



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 114/2020/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
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario relatore
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	referendario

nell'adunanza pubblica del 21 ottobre 2020

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

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;

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

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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;

Viste le delibere n. 22/2018/SRCPIE/INPR, n. 17/2019/SRCPIE/INPR e n. 9/2020/SRCPIE/INPR con le quali sono stati approvati i programmi dei controlli di questa Sezione per gli anni 2018, 2019 e 2020;

Viste le relazioni sui rendiconti degli esercizi 2017 e 2018, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Garzigliana (To)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza n. 62 del 5 ottobre 2020 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza pubblica;

Viste le controdeduzioni dell'Ente inviate con nota n. 3002 del 13 ottobre 2020;

Uditi in adunanza, come risulta dal relativo verbale, i rappresentanti dell'amministrazione comunale, nelle persone del Sindaco, Lidia Alloa, e del Segretario comunale reggente, Dott. Paolo Mana;

Udito il relatore, Referendario dott. Marco Mormando,

Premesso

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005, e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale,



ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. 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.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. 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.

Pertanto, qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti tali irregolarità contabili, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere 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.

Considerato in fatto e in diritto

Il Comune di Garzigliana è un ente della Provincia di Torino con 551 abitanti al 1° gennaio 2020 (indicatore ISTAT).

Nel recente passato l'Ente è stato già destinatario di tre deliberazioni di questa Sezione, con



le quali sono state accertate le seguenti criticità:

- con deliberazione n. 37/2013/SRCPIE/PRSE del 27 febbraio 2013, in sede di esame del rendiconto dell'anno 2011, è stato rilevato uno squilibrio di parte corrente;
- con deliberazione n. 178/2014/SRCPIE/PRSE del 9 settembre 2014, in sede di esame del rendiconto dell'anno 2012, è stato nuovamente rilevato un esubero di spese correnti rispetto alle entrate della medesima natura, reiteratosi anche nell'anno 2013, oltre che un costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria (negli anni dal 2011 al 2014) ed una significativa incidenza di residui attivi sull'avanzo di amministrazione.

Per completezza, si evidenzia che l'Ente è stato destinatario anche della deliberazione n. 138/2018/SRCPIE/PRSE dell'11 dicembre 2018 concernente la mancata trasmissione dei dati contabili alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) relativi al rendiconto dell'anno 2016. Adempimento poi posto in essere dall'Ente.

Ciò posto, si evidenzia che è stata svolta un'istruttoria sui rendiconti degli anni 2017 e 2018 nel corso della quale, a fronte di diverse criticità rilevate e di seguito esposte, l'Ente, con nota n. 2033 del 6 luglio 2020 (a firma del Sindaco nella veste di responsabile del servizio finanziario), dopo aver fruito di una proroga del termine indicato nella richiesta istruttoria inviata in data 11 maggio 2020, ha fornito un primo riscontro dal quale è emersa, nel complesso, una situazione particolarmente critica in ordine alla corretta tenuta della contabilità ed all'applicazione delle norme e dei principi in materia di armonizzazione dei sistemi contabili disciplinati dal D.Lgs. n. 118 del 2011.

A livello generale, si premette che, a fronte di diffuse discrasie tra diversi dati presenti nei prospetti tratti dalla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) e da *finanza locale* (alimentata con i dati contenuti nelle certificazioni inviate ai sensi dell'allora vigente art. 161 del TUEL), l'Ente si è limitato a confermare la presenza di tali differenze senza tuttavia ottemperare alle richieste di fornire i dati da ritenersi corretti sulla base della propria contabilità.

Attese le diverse criticità riscontrate in sede istruttoria, il Magistrato istruttore riteneva sussistessero i presupposti per il deferimento dell'Ente per la discussione collegiale da svolgere secondo le forme idonee a consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie fornite dalle competenti Autorità nazionali e regionali in relazione all'emergenza sanitaria da Covid-19.

Il Presidente della Sezione fissava pertanto apposita adunanza pubblica, calendarizzata per il 21 ottobre 2020.

Con nota n. 3002 del 13 ottobre 2020, l'Ente ha inviato ulteriori deduzioni con cui ha confermato la gravità delle criticità rilevate come sarà più diffusamente esplicitato nel prosieguo.



Con tale nota, peraltro, a livello generale, viene segnalata la situazione di grande difficoltà in cui versa l'Ente.

È stata in primo luogo evidenziata una significativa carenza di personale dal momento che dal 1° giugno 2013 al 31 dicembre 2019, presso l'area economico-finanziaria, ha prestato servizio, in forza di una convenzione con altro ente, un'unica unità per 10 ore settimanali fino al 31 maggio 2016 e sei ore settimanali dal 1° giugno 2016.

Per altro verso è stato evidenziato che dal 1° gennaio 2020 il Sindaco ha assunto la responsabilità del settore avvalendosi di una società esterna "*per le attività ordinarie d'ufficio (quali, a titolo esemplificativo, gestione fatture, pagamento incassi, predisposizione di bilanci e rendiconti etc.)*", e che la sede di segreteria, dal 1° marzo 2017 al 30 giugno 2020, prevedeva la presenza per sole 3,60 ore settimanali di un Segretario in convenzione con altri cinque comuni. Dal 1° luglio 2020 la sede di segreteria è unica e vacante e l'Ente di avvale di reggenze temporanee.

Viene riepilogato anche l'avvicinarsi degli Organi di revisione tra il 2015 ed il 2020 per cui vengono segnalate le dimissioni volontarie il 14 febbraio 2020 del revisore nominato per il periodo 1° gennaio 2018 – 31 dicembre 2020.

Nel merito delle criticità rilevate, l'Ente afferma che "*sono evidenti ed innegabili le discrasie della contabilità rispetto alla fase di certificazione e trasmissione BDAP*".

All'udienza del 21 ottobre 2020, per l'Ente, partecipava il Sindaco ed il Segretario comunale reggente che riferivano in merito alla situazione finanziaria dell'Ente.

In particolare, nel rimarcare le gravi carenze di personale, il Sindaco ha premesso che nell'anno 2019 è stata risolta la convenzione di ragioneria in quanto comportava che l'unità di personale all'uopo preposta operasse da remoto, senza recarsi presso la sede dell'Ente, con conseguente difficoltà nel poterne seguire l'operato. Da tale decisione, ad avviso del Sindaco, potrebbero essere scaturite le dimissioni dell'Organo di revisione *pro tempore*.

Per altro verso, lo stesso Sindaco, ha evidenziato di aver perseguito, nell'esercizio del suo mandato, l'obiettivo di ridurre i numerosi debiti lasciati da amministrazioni precedenti che probabilmente hanno sostenuto spese di investimento eccessive rispetto alle reali possibilità dell'Ente. In tal senso, vi è stata attenzione nell'effettuare investimenti solo per opere assolutamente necessarie, operando in economia laddove possibile, e nel cercare di ridurre le spese per il personale. Il Sindaco afferma altresì di non aver avuto contezza delle irregolarità contabili ora evidenziate dalla Sezione.

A sua volta, il Segretario comunale reggente ha affermato l'incontrovertibilità dei rilievi sollevati in sede istruttoria rilevando, a suo avviso, l'assenza di un'adeguata attività di controllo essendo stati violati principi fondamentali di contabilità.

All'esito all'istruttoria svolta e tenuto conto dei predetti elementi emersi in sede di adunanza



pubblica, si illustrano, per punti, le principali criticità, sottolineando che la generalizzata confusione nella tenuta dei documenti contabili non consente allo stato una esaustiva disamina della situazione economico-finanziaria del Comune di Garzigliana e che, pertanto, la mancata evidenziazione di ulteriori profili di criticità non è indice di loro assenza.

Si precisa, infine, che, per l'analisi degli aspetti di maggiore rilevanza, sono stati utilizzati anche i dati di rendiconto dell'anno 2019 disponibili nella BDAP al fine di disporre di un quadro il più possibile aggiornato delle criticità che, per il principio di continuità dei bilanci, possono riverberare effetti sulle gestioni successive.

Resta tuttavia ferma ogni più ampia riserva sull'esame del rendiconto dell'anno 2019.

*** **

1. Tenuta della contabilità ed alimentazione della Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP)

In sede istruttoria, come accennato, per il Comune di Garzigliana è emersa una grande confusione contabile, tale da rendere i dati di rendiconto privi di attendibilità.

Di tale circostanza l'Ente ne è consapevole dal momento in cui, con le stesse controdeduzioni del 13 ottobre 2020, nell'affermare di essere in attesa di indicazioni operative da parte della Corte, viene poi specificato che lo stesso Ente *"non ha provveduto ad una revisione dei rendiconti 2017 e 2018, che alla luce delle nuove considerazioni si ritiene essere un passaggio assolutamente necessario per conferire attendibilità alla contabilità delle due annualità in considerazione e a cascata produrre effetti sulla gestione 2019 e sul bilancio di competenza attuale"*.

Nell'evidenziare la necessità di riapprovare anche il rendiconto dell'anno 2019, viene precisato che, da una prima analisi svolta da una società esterna, è emerso come *"la gestione contabile, in particolare delle entrate, avvenisse di fatto per cassa anziché seguire i principi contabili del D.Lgs. n. 118/2011"*. Viene poi aggiunto che *"[è] evidente come una tale gestione non consenta di avere una corretta percezione degli equilibri e delle potenziali [criticità] del bilancio in generale"*.

Particolarmente allarmante è l'affermazione secondo cui *"per molteplici cause [risultano] di difficile reperimento le pezze giustificative e di sostegno degli accertamenti. Non sono pressoché presenti determinazioni di accertamento, motivo per cui gli accertamenti non sono iscritti, presumibilmente, per la loro intera entità"*.

