



# CORTE DEI CONTI

## Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 113/2020/SRCPIE/PRSE

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario relatore
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario relatore
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario

**Nella camera di consiglio del 14 ottobre 2020, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto,**

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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;

Vista la delibera della Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR che ha approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2017 e i relativi questionari;

Vista la Delibera della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2019/INPR che ha approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di

revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2018 e i relativi questionari;

Vista la delibera n. 22/2018/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2018 e la delibera n. 17/2019/SRCPIE/INPR con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2019;

Viste le relazioni sul rendiconto relative all'esercizio 2017 e all'esercizio 2018, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Refrancore (AT), ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Visto il combinato disposto degli artt. 84 comma 6 e 85 comma 1 del D.L. 18/2020, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 27/2020, che consentono l'assunzione dei provvedimenti del giudice contabile mediante lo svolgimento delle Camere di consiglio in modalità telematica, con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che *"Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge"*;

Visti i decreti n. 2 del 25 marzo 2020, n. 3 del 15 aprile 2020, n. 4 del 4 maggio 2020, e n. 5 del 16 giugno 2020, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione prima fino al 15 aprile 2020 e poi fino all'11 maggio 2020 nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

Vista la Delibera del Consiglio dei ministri del 29 luglio 2020 di proroga dello stato di emergenza sul territorio nazionale fino al 15 ottobre 2020 in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili;

Visto il D.L. 30 luglio 2020 n. 83 di proroga di alcuni termini correlati con lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, convertito nella legge 25 settembre 2020 n. 124;

Vista l'ordinanza n. 70/2020 con la quale la Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, da svolgere in videoconferenza tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del Collegio dai propri domicili;

Uditi i Magistrati Istruttori, Referendari Dr.ssa Laura ALESIANI e Dr. Diego Maria POGGI;



## PREMESSO IN FATTO

In seguito all'esame delle relazioni redatte, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, dall'Organo di revisione dei conti del Comune di Refrancore (AT) in riferimento ai Rendiconto per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, i Magistrati avviavano istruttoria sulla gestione dell'ente locale e, con nota del 20/04/2020, chiedevano di fornire delucidazioni in merito, tra le altre, alle seguenti problematiche:

1. Incongruenze nella gestione contabile dell'anticipazione di liquidità ottenuta ex D.L. n. 35/2013, nella misura di euro 106.251,66 (con restituzione in 30 anni - ultima scadenza al 31/05/2042). Giacché l'istituto in parola era già stato oggetto di richieste istruttorie da parte della Sezione, con riscontri non esaustivi, si richiedeva all'Amministrazione una dettagliata relazione di riepilogo -relativa al periodo 2013-2018- sulla gestione dell'entrata e delle spese con essa finanziate;
2. Iscrizione, nell'esercizio 2017, di un FPV in entrata di parte corrente pari a euro 100.394,96, non coincidente con il FPV di spesa di parte corrente al 31/12/2016, ivi valorizzato come pari a zero; si notava peraltro che l'importo così scritto in entrata coincideva con l'accantonamento (euro 100.394,96) nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio 2016 sotto la voce "Fondo anticipazioni liquidità DL n. 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti", rilevando così un'inappropriata promiscuità tra due istituti completamente diversi; la criticità risultava reiterata nel 2018, con il FPV di entrata di parte corrente valorizzato in euro 97.921,08, di importo corrispondente al F.A.L. accantonato nel risultato di amministrazione al 31/12/2017, ma senza alcuna corrispondenza con il FPV di spesa di parte corrente al 31/12/2017, anche qui risultante pari a zero;
3. l'errata valorizzazione del FPV di entrata risultava impattare sul calcolo degli equilibri dell'esercizio 2018, tale per cui l'equilibrio di parte corrente risultava positivo per euro 11.266,20 anche grazie al FPV di entrata sulla parte corrente pari a euro 97.921,08; poiché in caso di valorizzazione del FPV in entrata pari a 0,00 l'equilibrio di parte corrente sarebbe risultato negativo per oltre 86.000,00 euro, si chiedeva all'Amministrazione l'inoltro di nuovi prospetti, con compilazione conforme alla normativa vigente;
4. incongruenze relative all'applicazione al 2017 del risultato di amministrazione approvato al 31/12/2016: nell'esercizio 2017 l'Ente dichiarava di avere applicato avanzo di amministrazione per euro 70.489,45, ma tale dato non coincideva con la cifra di euro 21.755,00 emergente dal parere del Revisore e dai prospetti consultabili su BDAP; inoltre,





nell'esercizio 2017 la composizione del risultato di amministrazione al 31/12/2017 recava importi diversi nel Questionario (pag. 21) e nei prospetti inviati alla BDAP, in cui la parte disponibile era valorizzata in euro 235.478,14, mentre dal Verbale di deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 20/04/2018 avente ad oggetto 'Approvazione conto consuntivo esercizio 2017' (e dalla Relazione dell'Organo di revisione a pagina 15) la parte disponibile risultava di euro 333.399,22;

5. accantonamento di FCDE nel risultato di amministrazione al 31/12/2018 in misura di euro 184.755,79, inferiore all'importo minimo risultante dall'allegato c) del rendiconto stesso e pari a euro 216.147,95. Poiché una rettifica dell'accantonamento avrebbe comportato un quasi azzeramento della quota disponibile dell'avanzo, si chiedeva all'Amministrazione di giustificare l'opzione di costituzione di un FCDE inferiore all'importo minimo, dettagliando le voci che lo componevano e specificando l'entità di eventuali applicazioni di quote di avanzo 2018 al bilancio 2019.
6. Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, riferito al 2018, pari a ben 87,66 giorni di ritardo in media, valore decisamente superiore rispetto ai termini di legge, accompagnato a un rilevante ammontare di residui passivi; si chiedeva perciò al Comune di motivare circa le ragioni dei ritardi nei pagamenti, indicando le azioni intraprese per rientrare nei termini previsti dalla Legge;
7. mancata compilazione, nei Questionari relativi al rendiconto 2017 e al rendiconto 2018, di una serie di prospetti relativi alle gestioni della cassa, al grado di attendibilità delle previsioni di entrata e all'efficienza della riscossione;
8. Mancato inoltro alla Sezione del prospetto di certificazione del saldo di finanza pubblica e delle asseverazioni attestanti i rapporti di debito-credito con le società partecipate dal comune.

