



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

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

nell'adunanza in camera di consiglio del **19 gennaio 2023**

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Spino D'Adda

esame rendiconti esercizi finanziari 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021

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 14 gennaio 1994, n. 20;

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

controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (sin d'ora, per brevità, Tuel);

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, c. 166 e ss.;

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

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 Spino D'Adda (Cr), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie;

Visti gli esiti dell'istruttoria condotta;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione n.6/2023, con cui la questione, su richiesta del magistrato istruttore, è stata deferita nella presente camera di consiglio;

Udito il relatore, dott.ssa Adriana Caroselli;

FATTO

A seguito dell'esame dei rendiconti e delle relazioni/questionario dell'organo di revisione del Comune di Spino D'Adda inerenti agli esercizi finanziari 2017, 2018, 2019 e 2020, con nota prot. cdc n.8875 del 27 luglio 2022, il magistrato svolgeva attività istruttoria con riferimento ai seguenti aspetti: anticipazione tesoreria, gestione residui, calcolo fondo crediti dubbia esigibilità (sin d'ora, per brevità, Fcde), fondi covid, fondo contenzioso, rapporti con organismi partecipati, saldo gestione di competenza e del conto economico.

L'Ente rendeva le informazioni ed i chiarimenti richiesti con nota acquisita al prot. cdc n. 9173 del 4 agosto 2022.

Con una successiva nota del 8 ottobre 2022 venivano richiesti ulteriori chiarimenti relativamente al ricorso all'anticipazione di tesoreria e alla gestione dei residui, a cui l'Ente forniva riscontro con nota prot. cdc n.12568 del 11 ottobre 2022.

In data 18.10.2022 perveniva la relazione/questionario dell'organo di revisione relativa all'esercizio 2021.

Con nota del 10.01.2023 veniva chiesto all'Ente di fornire chiarimenti sull'azzeramento/utilizzo della parte destinata agli investimenti 2018 (247.156,75) nell'esercizio 2019 e, di conseguenza, sull'azzeramento registrato nel 2020, cui lo stesso forniva risposta in data 13.01.2023 (prot. cdc n. 437).

Esaminati i rendiconti 2017-2021, le relative relazioni/questionario redatte dall'organo di revisione, gli ulteriori elementi informativi e chiarimenti resi dal Comune di Spino D'Adda (Cr) nel corso dell'istruttoria ed acquisiti in modo autonomo dalla Sezione accedendo, in particolare, alla banca dati Bdap, è emersa la necessità di un approfondimento in sede collegiale degli aspetti di maggiore criticità. Il magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è svolto in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha richiesto, quindi, al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta al Collegio.

DIRITTO

Quadro normativo

L'art.1, c.166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266 ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, il compito di svolgere verifiche ed accertamenti sulla gestione economico finanziaria degli enti locali e delle regioni, mediante l'esame, per il tramite delle relazioni-questionario trasmesse dagli organi di revisione degli enti locali, dei bilanci di previsione e dei rendiconti.

Successivamente l'art. 148 bis d.lgs.267/2000, introdotto dall'art 3, c. 1 lett. e), d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv. con l. 7 dicembre 2012, n. 213, ha rafforzato il quadro dei controlli sulla gestione economico finanziaria degli enti locali, prevedendo che, in caso di accertamento, da parte delle sezioni regionali di controllo, 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 interessati siano tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alle sezioni di controllo, tenute alla relativa verifica entro trenta giorni dal ricevimento.

In caso di mancata trasmissione o se la verifica dia esito negativo, al fine di evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, il comma 3 dell'art.148-bis prevede che sia preclusa all'ente l'attuazione dei programmi di spesa, per cui è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, c. 3, la Corte adotta una pronuncia di segnalazione delle irregolarità contabili, soprattutto in presenza di sintomi di criticità o difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria dell'ente.

Al ricevimento della pronuncia l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni della Corte e a realizzare interventi idonei per addivenire al superamento delle criticità riscontrate.

Le criticità riscontrate.

Sono esaminate nel prosieguo le conclusioni istruttorie concernenti le principali criticità riscontrate, allo stato degli atti, nei confronti del Comune di Spino D'Adda.

Si evidenzia che l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un'implicita valutazione positiva da parte della Sezione, la quale, alla luce del principio di continuità della gestione economico finanziaria e dei bilanci, si riserva, pertanto, ulteriori approfondimenti in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi successivi.