Da quanto rappresentato dall'Ente, emerge con evidenza una situazione di grave disordine contabile determinata dalla reiterata violazione dei principi contabili disciplinati dal D.Lgs. n. 118 del 2011.



L'Ente versa ora in una situazione di grave incertezza per la quale la Sezione evidenzia la necessità di un tempestivo intervento al fine di riassumere il controllo della gestione economico-finanziaria a partire dalla corretta applicazione dei principi in materia di armonizzazione contabile.

La sistematica disapplicazione dei più elementari principi contabili, a partire dalle regole sull'accertamento delle entrate, costituisce, infatti, un serio *vulnus* per la veridicità di tutti i documenti di bilancio a cui occorre porre rimedio con tempestività al fine di ripristinare la regolare gestione contabile a cui deve seguire un'altrettanta tempestiva rideterminazione dei rendiconti degli anni 2017 e 2018 e, a cascata, dell'anno 2019 e del bilancio di previsione in corso di attuazione.

Solo in esito a tale operazione si potrà disporre di dati veritieri sulla base dei quali poter valutare le condizioni finanziarie in cui versa l'Ente, per le quali, per quanto di seguito esposto, non si esclude la sussistenza di un disavanzo latente determinato dalla mancata contabilizzazione di residui passivi relativi a quote di anticipazione di tesoreria non restituite entro la fine dell'anno come evidenziato al successivo punto 5.

Al contempo, nel rilevare che di tale situazione l'Ente sembra aver assunto consapevolezza solo in occasione dell'istruttoria avviata in data 11 maggio 2020, la Sezione osserva come la stessa fosse ben evidente considerate le diffuse discrasie tra diversi dati presenti nei prospetti tratti dalla BDAP e da *finanza locale* (di cui si dirà in seguito) per cui vi è perplessità sulle modalità di alimentazione di tali banche dati e, soprattutto, sull'attività di revisione svolta sui dati di rendiconto.

Dall'insieme delle predette circostanze, infatti, emerge uno stato di grande confusione nella tenuta dei documenti contabili che sembra aver generato ora un sostanziale stallo della gestione economico-finanziaria dell'Ente.

Peraltro, come evidenziato al successivo punto 2 riguardante gli equilibri di bilancio, l'Ente afferma che, dalla consultazione del proprio sistema contabile, ora emergerebbero dati ancora diversi rispetto a quelli indicati nei documenti approvati dall'Organo consiliare.

La Sezione, nel ritenere tale situazione indice di gravi irregolarità contabili da cui emerge una perdita del controllo della gestione economico-finanziaria, ritiene che l'Ente debba tempestivamente sanare tale contesto previa un'adeguata verifica dell'attendibilità del proprio sistema contabile e dei dati dei rendiconti approvati dal 2017 ad oggi.

È questo il primo passo per ripristinare una sana gestione finanziaria ad oggi compromessa dalla violazione delle norme di contabilità armonizzata.

Solo un'accurata attività di revisione, seppur complessa, può porre le basi per ripristinare la regolarità nella tenuta della contabilità e la conseguente possibilità di redigere documenti di bilancio corretti, sia in fase di previsione che di rendicontazione.



Al contempo, vi è necessità di rettificare le certificazioni inviate al Ministero dell'Interno ai sensi dell'allora vigente art. 161 del TUEL il cui primo comma prevedeva che "[i] comuni [...] sono tenuti a redigere apposite certificazioni sui principali dati del bilancio di previsione e del rendiconto della gestione ed a trasmetterli al Ministero dell'interno. Le certificazioni sono firmate dal segretario, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziario".

Per altro verso, l'Ente dovrà sanare anche le diverse discrasie presenti nei prospetti contabili inseriti nella BDAP.

In ordine all'implementazione delle predette banche dati si ricorda che la Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR del 28 maggio 2019, ha rimarcato "l'importanza della correttezza e della tempestività dei flussi informativi della BDAP e nelle altre banche dati pubbliche" e richiamato "l'attenzione sul fatto che non si tratta di meri adempimenti a fini statistici: tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impegnano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria".

La medesima Sezione delle autonomie ha poi evidenziato che "[n]ella prospettiva dell'amministrazione digitale [...] l'obiettivo cui si deve tendere è la piena conformità dei dati con i documenti prodotti dai software gestionali dei singoli enti che sono oggetto di approvazione da parte degli organi di governo e consiliari".

In ordine poi al ruolo dell'Organo di revisione, con la citata deliberazione n. 12 del 2019 è stato puntualizzato che a detto organo "viene richiesto di verificare la coerenza dei dati presenti nel sistema BDAP – Bilanci armonizzati – con quanto risultante dai documenti contabili tenuti e/o approvati dall'ente, almeno per quanto riguarda i contenuti del Quadro generale riassuntivo, del Prospetto degli equilibri di bilancio e del prospetto del risultato di amministrazione, nonché gli errori e le incongruenze segnalate dalla BDAP, ove non risolte". In caso di rilevazione di errate o incomplete comunicazioni dei dati, è compito del Revisore segnalare alle Amministrazioni la necessità di operare le rettifiche/integrazioni necessarie.

In ordine, infine, alla centralità che assume la BDAP nel sistema di coordinamento di finanza pubblica, si ricorda che l'art. 161 del TUEL, così come modificato dall'art. 1, comma 903, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, ora prevede la sospensione dei pagamenti delle risorse finanziarie a qualsiasi titolo dovute dal Ministero dell'interno in caso di mancato invio alla BDAP dei dati dei bilanci di previsione, dei rendiconti e dei bilanci consolidati. Sanzione entrata in vigore, in sede di prima applicazione, con riferimento al bilancio di



previsione 2019 con decorrenza del termine di inserimento dei dati a decorrere dal 1° novembre 2019.

Ciò posto, nel prendere atto della lamentata carenza di personale prospettata dall'Ente in sede istruttoria, occorre porre in evidenza l'importanza dei predetti adempimenti contabili così come rimarcato dalla Sezione delle autonomie con la citata deliberazione n. 12 del 2019, per cui l'Ente, con l'ausilio del proprio Organo di revisione, non può prescindere dall'assumere iniziative per sanare i numerosi errori di inserimento dei dati nella BDAP.

Ciò posto, si riepilogano di seguito le diverse criticità comunque riscontrate in occasione dell'esame dei dati dei rendiconti dell'anno 2017 e 2018 tratti dalla BDAP e da *finanza locale*, fermo restando che, per quanto rappresentato dallo stesso Ente, tali dati presentano diversi aspetti di inattendibilità per cui, per le analisi di seguito svolte, viene formulata dalla Sezione ogni più ampia riserva, condizionata all'esito dell'attività di revisione da svolgere per ripristinare la corretta tenuta della contabilità e la conseguente riapprovazione dei rendiconti sulla base di dati veritieri.

2. Equilibri di parte corrente e di parte capitale

Dall'esame del quadro 8 - relativo agli equilibri di bilancio tratto dal portale "*finanza locale*" è emerso, per l'anno 2017, un saldo negativo di parte corrente e di parte capitale.

Il saldo di parte corrente è di - 23.003,74 euro (a cui l'Ente perviene con l'utilizzo di entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche disposizione di legge per euro 6.000,00).

Dall'esame dei dati tratti da BDAP, invece, emerge un equilibrio di parte corrente, sempre negativo, ma di - 22.003,74.

Il saldo di parte capitale, invece, è di - 24.899,98 euro.

L'equilibrio finale è pari ad euro - 23.003,72 in *finanza locale* e ad euro - 22.003,72 in BDAP.

Per il 2018, invece, sempre dalla consultazione del medesimo quadro n. 8, si rilevano equilibri di segno positivo sia di parte corrente (euro 28.235,18) che di parte capitale (euro 2.638,36), con un equilibrio finale di euro 30.873,54.

Dall'esame dei dati tratti da BDAP, invece, emerge un equilibrio di parte corrente, di 28.961,69 ed un equilibrio finale di euro 31.600,05.

Invitato a indicare i dati corretti degli equilibri degli anni 2017 e 2018, specificando le ragioni delle discrasie rilevate tra i prospetti di *finanza locale* e quelli tratti dalla BDAP, nonché le motivazioni per cui nell'anno 2017 non sono stati preservati gli equilibri di bilancio, l'Ente ha fornito i seguenti elementi di risposta.

In primo luogo, è stato evidenziato che "[a] seguito di verifiche effettuate sul programma di contabilità risultano sia per il 2017 che per il 2018 equilibri differenti da quelli allegati alle delibere di Consiglio di approvazione dei rendiconti differenti da quanto trasmesso in BDAP e comunque con discrasie evidenti già presenti nel verbale dell'organo di revisione e nel questionario".

Vengono quindi riportati i dati "oggi desumibili dal sistema".

Per l'anno 2017, l'equilibrio di parte corrente è indicato in euro - 22.003,74 mentre l'equilibrio di parte capitale è indicato in - 24.899,98, con un equilibrio finale di euro - 22.003,72 (pari all'importo indicato in BDAP, ma diverso dall'importo indicato in *finanza locale*).

Per l'anno 2018, invece, l'equilibrio di parte corrente è indicato in euro 29.496,27 mentre l'equilibrio di parte capitale è indicato in 2.638,36, con un equilibrio finale di euro 32.134.,63 (diverso dall'importo indicato in BDAP, pari ad euro 31.600,05, e in *finanza locale*, pari ad euro 30.873,54).