L'Ente ha dato riscontro con ampia nota datata 30/06/2020, corredata di documentazione. Tuttavia, i Magistrati istruttori non ritenevano superati o chiariti una serie di rilievi e perciò rimettevano l'esame collegiale delle questioni ad apposita camera di consiglio

#### **IN DIRITTO**

Pare doveroso, sulla scorta di quanto recentemente ribadito dalle Sezioni Riunite (decisione n. 4/2020 in sede giurisdizionale in speciale composizione), evidenziare l'evoluzione e la caratteristica del controllo che il Legislatore ha affidato al Giudice contabile in materia di bilanci e rendiconti degli enti locali.





Originariamente il controllo sulla finanza locale (previsto dall'art. 13 del D.L. n. 786 del 1981, convertito con la L. n. 51 del 1982, per i comuni sopra gli 8.000 abitanti e confermato dall'art. 3 della l. 20 del 1994) aveva la natura di attività di referto al Parlamento e perciò indirizzato precipuamente a dare una valutazione complessiva del fenomeno della finanza locale.

In seguito, anche in conseguenza dell'avanzare di difficili congiunture economiche per la finanza pubblica, è stata introdotta la disciplina dell'art. 1, commi 166 e ss. della l. 23 dicembre 2005, n. 266 che affidava alla Corte dei conti un controllo sul singolo ente, attraverso la collaborazione dell'organo di revisione, ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno e dei vincoli in materia di indebitamento derivanti dall'art. 119 della Costituzione, nonché del riscontro di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria che non fosse stata oggetto degli interventi correttivi segnalati dall'organo di revisione.

*Il comma 168 prevedeva che "le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, qualora accertino, anche sulla base delle relazioni di cui al comma 166, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione da parte dell'ente locale delle necessarie misure correttive e sul rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità interno".*

Una terza fase, sempre conseguente a particolari situazioni negative di congiuntura finanziaria, è attualmente rappresentata dal modello di controllo previsto dal D. Lgs 267/2000, in esito alle modifiche e innovazioni disposte dal D.L. 174 del 2012, convertito nella l. 213 del 2012 che, innovando la materia, ha abrogato il comma 168 sopra citato e ha rafforzato gli strumenti di controllo mediante l'introduzione di meccanismi anche inibitori, con funzione espressamente preventiva a salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Tale riforma è conseguita dalla necessità di dare attuazione, a livello di legislazione primaria, ai precetti costituzionali degli artt. 81, 97 e 119 della Costituzione, riformati in senso rafforzativo dalla Legge Cost. n. 1/2012 sull'equilibrio di bilancio.

La Corte costituzionale ha evidenziato che il controllo in esame *"pone come oggetto del controllo i bilanci preventivi ed il rendiconto consuntivo, definendo i confini contabili nell'ambito dei quali può svolgersi l'azione amministrativa. Esso, peraltro, a differenza del controllo sulla gestione in senso stretto, [...] che si attua mediante programmi stabiliti [...] su materie scelte a campione, si svolge su documenti di carattere complessivo e necessario, e con cadenza annuale, poiché i bilanci ed i rendiconti sui quali si esercita hanno, per l'appunto, una cadenza annuale. Tale controllo, che è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, ha tuttavia la caratteristica, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma*



*dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive" (Corte cost. n. 179 del 2007).*

Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti, infatti, è attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Peraltro, qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano gravi al punto da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, appare comunque doveroso segnalare agli Enti le irregolarità contabili rilevate, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire la possibile 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 che ha ricevuto e ad attuare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento *Microsoft Teams*.

Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6 e 85, commi 1 e 3, lett. e), prevede lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19.





La *ratio* della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici).

Si procede quindi alla disamina delle criticità riscontrate alla luce delle risposte e chiarimenti forniti dal comune di Refrancore con riferimento alle relazioni sui rendiconti degli anni 2017 e 2018.

**1. Errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 e connessa errata iscrizione di FPV di entrata di parte corrente – esercizi 2017 e 2018 – effetti su equilibri finanziari 2018.**

Il Comune di Refrancore in data 30 aprile 2013, facendo ricorso al D.L. n. 35/2013 (Liquidità per Debiti della PA), ha richiesto l'importo di euro 170.000,00. L'istruttoria positiva svolta dal Ministero delle Finanze ha comportato per l'Ente l'ottenimento della somma di euro 106.251,66 (con restituzione in 30 anni – scadenza 31/05/2042).

Tale istituto è stato nel corso degli anni oggetto di vari esami istruttori da parte di questa Sezione; i riscontri avuti non si sono ritenuti ad ogni modo esaustivi per superare le incongruenze riscontrate.

Si è reso, pertanto, necessario richiedere all'Ente ulteriori chiarimenti al fine di ricostruire la gestione contabile dell'anticipazione ex D.L. 35/2013 a partire dal bilancio 2013.

In particolare, per ogni esercizio del periodo 2013-2018, con la nota istruttoria sopra citata si è invitato il Comune e l'Organo di revisione ad indicare:

- la gestione contabile dell'entrata e della spesa legata all'erogazione dell'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 35/2013;
- i Titoli, i capitoli ed i relativi oggetti, sui quali sono stati stanziati la quota capitale e la quota interessi relativi alla restituzione delle anticipazioni di liquidità;
- l'importo e gli impegni su cui sono state pagate le rate annuali;
- gli accantonamenti effettuati nel risultato di amministrazione;
- le giustificazioni contabili a sostegno delle scelte adottate,

nonché si è richiesto all'Ente di trasmettere copia dei mandati di pagamento afferenti alle partite contabili sopra descritte.

Contestualmente alla questione in parola, dall'esame dei dati contabili relativi al Comune di Refrancore, dalla banca dati BDAP e dal certificato al rendiconto 2017 inoltrato al Ministero dell'Interno è risultato che l'Ente abbia iscritto un FPV di entrata di parte corrente di euro 100.394,96. Tale dato non coincide con l'FPV di spesa di parte corrente al 31/12/2016; dal Conto consuntivo pubblicato sul sito istituzionale, dalla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) e dal certificato al rendiconto 2016




inoltrato al Ministero dell'Interno emerge, infatti, che l'FPV di spesa di parte corrente iscritto nel rendiconto 2016 è pari a zero.

