

Deliberazione n. 218 /2024/PRSE



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

LA SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA REGIONE SARDEGNA

nella camera di consiglio del 9 dicembre 2024 composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Referendario (relatore)
Dott.ssa Tiziana Sorbello	Referendario
Dott. Raffaele Giannotti	Referendario
Dott. Davide Nalin	Referendario

Esame rendiconti 2020, 2021 e 2022

Comune di Gesico

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

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 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (deliberazione Sezioni riunite 16 giugno 2000 e successive modifiche);

VISTI l'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'art. 3, commi 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie nn. 7/SEZAUT/2021/INPR, 10/SEZAUT/2022/INPR e 8/SEZAUT/2023/INPR, che hanno approvato le linee guida a cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto della gestione per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e i relativi questionari;

VISTO il decreto n. 25/2024 con il quale è stata assegnata al referendario Elisa Carnieletto l'attività di verifica dei rendiconti 2020/2022 dei Comuni rientranti nelle Province di Oristano e del Sud Sardegna;

ESAMINATI i rendiconti degli esercizi finanziari 2020, 2021, 2022 del Comune di Gesico, i relativi questionari, le relazioni dell'organo di revisione e l'ulteriore documentazione trasmessa dall'Ente;

VISTA la nota istruttoria prot. n. 4704 del 25 settembre 2024;

VISTO il riscontro prot. n. 5413 del 25 ottobre 2024 del Comune di Gesico;

VISTA la nota n. 6542 del 5 dicembre 2024 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la proposta di deliberazione per la discussione in camera di consiglio;

VISTA l'ordinanza n. 15/2024, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione in camera di consiglio in data odierna per le determinazioni conclusive;

UDITO il relatore Elisa Carnieletto;

FATTO

Dall'esame dei rendiconti e delle relazioni-questionario dell'organo di revisione del Comune di Gesico inerenti agli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022, il magistrato svolgeva attività istruttoria e chiedeva all'Ente chiarimenti in relazione ai seguenti profili della gestione: gestione residui, capacità di riscossione e adeguatezza del fondo crediti di dubbia esigibilità, entrate, organismi partecipati, stato patrimoniale e termini di approvazione del rendiconto. L'Ente forniva puntuale risposta con nota del 29 ottobre 2024, trasmettendo dettagliate tabelle ad implementazione continua dei residui attivi e passivi, per tutte le annualità, da cui è emerso un adeguamento tempestivo delle variazioni intervenute. Esaminata la gestione finanziaria complessiva del Comune di Gesico relativa al triennio 2020-2022, gli ulteriori elementi istruttori acquisiti anche in modo autonomo, accedendo, in particolare, alla banca dati Bdap, considerato che il contraddittorio si è svolto in modo cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, il magistrato richiedeva al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta al Collegio.

DIRITTO

L'ambito del controllo intestato alla Sezione.

L'art. 1, co. 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto che, ai fini della tutela

dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, “gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo”. Il Legislatore ha attribuito alla Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti, nei confronti dei quali vengono emanate apposite linee-guida. Infatti, l'art. 1 comma 167 stabilisce che “la Corte dei conti definisce unitariamente criteri e linee guida cui debbono attenersi gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria nella predisposizione della relazione di cui al comma 166, che, in ogni caso, deve dare conto (...) di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione”. La funzione di controllo sugli equilibri di bilancio intestata alla Corte dei conti è stata, in tal modo, rafforzata mediante i controlli attribuiti alle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali. Infatti, l'art. 148-bis Tuel prevede che “le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti”.

Criticità riscontrate nel corso dell'istruttoria.

Si procede ora ad evidenziare le principali criticità individuate rispetto agli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022, iniziando dalla disamina del prospetto relativo al risultato di amministrazione che, nel periodo in esame, evidenzia una progressiva diminuzione nel periodo tra il 2020 e il 2022 pari al 25,6%. La parte accantonata mostra una dinamica complessivamente decrescente, dominata dalla significativa contrazione del Fondo contenzioso nel 2022, pari al 64,8% e dal calo costante della voce Altri accantonamenti. Tali decrementi prevalgono sulla variazione in aumento del Fondo crediti dubbia esigibilità. La parte vincolata mostra un andamento variabile, con una crescita tra il 2020 e il 2021, cui