Dal raffronto delle singole voci del prospetto di verifica degli equilibri tratto dalla BDAP emergono differenze per la parte corrente, per la quale risulta un equilibrio pari ad euro 28.961,69 a fronte dell'importo di euro 29.496,27. Nello specifico, risultano diversi gli importi delle entrate dei titoli 1-2-3 (euro 468.183,31 in BDAP a fronte di euro 467.901,95 risultante ora dal sistema contabile) e delle spese del titolo 1 (euro 411.190,60 in BDAP a fronte di euro 410.374,66 risultante ora dal sistema contabile).

A fronte di tali differenze l'Ente scrive testualmente "[a]l pari di altre discrasie che verranno trattate nei punti successivi è necessario che la Corte indichi all'Ente in maniera inequivocabile quale procedura amministrativa e contabile adottare per riallineare i dati nelle varie tipologie di adempimenti ed atti. A giudizio dello scrivente parrebbe necessario riapprovare in toto i rendiconti 2017 e 2018".

In ordine, infine, alla richiesta di indicare le motivazioni per cui, nell'anno 2017, non sono stati preservati gli equilibri di bilancio, viene affermato che "[d]all'esame dei dati contabili non paiono emergere situazioni particolari o spese non ripetitive una tantum che abbiano determinato lo squilibrio ma bensì che sia la somma di eventi contabili in parte sfuggiti alla corretta gestione secondo i principi contabili".

Dal tenore della risposta pervenuta ha trovato conferma, come ampiamente esposto al punto 1, la sussistenza di un diffuso disordine contabile, in pregiudizio della veridicità dei rendiconti approvati dall'Organo consiliare.

La sussistenza di diverse discrasie tra i dati presenti nei prospetti di *finanza locale* e della BDAP, di per sé, pone in dubbio l'attendibilità dei dati di rendiconto.



Ancora maggiori perplessità derivano dal prospettato disallineamento di dati tra le attuali risultanze del sistema contabile e i dati di rendiconto, per cui sono stati comunicati importi ancora diversi, dando evidenza ad un ulteriore scostamento tra i dati della contabilità ed i dati di rendiconto. Circostanza che pone in discussione anche l'operato dell'Organo di revisione tenuto, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lettera d), tra l'altro, ad attestare la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, ferma restando la funzione di *"vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese [...] ed alla tenuta della contabilità"* prevista dalla lettera c) del citato comma.

In ordine poi allo squilibrio di parte corrente registrato per l'anno 2017, nel prendere atto che, secondo l'Ente, tale squilibrio non deriverebbe da *"situazioni particolari o spese non ripetitive una tantum che abbiano determinato lo squilibrio"* ma rappresenterebbe *"la somma di eventi contabili in parte sfuggiti alla corretta gestione secondo i principi contabili"* non si può sottacere come tale criticità sia stata già oggetto di segnalazione da parte della Sezione con le richiamate deliberazioni n. 37/2013/SRCPIE/PRSE e n. 178/2014/SRCPIE/PRSE per i rendiconti degli anni 2011, 2012 e 2013.

Dalla consultazione del prospetto degli equilibri tratto da *finanza locale*, peraltro, si rileva che anche nell'anno 2016 il Comune ha conseguito un equilibrio di parte corrente negativo per l'importo di 16.791,98 euro.

Emerge, pertanto, una frequente ripetizione di tale situazione di squilibrio per cui la stessa sembra aver assunto, almeno in anni pregressi, una dimensione strutturale e non semplicemente congiunturale o meramente episodica come sembrerebbe affermare l'Ente. Si dà atto, ad ogni modo, che, ferme restando le inesattezze contabili segnalate e ora confermate dal Comune, nell'anno 2018 l'equilibrio di parte corrente è tornato ad essere positivo.

Dalla consultazione tramite la BDAP del rendiconto dell'anno 2019, anche per tale esercizio emerge un risultato di competenza di parte corrente positivo per euro 30.519,55, per cui si rileva una tendenza migliorativa.

Ciò posto, la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sul rispetto delle norme che disciplinano gli equilibri di bilancio per i quali l'art. 193 del TUEL impone specifici obblighi di salvaguardia prevedendo in primo luogo che *"[g]li enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal presente testo unico, con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6"*.



A tal fine, il secondo comma del citato articolo prevede l'obbligo per l'Organo consiliare di provvedere con delibera, almeno una volta entro il 31 luglio di ciascuno anno, a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, ad adottare contestualmente, fra l'altro, *"le misure necessarie a ripristinare il pareggio qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, di cassa ovvero della gestione dei residui"*.

Sul punto si rammenta quanto già affermato da questa Sezione con la citata deliberazione n. 178/2014/SRCPIE/PRSE del 9 settembre 2014 con la quale, nel rilevare per il triennio 2010-2012 un esubero di spese correnti rispetto alle entrate della medesima natura, reiteratosi anche nell'anno 2013 ed ora nell'anno 2017, è stato evidenziato che *"le spese correnti devono essere dimensionate in base alle risorse disponibili rappresentate dalle entrate correnti, ossia dalle entrate tributarie, dai trasferimenti dallo Stato e da altri enti, e dalle entrate extratributarie (Titoli I° - II° - III°). Le entrate e le uscite di parte corrente costituiscono, come è noto, il bilancio di funzionamento, ossia il bilancio corrente di competenza. Principi di sana e corretta gestione impongono all'ente locale di assicurare la copertura delle proprie spese di funzionamento con entrate di carattere ordinario, evitando il ricorso a mezzi di copertura straordinari tali da inquinare la veridicità del risultato di amministrazione"*.

Nel rammentare poi quanto disposto dal comma 6 dell'articolo 162 del TUEL, è stato evidenziato che tale norma *"non fa altro che esprimere, a livello di gestione del bilancio, l'applicazione concreta del principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'articolo 97 della Costituzione, da cui deriva la doverosa osservanza dei canoni di efficienza, efficacia ed economicità"*.

Ciò posto, la Sezione, nel ribadire che il conseguimento di un disavanzo corrente costituisce un indice dell'incapacità dell'ente locale di assicurare il suo funzionamento e l'erogazione dei propri servizi con entrate ordinarie, raccomanda all'Ente di monitorare con attenzione la salvaguardia degli equilibri di bilancio al fine di assicurare una condizione di equilibrio strutturale, ovvero duratura nel tempo e non a singhiozzo come avvenuto nell'arco temporale tra il 2011 ed il 2017.

3. Risultato della gestione di competenza dell'anno 2018

Nella relazione al rendiconto dell'anno 2018 (vgs. pag. 6) l'Organo di revisione rappresenta che *"[I]e risultanze finanziarie evidenziano [...] un disavanzo di competenza pari ad euro 19.773,30. Ciò impone che venga operato un controllo concomitante, con monitoraggio*



periodico e con l'adozione di tutti gli strumenti utili al miglioramento dell'equilibrio di competenza".

Anche con riferimento a tale dato si segnalano delle incongruenze rispetto ai dati indicati nel quadro 7 di *finanza locale* e nel quadro 6 della BDAP.

La seguente tabella riepiloga le discrasie rilevate:

		Relazione Revisore	Finanza locale	BDAP
ENTRATE	Titolo I	320.925,19	321.925,19	322.651,70
	Titolo II	14.354,43	14.354,43	14.354,43
	Titolo III	131.177,18	131.177,18	131.177,18
	Titolo IV	73.780,08	73.780,08	73.780,08
	Titolo V	0,00	0,00	0,00
	Titolo VI	0,00	0,00	0,00
	Titolo VII	420.157,68	420.157,68	420.157,68
	Titolo IX	101.789,15	101.788,69	101.788,69
	TOTALE	1.062.183,71	1.063.183,25	1.063.909,76
SPESE	Titolo I	411.190,60	411.190,60	411.190,60
	Titolo II	71.141,72	5.141,72	5.141,72
	Titolo III	0,00	0,00	0,00
	Titolo IV	28.031,02	28.031,02	28.031,02
	Titolo V	469.804,52	469.804,52	469.804,52
	Titolo VII	101.789,15	101.789,15	101.789,15
	TOTALE	1.081.957,01	1.015.957,01	1.015.957,01
FPV	Entrate	0,00	0,00	0,00
	Spesa	0,00	66.000,00	66.000,00
Avanzo/disavanzo		-19.773,30	-18.773,76	-18.047,25

Invitato a indicare i dati corretti, specificando le iniziative assunte per ristabilire le condizioni di equilibrio nella gestione di competenza, l'Ente ha confermato le molteplici discrasie affermando che "[l]e incertezze sugli equilibri, le incertezze sulla definizione dell'FCDE, le incertezze sulla composizione dell'avanzo di amministrazione, che parrebbe comunque non strutturato nel pieno rispetto dei principi contabili, l'incertezza sui dati di cassa e dell'anticipazione di tesoreria, la presenza di dati difformi sui vari documenti e certificazioni non consentono nella situazione attuale di definire puntuali azioni volte a ripristinare gli equilibri".

Ciò posto, l'Ente scrive: "[p]roprio a seguito di quest[e] considerazioni e come già evidenziato in precedenza si richiede alla Corte di formulare delle indicazioni operative di dettaglio nella convinzione che stante le difficoltà nel riallineare i dati contabili ed in assenza di notizie fresche sulla gestione e sulla storicità/sostenibilità dei dati presenti a bilancio sia necessario riapprovare i rendiconti 2017 e 2018 e rivedere accertamenti e impegni nella contabilità 2019 considerando la fase di ricognizione/riaccertamento al pari del riaccertamento straordinario, forse non affrontato a suo tempo con la dovuta attenzione".

Il tenore di tali affermazioni conferma lo stato di incertezza in cui versa l'Ente che, in sede istruttoria, si è limitato ad assumere la consapevolezza del grave disordine contabile, dando dimostrazione di non avere il controllo della gestione economico-finanziaria che in qualsiasi Comune, anche se di piccole dimensioni, non può essere assolutamente trascurata costituendo una delle funzioni cardine per la vita dell'Ente stesso.