Per contro, l'importo di euro 100.394,96 corrisponde alla somma accantonata nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio 2016 sotto la voce "Fondo anticipazioni liquidità DL n. 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti".


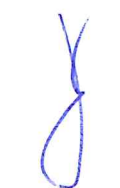
Alla luce di quanto osservato, con la nota istruttoria sopra citata si è richiesto al Comune e all'Organo di revisione di:

- giustificare come sia stato possibile valorizzare un FPV di entrata corrente nell'esercizio 2017 quando alla fine del precedente esercizio tutti i FPV erano pari a zero;
- dettagliare ogni singola voce di spesa (Titolo - capitolo - oggetto del capitolo - impegno - importo) finanziata dal FPV di entrata per euro 100.394,96.

Il Comune forniva riscontro a quanto oggetto di istruttoria con nota acquisita al prot. n. 9330 del 03/07/2020, e, in particolare sulle incongruenze rilevate rispetto alla gestione contabile dell'anticipazione di liquidità, nonché sull'inappropriata promiscuità tra due istituti completamente diversi quali l'anticipazione di liquidità e l'iscrizione di FPV, come sopra descritta, l'Ente, in primo luogo, confermava di aver richiesto e ottenuto l'erogazione di anticipazione di liquidità ai sensi del D.L. n. 35/2013 e che l'intero importo era stato imputato in Entrata al Titolo V Categoria 1, mentre la relativa restituzione in Spesa al Titolo III Intervento 3.01.03.01. Le quote capitale sono stanziare dal 2016 sul Cap. 11040/2/1 "Rimborso anticipazione di liquidità a Cassa Depositi e Prestiti - Quota capitale", nell'anno 2014 sul Cap. 11030/4/1 e nel 2015 sul Cap. 11050/2/1; le quote interessi sono stanziare sul Cap. 270/2/1 "Interessi passivi su anticipazione di liquidità Cassa DD.PP.". A partire dal rendiconto 2016, poi, l'Ente dichiarava che il debito residuo veniva accantonato nel risultato di amministrazione utilizzando l'apposita dicitura "Fondo anticipazioni di liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti"; venivano, inoltre, allegati al riscontro copie dei mandati di pagamento delle quote capitale e interessi nel periodo dal 2014 al 2019.

Quanto al riscontro sull'iscrizione del FPV, il Comune affermava che: *"L'importo di € 100.394,96, iscritto in entrata FPV di parte corrente del consuntivo 2017, rappresenta il debito residuo in linea capitale al 31/12/2016 dell'anticipazione di liquidità erogata dalla Cassa DD.PP. nell'anno 2013. Il debito residuo è stato indicato negli accantonamenti al risultato di amministrazione alla voce "fondo anticipazione di liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti". Il debito residuo per l'anticipazione fino all'anno 2018 è stato indicato nel bilancio di previsione come FPV di entrata e come accantonamento al risultato di amministrazione"*.

L'Ente stesso, poi, osservava che, *"conformemente alle deliberazioni n. 33 del 2015 e n. 28 del 2017, della Sezione Autonomie della Corte dei Conti, la somma accantonata nel*

*Risultato di amministrazione alla voce "fondo anticipazione di liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti", avrebbe dovuto essere allocata, nei bilanci dei successivi esercizi, alla voce "Utilizzo avanzo di amministrazione" anziché alla voce "FPV per spese correnti"; tuttavia, riteneva il Comune che "la contabilizzazione in entrata alla voce "FPV per spese correnti", del debito residuo per anticipazioni di liquidità, abbia prodotto, nella sostanza, gli stessi effetti che si sarebbero ottenuti con l'iscrizione alla voce "Utilizzo avanzo di Amministrazione", costituendo così la copertura del debito residuo in conto capitale dell'anticipazione di liquidità ricevuta dall'Ente nel 2013".*

Fermo che la "neutralità" degli effetti di tale errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità connessa all'errata iscrizione di FPV, sostenuta dal Comune, non pare affatto confermata in quanto, come si esaminerà approfonditamente nel prosieguo della trattazione, tale operazione impatta sugli equilibri di parte corrente relativi all'esercizio 2018 falsandone il risultato, non può che evidenziarsi che la gestione contabile dell'anticipazione di liquidità come descritta dall'Ente in relazione alla connessa iscrizione di FPV non risulta in nessun modo conforme ai principi dell'armonizzazione contabile come recepiti dalla giurisprudenza della Corte dei conti in relazione alle corrette modalità di contabilizzazione dell'anticipazione medesima, nonché in relazione alla *ratio* dell'istituto del Fondo Pluriennale Vincolato.

Per quanto concerne, infatti, le corrette modalità di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità alla luce delle regole dell'armonizzazione contabile, è noto il consolidato orientamento giurisprudenziale della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, che, già a partire dal 2015 – come del resto lo stesso Comune ha riconosciuto -, aveva fornito precise indicazioni a tutti gli enti.

In particolare, la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione SEZAUT/33/2015/QMIG ha affermato che, nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità, erogate ai sensi del Decreto-Legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla L. 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio. L'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione va imputato ai singoli bilanci degli esercizi successivi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle rate di ammortamento annuali. La relativa copertura finanziaria va assunta a valere sulle risorse




che concorrono all'equilibrio corrente di competenza, individuate *ex novo* ovvero rese disponibili per effetto di una riduzione strutturale della spesa.

Quanto poi all'istituto del Fondo Pluriennale Vincolato, è noto che la natura propria dello stesso è quella di costituire la copertura finanziaria degli impegni relativi a spesa non ancora esigibile rinviata agli esercizi successivi. Sul tema, infatti, il principio contabile applicato al punto n. 5.4 prevede che: *"Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata"*. In questo senso, il fondo figura quale prima posta dell'entrata del bilancio di previsione, in quanto è costituito da risorse già accertate ed esigibili (cioè imputate ad esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese).