1. Ricorso ad anticipazione di tesoreria

Dall'esame dei rendiconti e delle relazioni/questionario redatti dall'Organo di revisione ai sensi dell'art. 1, c.166, l. 266/2005, è emerso il ricorso sistematico da parte del Comune di Spino d'Adda all'istituto dell'anticipazione di tesoreria.

Pertanto, il magistrato istruttore ha ritenuto di approfondire tale profilo con la prima nota istruttoria di luglio 2022, attese anche le incongruenze rilevate, in particolare, con riferimento ai dati relativi al 2019.

Con la seconda nota istruttoria del 5.10.2022 è stato richiesto all'Ente un aggiornamento dei dati relativi al ricorso all'anticipazione di tesoreria, anche in considerazione di una discrasia rilevata con riferimento all'esercizio 2021.

In sede istruttoria l'Ente ha rappresentato come il ricorso all'anticipazione di tesoreria per il 2019, come per gli esercizi 2021 e 2022, sia stato dettato dalla necessità di far fronte con tempestività ai pagamenti connessi alla realizzazione di opere, che godono di finanziamenti regionali.

Con riferimento al 2019 (esercizio in ordine al quale è stato svolto un approfondimento istruttorio, stante la discrasia riscontrata tra i dati) riferisce di aver effettuato pagamenti per euro 1.938.943,71 per l'opera di riqualificazione energetica dell'asilo nido e della scuola dell'infanzia e che tale opera era finanziata, oltre che con mezzi di bilancio, anche con un contributo regionale e con un contributo del GSE.

Inoltre, l'Ente ha comunicato di aver iniziato nel 2020 un procedimento per la costruzione della nuova scuola primaria e che tale intervento, del costo complessivo di ca. euro 8.300.000 euro, è coperto da contributi regionali per euro 6.050.000.

Al riguardo ha aggiunto che la regione "apre" durante l'anno solo tre "finestre" di rendicontazione, ragion per cui si rende necessario attendere tale momento per richiedere il contributo su pagamenti già effettuati e, poi, che il contributo venga effettivamente erogato.

A parere dell'Ente sarebbe indispensabile *"rivedere il meccanismo di erogazione di tali contributi, in modo che vengano erogati contestualmente all'approvazione degli stati di avanzamento lavori da parte del Comune, risolvendo così i problemi di anticipazione di tesoreria"*.

Il Comune evidenzia, inoltre, di aver ben presente la problematica e, oltre ad aver ridotto in maniera considerevole le spese, di attuare un costante monitoraggio della situazione di cassa al fine di ridurre il ricorso all'anticipazione di tesoreria in modo graduale e costante, pur nei limiti dettati dalla normativa.

Nella risposta resa alla prima nota istruttoria, citando la pronuncia della Sezione delle Autonomie n.23/2014, l'Ente ha, inoltre, rappresentato che, una volta rispettato il limite normativo, *“non c'è motivo di limitare l'utilizzabilità dell'anticipazione se l'ente, attraverso il rientro dal finanziamento già utilizzato, ricostituisce il plafond disponibile (..). La carenza di liquidità non è predeterminabile né stimabile con largo anticipo ma può ripresentarsi più volte in corso d'esercizio e soprattutto con diversa entità”*.

Nel prendere atto dei chiarimenti resi e della consapevolezza manifestata sul punto dall'Ente, la Sezione non può, tuttavia, esimersi dal constatare come, sulla base degli accertamenti svolti (fonte: Bdap), il ricorso all'anticipazione di tesoreria si verifichi, in modo continuativo e strutturale, da oltre 10 anni e, seppure in minore entità, lo stesso vi abbia fatto ricorso anche nel 2022.

Quanto al periodo in esame (2017-2021), nella tabella sottostante sono riportati i dati relativi all'evoluzione del ricorso all'anticipazione di tesoreria.

	2017	2018	2019	2020	2021
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	3.557.194,20	3.274.408,99	1.289.744,74	1.620.628,00	1.675.456,37
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365	277	192	129	178
Importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata	1.146.784,31	994.711,09	970.631,87	569.444,79	990.704,63
Importo anticipazione non restituita al 31/12 (2)	202.045,61	0,00	0,00	0,00	0,00
Importo delle somme maturate a titolo di interessi	15.027,32	10.142,44	11.933,44	4.211,58	4.581,44

passivi al 31/12					
------------------	--	--	--	--	--

Fonte: Bdap, questionari e risposte istruttorie.