Al di là della necessità o meno di procedere alla riapprovazione dei rendiconti dell'anno 2017 e 2018, per cui si chiedono indicazioni a questa Sezione, ciò che desta preoccupazione è la circostanza che l'Ente non ha fornito i dati che ritiene essere corretti sulla base della propria contabilità, ponendo un velo di incertezza sull'attendibilità di quest'ultima.

In tal senso depone anche la preannunciata esigenza di effettuare una revisione degli accertamenti e degli impegni nella contabilità 2019.

Al riguardo, la Sezione nel richiamare le osservazioni e le raccomandazioni già svolte ai punti 1 e 2, ribadisce la necessità che l'Ente adotti, con tempestività, ogni misura volta ad assicurare gli equilibri di bilancio ed a perseguire l'equilibrio della gestione di competenza al fine di evitare che gli squilibri determinatisi possano comportare l'instaurarsi di disequilibri strutturali tali da compromettere la funzionalità dell'Ente che, allo stato, versa in uno stato di incertezza determinato da una gestione economico-finanziaria non improntata al rispetto delle norme di contabilità armonizzata, con l'instaurarsi di una confusione contabile a cui occorre porre rimedio per poi verificare le effettive condizioni in cui versa l'Amministrazione.

4. Saldi di finanza pubblica

In sede istruttoria è stato richiesto all'Ente di inviare copia dei prospetti del saldo di finanza pubblica con riferimento alla certificazione e al prospetto di monitoraggio (MONIT/17 e MONIT/18) relativi agli esercizi 2017 e 2018.

Dalla consultazione dei citati documenti risulta che l'Ente, sia per l'anno 2017 che per l'anno 2018, ha conseguito un saldo non negativo (pari a 13 migliaia di euro nel 2017 ed a 56 migliaia di euro nel 2018).

Tali risultati, tuttavia, presentano margini di inattendibilità in ragione delle diverse discrasie rilevate dal raffronto dei dati tratti dalla BPAD e da *finanza locale*.

Al riguardo, si rimarca che l'Ente, in sede istruttoria, si è limitato a riconoscere l'esistenza di numerose differenze tra i diversi prospetti di bilancio tratti dalle varie banche dati senza tuttavia fornire dati certi.

Tale circostanza preclude la possibilità di esprimere una valutazione sulla certificazione dei saldi di finanza pubblica conseguiti negli anni 2017 e 2018, fermo restando che l'eventuale rilevazione di dati diversi che comportino un peggioramento del saldo determina l'obbligo



di inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, ai sensi dell'art. 1, comma 474, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (comma che continua a trovare applicazione anche per la certificazione del saldo dell'anno 2018 per effetto dell'art. 1, comma 823, della legge 30 dicembre 2018, n. 145).

In ordine poi al regime sanzionatorio, in caso di mancato conseguimento di un saldo non negativo, si evidenzia che, per l'anno 2017, resta ferma l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo non negativo, accertato ai sensi dei commi 477 e 478 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016, come espressamente previsto dal citato comma 823 della legge n. 145 del 2018. Circostanza che, allo stato attuale, non sembra integrarsi.

5. Situazione di cassa e anticipazione di tesoreria

L'esame dei documenti a disposizione ha evidenziato criticità anche in ordine alla situazione della liquidità dell'Ente, la cui cassa al 1° gennaio ed al 31 dicembre 2017 era pari a zero, per tornare positiva al 31 dicembre 2018 con un saldo di appena 1.098,64 euro.

Dall'esame del questionario relativo all'anno 2017 emerge che l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 365 giorni, con un utilizzo massimo di euro 68.092,67.

Per il ricorso a tale istituto, sono maturati interessi passivi per euro 1.650,92 e al termine dell'esercizio 2017, inoltre, l'anticipazione non è stata restituita per euro 26.394,89. Dalla lettura dei prospetti SIOPE, infatti, emerge un'anticipazione complessiva pari ad euro 321.010,72, e l'anticipazione restituita ammonta ad euro 294.615,83.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, dal quadro 5 relativo al riepilogo delle spese tratto da *finanza locale* emerge che l'Ente non ha riportato l'importo di euro 26.394,89 fra i residui passivi, incidendo sulla determinazione del risultato di amministrazione con le conseguenze specificate nel successivo punto 6.

Anche nell'esercizio 2018, l'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria per 365 giorni, con un utilizzo massimo pari ad euro 154.074,91.

Gli interessi complessivamente sostenuti in tale esercizio sono pari ad euro 1.720,28 (questionario Con.Te.).

Dai prospetti SIOPE dell'esercizio 2018 emerge un'anticipazione complessiva riscossa pari ad euro 420.157,68 e un'anticipazione pagata pari ad euro 469.804,52.

La differenza fra i predetti importi (pari ad euro 49.646,84) è superiore all'ammontare dell'anticipazione non restituita nell'anno 2017 (per l'importo di euro 26.394,89).

Dai predetti dati emergerebbe che l'Ente avrebbe restituito anticipazioni di tesoreria per un importo maggiore (di euro 23.251,95) rispetto all'anticipazione ottenuta, considerata anche quella non restituita nell'anno 2017.

L'Ente è stato, pertanto, invitato a:

- chiarire le predette discrasie, indicando le modalità seguite per la contabilizzazione dell'anticipazione di tesoreria non restituita nell'anno 2017;
- specificare il motivo della mancata valorizzazione del residuo passivo relativo alla quota di anticipazione di tesoreria non restituita al 31 dicembre 2017, pari ad euro 26.394,89;
- indicare le motivazioni per cui negli anni 2017 e 2018 ha dovuto fare un pressoché costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, specificando le iniziative assunte o che intende assumere per ripristinare un fisiologico funzionamento dei flussi di cassa.

Al riguardo è stato rappresentato che "[d]al 2018 ed a ritroso negli anni, fino al 2014 ultimo anno in cui la contabilità è rilevabile a sistema, la gestione dell'anticipazione di tesoreria parrebbe non avere una quadratura contabile, i dati contabili evidenziano una squadratura dovuta probabilmente ad errate contabilizzazioni dei residui passivi per le quote di anticipazione non restituita. Per contro nel 2018 parrebbero restituite al tesoriere somme in eccesso rispetto all'anticipazione ricevuta determinando di conseguenza la necessità di mantenere a rendiconto un residuo attivo di fatto non contabilizzato".

È stato inoltre precisato che l'Ente "ha richiesto al Tesoriere comunale un riepilogo dell'anticipazione di tesoreria per verificare la corretta entità della medesima. Dall'esame del conto del tesoriere emergono anche in questo caso delle incongruenze nella chiusura e riallineamenti dei dati contabili non avvenuto o parzialmente non avvenuti. Resta il dubbio che i capitoli di entrata e di spesa dedicati all'anticipazione di tesoreria possano contenere e rappresentare dati 'sporchi' in quanto nei medesimi capitoli forse viene anche gestito l'iter di utilizzo e ripristino delle somme vincolate per le quali a bilancio non risulta strutturato nella contabilità la corretta contabilizzazione su quattro capitoli (due in entrata e due in spesa) come previsto dai principi contabili".

Da tale risposta emergono con evidenza delle reiterate e gravi irregolarità nella gestione della cassa che addirittura sembrano risalire ad anni passati senza essere mai state intercettate né dall'Ente né dall'Organo di revisione sul quale, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lettera f) del TUEL incombe l'onere delle verifiche ordinarie di cassa da effettuare trimestralmente ai sensi dell'art. 223 del medesimo testo unico.

Tali irregolarità hanno ora generato una gravissima incertezza nella gestione della cassa tanto da far emergere in favore dell'Ente un credito nei confronti del Tesoriere che sembrerebbe derivare dall'indebita restituzione di quote di anticipazioni di tesoreria per importi superiori a quelli concessi.

Invitato, con l'atto di deferimento, a specificare meglio l'affermazione secondo cui vi sarebbe ora la "necessità di mantenere a rendiconto un residuo attivo di fatto non contabilizzato", indicando l'entità di tale residuo che sembrerebbe rappresentare un credito del Comune nei confronti del Tesoriere, l'Ente, con le controdeduzioni pervenute il 14

ottobre 2020, ha rappresentato che una ricostruzione a ritroso delle movimentazioni fino al 2015 ha evidenziato una serie di differenze tra accertato e impegnato, e tra incassato e rimborsato, come emerge dai seguenti prospetti:

ANTICIPAZIONE DI TESORERIA			
ANNO	ACCERTATO	IMPEGNATO	DIFFERENZA
2015	392.272,13	348.979,59	43.292,54
2016	432.079,64	432.079,64	0,00
2017	321.010,72	294.615,83	26.394,89
2018	420.157,68	469.804,52	-49.646,84
2019	512.971,26	512.971,26	0,00

ANTICIPAZIONE DI TESORERIA			
ANNO	INCASSATO	RIMBORSATO	DIFFERENZA
2015	392.272,13	348.979,59	43.292,54
2016	385.348,93	432.079,64	-46.730,71
2017	321.010,72	294.615,83	26.394,89
2018	420.157,68	469.804,52	-49.646,84
2019	512.971,26	422.529,01	90.442,25

In ordine a tali differenze l'Ente ha evidenziato che *"non è stato possibile al momento reperire motivazioni sostenibili diverse dall'errore materiale di contabilizzazione"*.

La stessa amministrazione, in ordine ai predetti prospetti, rappresenta che *"[i]l raffronto dei dati contabili relativi alle anticipazioni di tesoreria, da effettuarsi tra accertato/impegnato, evidenzia già esso stesso una serie di disallineamenti non giustificabili in quanto i capitoli di entrate e spesa coinvolti, dovrebbero avere una gestione nel tutto analoga ad una 'partita di giro' ed al contrario emergono squadrature tra accertato ed impegnato, sia in positivo (2015-2016) che in negativo (2018)"*.