In tal senso, pertanto, l'evidente inappropriata promiscuità fra i due istituti in parola che il Comune di Refrancore ha realizzato attraverso la sopra descritta modalità di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 con connessa iscrizione di FPV di entrata di parte corrente non può che comportare, in relazione all'esercizio 2017, l'accertamento dell'errata contabilizzazione della stessa strettamente connessa alla conseguente errata iscrizione del FPV di entrata di parte corrente per euro 100.394,96.

Peraltro, in argomento, si ricorda che, di recente, oltre alla modifica del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria attraverso l'inserimento del paragrafo 3.20-*bis*, apportata dal D.M. 1° agosto 2019 del Ministero dell'economia e delle finanze, il legislatore è intervenuto sulle modalità di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità con l'art. 39-*ter* del D.L. del 30 dicembre 2019, n. 162 (convertito con modificazioni in Legge 28 febbraio 2020, n. 8).

In particolare, tale articolo, al primo comma, dispone che: *"Al fine di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020, in sede di approvazione del rendiconto 2019 gli enti locali accantonano il fondo anticipazione di liquidità nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019, per un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre 2019"*, mentre il comma 3 così recita: *"Il fondo anticipazione di liquidità costituito ai sensi del comma 1 è annualmente utilizzato secondo le seguenti modalità: a) nel bilancio di previsione 2020-2022, nell'entrata dell'esercizio 2020 è iscritto, come utilizzo del risultato di amministrazione, un importo pari al fondo anticipazione di liquidità accantonato nel risultato di amministrazione 2019 e il medesimo importo è iscritto come fondo anticipazione di liquidità nel titolo 4 della missione 20 - programma 03 della spesa dell'esercizio 2020, riguardante il rimborso dei prestiti, al netto del rimborso*





*dell'anticipazione effettuato nell'esercizio; b) dall'esercizio 2021, fino al completo utilizzo del fondo anticipazione di liquidità, nell'entrata di ciascun esercizio del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato nella spesa dell'esercizio precedente e nella spesa è stanziato il medesimo fondo al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio".*

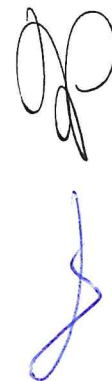
Ad oggi, tuttavia, tale norma è sottoposta al vaglio della Corte costituzionale in quanto è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia con specifico riferimento ai commi 2 e 3 dell'articolo in parola (v. ordinanza n. 39/2020).

Con riguardo all'esercizio 2018, si osserva poi che, mentre alla fine dell'anno precedente il FPV di spesa di parte corrente risultava valorizzato pari a euro 0,00, in entrata la voce corrispondente recava l'importo di euro 97.921,08, in esplicita violazione delle regole contabili che presiedono alla funzione e alla disciplina concreta dell'istituto. Si è già avuto modo di sottolineare, con riguardo al richiamo dei precedenti della Sezione delle Autonomie, che il FPV di spesa dell'anno "x-1" deve necessariamente coincidere con il FPV in entrata dell'esercizio "x".

Ciò in quanto il FPV risulta alimentato da risorse accertate dall'ente in esercizi precedenti, e solo in parte impegnato nell'anno di accertamento, tale per cui la differenza tra l'accertato e l'impegnato, va rappresentata come fondo vincolato da impegnare negli esercizi successivi e che risulta, all'inizio dell'anno successivo, nell'attivo dell'ente, finalizzato a impegni corrispondenti al vincolo impresso sul fondo.

E' bene notare che il FPV opera a livello di accertamento e non di incasso, ed è stato introdotto con la precipua finalità di evitare che le risorse assegnate all'ente per importi consistenti, nelle more dell'avanzamento dei progetti a suo tempo finanziati (per cui non venivano a scadenza i pagamenti dovuti ai terzi), potessero essere impegnate e spese per finalità estranee a quelle che ne avevano accompagnato l'assegnazione iniziale, così producendo "a valle" l'inaccettabile fenomeno delle "opere pubbliche incompiute" per esaurimento anzitempo (e per fini diversi) delle risorse medesime stanziate per il progetto ad esecuzione pluriennale.

Dunque la mancata corrispondenza tra FPV di spesa dell'anno "x-1" e FPV di entrata nell'anno "x" costituisce di per sé una grave irregolarità contabile; inoltre nel caso specifico del comune di Refrancore, la "comparsa dal nulla" di un FPV di entrata in parte corrente induce a ritenere la sussistenza o il previo accertamento di risorse effettive e vincolate a progetti specifici, in realtà del tutto inesistenti, con ciò comportando una patente violazione dei principi di veridicità, chiarezza e comprensibilità dei bilanci dell'ente, oltre a una rappresentazione non veritiera degli equilibri dell'ente nel 2018.



Esattamente come rilevato nell'esercizio 2017, con il riscontro del 14/07/2020 il comune di Refrancore ha ammesso che *"Il debito residuo per l'anticipazione fino all'anno 2018 è stato indicato nel bilancio di previsione come FPV di entrata e come accantonamento al risultato di amministrazione"*, con ciò operando un'inammissibile commistione tra due istituti e una rappresentazione fuorviante dei conti dell'amministrazione.

Risulta infatti che l'importo accantonato nel risultato di amministrazione al 31/12/2017, pari a euro 97.921,08, come fondo per il rimborso dell'anticipazione di liquidità ex D.L. 35/2013, risulti iscritto come FPV di entrata di parte corrente nel preventivo e nel rendiconto del 2018.

Sul punto la risposta dell'amministrazione pare orientata a rivendicare una presunta non erroneità dell'operazione, o quanto meno una neutralità dell'errore ai fini della rappresentazione contabile della salute finanziaria dell'ente; ivi si legge infatti che *"Conformemente alle deliberazioni n. 33 del 2015 e n. 28 del 2017, della Sezione Autonomie della Corte dei Conti, la somma accantonata nel Risultato di Amministrazione alla voce "fondo anticipazioni di liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti", avrebbe dovuto essere allocata, nei bilanci dei successivi esercizi, alla voce "Utilizzo avanzo di Amministrazione" anziché alla voce "FPV per spese correnti". Si ritiene, tuttavia, che la contabilizzazione in entrata alla voce "FPV per spese correnti", del debito residuo per anticipazioni di liquidità, abbia prodotto, nella sostanza, gli stessi effetti che si sarebbero ottenuti con l'iscrizione alla voce "Utilizzo avanzo di Amministrazione", costituendo così la copertura del debito residuo in conto capitale dell'anticipazione di liquidità ricevuta dall'Ente nel 2013"*.