Elaborazione Sezione Regionale di Controllo

L'anticipazione non è stata restituita a fine anno solo nel 2017 per euro 202.045,61.

Nel quinquennio oggetto d'istruttoria il ricorso all'anticipazione di tesoreria ha generato interessi per un importo complessivo di euro 45.896,22.

I dati riportati in tabella e le considerazioni espresse dall'Ente in merito al ricorso all'anticipazione di tesoreria inducono il Collegio a soffermarsi, ancora una volta, sull'istituto in esame e sulla relativa *ratio*.

L'anticipazione di tesoreria, come disciplinato dall'art. 222 Tuel costituisce una forma di contrazione di debito a breve termine, che il tesoriere concede all'ente locale esclusivamente per "*superare una momentanea carenza di liquidità*" allo scopo, cioè, di fronteggiare improrogabili e, comunque, momentanee esigenze di cassa (SRC Emilia-Romagna, n.109/2021).

La norma dispone un limite quantitativo all'anticipazione, la quale non può superare i tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio, limite elevato, prima, a 4/12 sino al 31.12.2019 dalla l.145/2018 e, poi, a 5/12 per il periodo 2020-2022 dalla l. 160/2019.

L'art. 3, c.17, l. 350/2003 prevede che non costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art.119 Cost., le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

Il d.lgs. 118/2011 (cfr., principio n. 3.26, di cui all'allegato 4/2) stabilisce, infatti, che le anticipazioni di cassa erogate dal tesoriere dell'ente, da contabilizzarsi nell'apposito titolo istituito per tale tipologia di entrate, non costituiscono debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinate ad essere chiuse entro l'esercizio.

Pertanto, come chiarito, di recente, anche da questa Sezione, *“l'utilizzo di questo strumento finanziario ha carattere eccezionale e avviene nei casi in cui la gestione del bilancio abbia generato, principalmente in conseguenza della mancata sincronizzazione tra flusso delle entrate e decorrenza dei pagamenti, temporanee carenze di cassa in rapporto ai pagamenti da effettuare in un dato momento. Se, viceversa, il ricorso ad anticipazioni del tesoriere è continuativo e protratto per un notevole lasso temporale, e per importi consistenti, rappresenta un elemento fortemente critico della gestione finanziaria”* così, (SRC Lombardia, 31/2021/PRSE; cfr., altresì, SRC Liguria, 58/2019/PRSE; SRC Piemonte, 127/2019/PRSE)

In effetti, il ricorso sistematico e strutturale all'istituto, anche se giustificato dalla necessità di adempiere in modo tempestivo agli impegni contrattuali assunti dall'ente locale per la realizzazione di investimenti, desta forti perplessità ed induce a dubitare che la perdurante *“sofferenza di liquidità derivi da un mero disallineamento temporale fra incassi e pagamenti e, invece, costituisca un sintomo di latenti e reiterati squilibri nella gestione di competenza tra le risorse in entrata che l'ente può effettivamente realizzare e le spese che si è impegnato a sostenere”* (cfr. SRC Liguria, 58/2019/PRSE; SRC Lombardia n.31/2021).

La circostanza, pertanto, *“che il Comune abbia contratto anticipazioni di tesoreria per periodi non brevi e per importi che rimangono significativi, rischia di trasformare tale istituto da strumento di correzione degli squilibri temporali tra riscossioni e pagamenti in una forma d'indebitamento vero e proprio, gestito in alternativa al debito commerciale”* (SRC Emilia-Romagna, n.109/2021).

Come è noto, sulla compatibilità dell'istituto in esame con le previsioni dell'art.119 Cost. si è espresso il giudice costituzionale con la sentenza n.188/2014.

In detta pronuncia la Corte costituzionale ha precisato che, se il carattere di finanziamento a breve termine sembra ascrivere l'anticipazione di cassa alla categoria dell'indebitamento, determinando il problema della sua compatibilità con l'art. 119, c.6 (*rectius*, comma 7, a seguito della legge costituzionale 7 novembre 2022 n. 2), Cost., è proprio l'esistenza nella legislazione statale di norme che vi autorizzano il

ricorso solo nel rispetto di specifici limiti temporali e quantitativi a garantire il rispetto dei vincoli concordati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici (Corte cost. n. 425/2004).