Anche per i flussi di cassa in entrata e a rimborso viene rimarcato il disallineamento dei dati evidenziando come alcune annualità chiudano con un saldo da rimborsare (2015-2017-2019) *"senza però riportare un residuo"*, mentre in altre annualità sembrerebbero rimborsate somme superiori all'anticipazione ricevuta.

In particolare, per il 2016 l'Ente afferma che *"risulta un rimborso che eccede l'incassato ed a quadratura di questa situazione non spiegabile risulta contabilizzato un residuo attivo pari ad € 46.730,71 di fatto mai introitato e via via cancellato negli anni seguenti come insussistente dalla contabilità in sede di riaccertamento"*.

Nel 2018, invece, *"risulta rimborsata una somma superiore all'incassato come anticipazione ma non viene contabilizzato a quadrature di questa situazione inspiegabile un adeguato residuo attivo di quadratura"*.



Nel complesso l'Ente segnala che *"le altre differenze rappresentate nelle tabelle di cui sopra non trovano quindi contabilizzazione a residuo ne in senso positivo che negativo con evidenti riflessi sull'attendibilità ed entità del risultato di amministrazione"*.

Per tale situazione l'Amministrazione rappresenta di aver inviato in data 12 ottobre 2020 al tesoriere una specifica richiesta sulle effettive movimentazioni per gli anni dal 2015 al 2019.

Per altro verso è stato richiesto all'Ente di inviare copia dei verbali delle verifiche ordinarie di cassa svolte trimestralmente ai sensi dell'art. 223 del TUEL negli anni 2017 e 2018, specificando se in occasione di tali verifiche fosse già emersa la segnalata assenza di quadratura contabile.

Sul punto il Comune si è limitato a comunicare di aver contattato per le vie brevi il personale dell'epoca ed i revisori che avrebbero affermato che le verifiche trimestrali sono avvenute, ma *"non sono stati al momento in grado di fornire tutti i verbali"*.

Nel precisare che sono state avviate approfondite ricerche di tali verbali, l'Amministrazione ha prodotto le verifiche ordinarie di cassa effettuate il 12 maggio 2017, 14 giugno e 12 settembre 2018, 5 febbraio - 26 marzo - 30 maggio - 8 agosto - 4 novembre - 30 dicembre 2019.

Sul punto la Sezione non può che prendere atto che l'Ente non ha l'immediata disponibilità di documenti che dovrebbero essere conservati a propria cura. Allo stato non sono stati pertanto prodotti tutti i verbali delle verifiche di cassa condotte negli anni 2017 e 2018, oggetto di controllo.

Al riguardo si richiama l'Ente sugli obblighi di conservazione dei documenti contabili, la cui mancata esibizione, anche alla luce del grave disordine contabile nella tenuta della cassa, quantomeno conferma un'irregolare tenuta della stessa fermo restando che il reiterarsi fin dall'anno 2015 di numerose e gravi discrasie pone in dubbio le modalità di svolgimento di tali verifiche di cassa dalle quali sarebbero dovuti emergere con immediatezza i significativi disallineamenti ora ricostruiti dall'Ente.

Il mancato svolgimento di un'adeguata verifica della gestione della cassa, per cui esistono specifici obblighi normativi, ha comportato lo stratificarsi di diverse irregolarità ora difficili da ricostruire e che, qualora fossero state rilevate con tempestività, si sarebbe scongiurato il crearsi dell'attuale situazione in cui versa l'Ente, con la percezione della sussistenza anche di un disavanzo latente determinato dalla mancata iscrizione di residui passivi determinati dalla mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria.

Altrettanto grave appare anche la circostanza che l'Ente, sempre secondo i dati ora forniti, potrebbe aver restituito al tesoriere importi superiori alle anticipazioni ricevute, con il



formarsi di residui attivi poi stralciati, con conseguente perdita di eventuali crediti nei confronti del tesoriere, sempre che gli stessi siano effettivamente sussistenti.

Per quanto esposto, emerge un grave disordine contabile che ha generato seri pregiudizi per la corretta gestione della cassa e per la gestione finanziaria dell'Ente nel suo complesso per cui la Sezione invita il Comune ad intervenire con tempestività al fine di ripristinare certezza nella relativa gestione e per quantificare e contabilizzare con esattezza eventuali residui passivi o attivi generatisi nei diversi esercizi presi in considerazione per poi provvedere, per un verso, a regolarizzare i rapporti con il tesoriere sulla base della ricostruzione che verrà effettuata e, per altro verso, a verificare gli effetti di tale revisione sull'attuale condizione finanziaria complessiva.

Resta ferma l'osservazione che la grave situazione ora emersa discende dal reiterarsi di diverse mancanze sia nella gestione della cassa che nell'attività di revisione.

In ordine, poi, alle motivazioni per cui negli anni 2017 e 2018 ha dovuto fare un pressoché costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, è stato rappresentato che "[l]e ridotte dimensioni dell'Ente che si riflettono sulla struttura di bilancio fanno sì che i flussi finanziari annuali siano condizionati in maniera importante dal gettito IMU-TASI che inevitabilmente si manifesta in due periodi dell'anno mentre al contrario i flussi di spesa sono costanti determinando così uno squilibrio fisiologico".

Per altro verso, è stato specificato che "[l]e attività di riscossione coattiva delle entrate sia stragiudiziale che giudiziale sono attivate tramite affidamento a studi legali con emissione di ingiunzioni fiscali. Da un'analisi dei dati di bilancio emerge il dubbio sull'efficacia di questo strumento in termini di risultato ottenuto a fronte di costi elevati che non parrebbero in linea con le normali attività svolte dai concessionari della riscossione".

Nel prendere atto di tali affermazioni, dalle quali emerge che lo stesso Ente ha la consapevolezza dell'inefficacia e l'onerosità dell'attività di riscossione coattiva, si evidenzia che dalla consultazione dei prospetti di rendiconto dell'anno 2019 tratti dalla BDAP emerge che anche per tale esercizio l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria per l'importo complessivo di euro 512.971,29, interamente restituita al termine dell'esercizio, sempre che tali dati siano attendibili.

Si ricorda poi che analoga criticità era stata rilevata anche con la deliberazione n. 178/2014/SRCPIE/PRSE per gli anni dal 2011 al 2014.

Emerge pertanto come la tensione di cassa, al di là dell'assenza di quadratura contabile, sia ormai persistente e via via più gravosa.

Sul punto, con le controdeduzioni pervenute il 14 ottobre 2020, l'Ente, nel confermare quanto in precedenza esposto, ha aggiunto che "[u]n'analisi degli atti amministrativi presenti nell'ente evidenzia come l'attività di riscossione coattiva sia giudiziale che

extragiudiziale sia affidata dal 11/05/2018 ad uno studio legale del pinerolese (in forma associata con i medesimi enti in convenzione per i servizi economico-finanziari fino al 31/12/2019, prorogata fino al 31/12/2020), con esiti da verificare all'entità delle partite gestite rispetto ad un'analisi di costi e benefici. Sono in corso trattative per la revoca dell'incarico e contatti per il sollecito affidamento della riscossione coattiva a concessionario della riscossione strutturato". Circostanza confermata dall'Ente anche in sede di adunanza pubblica.

La Sezione, nel prendere atto di tali affermazioni, evidenzia in primo luogo che il ricorso all'anticipazione di tesoreria, sebbene previsto dall'ordinamento, costituisce un istituto di carattere eccezionale il cui ricorrente utilizzo non può essere considerato fisiologico nell'ambito di una corretta e sana gestione finanziaria.

Il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria è, infatti, un indice sintomatico di un grave squilibrio strutturale, espressione dell'incapacità dell'Ente di far fronte con le entrate ordinarie ai pagamenti.

Peraltro, il prolungato ricorso all'anticipazione di tesoreria può comportare costi elevati per l'Ente, trasformando l'anticipazione in una forma di debito di medio termine, con gli obblighi previsti dall'art. 119 della Costituzione in ordine all'utilizzo dell'indebitamento.

Ciò posto, la Sezione, a partire dal potenziamento dell'attività di riscossione delle entrate, invita l'Ente ad adottare ogni misura idonea a ripristinare i regolari flussi di cassa al fine di evitare il ricorso all'anticipazione di tesoreria.

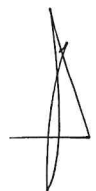
6. Risultato di amministrazione

Dalla consultazione del quadro 14 estratto da *finanza locale* emerge che l'Ente, nell'anno 2017, ha conseguito un risultato di amministrazione pari ad euro 319,79 che, al netto della parte accantonata e vincolata, porta ad un disavanzo nella parte disponibile di euro 5.188,24.

Dall'esame della delibera consiliare n. 19 del 7 maggio 2018 di approvazione del rendiconto dell'anno 2017 emerge, invece, un avanzo di amministrazione pari ad euro 319,79, confluito nella parte vincolata, ed una parte disponibile pari a zero. Non risultano accantonamenti, nemmeno a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità.

I dati tratti da BDAP sono ancora diversi e indicano un risultato di amministrazione conseguito nel 2017 di euro 1.319,79, pari alla parte disponibile considerata l'assenza di quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti.

Su tale risultato, peraltro, sembrerebbe gravare l'assenza del residuo passivo di euro 26.394,89 relativo alla mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria segnalata al punto 5.