L'unica argomentazione condivisibile in proposito è la neutralità degli effetti della diversa sommatoria delle voci in questione, ai soli fini del calcolo dell'avanzo disponibile.

Per il resto occorre rammentare che il fondo anticipazione di liquidità opera a livello di cassa e non di competenza, e consente all'ente beneficiario di godere di un fondo cassa più elevato, da utilizzare in tempi rapidi per estinguere le obbligazioni pecuniarie in essere nei confronti dei terzi. Dopodiché il debito che ne risulta verso lo Stato erogatore, va ripartito in quote trentennali di rimborso.

Onde evitare effetti espansivi fittizi sulla capacità di spesa dell'ente, la quota non ancora restituita dell'anticipazione utilizzata va debitamente accantonata nel risultato di amministrazione, così come espressamente indicato dalla Sez. Autonomie di questa Corte che, con la pronuncia n. 33/2015, ha dichiarato esplicitamente l'erroneità dell'appostamento del FAL in entrata *sub specie* di FPV.

Anche perché, e qui sta la differenza ontologica dei due istituti, il FAL non costituisce una risorsa aggiuntiva assegnata all'ente, che se lo "ritrova" all'inizio dell'esercizio successivo, bensì un importo che rappresenta la misura delle risorse che l'ente si è





impegnato a restituire allo Stato negli esercizi a venire, dopo averle spese con sollecitudine per estinguere le obbligazioni scadute.

In ultimo, con riguardo agli effetti sugli equilibri finanziari dell'Ente, lo stesso è stato sollecitato a controdedurre in merito al fatto che, posto come inesistente il FPV di entrata di parte corrente dell'esercizio 2018, il prospetto degli equilibri finanziari ne sarebbe risultato sostanzialmente modificato, con un equilibrio di parte corrente positivo per euro 11.266,20 che, in mancanza dell'entrata a titolo di FPV di euro 97.921,08, sarebbe risultato negativo per euro 86.654,88.

Sul punto l'Amministrazione, anziché provvedere all'inoltro di nuovi prospetti degli equilibri, con compilazione conforme alla normativa vigente, con la nota pervenuta il 14/07/2020 si è limitata a ribattere che *"il fondo anticipazioni di liquidità di Euro 97.921,08 invece che nel Fondo pluriennale vincolato in entrata di parte corrente (A), avrebbe dovuto essere iscritto per lo stesso importo, alla voce alla voce "Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti" (H), oppure, in aderenza a quanto previsto dal nuovo paragrafo 3-20 bis del principio contabile delle contabilità finanziaria, alla voce "Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti" (M). Queste voci si rinvencono nella sezione "Equilibrio di parte corrente" dell'allegato 10 al Rendiconto "Verifica Equilibri". In definitiva, quindi, l'equilibrio di parte corrente risulterebbe sempre pari a Euro 11.266,20"*.

Ora è vero che la Sezione delle Autonomie, nella decisione n. 28/2017, ha previsto che il fondo anticipazione di liquidità *"in entrata, va computato nella voce "Utilizzo avanzo di amministrazione" con espressa indicazione "di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)" l'importo corrispondente al fondo risultante al 31 dicembre dell'esercizio precedente"*; tuttavia le indicazioni ivi fornite erano relative alla contabilizzazione del F.A.L. nei bilanci delle regioni e non degli enti locali, così come disciplinati dai commi da 692 a 700 della L. 208/2015; l'estensione di tale meccanismo agli enti locali risale appunto al nuovo punto 3.20bis del principio contabile della contabilità finanziaria, introdotto ex D.M. 1 agosto 2019, e a valere per gli esercizi dal 2019 in poi.

Ne consegue che la risposta del comune di Refrancore si rivela sfornita di base normativa con riguardo all'esercizio 2018.

Del resto, l'ente, anziché limitarsi a sostenere l'invarianza del risultato aritmetico dell'equilibrio di parte corrente, avrebbe dovuto provvedere all'inoltro del nuovo prospetto, compilato in conformità alla legge ed ai principi contabili; valorizzando nel prospetto degli equilibri valevole per l'esercizio 2018 o il rigo M) *"Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti"*, oppure il rigo H) *"Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti"*.





Tuttavia nella vigenza della normativa relativa alle annate 2017 e 2018, l'applicazione in entrata di una quota accantonata del risultato di amministrazione (costituita per il futuro rimborso dell'anticipazione ricevuta) era soggetta alle norme dettate dai commi 3 e ss. dell'art. 187 del D. Lgs 267/2000 e sul punto il Collegio non può che rimarcare la mancanza dei presupposti normativi per la valorizzazione *sic et simpliciter* del rigo H) del prospetto degli equilibri 2018 con l'importo di euro 97.921,08 accantonato nel risultato di amministrazione 2017.

Ne deriva che, non potendo l'ente valorizzare in entrata nell'anno 2018 l'importo di euro 97.921,08, in ragione dell'inesistenza di risorse al Fondo Pluriennale Vincolato, l'equilibrio di parte corrente per l'esercizio in commento risulta negativo per euro 86.654,88.

## **2. Utilizzo nell'esercizio 2017 di risorse relative al risultato di amministrazione dell'esercizio precedente**

Dall'esame dei prospetti relativi al risultato di amministrazione presenti nel Questionario è risultato che, nell'esercizio 2017, l'Ente abbia applicato avanzo di amministrazione dell'esercizio 2016 per euro 70.489,45. Tale dato, tuttavia, non appare congruente con quanto si evince dal parere del Revisore e dai prospetti consultabili su BDAP dove l'avanzo applicato risulta pari ad euro 21.755,00.

Sul punto, con la nota istruttoria sopra citata, si è invitato l'Ente a motivare le ragioni di tale incongruenza.

In merito, il Comune di Refrancore, con il riscontro istruttorio sopra ricordato, ha, in effetti, confermato che l'avanzo relativo all'esercizio 2016 applicato all'esercizio 2017 è pari ad euro 21.755,00, quale avanzo interamente libero, come da prospetti allegati alle variazioni di bilancio adottate dalle Deliberazioni della Giunta comunale n. 17/2017 (per l'importo di euro 1.755,00) e n. 37/2017 (per l'importo di euro 20.000,00), che vengono allegate al riscontro medesimo.

