente nel 2019 e nel 2020;
- mancata corrispondenza al 31.12.2018 del fondo cassa risultante dalle scritture contabili dell'ente con il saldo della giacenza di liquidità risultante dal conto del tesoriere;
- mancata costituzione e alimentazione della cassa vincolata;
- discrasie dei dati contabili tra le diverse fonti;

- inefficiente attività di riscossione in conto residui delle entrate correnti, con particolare riferimento a Imu/Tasi, Tarsu/Tia/Tari/Tares;
- erronea rappresentazione contabile dei fondi Covid trasferiti negli esercizi 2020 e 2021;
- omessa valorizzazione della parte vincolata del risultato di amministrazione dal 2017 al 2021 e conseguente sovrastima della parte disponibile.

#### **INVITA l'Ente a**

- riscontrare per il futuro tutte le richieste della Sezione. Per quanto di competenza, il Responsabile finanziario e il Revisore dei conti dovranno fornire i chiarimenti e la documentazione utili per i necessari approfondimenti;
- prestare particolare attenzione nella gestione di parte corrente e nella conservazione delle condizioni di mantenimento degli equilibri di bilancio;
- documentare gli esiti delle attività di riconciliazione dei flussi finanziari con l'istituto tesoriere e i relativi adeguamenti contabili;
- adottare misure concrete per migliorare l'efficienza nella riscossione in conto residui delle entrate di parte corrente;
- procedere per il futuro alla individuazione e alla corretta quantificazione delle risorse da vincolare nell'avanzo di amministrazione, in osservanza dei principi contabili in materia di fondi accantonati e vincolati;
- una maggiore accuratezza sia nell'inserimento dei dati di bilancio estraibili dai documenti contabili e dalle Banche dati di consultazione sia nella verifica della concordanza degli stessi ai fini di una loro rappresentazione veridica e attendibile;
- un più adeguato rapporto di collaborazione tra l'Organo di revisione e l'ente medesimo, improntato alla massima diligenza, al fine di assolvere al meglio le rispettive funzioni di competenza e di scongiurare disfunzioni contabili nell'interesse della comunità amministrata;

#### **RICHIESTE all'Ente**

- di operare la corretta determinazione del risultato di amministrazione relativo al rendiconto 2022 con valorizzazione della parte vincolata e delle voci di cui la stessa consta, comprese le risorse correlate all'emergenza sanitaria da Covid-2019;

- di trasmettere le risultanze contabili del rendiconto di gestione 2022, entro trenta giorni dalla sua approvazione, unitamente a una relazione dettagliata, asseverata dall'Organo di revisione, sull'evoluzione delle problematiche indicate in parte motiva e sulle misure correttive adottate per rimuovere le irregolarità accertate.

#### DISPONE

- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco in qualità di Presidente del Consiglio comunale, affinché ne informi l'assemblea, e all'Organo di revisione del Comune di Gemonio;
- che la deliberazione di presa d'atto del Consiglio comunale sia assunta entro trenta giorni dal ricevimento della presente pronuncia e trasmessa a questa Sezione regionale di controllo entro i successivi trenta giorni.
- la pubblicazione di codesta deliberazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione (sezione "Amministrazione Trasparente"), ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio del 23 marzo 2023.

Il Relatore  
(Rita Gasparo)

Il Presidente  
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il

29 marzo 2023

Il funzionario preposto  
(Susanna De Bernardis)