Nell'anno 2018, dalla consultazione del medesimo quadro 14 di *finanza locale*, emerge che l'Ente ha conseguito un risultato di amministrazione di euro 1.246,87, pari al totale della parte disponibile, risultando la parte accantonata, vincolata e destinata agli investimenti pari a zero.

Dai dati estratti da BDAP, invece, emerge un risultato di amministrazione di euro 1.973,38, anche in questo caso pari alla parte disponibile considerata l'assenza di quote nella parte accantonata, vincolata e destinata agli investimenti.

In merito a quest'ultimo dato, peraltro, si rileva un'ulteriore discrasia rispetto a quanto indicato dall'Organo di revisione che, nella propria relazione al rendiconto (vgs. pag. 4), riporta un risultato di amministrazione di euro 247,33, anche in questo caso pari alla parte disponibile.

Si evidenzia, inoltre, che la scarna relazione dell'Organo di revisione non svolge alcuna valutazione in merito alla circostanza che l'Ente non ha provveduto ad effettuare alcun accantonamento (a partire dal FCDE di cui si dirà al successivo punto 7) né ha posto alcun vincolo al già minimo risultato di amministrazione.

Al riguardo, partendo dal disavanzo conseguito nel 2017, è bene evidenziare preliminarmente che l'art. 187 del TUEL, tra l'altro, specifica che, nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188 del TUEL.

Secondo l'art. 188 del TUEL, l'eventuale disavanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, deve essere immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto.

Il medesimo articolo specifica poi che la mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione, per poi disciplinare nel dettaglio le modalità di ripiano di tale disavanzo.

L'Ente è stato quindi invitato a:

- inviare la delibera consiliare di approvazione del rendiconto dell'anno 2018 ad eventuali provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 188 del TUEL;
- chiarire le ragioni delle diverse discrasie dei dati contenuti nei prospetti indicati in *finanza locale*, BDAP, nelle relazioni dell'Organo di revisione e nella delibera consiliare di approvazione del rendiconto dell'anno 2017;
- fornire esaustivi elementi di conoscenza in ordine all'assenza dei presupposti per accantonare, vincolare o destinare quote dell'avanzo di amministrazione.



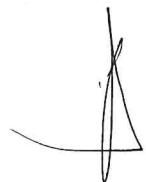
A fronte di tali quesiti istruttori, il Comune, oltre ad inviare la delibera consiliare di approvazione del rendiconto dell'anno 2018 e specificare di non aver adottato alcuna deliberazione di ripiano di disavanzo ai sensi dell'art. 188 del TUEL, si è limitato ad affermare che *"[c]ome già evidenziato nei punti precedenti sono evidenti e documentate le discrasie tra dati di bilancio/rendiconto approvati in Consiglio, dati presenti a sistema informatico e dati trasmessi a BDAP ed anche rispetto alla relazione dell'organo di revisione e questionario"*.

In ordine poi alle valutazioni concernenti i fondi da accantonare e vincolare, l'Ente ha riferito che *"[d]a un'analisi dei residui attivi sia dal punto di vista della natura di provenienza, entità ed anzianità, è evidente che esistano i presupposti per determinare un FCDE seppur le dimensioni dell'ente evidenzino che le entrate potenzialmente di difficile esazione allocate al bilancio/rendiconto al titolo I e III sono di dimensioni contenute. Necessita pertanto una revisione dell'accantonamento delle annualità precedenti sfuggito alla corretta applicazione dei principi contabili su conseguenti riflessi sul risultato di amministrazione"*.

Dall'esame della deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto dell'anno 2018 (deliberazione n. 18 del 29 aprile 2019) emerge che l'Organo consiliare avrebbe approvato un rendiconto che *"si chiude con un avanzo di amministrazione di Euro 284,74"*; ovvero un importo ancora diverso rispetto a quello indicato in BDAP (euro 1.973,38), nel prospetto di *finanza locale* (euro 1.246,87) e nella relazione dell'Organo di revisione (euro 247,33). Per il rendiconto dell'anno 2017, invece, la relativa deliberazione consiliare di approvazione, come accennato, indicava una parte disponibile pari a zero; da qui, evidentemente, la mancata adozione di delibere di ripiano di disavanzo da adottare ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

Restano ferme, tuttavia, le numerose discrasie di dati rilevate tra i diversi prospetti consultati in sede istruttoria in ordine alle quali l'Ente non ha fornito i dovuti chiarimenti, né ha indicato dati certi, precludendo la possibilità di accertare la sussistenza o meno di un effettivo disavanzo che, allo stato degli atti, parrebbe derivare quantomeno dalla mancata indicazione, tra i residui passivi, dell'importo di anticipazione di tesoreria non restituita, pari ad euro 26.394,89, ferma restando la mancata costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Tale cifra, anche volendo considerare uno qualsiasi degli importi di quota disponibile del risultato di amministrazione indicati in zero nella delibera consiliare di approvazione del rendiconto e nel prospetto del risultato di amministrazione tratto dalla BDAP, e in - 5.188,24 euro nel prospetto tratto da *finanza locale*, sembra



generare con ragionevole certezza un disavanzo nell'anno 2017 rimasto occulto per la mancata contabilizzazione di tale residuo.

Disavanzo sulla cui effettiva entità, tuttavia, non vi è ancora certezza considerata la risposta pervenuta dall'Ente di mera presa d'atto delle discrasie rilevate, senza l'effettuazione dei dovuti approfondimenti per pervenire all'indicazione dei dati da ritenersi corretti sulla base della propria contabilità.

Per altro verso, è bene evidenziare che lo stesso disavanzo non sembrerebbe riassorbito dalla gestione dell'anno 2018, pari a zero nella sua quota disponibile, secondo quanto indicato nella delibera consiliare di approvazione del rendiconto e ferme restando le incertezze ancora persistenti sull'entità del risultato di amministrazione di tale anno.

Analoga considerazione sembrerebbe valere anche con riguardo al risultato di amministrazione dell'anno 2019 che, dalle risultanze della BDAP, risulta pari ad euro 6.574,36 che, al netto delle quote vincolate e accantonate, si riduce ad una quota disponibile di euro 1.715,25.

Con ogni più ampia riserva in ordine all'esame del rendiconto dell'esercizio 2019 di cui, in questa sede, si indicano i dati tratti dalla BDAP al solo scopo di aggiornare l'analisi di un contesto che sembra riverberare i suoi effetti anche sugli esercizi successivi, dal descritto contesto sembra emergere la sussistenza di un disavanzo occulto che imporrebbe un immediato intervento da parte dell'Ente per il suo riassorbimento ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

Ciò posto la Sezione ribadisce che l'Ente deve provvedere con solerzia a verificare la correttezza dei predetti dati unitamente alla sussistenza dei presupposti per la costituzione dei fondi accantonati (a partire dal fondo crediti di dubbia esigibilità di cui al successivo punto 7) e vincolati.

Sul punto, peraltro, si richiama il ruolo dell'Organo di revisione, chiamato a verificare la congruità di tali fondi.

Si ricorda infine che, ai sensi dell'ultimo periodo dell'art. 167 del TUEL "[n]el caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a se stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188".

Conseguentemente, l'Ente, dopo aver appurato i riflessi che il risultato di amministrazione rideterminato per gli anni 2017 e 2018 avrà sul risultato di amministrazione del rendiconto dell'anno 2019, dovrà adottare con tempestività i provvedimenti di recupero dell'eventuale disavanzo di amministrazione che dovesse emergere in esito alla più volte richiamata



attività di revisione ed all'adeguamento della consistenza dei fondi accantonati e vincolati ai vigenti principi di armonizzazione contabile.

7. Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) e capacità di riscossione

Per l'anno 2017, dal prospetto del risultato di amministrazione tratto da *finanza locale* (quadro 14) risulta un accantonamento per il FCDE di euro 5.188,24 a fronte di residui attivi complessivamente pari ad euro 258.218,90.

Tale accantonamento, tuttavia, non risulta in realtà effettuato considerando i dati indicati nel quadro 11 di BDAP e, soprattutto, nella deliberazione consiliare n. 19 del 7 maggio 2018 di approvazione del rendiconto dell'anno 2017.

Si segnala poi che la capacità di riscossione globale dell'Ente, calcolata sulla base dei dati contenuti nel quadro relativo agli indicatori in *finanza locale*, è pari al 74,76%.

Più nel dettaglio, dall'esame del "rendiconto 2017 - entrate" risulta che l'ente ha riscosso sul titolo 1, in conto residui, euro 19.434,33 a fronte di residui iniziali di euro 22.036,01 (circa l'88%) e sul titolo 3, sempre in conto residui, euro 18.108,77 rispetto ad euro 30.763,94 di residui iniziali (circa il 58,86%).

La capacità di riscossione in conto residui in generale si attesta a circa il 32% (euro 58.543,10 riscossioni; euro 181.582,96 residui attivi iniziali).

Con riferimento all'esercizio 2018, invece, dalla consultazione del quadro riassuntivo del risultato di amministrazione tratto da *finanza locale*, emerge che l'Ente non ha effettuato alcun accantonamento per il FCDE, nonostante nel quadro 18 relativo alla composizione di tale fondo abbia indicato l'importo di euro 5.000 quale importo minimo da accantonare.

Tale importo è invece quantificato in euro 8.443,60 nell'omologo prospetto tratto dalla BDAP.

Si rileva, inoltre, che, per tale esercizio, i residui attivi complessivi sono pari ad euro 188.008,74, dei quali euro 74.399,04 antecedenti il 2018.

La capacità di riscossione in conto residui in generale si attesta a circa il 73,93% (euro 190.905,59 riscossioni; euro 258.218,90 residui attivi iniziali).