La Sezione prende atto di quanto riscontrato dal Comune e invita, per il futuro, il medesimo ad una più attenta, precisa e coerente compilazione di tutta la documentazione necessaria alla Sezione per lo svolgimento dei controlli finanziari previsti dalla vigente normativa sui rendiconti di gestione degli enti territoriali, secondo quanto indicato annualmente dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con apposite Linee guida.

## **3. Composizione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2017**

Con riferimento ai dati relativi alla composizione del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2017, dall'esame della documentazione in possesso della Sezione si sono riscontrate incongruenze, relativamente alla parte accantonata, tra

quanto riportato nel Questionario consuntivo 2017 (pag. 21) e nei prospetti inviati alla BDAP, riportati nell' Allegato a) (nel quale risulta un totale parte accantonata per euro 246.649,12 costituita da FCDE per euro 148.728,04 e da Fondo anticipazioni di liquidità D.L. n. 35/2013 per euro 97.921,08, con un residuo di parte disponibile pari ad euro 235.478,14), e quanto si evince dal Verbale di deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 20/04/2018 avente ad oggetto "Approvazione conto consuntivo esercizio 2017" e dalla Relazione dell'Organo di revisione - a pag. 15 (nei quali risulta un totale parte accantonata per euro 148.728,04, con un residuo di parte disponibile pari ad euro 333.399,22).

Con la richiesta istruttoria sopra citata, si è quindi invitato l'Ente a chiarire le ragioni di tali incongruenze contabili evidenziate dall'analisi finanziaria.

In argomento, il Comune di Refrancore, con il riscontro istruttorio sopra richiamato, ha confermato che gli importi corretti sono quelli indicati nella BDAP; infatti, il Consiglio comunale, con deliberazione n. 9/2018 dell'11/07/2018, ha riapprovato l'Allegato A), in quanto "per un errore formale" non era stata accantonata al risultato di amministrazione l'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013; in tal senso, vengono allegate al riscontro istruttorio la deliberazione in parola e il relativo parere dell'Organo di revisione.

La Sezione prende atto di quanto riscontrato dal Comune e invita il medesimo ad assumere tutti i necessari provvedimenti al fine di ricostruire per il futuro una contabilità attendibile e veritiera, in modo da adempiere compiutamente agli obblighi di trasparenza e a consentire a questa Sezione di svolgere compiutamente il mandato istituzionale assegnato dalla legge.

#### **4. Accantonamento a FCDE su residui relativi a entrate del titolo III – esercizio 2018.**

In sede istruttoria, rilevato che l'accantonamento del FCDE nel risultato di amministrazione al 31/12/2018 ammontava a euro 184.755,79, inferiore all'importo minimo di euro 216.147,95 risultante dall'allegato c) del rendiconto stesso, si chiedeva all'Amministrazione di giustificare l'opzione di costituzione di un FCDE inferiore al minimo, visto che una rettifica dell'accantonamento a misura pari al minimo avrebbe comportato un quasi azzeramento della quota disponibile dell'avanzo.

In effetti, la composizione dell'avanzo di amministrazione risultava dal seguente schema approvato dal CC e caricato su BDAP:


<b>Anno 2018</b>	<b>Gestione – Residui</b>	<b>Gestione – Competenza</b>	<b>Gestione – Totale</b>
Fondo cassa al 1 gennaio			263.661,10
Riscossioni	350.070,62	1.719.261,39	2.069.332,01
Pagamenti	300.279,27	1.698.397,19	1.998.676,46
Saldo di cassa al 31 dicembre			334.316,65
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			-
Fondo di cassa al 31 dicembre			334.316,65
Residui attivi	230.063,03	490.783,22	720.846,25
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze			-
Residui passivi	84.621,58	539.307,40	623.928,98
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti			-
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale			9.642,88
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie			-
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>			<b>421.591,04</b>

<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018</b>	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	184.755,79
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	95.363,80
Fondo perdite società partecipate	-
Fondo contenzioso	-
Altri accantonamenti	29.255,00
Totale parte accantonata	309.374,59
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	-
Vincoli derivanti da trasferimenti	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	-
Altri vincoli	72.824,70





Totale parte vincolata	72.824,70
Parte destinata agli investimenti	
Totale parte destinata agli investimenti	2.413,14
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>36.978,61</b>

Nel riscontro il comune di Refrancore ha comunicato di avere escluso alcuni residui dal conto in quanto dovuti da "altre Amministrazioni Pubbliche", soggiungendo che *"si tratta di crediti derivanti da alcuni capitoli di entrate extratributarie afferenti la casa di riposo comunale e l'ambulatorio medico che l'Ente ha maturato verso enti pubblici, nello specifico A.S.L. Asti, per le rette degli ospiti in convenzione e l'affitto degli ambulatori medici, e verso la Cooperativa che gestisce la struttura per il personale OSS dipendente del Comune in comando, per i rimborsi spese"*.

Ora però i crediti di cui si parla non sono costituiti da trasferimenti, bensì da residui su entrate del titolo III, dovuti al comune per corrispettivi di prestazioni di servizi quali rette ed affitti; nello specifico, dall'elenco dei residui attivi presente su BDAP emerge che il credito di maggiore importo (pari a circa 116 mila euro) risulta vantato non verso l'ASL ma verso creditori diversi, ovvero la cooperativa che gestisce la struttura. Ne consegue che, non essendo assimilabile un tale soggetto associativo-mutualistico (quand'anche sovvenzionato in tutto o in parte da enti pubblici) a una pubblica amministrazione, il calcolo del FCDE non può non tenere conto di tale tipologia di crediti, poiché non è certa l'appartenenza dei debitori alle categorie previste dal principio contabile.

La Sezione accerta quindi, limitatamente a tale porzione del FCDE, la non corretta metodologia di accantonamento, invitando l'Amministrazione a operare in stretta aderenza ai principi contabili, interpretando prudenzialmente in modo restrittivo le ipotesi di esenzione dagli obblighi di accantonamenti.

#### **5. Misura dell'Indicatore di tempestività dei pagamenti disposti dall'Amministrazione a favore dei terzi.**

In sede istruttoria, rilevato un ITP 2018 pari a ben 87,66 giorni di ritardo, valore decisamente superiore rispetto ai termini di legge, accompagnato a un rilevante ammontare di residui passivi, si chiedeva all'ente di motivare circa le ragioni dei suddetti ritardi e di indicare le azioni intraprese per ovviare alla problematica in questione.

La risposta dell'ente è stata del seguente preciso letterale tenore: *"Il ritardo dei pagamenti è dovuto a problemi di liquidità dovuti principalmente a lavori pubblici effettuati con contributi Regionali non ancora erogati, pur avendo terminato e pagato le opere in anni precedenti. Si sta, inoltre, procedendo all'affidamento del servizio di accertamento TARI che non è stato effettuato negli ultimi anni a causa di pensionamento del precedente Responsabile. L'Amministrazione, in carica dal 2019, ha incaricato il*

*Responsabile dei Servizi Sociali di procedere all'esternalizzazione della gestione della Casa di Riposo comunale che, visti gli elevati costi di gestione, contribuisce al ritardo dei pagamenti."*

Va quindi rilevato che le difficoltà di pagamento che l'ente dimostra, nonostante un discreto ammontare della cassa, che dal Questionario risulta non vincolata in alcuna misura, sono solo in parte imputabili a fattori esogeni e risultano per la maggior parte riconducibili a una gestione solo parzialmente diligente.

Ci si riferisce in particolare al ritardo sulle attività di accertamento della TARI e alle inefficienze di gestione della Casa di Riposo, che spiegano ma non giustificano una tempistica di pagamento che espone l'ente ad aggravii di spesa per interessi di mora ed azioni di recupero.

Sul punto la Sezione evidenzia che l'indicatore di tempestività dei pagamenti, introdotto dall'articolo 8, comma 1, del decreto legge n. 66 del 2014 con la modifica apportata all'articolo 33 comma 1 del d.lgs. n. 33 del 2013, prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicare annualmente e, a partire dal 2015 anche trimestralmente, un indicatore di tempestività dei pagamenti relativo ai propri tempi medi di pagamento, le cui modalità di calcolo sono state specificate con il successivo D.P.C.M. del 22 settembre 2014 e le circolari del MEF n. 3/2015 e n. 22/2015.

Infine, in materia, va evidenziato che la legge 145/2018 (Legge di bilancio 2019) ha introdotto un nuovo obbligo di accantonamento di risorse correnti per gli enti che non rispettano i termini di pagamento delle transazioni commerciali, non riducono il debito pregresso o non alimentano correttamente la piattaforma dei crediti commerciali. La recente normativa interviene anche sulle modalità di calcolo dei tempi di ritardo dei pagamenti dei debiti commerciali, stabilendo che: *"l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti" è "calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente" (comma 859, lettera b) e "i tempi di ritardo sono calcolati tenendo conto anche delle fatture scadute che le amministrazioni non hanno ancora provveduto a pagare" (comma 861)".*

La normativa sopra richiamata ha lo scopo di rendere trasparente il rispetto o meno da parte degli enti dell'obbligo di tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali. In materia, sia con la direttiva europea N. 2000/35/CE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali sia con il decreto legislativo n. 231 del 2002 di recepimento della stessa (successivamente modificato dal d.lgs. 192 del 2012) è stato stabilito che, in caso di violazione dei termini di pagamento, la pubblica amministrazione è obbligata a corrispondere interessi moratori nella misura di 8 punti percentuali superiori al saggio legale.

Evidenziato quanto sopra, la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sulla rilevanza assunta, non solo a livello interno ma anche europeo, dalla tempestività dei pagamenti nelle transazioni commerciali, e sottolinea come il mancato rispetto dei termini di





pagamento comporta per il Comune il dovere di individuare e soprattutto ad attuare misure in grado di garantire il rispetto degli stessi.

Alla luce di quanto sopra, pertanto, il Collegio accerta la violazione dei tempi medi di pagamento nell'esercizio 2018, in quanto l'indicatore di tempestività dei pagamenti per l'esercizio in commento risulta pari a 87,66.

#### **6. Mancata parziale compilazione dei prospetti presenti nel Questionario in relazione agli esercizi 2017 e 2018**

Dall'esame del Questionario in relazione ad entrambi gli esercizi 2017 e 2018 è risultata la mancata compilazione di una serie di prospetti relativi alle Sezioni di seguito elencate:

a. Sezione I.I – Gestione Finanziaria – Cassa:

- Equilibri di cassa;
- Consistenza del fondo cassa/Utilizzo dell'anticipazione e delle entrate vincolate (prospetti n. 2, 3, 4, e 5)

b. Sezione I.III – Gestione Finanziaria – Entrate:

- Grado di attendibilità delle previsioni delle entrate finali;
- Efficienza della riscossione e versamento (prospetti 2.1, 2.2).

Sul punto, con la nota istruttoria sopra citata, si è invitato l'Ente a trasmettere i prospetti in parola debitamente compilati.

In merito, il Comune di Refrancore, nell'ambito del riscontro istruttorio sopra richiamato, invece di procedere come richiesto dalla Sezione, ha affermato testualmente: *"I questionari risultano correttamente compilati, diversamente il sistema non avrebbe permesso di proseguire nella compilazione del questionario"*.

Fermo che si ribadisce la mancata valorizzazione dei prospetti indicati, e non si comprende la motivazione addotta per la presunta compilazione "obbligata", visto che, dall'esame dei medesimi Questionari, risulta *"per tabulas"* che, viceversa, sono state compilate alcune tabelle successive a quelle non valorizzate, si prende atto del mancato invio, da parte del Comune, dei prospetti non compilati con conseguente accertamento di mancata parziale compilazione dei Questionari relativi ad entrambi gli esercizi 2017 e 2018 per i prospetti sopra indicati.

Sul punto, la Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 16 del 24 luglio 2018 ha approvato le Linee guida e relativo Questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266; detto Questionario è finalizzato alla predisposizione delle relazioni sul bilancio consuntivo degli Enti locali che gli Organi di revisione economico-finanziaria dei medesimi devono inviare alle Sezioni regionali di controllo, competenti per territorio, ai fini dell'espletamento del controllo di regolarità e di

legittimità sui bilanci e rendiconti introdotto dall'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, in seguito, potenziato con le misure introdotte dal D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella Legge 7 dicembre 2012, n. 213, e, quindi, trasfuso nell'art. 148-*bis* del TUEL. Come espressamente stabilito dalla richiamata disposizione normativa, infatti, tale controllo è svolto sulla base di criteri e linee guida definite in modo unitario dalla Corte dei conti, le quali, da un lato costituiscono le basi per una più proficua collaborazione tra la Corte stessa e le Istituzioni territoriali e, dall'altro, rappresentano lo strumento essenziale per una più efficace e sinergica cooperazione tra organi di controllo interno ed esterno.

Pertanto, si evidenzia che la corretta compilazione del Questionario costituisce presupposto essenziale per lo svolgimento delle attività di verifica di questa Sezione; con la conseguenza che, per il futuro, e già a partire dal Questionario relativo all'esercizio 2019, si raccomanda all'Ente e all'Organo di revisione che tale documento venga compilato in tutte le sue parti.

\*\*\*\*\*

Con riguardo, infine, al prospetto di certificazione del saldo di finanza pubblica e delle asseverazioni attestanti i rapporti di debito-credito con le società partecipate dal comune, l'ente ha inoltrato, con la risposta alla richiesta istruttoria, la documentazione e i prospetti richiesti.

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

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva:

#### **ACCERTA**

da parte del comune di Refrancore,

- per gli esercizi 2017 e 2018, l'errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013, nonché, per l'esercizio 2017, la connessa conseguente errata iscrizione del FPV di entrata di parte corrente per euro 100.394,96, nei termini descritti in parte motiva;
- per l'esercizio 2018, l'inesistenza del FPV di entrata di parte corrente per euro 97.921,08, nei termini descritti in parte motiva;
- per l'esercizio 2018, l'erronea compilazione del prospetto degli equilibri finanziari, per intervenuta indicazione di FPV di entrata di parte corrente di euro 97.921,08 in realtà inesistente, e conseguentemente un disequilibrio della parte corrente pari a - 86.654,88 euro;
- per l'esercizio 2018, l'accantonamento al FCDE in misura inferiore al minimo;





- per l'esercizio 2018, la violazione dei tempi medi dei pagamenti dovuti ai creditori dell'amministrazione, con un ritardo medio di giorni 87,66;
- la mancata parziale compilazione dei Questionari relativi ad entrambi gli esercizi 2017 e 2018 con specifico riferimento ad alcuni prospetti non valorizzati, come dettagliato in parte motiva;

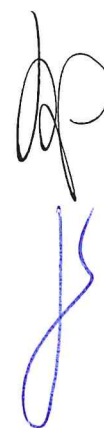
e conseguentemente

#### **DISPONE**

- che il Comune di Refrancore proceda, per gli esercizi successivi a quelli oggetto di esame della presente deliberazione, alla corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013, secondo quanto previsto dalle regole dell'armonizzazione contabile e i consolidati orientamenti della giurisprudenza contabile sul tema, in parte motiva richiamati, nonché nella corretta iscrizione di FPV in bilancio qualora la fattispecie ricorra secondo la disciplina dettata per l'istituto dalla normativa vigente, sopra ricordata;
- che il Comune provveda alla compilazione e al caricamento sulla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, nonché alla trasmissione a questa Sezione entro sessanta giorni dalla comunicazione della presente delibera, del prospetto degli equilibri di bilancio relativi all'esercizio 2018, con eliminazione dell'importo di euro 97.921,08 dal rigo A) della parte corrente di entrata;

#### **INVITA L'AMMINISTRAZIONE**

- ad una più attenta, precisa e coerente compilazione di tutta la documentazione necessaria alla Sezione per lo svolgimento dei controlli finanziari previsti dalla vigente normativa sui rendiconti di gestione degli enti territoriali, secondo quanto indicato annualmente dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con apposite Linee guida;
- ad osservare scrupolosamente le disposizioni dei principi contabili in merito all'accantonamento del FCDE e ad interpretarne in modo prudenzialmente restrittivo le esenzioni di applicazione;
- ad assumere tutti i necessari provvedimenti al fine di ricostruire per il futuro una contabilità attendibile e veritiera, in modo da adempiere compiutamente agli obblighi di trasparenza e a consentire a questa Sezione di svolgere compiutamente il mandato istituzionale assegnato dalla legge;
- ad adottare tutte le misure organizzative ed operative idonee a ridurre la tempistica di pagamento delle prestazioni svolte dai terzi a favore del comune;



## **RACCOMANDA**

all'Ente e all'Organo di revisione che, già a partire dal Questionario relativo all'esercizio 2019, il medesimo venga compilato in tutte le sue parti.

## **INVITA, altresì,**

l'Organo di revisione ad un puntuale adempimento degli obblighi di cui agli artt. 239 e 240 Tuel e a una stretta collaborazione tra il Segretario Comunale, il Responsabile finanziario e l'Organo di revisione, anche al fine di monitorare le criticità sopra accertate e verificare che il Comune ponga in essere tutti i necessari adempimenti finalizzati a superarle.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Refrancore (AT) e rammenta l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio tenutasi in data 14 ottobre 2020, riunita con modalità di collegamento in remoto dei magistrati partecipanti, ai sensi degli artt. 84 comma 6 e 85 comma 1 del D.L. 18/2020, convertito con modificazioni nella L. 27/2020.

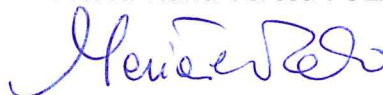
I Relatori

Dr.ssa Laura ALESIANI

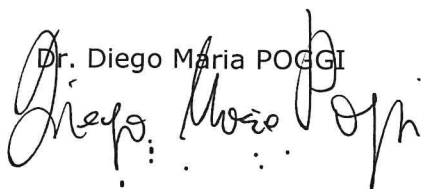


La Presidente

Dr.ssa Maria Teresa POLITO



Dr. Diego Maria POGGI



Depositato in Segreteria il

**21 OTT. 2020**

il Funzionario Preposto

Nicola Mendozza