Come ricordato nella richiamata pronuncia di questa Sezione n.31/2021, la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata ritenuta, infatti, compatibile col divieto di cui all'art. 119 Cost. nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa.

Tali caratteri, in pratica, fanno sì che l'anticipazione di tesoreria costituisca un finanziamento non comportante indebitamento.

L'art.119, c.7, Cost., è bene ricordare, dispone che i comuni *“Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio”*.

La Costituzione, quindi, recependo con la legge costituzionale n.1/2012 gli impegni sul contenimento della spesa e sulla sostenibilità del debito pubblico assunti in sede europea anche con riferimento alle autonomie locali, pone a quest'ultime due vincoli all'indebitamento: l'uno, relativo alla tipologia di spesa (spesa di investimento e non spesa corrente), l'altro, sul limite quantitativo (che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio).

Tali vincoli hanno trovato più puntuale disciplina nell'art.10 l. 243/2012, che ha previsto, peraltro, che le operazioni di indebitamento (da effettuarsi solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento) e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'art.9, c.1, l. 243/2012 del complesso degli enti territoriali della regione interessata, ovvero sulla base dei patti di solidarietà nazionali, sempre nel rispetto del predetto saldo.

L'art.204 Tuel ha stabilito, inoltre, per gli enti locali un limite massimo di indebitamento sulla base del rapporto tra l'importo annuale degli interessi e le spese correnti, da intendersi quale limite al "fido" accordabile dal Tesoriere, rapportato, in modo costante, al saldo tra anticipazioni e restituzioni (Sez. Aut., n. 23/2014).

È evidente, quindi, che solo il rispetto dei richiamati presupposti normativi sottrae l'anticipazione di tesoreria alla disciplina sull'indebitamento e rende il ricorso all'istituto compatibile con i vincoli nazionali ed europei in materia.

La Sezione delle Autonomie, nella pronuncia indicata dall'Ente, ha rilevato che il frequente ricorso all'istituto dell'anticipazione può essere sintomo di una precarietà degli equilibri strutturali di bilancio, soprattutto quando il ricorso all'istituto prescinde dai momenti tipici della gestione ordinaria nei quali sono maggiori i rischi di illiquidità. Sintomo che giustifica, sul piano gestionale, l'adozione di misure necessarie a ripristinare ottimali condizioni di equilibrio e, in sede di controlli esterni, motiva un più attento monitoraggio della gestione.

Tutto ciò posto, pur preso atto di quanto rappresentato dal Comune in merito alle azioni intraprese e delle motivazioni addotte, i dati relativi al quinquennio ed il ricorso registrato anche nel 2022 destano perplessità ed inducono la Sezione a richiedere un attento monitoraggio della situazione di cassa e l'adozione di misure idonee a tutelare gli equilibri di bilancio, rammentando le previsioni dell'art. 5 d.lgs. n. 149/2011 e dell'art.148, c. 2 e 3, Tuel.

A tal proposito, deve aggiungersi come, ai sensi dell'art.147 Tuel, gli enti locali sono tenuti a adottare un sistema di controllo interno diretto, tra l'altro, a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa.

La verifica degli equilibri finanziari impone all'ente locale di attuare un'attenta attività di programmazione di cassa e di pianificazione dei flussi finanziari, come rilevato anche di recente dalla Sezione delle Autonomie (2/SEZAUT2022/INPR e 2/SEZAUT/2021/INPR).

E', infatti, attraverso una corretta definizione delle previsioni di cassa che si assicura il tempestivo pagamento delle somme dovute per debiti commerciali derivanti dall'esecuzione degli appalti (obiettivo, che costituisce una priorità nell'ambito della politica economica del Paese e uno degli obiettivi di convergenza assegnati dall'Unione europea) e, al contempo, è assicurato un adeguato accantonamento al fondo garanzia dei debiti commerciali ex art. 1, c. 859, l.145/2018.

La corretta gestione dei flussi di cassa e il controllo degli equilibri finanziari richiede l'impegno e l'azione congiunta di più figure all'interno dell'organizzazione locale, in quanto coinvolge, accanto al responsabile finanziario, i responsabili dei diversi servizi e l'organo di revisione (art.147 quinquies Tuel).