Con riferimento al medesimo prospetto, per il rendiconto 2018 risulterebbe che l'Ente ha riscosso sul titolo 1, in conto residui, euro 73.371,10 a fronte di residui iniziali di euro 64.890,62. Tenendo conto del saldo positivo del riaccertamento dei residui (per euro 18.307,73), la capacità di riscossione in conto residui per il titolo 1 è dell'88,19%.

Per il titolo 3, sempre in conto residui, l'Ente ha riscosso euro 22.814,37 rispetto ad euro 42.741,17 di residui iniziali, realizzando una capacità di riscossione del 53,38%.

L'Ente è stato quindi invitato a:

- specificare le ragioni per cui non è stato accantonato alcun importo per il FCDE;

- indicare l'entità del FCDE che avrebbe dovuto accantonare sulla base dei principi di calcolo indicati al punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011.

A fronte di tali richieste istruttorie, il Comune, in sede istruttoria, si è limitato ad affermare che "[è] già stato evidenziato nei punti precedenti come l'FCDE non sia stato strutturato correttamente secondo i principi contabili e che necessiti di una completa revisione", senza tuttavia fornire alla Sezione i dati corretti.

Anche per tale aspetto, emerge con evidenza che l'Ente, per gli anni 2017 e 2018, non ha costituito il FCDE, con conseguente ulteriore pregiudizio per gli equilibri economico-finanziari.

Con le controdeduzioni prevenute in data 14 ottobre 2020, il Comune, dopo aver evidenziato, come accennato in precedenza, che la gestione delle entrate è avvenuta di fatto per cassa anziché secondo i principi contabili del D.Lgs. n. 118 del 2011, ha inoltre rappresentato che "[l]a fase di riaccertamento ordinario del 2019 non ha prodotto i risultati sperati per carenza di dati ufficiali e pezze di supporto a sostenibilità degli accertamenti. Conseguenza diretta di questa gestione non in linea con i principi contabili è l'impossibilità di determinare un corretto FCDE in quanto anche a livello di quinquennio di riferimento il rapporto accertamenti ed incassi [è] pressoché pari a 1 e quindi l'applicativo medesimo elabora un fondo proporzionale alla limitatissima dimensione dei residui non incassati".

Da tale affermazione emerge grande incertezza finanziaria in cui versa l'Ente in ordine alle cui cause si richiama quanto già ampiamente esposto in precedenza.

In ordine allo specifico tema della determinazione del FCDE la Sezione non può che prendere atto dell'affermata impossibilità di disporre di dati attendibili del quinquennio per determinare tale fondo nel rispetto dei criteri indicati al punto 3.3. dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011.

Al riguardo si invita l'Ente ad effettuare una ricostruzione quanto più attendibile dell'entità delle proprie entrate e delle relative riscossioni per poi determinare, secondo i canoni di adeguata prudenza, l'entità del FCDE.

Resta ferma l'esigenza che l'Ente adegui da subito la gestione contabile ai principi di contabilità armonizzata al fine di sanare tale condizione di diffusa irregolarità che incide con evidenza sulla possibilità di applicare i diversi istituti di contabilità armonizzata di cui il FCDE costituisce uno degli aspetti di maggiore rilevanza.

Al riguardo si osserva che detto fondo svolge una funzione determinante per preservare gli equilibri finanziari essendo volto ad evitare, nella sostanza, che l'Ente sostenga spese prive di adeguata copertura in ragione delle difficoltà di riscossione delle entrate accertate.

Nel caso specifico, facendo l'Ente riferimento ad una diffusa prassi di accertare le entrate per cassa, sembrerebbe che tale modo di agire, sebbene irregolare, non dovrebbe aver

comportato l'accumulo di residui attivi la cui mancata riscossione può esporre l'Ente ad ulteriori quote di disavanzo.

Resta tuttavia ferma l'esigenza del tempestivo adeguamento dei criteri di contabilizzazione delle entrate, fermo restando che dalla consultazione dei prospetti dei risultati di amministrazione degli anni 2017 e 2018 comunque compaiono dei residui attivi (pari rispettivamente ad euro 258.218,90 e ad euro 188.008,74) a fronte dei quali non vi è stato un accantonamento al FCDE.

La Sezione invita, pertanto l'Ente a procedere alla quantificazione di tale fondo di cui si dovrà tener conto in sede di rideterminazione dei risultati di amministrazione dei predetti esercizi finanziari con la conseguente necessità di appurare i conseguenti effetti sul risultato di amministrazione del rendiconto dell'anno 2019 ai fini dei provvedimenti da assumere per il recupero di un eventuale disavanzo di amministrazione nei termini in precedenza esposti.

A tal fine si richiama nuovamente l'attività di supporto che dovrà essere fornita dall'Organo di revisione, chiamato ad attestare la congruità del fondo in discussione.

8. Indicatore di tempestività dei pagamenti

Da ultimo, si evidenzia che dalla consultazione del sito Internet dell'Ente era emerso che la pubblicazione degli indici di tempestività dei pagamenti era ferma al primo trimestre dell'anno 2017.

Al riguardo, nel ricordare che tale pubblicazione è obbligatoria ai sensi dell'art. 33 del D.lgs. n. 33 del 2013, l'Ente è stato invitato a comunicare l'indicatore annuale per gli anni 2017, 2018 e 2019, specificando le ragioni della mancata pubblicazione sul sito istituzionale.

Ciò posto, nel dare atto che l'Ente ha ora provveduto alla pubblicazione sul sito Internet istituzionale di tali indicatori, si evidenzia che dagli stessi risulta il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali, ad eccezione di un lieve ritardo nell'anno 2017.

Nello specifico, l'indicatore annuale è pari a 16,59 nel 2017, -5,41 nel 2018 e - 3,64 nel 2019.

La Sezione, nel prendere atto di tali valori, rileva come gli stessi attestino la regolarità dei pagamenti dei debiti commerciali.

Nell'apprezzare tale circostanza, non si può sottacere che tale risultato è stato conseguito dall'Ente facendo ampio ricorso all'anticipazione di tesoreria nei termini indicati nel precedente punto 5. La Sezione invita pertanto l'Ente a continuare a rispettare i termini di pagamento ed i relativi obblighi di pubblicazione, ferma restando l'esigenza di potenziare l'attività di riscossione al fine di perseguire tale risultato avvalendosi di regolari flussi di cassa provenienti dalle proprie entrate.



9. Considerazioni conclusive

Ferme restando le considerazioni svolte per ciascuno degli aspetti oggetto di esame, a livello generale emerge per il Comune di Garzigliana un quadro piuttosto critico caratterizzato da diffuse irregolarità contabili determinate dalla mancata applicazione dei principi di contabilità armonizzata (soprattutto con riguardo all'accertamento delle entrate) nonché reiterate e gravi irregolarità nella gestione della cassa.

Dal quadro delineato dallo stesso Ente emerge, infatti, una situazione particolarmente critica e preoccupante in ordine alla gestione economico-finanziaria che non può trovare di certo giustificazione nelle ridotte dimensioni dell'Ente dal momento che appaiono violate le più elementari norme di tenuta della contabilità e dei principi di competenza finanziaria potenziata ora regolati dal richiamato D.Lgs. n. 118 del 2011.

Violazioni che peraltro appaiono reiterate nel tempo, ponendo in dubbio anche l'operato dei diversi Organi di revisione che si sono succeduti nel tempo.

Tali circostanze, oltre a porre in serio dubbio l'attendibilità del sistema contabile dell'Ente, nei fatti preclude la possibilità per la Sezione di disporre di un quadro certo e attendibile di dati su cui poter formulare valutazioni finali in ordine ai rendiconti degli anni 2017 e 2018.

Ad ogni modo, sulla base della ricostruzione della situazione finanziaria che è stato possibile fare tenendo conto dei dati disponibili ed in assenza di adeguate risposte da parte dell'Ente in sede istruttoria, è possibile rilevare che il Comune versa comunque in sofferenza di liquidità verosimilmente determinata, almeno in parte, da una non adeguata capacità di riscossione delle entrate proprie.

Fermi restando i dubbi sull'attendibilità dei dati dei rendiconti dell'anno 2017 e 2018, con ogni conseguente riserva in merito all'effettiva consistenza dei relativi risultati di amministrazione, emergono perplessità anche in ordine alla mancata costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità e di altri fondi da accantonare o vincolare al verificarsi dei relativi presupposti di legge.

Sullo sfondo vi è poi una non adeguata attività di controllo da parte dell'Organo di revisione. Al riguardo è significativa la grande incertezza che vi è nella consistenza della cassa per la quale ora l'Ente pone in evidenza una serie di disallineamenti risalenti all'anno 2015, ferma restando la difficoltà a reperire alcuni verbali delle verifiche periodiche di cassa di cui si afferma tuttavia la regolare effettuazione. Anche se ciò fosse vero, permarrebbero grandi perplessità sulle modalità di verifica dal momento che sono stati rilevati dei gravi disallineamenti di cui non è stata data alcuna spiegazione e che fanno emergere una condizione di grande incertezza nei rapporti con il tesoriere che potrebbe addirittura aver ricevuto dei rimborsi anche superiori rispetto alle anticipazioni concesse.



Circostanza di particolare gravità anche in considerazione della progressiva cancellazione dei relativi residui attivi e conseguente perdita di un credito da parte dell'Ente, sempre che lo stesso fosse effettivamente sussistente.

Altrettanto grave è l'omessa annotazione in contabilità dei residui passivi derivanti dalla mancata restituzione di anticipazione di tesoreria entro la fine dell'anno.

Non vi è ragione di non credere che una simile situazione non si sarebbe potuta creare se i controlli prescritti dalla legge fossero stati svolti con adeguata diligenza e competenza, consentendo all'Ente di correggere i gravi errori commessi e sanare per tempo una situazione che oggi appare particolarmente compromessa e che ora richiederà un particolare aggravio per l'Ente per regolarizzare i propri rapporti con il tesoriere.