segue un forte calo pari al 59,4% nel 2022, dovuto principalmente alla riduzione dei vincoli per trasferimenti pari a - 82,05%, non assorbito dall'incremento degli altri vincoli che hanno compensato solo in parte la flessione complessiva. La parte disponibile registra una diminuzione tra il 2020 e il 2021 (- 22,0%) ed una marcata crescita tra il 2021 e il 2022 pari al 34,9%, principalmente attribuibile alla riduzione dei vincoli che ha liberato risorse, compensando le diminuzioni nelle altre componenti. Al riguardo, la giurisprudenza contabile osserva che *"le poste di entrata iscritte nel bilancio di previsione devono essere formulate seguendo il principio della prudenza, nel senso che, in fase di programmazione, devono trovare espressione soltanto le componenti che, ragionevolmente, saranno disponibili nell'anno di riferimento. In fase consuntiva, il rispetto del ridotto principio richiede che le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate, mentre le componenti negative devono essere contabilizzate e, quindi, rendicontate, anche se non definitivamente realizzate (ad esempio, con idonei stanziamenti nei fondi passività potenziali). In termini diversi, il principio della prudenza rappresenta un elemento fondamentale del processo di formazione delle valutazioni inserite nei documenti contabili del sistema di bilancio, poiché gli eventuali eccessi possono pregiudicare una corretta e veritiera rappresentazione delle scelte programmatiche e degli andamenti effettivi della gestione e, quindi, rendere il sistema di bilancio inattendibile"* (Sezione di controllo per il Trentino Alto-Adige-sede di Trento, deliberazione n. 74/2023/PRSE). I dati sopra evidenziati sono stati enucleati dal seguente prospetto, elaborato dalla Sezione sulla base dei dati estratti da Bdap:

Risultato di amministrazione	2020	2021	2022
Risultato d'amministrazione (A)	901.541,66	837.286,79	670.814,46
<i>composizione del risultato di amministrazione:</i>			
Parte accantonata (B)	243.832,84	236.990,11	168.566,02
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	20.305,21	21.106,43	21.627,06
Fondo anticipazioni liquidità	0,00	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	0,00	0,00	0,00
Fondo contenzioso	7.643,95	7.643,95	2.693,36
Altri accantonamenti	215.883,68	208.239,73	144.245,60
Parte vincolata (C)	228.741,61	254.583,79	103.413,43
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	20.000,00	0,00	0,00

Vincoli derivanti da trasferimenti	206.377,90	227.911,20	40.911,20
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00	0,00
Altri vincoli	2.363,71	26.672,59	62.502,23
Parte destinata agli investimenti (D)	50.638,38	50.638,38	638,38
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)	378.328,83	295.074,51	398.196,63

Fonte: Bdap. Elaborazione: Sezione regionale di controllo

Sono esaminate nel prosieguo le conclusioni istruttorie concernenti le principali criticità riscontrate, allo stato degli atti, nei rendiconti dell’Ente relativi agli esercizi 2020-2022.

La mancanza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un’implicita valutazione positiva degli stessi da parte della Sezione, la quale si riserva ulteriori accertamenti nell’ambito del controllo sui rendiconti degli esercizi successivi.

1. Gestione residui.

In risposta ai chiarimenti istruttori richiesti in ordine alla situazione dei residui, l’Ente ha trasmesso dettagliate tabelle, che espongono lo stock di residui attivi e passivi raccolti per titoli, categorie e anno di provenienza, aggiornato al 2024. Dall’esame dei dati forniti emerge un quadro complessivo della loro distribuzione, con residui risalenti anche al 2012-2013, caratterizzati da valori rilevanti prevalentemente nei Titoli II, IV e IX con una incidenza sul totale residui pari al 40,49%. Tali residui riguardano, in particolare, entrate di natura tributaria (TARI 2014 - 2016), contributi RAS (2012 e 2018) e trasferimenti da destinare ad infrastrutture sociali. In relazione alla situazione dei residui, l’approfondimento svolto dalla Sezione conferma la persistenza di residui vetusti emersa in fase di analisi dei rendiconti relativi al triennio in esame, come emerge dal seguente prospetto elaborato sulla base dei dati Bdap:

Titolo	Rendiconto esercizio				Rendiconto esercizio			
	2020				2022			
	Residui attivi formatisi nell'esercizio 2022 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Incidenza residui attivi esercizi precedenti su totale residui (b)/ (c)*100	Residui attivi formatisi nell'esercizio 2022 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Incidenza residui attivi esercizi precedenti su totale residui (b)/ (c)*100
Titolo I Tributi propri	1.755,20	52.119,58	53.874,78	96,74 %	0,00	40.331,34	40.331,34	100 %

TitoloII Trasferimenti correnti*	36.938,67	18.665,50	55.604,17	33,56 %	30.473,87	28.877,26	59.351,13	48,65 %
Titolo IV Entrate in conto capitale	173.105,94	66.082,02	239.187,96	27,62 %	392.179,22	301.652,56	693.831,78	43,47 %

Fonte: Bdap. Elaborazione: Sezione regionale di controllo

Al riguardo, la Sezione evidenzia una crescente incidenza dei residui attivi degli esercizi precedenti con una distribuzione pressoché uniforme sui tre titoli di entrata negli esercizi in esame. L'aumento dei residui vetusti, indice di difficoltà nella riscossione delle entrate tributarie o di complessità burocratiche per quelle in conto capitale, assume valori critici per il Titolo IV, con conseguente riduzione della flessibilità nella gestione finanziaria. Al riguardo si osserva che i residui pregressi rappresentano risorse "virtuali", ovvero entrate ancora da riscuotere che limitano di fatto la liquidità effettiva dell'Ente il cui crescente peso, in assenza di adeguate misure correttive, può incidere negativamente sulla capacità di generare nuove risorse finanziarie. Sul punto, la giurisprudenza osserva che *"l'accertamento integrale delle entrate, accompagnato dalla verifica del diritto al mantenimento dei residui attivi, contestualmente alla previsione del fondo crediti di dubbia esigibilità, costituisce uno degli aspetti principali della disciplina concernente l'armonizzazione contabile nel rispetto delle disposizioni ex articolo 187, comma 1, D. Lgs. 267/2000 determinando, per esclusione, la corretta quantificazione dell'avanzo libero"* (Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n.53/2024/PRSE). Nel prendere atto dei chiarimenti istruttori forniti, la Sezione raccomanda all'Ente un attento monitoraggio della gestione dei residui, con particolare riferimento a quelli vetusti nonché una maggiore razionalizzazione nella gestione dei crediti tale da garantire un equilibrio sostenibile tra residui e nuove entrate. A tale proposito, il Collegio si riserva di verificare, per i futuri esercizi, l'evoluzione dei residui in relazione alla percentuale di formazione e alla capacità di smaltimento.

2. Capacità di riscossione e gestione entrate.

In riscontro ai chiarimenti richiesti sulla ridotta capacità di riscossione e sulle azioni messe in atto per il miglioramento delle riscossioni, il Comune ha rappresentato di attuare un monitoraggio continuo del processo di riscossione con l'obiettivo di garantire la coerenza con le entrate previste e di aver delegato all'Unione dei Comuni della Trexenta la gestione

e la riscossione della TARI. L'Ente ha inoltre inviato il prospetto del Fondo credito dubbia esigibilità aggiornato al 2024 e di cui si riportano i dati raccolti per titoli:

	RESIDUI ATTIVI FORMATISI NELL'ESERCIZIO CUI SI RIFERISCE IL RENDICONTO (a)	RESIDUI ATTIVI DEGLI ESERCIZI PRECEDENTI (b)	TOTALE RESIDUI ATTIVI (c) = (a) + (b)	IMPORTO MINIMO DEL FONDO (d)	FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA' (e)	% di ACCANTONAMEN TO AL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA' (f) = (e) / (c)
Titolo I	0,74	28.737,01	28.737,75	0,00	0,00	0,00%
Titolo II	61.213,85	59.606,45	120.820,30	0,00	0,00	0,00%
Titolo III	6.460,05	10.624,74	17.084,79	2.349,91	2.349,91	13,75%
Titolo IV	59.293,87	129.423,06	188.716,93	0,00	0,00	0,00%
Titolo V	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
TOTALE GENERALE	126.968,51	228.391,26	355.359,77	2.349,91	2.349,91	0,66%
DI CUI FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA' IN C/CAPITALE	59.293,87	129.423,06	188.716,93	0,00	0,00	0,00%
DI CUI FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA' DI PARTE CORRENTE	67.674,64	98.968,20	166.642,84	2.349,91	2.349,91	1,41%

Fonte nota riscontro Ente n 5413 del 25 ottobre 2024. Elaborazione Sezione di Controllo.

Nella tabella successiva viene evidenziata l'evoluzione del FCDE nel periodo in esame, che conferma le criticità accertate in merito alla riscossione delle entrate e alla necessità di gestire il rischio legato alla loro esigibilità, con un andamento in costante crescita nel triennio esaminato:

	2020	2021	2022
Fondo crediti di dubbia esigibilità	20.305,21	21.106,43	21.627,06

Fonte: Bdap. Elaborazione: Sezione regionale di controllo

Il Collegio si riserva di monitorare l'evoluzione dell'andamento della riscossione in occasione dell'esame sul rendiconto 2023.

3. Organismi partecipati

Nel questionario 2022 si attesta che l'informativa per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci non ha riguardato la totalità degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate. In sede di riscontro istruttorio, l'Ente ha specificato che allo stato attuale le partecipazioni societarie sono le seguenti:

-Abbanoa: il Comune di Gesico detiene lo 0,0237141% della partecipazione azionaria;

- G.A.L. AGENZIA DI SVILUPPO RURALE SOC. CONSORTILE MISTA A RESPONSABILITA' LIMITATA: il Comune di Gesico detiene lo 0,94%;
- GAL Sole Grano Terra: (Fondazione pubblico/privata di cui il comune di Gesico fa parte, con regolare versamento della quota associativa).

In relazione ai rapporti tra l'ente e i propri organismi partecipati, la giurisprudenza contabile ha osservato che *"la verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde allora all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti nell'ambito di una corretta attività di corporate governance, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate. L'illustrazione in sede di rendiconto della gestione dell'ente territoriale degli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci nei confronti degli enti strumentali e delle società partecipate e controllate si iscrive nell'ambito delle operazioni di consolidamento, che costituisce aspetto rilevante e significativo della novella normativa introdotta dal D. Lgs. n. 118/2011 in quanto funzionale all'operazione di elisione dei rapporti infragruppo per la procedura che presuppone la certezza delle reciproche partite debitorie e creditorie ed è pertanto fattore non derogabile nell'ambito della corretta gestione delle risorse pubbliche"* (Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 41/2024/PRSE). La Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti istruttori forniti, invita l'Ente ad attuare ogni utile iniziativa volta a garantire la costante verifica dei crediti e debiti con i propri organismi partecipati, assumendo senza indugio i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie, al fine di monitorare la concreta ricaduta delle gestioni esternalizzate sul bilancio dell'ente.

4. Stato patrimoniale.

Nel questionario 2022 l'Ente dichiara di non aver aggiornato gli inventari per determinare l'effettiva consistenza del patrimonio. In sede di riscontro istruttorio, l'Ente ha dichiarato che l'attività di aggiornamento dell'inventario richiede un significativo impiego di risorse, personale qualificato e competenze professionali altamente specializzate, oltre ad un considerevole impegno temporale che l'Amministrazione non è attualmente in grado di assicurare. L'Ente ha manifestato di voler affidare a soggetti esterni l'incarico per l'aggiornamento dell'inventario e delle attività correlate precisando che tale misura sarà attuata entro il 2024, al fine di garantire il completamento del censimento del patrimonio

comunale. A tale proposito, la giurisprudenza contabile ha osservato che *“la migliore utilizzazione delle risorse richiede che anche il patrimonio dell’ente vada gestito e reso economicamente efficiente. Un passaggio essenziale per una migliore gestione del patrimonio è quello della ricognizione completa di tutti gli immobili di proprietà dell’ente, nella loro natura oggettiva, per le loro funzioni, per lo stato manutentivo, poiché da una visione complessiva si può partire con una programmazione per il migliore utilizzo del patrimonio immobiliare pubblico. Evidentemente, quindi, le attività di inventario e di valutazione sono propedeutiche alle politiche di valorizzazione di tali beni patrimoniali, che l’ente deve attuare nel perseguimento degli obiettivi di efficienza ed economicità”* (Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 70/2020/PRSE).

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione raccomanda al Comune un’attuazione tempestiva di tutte le attività necessarie alla piena valorizzazione del proprio patrimonio adottando ogni strumento previsto dalla disciplina vigente finalizzato al miglioramento della trasparenza, all’efficienza gestionale e alla sostenibilità economica del patrimonio, rispondendo pienamente ai principi di buona amministrazione.

5. Termini approvazione del rendiconto.

In riferimento al termine del 30 aprile entro cui il Consiglio comunale è tenuto ad approvare il rendiconto dell’esercizio precedente ai sensi dell’art. 227 Tuel, il Comune di Gesico ha rappresentato di aver approvato oltre i termini di legge il rendiconto 2022 a causa della carenza del personale che ha comportato la tardiva predisposizione dei documenti di bilancio. La Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti forniti dall’Ente, raccomanda il rispetto dei termini del ciclo di bilancio quale elemento necessario per la corretta gestione finanziaria e patrimoniale dell’Ente.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo, riservandosi ulteriori verifiche ed approfondimenti, segnala le sopradescritte criticità, e raccomanda:

- di adottare ogni misura utile a rendere costantemente efficiente l’attività di riscossione;
- il monitoraggio della gestione dei residui attivi e passivi e l’accertamento dell’adeguatezza del FCDE;
- di assicurare il corretto aggiornamento degli inventari e la valorizzazione del patrimonio;

- il monitoraggio dei rapporti con le società partecipate, con particolare attenzione all'attività di riconciliazione delle partite creditorie e debitorie;
- di garantire il rispetto dei termini di approvazione del rendiconto;

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione del Comune di Gesico.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 33/2013.

Così deliberato in Cagliari nella Camera di consiglio del 9 dicembre 2024.

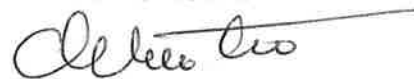
Il Magistrato relatore

Elisa Carnieletto



Il Presidente

Antonio Contu



Depositata in Segreteria il 9 dicembre 2024

Il Funzionario Preposto

Dott.ssa Anna Angioni