L'art. 183, c. 8, Tuel, infatti, *“al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, prevede «l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio» e con le regole di finanza pubblica (pareggio di bilancio)”*. Si tratta di una circostanza da attestare nel corpo della determina di spesa, che costituisce un preciso riferimento autorizzatorio per il responsabile del procedimento. (2/SEZAUT/2021/INPR).

Inoltre, specifici obblighi sono posti dalla legislazione in capo al tesoriere, agente contabile esterno tenuto a rendere il conto giudiziale ai sensi dell'art. 226 Tuel.

La Sezione delle Autonomie ha, infatti, rilevato che *“I controlli dell'organo di revisione sugli effettivi equilibri di cassa, nel corso della gestione, devono estendersi ai rapporti tra ente e tesoriere, da svolgersi in coerenza con l'art. 195 del TUEL che disciplina le modalità di utilizzo, in termini di cassa, dei fondi vincolati. In tale contesto deve essere garantita la provvista finanziaria necessaria a colmare la temporanea esigenza di liquidità scaturente dallo sfasamento temporale tra i flussi di entrata e quelli di spesa (cfr. C. Cost. n. 188/2014), insieme al ricorso alle anticipazioni di tesoreria, disciplinate dal successivo art. 222 del medesimo decreto”*

Ciò al fine di evitare che l'impiego degli strumenti di liquidità momentanea comporti effetti espansivi della spesa di competenza e rappresenti il sintomo di un cronico deficit di cassa (2/SEZAUT/2021/INPR).

La Sezione, pertanto, richiama l'Ente ad attuare una corretta programmazione e controllo della gestione di cassa, invitando l'organo di revisione a vigilare sulla relativa attuazione e sui rapporti con il tesoriere.

2. Fondo anticipazione liquidità

L'istruttoria ha evidenziato il ricorso da parte del Comune di Spino D'Adda all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art.1 d.l. 35/2013.

In particolare, l'Ente ha ottenuto un'anticipazione pari a euro 142.151,67, da restituirsi con un piano di ammortamento di 38 anni (come risulta dalla nota della Cassa Depositi e Prestiti, prot. 23254 trasmessa alla Sezione in data 29.11.2022).

La quota capitale concessa genera al termine del periodo di ammortamento una quota interessi pari a euro 67.941,28.

La Sezione delle Autonomie si è, di recente, soffermata sulla differenza tra l'istituto in esame e l'anticipazione di tesoreria (8/SEZAUT/2022/QMIG), chiarendo come le anticipazioni di liquidità svolgono la funzione di trasformare lo *stock* di debiti commerciali dell'ente contabilizzati nei residui passivi, ma anche nei debiti fuori bilancio, in un solo debito (o più) verso la Cassa Depositi e Prestiti, con un'operazione assimilabile ad una cartolarizzazione di debiti, accompagnata da particolari garanzie.

3. Indice tempestività pagamenti

Nonostante il ricorso all'anticipazione di tesoreria e all'anticipazione di liquidità, dall'esame dei dati pubblicati sul sito dell'Ente e relativi al quinquennio in esame, risulta, altresì, un sistematico ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali.

Si riportano i relativi dati nella tabella sottostante relativi al quinquennio in esame.

	2017	2018	2019	2020	2021
indicatore tempestività dei pagamenti	92,8	49,12	38,03	62,4	19,09

Fonte: Comune Spino D'Adda

Di seguito è indicato l'importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza, così come tratto dal sito dell'Ente.

	2017	2018	2019	2020	2021

Importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza	1.889.184,50	2.217.565,83	2.593.536,76	2.752.508,3	2.913.620,9
--	--------------	--------------	--------------	-------------	-------------

La Sezione prende, però, atto del miglioramento registrato nel 2022.

Infatti, il sito dell'Ente riporta per il 2022 un indice di tempestività pari a -5,75 e un importo ammontare annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza pari a euro 888.713.

4. Riscossione in conto residui

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in merito alle misure adottate dall'Ente per accelerare le riscossioni in conto residui delle entrate, con particolare riguardo a Imu, Tarsu - Tia - Tari, Sanzioni per violazioni al codice della strada e Fitti attivi e canoni patrimoniali, viste le percentuali di riscossione riportate nei questionari (2018: 12,78% per Imu e 13,02% per violazione al codice stradale; 2019: 0% per Imu e 14,7% per Tarsu; 2020: 100% per Imu e 12,23% per Tarsu).

Nel corso dell'istruttoria l'Ente ha, tuttavia, prospettato un miglioramento della riscossione, confermato dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto 2021 (salvo per la riscossione da evasione Imu; cfr., p. 26).

La Sezione prende atto e, tuttavia, rileva l'avvenuta cancellazione di una mole consistente di residui attivi relativi, in particolare, alla Tari, effettuata dall'Ente nel 2018 e nel 2020; circostanza che desta dubbi circa la reale capacità di riscossione di detta entrata.

In effetti, sulla base dei dati Bdap, nel 2018, su un totale residui attivi Tari al 01.01.2018 pari a 480.582,24, sono stati eliminati residui attivi per euro 143.187,89, mentre nel 2020, su un totale residui attivi Tari al 01.01.2020 pari a euro 488.164,88, i residui attivi cancellati sono stati pari a euro 428.443,05.

Inoltre, come evidenziato, l'Ente ha lamentato difficoltà di riscossione dei contributi/finanziamenti richiesti per la realizzazione di opere pubbliche, causa del continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria.

In effetti, sulla base delle risultanze tratte da Bdap, si registra, in particolare, nell'ultimo triennio, una mole consistente di residui attivi derivanti da contributi agli investimenti e, al contempo, una percentuale ridotta di riscossione in conto residui, come in conto competenza.

Si riportano i relativi dati nella seguente tabella.

Anno	Titolo - Tipologia - Catego	Denominazione	Residui 1/1	Accertamenti	di cui entrate accertate non ricorrenti	Riscossioni in c/competenza	Riscossioni in c/residui	Residui 31/12
2017	4020100	Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche		0,00	0,00	0,00	0,00	
2018	4020100	Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche		2.068.727,43	0,00	402.590,54	0,00	1.666.136,89
2019	4020100	Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche	1.666.136,89	6.224.191,00	0,00	94.191,00	510.319,39	7.285.817,50
2020	4020100	Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche	7.285.817,50	520.536,45	0,00	96.268,23	1.149.921,16	6.560.164,56
2021	4020100	Contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche	6.560.164,56	915.298,35	0,00	326.416,77	1.483.514,22	5.665.531,92

(Fonte: Bdap)

5. Fcde

La determinazione del fondo crediti dubbia esigibilità è stato oggetto di approfondimento istruttorio, così come lo era stato nell'ultima istruttoria della Sezione relativa al 2016, contenente un rilievo sul punto.

In particolare, è stato rilevato come l'Ente abbia utilizzato sino al 2018 il metodo semplificato. Nel 2019 è stato utilizzato il metodo ordinario, ma risulta errata la percentuale applicata, in quanto non è stata calcolata in modo separato per tipologia di entrata, ma sulla somma delle entrate. Il calcolo è stato, poi, effettuato in modo corretto nel 2020.

Nella tabella seguente sono riportati i dati relativi all'accantonamento in questione nel quinquennio, da cui si evince la consistente riduzione negli esercizi 2018 e 2020.

	2017	2018	2019	2020	2021
FCDE	171.961,00	15.000,00	642.172,77	126.544,13	464.323,71

Fonte: Bdap. Elaborazione Sezione Regionale di Controllo

In sede istruttoria l'Ente ha fornito il calcolo del fondo per gli esercizi 2019 e 2020 e riferito, in particolare, quanto segue: "Nei rendiconti del periodo da voi considerato (2017-2020) e nell'anno 2021 il FCDE ha avuto la seguente evoluzione:

- 2017: € 171.961,00, oltre a crediti stralciati dal conto del bilancio per € 474.809,09, per complessivi € 646.770,09;
- 2018: € 15.000, oltre a crediti stralciati dal conto del bilancio per € 557.297,38, per complessivi € 572.297,38;
- 2019: € 642.172,77;
- 2020: € 126.544,13, oltre a crediti stralciati dal conto del bilancio per € 704.029,39, per complessivi € 830.573,52;
- 2021: € 464.323,71".

La Sezione, nel prenderne atto, rileva l'elevato importo di crediti stralciati negli esercizi 2017, 2018 e 2020, particolarmente consistenti per il Titolo 3.

Si riportano i relativi dati tratti da Bdap:

2017: Titolo 3: - 474.723,77;

2018: Titolo 1: -131.259,44, Titolo 3: - 423.838,55;

2020: Titolo1: - 475.261,05, Titolo 3: - 387.413,13.

2021: Titolo 3: -122.372,11.

L'istruttoria condotta induce a ritenere l'importo accantonato nel 2021 coerente con l'ammontare dei residui attivi relativi ai titoli 1 e 3.

6. Risultato di amministrazione

L'esame dei documenti in atti evidenzia nel quinquennio una parte disponibile del risultato di amministrazione pari a 0 nel 2017, un miglioramento nel 2018 e una progressiva riduzione nel triennio successivo, come di seguito esposto.

	2017	2018	2019	2020	2021
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (A)	678.009,57	407.264,01	759.470,94	478.385,64	750.986,84
Parte Accantonata (B)	289.566,5	130.765,88	755.986,28	243.332,64	630.847,17

Parte Vincolata (C)	0	0	0	232.406,65	49.733,58
Parte destinata agli Investimenti (D)	388.443,07	247.156,75	0	0	70.284,36
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	0	29.341,38	3.484,66	2.646,35	121,73

Fonte: Bdap.

Nella risposta resa in data 13.01.2023 l'Ente ha fornito i chiarimenti in merito all'azzeramento/utilizzo della parte destinata agli investimenti 2018 (247.156,75) nell'esercizio 2019 e, di conseguenza, sull'azzeramento registrato nel 2020.

In particolare, *“Con riferimento all'esercizio 2018 di € 247.156,75, occorre innanzitutto evidenziare che deriva da entrate in conto capitale (oneri di urbanizzazione e avanzo esercizio precedente applicato e non utilizzato) non soggette a obbligo di vincolo di destinazione o di accantonamento” [...]. Diverso il discorso per il 2020, anno in cui si è registrato un avanzo di parte capitale: tale voce è però confluita nell'elenco delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione 2020 [..]”*

La Sezione prende atto di quanto riferito dall'Ente e, rilevando la perdurante esiguità della parte disponibile del risultato di amministrazione nel quinquennio, invita lo stesso a porre particolare attenzione al rispetto dei principi contabili in materia di accantonamenti e vincoli ai fini della corretta determinazione del risultato di amministrazione medesimo.

Infine, con riferimento alla contabilità economico patrimoniale, l'organo di revisione (p.37 Relazione 2021) ha evidenziato, nell'esercizio 2021, nel conto economico un peggioramento del risultato della gestione (differenza tra componenti positivi e componenti negativi) rispetto all'esercizio precedente, motivato dall'aumento dei componenti negativi (in particolare, per Prestazione di servizi).

Il risultato economico, depurato della parte straordinaria (area E), presenta un saldo negativo di euro 390.538,23, in peggioramento rispetto al precedente esercizio (euro 178.125,81).

P.Q.M.

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

ACCERTA

- il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria negli esercizi 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021;
- un indice di tempestività dei pagamenti attestante il sistematico ritardo nei pagamenti nel quinquennio 2017-2021;
- una percentuale esigua di riscossione delle entrate in conto residui;

RICHIEDE ALL'ENTE

- di attuare una corretta programmazione e controllo della gestione dei flussi di cassa, garantendone un attento e costante monitoraggio, proseguendo nelle azioni già intraprese e attivando, da subito, ulteriori misure concrete per fronteggiare le cause alla base del sistematico ricorso all'anticipazione di tesoreria, rammentando le previsioni dell'art. 5 d.lgs.149/2011 e dell'art.148, c.2 e 3, del Tuel;
- di assicurare la tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali, proseguendo nelle azioni intraprese e adottando ogni misura utile a tale fine;
- di adottare ogni idonea misura ad assicurare la regolare riscossione dei residui attivi.

INVITA

- l'Organo di revisione a vigilare sull'attività di programmazione e corretta gestione dei flussi di cassa, nonché sugli equilibri finanziari ai sensi dell'art. 147 quinquies Tuel, con particolare riferimento al reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, anche avuto riguardo ai rapporti con il tesoriere,
- l'Organo di revisione a vigilare sul rispetto da parte dell'Ente dei termini di pagamento dei debiti commerciali;

DISPONE

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

Così deciso nella camera di consiglio del 19 gennaio 2023.

Il Magistrato Estensore
(dott.ssa Adriana Caroselli)

Il Presidente
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
23 gennaio 2023
Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)