Nel complesso, pertanto, sarà determinante l'attività di supporto che potrà fornire il nuovo Organo di revisione nell'esercizio delle proprie funzioni previste dall'art. 239 del TUEL, fermi restando gli obblighi di vigilanza sulla corretta attuazione dei principi contabili sanciti dal D.Lgs. n. 118 del 2011 e sull'attendibilità della relativa contabilità.

In esito all'attività di revisione della contabilità e di riapprovazione dei rendiconti degli anni 2017 e 2018, nonché a cascata dell'anno 2019, l'Ente avrà contezza della reale condizione finanziaria in cui versa, con la conseguente necessità di adottare all'occorrenza adeguate misure per ripristinare strutturalmente gli equilibri di bilancio e recuperare l'eventuale disavanzo di amministrazione che dovesse emergere.

In tale contesto devono essere inserite le affermazioni contenute nelle controdeduzioni pervenute in data 14 ottobre 2020 con le quali l'Ente ha evidenziato che *"[l]a dimensione dell'ente e la limitata possibilità di incidere sulle entrate, sia in termini di accertamento che di effettiva riscossione, una volta esperito il ricorso alla leva fiscale (è ancora possibile incrementare tanto l'I.M.U. quanto l'addizionale I.R.P.E.F. anche se non si può stimare con ragionevole approssimazione l'impatto dell'utilizzo di tali leve in quanto la gestione 'per cassa' effettuata fino al 2019 non permette nell'immediato di avere alcun trend storico attendibile) spostano inevitabilmente il problema sulla spesa e le proposte migliorative tese a conseguire economie stabili sono le seguenti:*

- *riduzione della indennità di carica del Sindaco (già percepita in misura ridotta con un onere complessivo di € 4.800,00)*
- *eventuale aumento dell'IMU dello 0,50%*

In ultimo è da valutare l'alienazione di immobili patrimoniali di scarso rendimento compatibilmente con la fase assolutamente congiunturale e sfavorevole del mercato".

Ebbene, l'adozione delle predette misure rientra nella discrezionalità dell'Ente, anche se si ritiene che la valutazione in ordine all'adozione delle stesse non possa che essere effettuata solo in esito all'attività di revisione che ora l'Ente è tenuto a svolgere con solerzia per



ricostruire la propria condizione economico-finanziaria di cui ad oggi non vi è precisa contezza.

Solo in esito a tale attività di revisione l'Ente avrà cognizione dell'eventuale disavanzo di amministrazione da recuperare con la conseguente necessità di intervenire ai sensi dell'art. 188 del TUEL, che, qualora non sia possibile un ripiano mediante applicazione del disavanzo all'esercizio in corso, consente di ripianare il disavanzo *"negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio"*.

Qualora non vi siano le condizioni per porre in essere tale piano di rientro, subentrerà la possibilità di attivare una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis del TUEL, a mente del quale *"[i] comuni e le province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli enti, sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate, possono ricorrere, con deliberazione consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal presente articolo"*.

In ultimo, occorre svolgere delle brevi considerazioni in ordine all'esigenza avvertita dal Sindaco di avvalersi di una società esterna per svolgere, oltre all'attività straordinaria di revisione e ricostruzione della contabilità, anche di *"attività ordinarie d'ufficio (quali, a titolo esemplificativo, gestione fatture, pagamento incassi, predisposizione di bilanci e rendiconti etc.)"*.

Sul punto, in particolare, la Sezione, nel prendere atto delle significative carenze strutturali nel cui ambito si sono generate le condizioni di diffusa irregolarità contabile e di probabile squilibrio finanziario, sollecita l'Ente ad assumere, compatibilmente con le regole di *turn over* del personale, le misure organizzative per assicurare la reinternalizzazione delle funzioni ordinarie inerenti il bilancio ed il servizio finanziario ora, per necessità, affidate a società di servizi. Al riguardo è auspicabile che l'Ente ripristini le condizioni di autosufficienza organizzativa per far fronte ai compiti cui è istituzionalmente preposto, di cui la gestione finanziaria costituisce una delle principali espressioni.

*** **

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate affinché l'Ente, di concerto con l'Organo di revisione (al quale dovrà essere assicurata con precisione e tempestività ogni dovuta forma di collaborazione), provveda



preliminarmente, per i rendiconti 2017 e 2018, ad effettuare una verifica (anche avvalendosi di adeguate tecniche di campionamento) dell'attendibilità della contabilità e delle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, con conseguente eventuale riapprovazione di tali rendiconti all'esito dei predetti controlli per sanare ogni irregolarità o inesattezza riscontrata. Ne conseguirà, a cascata, la riapprovazione del rendiconto dell'anno 2019 qualora si rendesse necessario sulla base dell'esito della predetta attività di revisione.

Nell'occasione si provvederà ad adeguare l'importo del FCDE secondo le prescrizioni del principio contabile applicato previsto dal punto 3.3 dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011 e ad istituire, al verificarsi dei presupposti di legge, eventuali altri fondi da accantonare o vincolare.

Al contempo, si ravvisa la necessità che l'Ente adotti tempestivamente ogni misura organizzativa idonea a superare con solerzia l'attuale stallo della gestione economico-finanziaria, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

P.Q.M.

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

ACCERTA

per i rendiconti degli anni 2017 e 2018:

- comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria ed un consistente disordine contabile;
- una sistematica e reiterata violazione dei fondamentali principi della contabilità armonizzata, con particolare riferimento alle modalità di accertamento delle entrate;
- l'inattendibilità dei dati dei rendiconti 2017 e 2018 e l'errata determinazione dei relativi prospetti riepilogativi dei risultati di amministrazione anche con riferimento alla quantificazione dei fondi da accantonare e vincolare sulla base dei correnti principi di contabilità armonizzata;
- gravi e reiterate irregolarità nella gestione della cassa e nelle operazioni di riconciliazione delle relative registrazioni;
- lo svolgimento di una non adeguata attività di revisione, soprattutto con riguardo agli obblighi di verifica periodica della cassa;
- la mancata esibizione dei verbali delle verifiche di cassa, prodotti solo in parte;



- il ripetuto e crescente ricorso all'anticipazione di tesoreria, non integralmente restituita nell'anno 2017;
- la mancata costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Per il solo rendiconto dell'anno 2017, uno squilibrio di parte corrente.

DISPONE

che l'Ente, di concerto con l'Organo di revisione, entro novanta giorni dal ricevimento della presente deliberazione, provveda:

- per i rendiconti 2017 e 2018, ad una verifica dell'attendibilità della contabilità dell'Ente e delle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi nei termini indicati in deliberazione, con conseguente eventuale riapprovazione di tali rendiconti all'esito dei predetti controlli previa congrua quantificazione dei fondi da accantonare e vincolare ai sensi dei vigenti principi di contabilità armonizzata, a partire dal fondo crediti di dubbia esigibilità;
- all'eventuale riapprovazione del rendiconto dell'anno 2019 e all'immediata adozione delle misure di ripiano dell'eventuale disavanzo ai sensi dell'art. 188 del TUEL con conseguente variazione del bilancio di previsione in essere nei termini indicati in motivazione;
- in esito alla predetta attività di revisione, a rettificare, per gli anni 2017 e 2018:
 - . la certificazione dei saldi di finanza pubblica nei termini indicati in motivazione;
 - . i dati inseriti nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche;
 - . la certificazione inviata al Ministero dell'Interno ai sensi dell'allora vigente art. 161 del TUEL;
- ad una puntuale ricostruzione della consistenza della cassa ed alla conseguente regolarizzazione dei rapporti con il tesoriere in relazione all'emergere di eventuali crediti o debiti nei confronti dello stesso connessi alle registrazioni relative alle anticipazioni di tesoreria fruite dall'Ente fino all'anno 2019;

DIPONE ALTRESÌ

- che l'Organo di revisione impronti i rapporti con l'Ente alla più ampia collaborazione nei termini indicati dall'art 239 T.U.E.L. e che, entro il medesimo termine di novanta giorni, provveda a redigere una relazione in merito all'esito delle predette attività di verifica;
- che l'Ente assuma i necessari provvedimenti per:
 - . ripristinare la regolarità amministrativa e contabile nella gestione economico-finanziaria;
 - . ripristinare i regolari flussi di cassa al fine di evitare il ricorso all'anticipazione di tesoreria anche mediante il potenziamento dell'attività di riscossione delle entrate;



- . assicurare la tenuta di una contabilità attendibile e veritiera ed una corretta gestione della cassa previa ogni puntuale riconciliazione con il tesoriere;
- . assicurare ogni dovuto supporto all'Organo di revisione affinché possa svolgere compiutamente le funzioni previste dall'art. 239 del T.U.E.L.

RACCOMANDA

un attento e costante monitoraggio degli equilibri di bilancio da svolgere in applicazione dell'art. 193 del TUEL.

RISERVA

ogni necessario ulteriore controllo all'esito delle predette verifiche, sulla base della relazione prodotta dall'Organo di revisione e degli atti approvati dall'Ente.

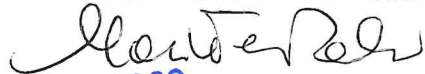
Sollecita l'Organo di revisione ad una attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità.

Dispone, infine, che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Garzigliana (TO) affinché adottino tutte le misure di rispettiva competenza in ordine alla situazione descritta. Si rammenta l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Così deliberato nella camera di consiglio del 21 ottobre 2020.

Il Relatore
Dott. Marco Mormando



Il Presidente
Dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositato in Segreteria il

23 OTT. 2020

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendozza

