



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 53/2020/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
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario relatore
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario

Nella camera di consiglio del 20 maggio 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 economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2018 e i relativi questionari;

Viste le delibere 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 2019 e 2020;

Vista la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2018, redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Boccioleto (VC)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Visti i decreti 25 marzo 2020 n. 2 , 15 aprile 2002 n. 3 e n. 4 del 4 maggio 2020 con cui il Presidente ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle *"nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile"* previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

VISTO l'art. 85 del D.L. 18/2020, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 27/2020, che consente lo svolgimento delle Camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che *"Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge"*;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili;

Udito il relatore, Referendario dott.ssa Stefania Calcari

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.

Peraltro, 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

Dall'esame della relazione dell'organo di revisione sul rendiconto dell'esercizio 2018 del Comune di Boccioleto (VC) sono emerse alcune criticità concernenti la verifica della congruità degli accantonamenti, l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese correnti, il mancato rispetto della spesa del personale, la tempestività dei pagamenti, l'efficacia della riscossione, la mancata equivalenza per i servizi per conto terzi, la verifica del rapporto debiti/crediti degli organismi strumentali, partecipati e controllati, formalmente segnalate all'Ente con apposita scheda di sintesi invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

L'Ente ha dato riscontro alla predetta richiesta con nota prot. n. 502 del 12 maggio 2020 (protocollo Corte dei conti n.7457 del 12 maggio 2020) a firma del Sindaco e del responsabile del Servizio finanziario, e a seguito dell'esame effettuato sulla documentazione pervenuta, il Magistrato istruttore riteneva sussistessero i presupposti per un esame collegiale e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza.

*** **

1. Accantonamenti – verifica congruità – fondo spese per indennità di fine mandato.

L'Ente non ha accantonato un fondo per l'indennità di fine mandato. Nel questionario al rendiconto 2018, l'Organo di revisione dichiara: *"...E' stato richiesto al comune che provvederà ad istituirlo"*.

In merito l'Ente nella nota di risposta *"conferma che il fondo non era stato ancora costituito. Il fondo per l'indennità di fine mandato del Sindaco è previsto nello schema di bilancio di previsione 2020-2022, maturato finora per l'importo di € 4.4245,88."*

Si rappresenta al riguardo che il principio contabile 4/2 allegato al D.Lgs. n. 118/2011 prevede al punto 5.2. lettera I:

"L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti. anche le spese per indennità di fine mandato, costituiscono una spesa potenziale dell'ente, in considerazione della quale, si ritiene opportuno prevedere tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato "fondo spese per indennità di fine mandato del". Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l'economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile."

La Sezione prende atto di quanto comunicato, che l'ente ha previsto detto fondo nello schema di bilancio di previsione 2020-2022, ma non può esimersi dal rilevare che l'Ente non si sia conformato a quanto stabilito dal punto 5.2 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria in quanto il fondo avrebbe dovuto essere previsto in sede di approvazione del bilancio di previsione 2018-2020 e precedenti e successivamente confluire nella quota accantonata del risultato di amministrazione 2018.

Detto accantonamento se correttamente inserito nella parte accantonata della composizione del risultato di amministrazione avrebbe determinato un risultato libero inferiore rispetto a quello accertato con l'approvazione del rendiconto 2018.

Ne consegue la non corretta determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018 di cui all'allegato all'All.10, lett. a, del d.lgs. n. 118/2011, Riga E che emerge dopo aver detratto gli altri fondi (distinti in accantonati-Riga B, vincolati-Riga C, destinati-Riga D), nonché la non corretta determinazione dei fondi accantonati di cui alla riga B.

Ciò posto, la Sezione evidenzia l'errata determinazione dei fondi accantonati (riga B) nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione del rendiconto di gestione dell'anno 2018 approvato dal Consiglio Comunale di Boccioleto con deliberazione n. 11 del 16 maggio 2019.

Emerge conseguentemente la necessità che il predetto Organo provveda a rettificare il citato documento previsto dall'allegato 10, lett. a) del D.Lgs. n. 118 del 2011, inserendo il dato corretto dei fondi accantonati e che l'Ente provveda a modificare i dati inseriti

nella BDAP per assicurare la perfetta coincidenza con i dati approvati dall'Organo consiliare.

Si raccomanda inoltre l'inserimento di detto accantonamento in sede di approvazione del Rendiconto 2019.

2. Risultati della Gestione Finanziaria – Equilibri di bilancio – utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti.

Dal quadro degli equilibri, risulta l'utilizzo per spese correnti di avanzo di amministrazione per euro 3.153,66, a fronte di un disponibile da risultato di amministrazione 2017 di euro 207,45, con una differenza (non disponibile) di euro - 2.946,21, come di seguito rappresentato:

Risultato di amministrazione	Gestione 2018	Gestione 2017
Fondo cassa al 1 gennaio	176.380,88	75.635,57
Riscossioni	399.117,25	519.451,62
Pagamenti	489.990,42	418.706,31
Saldo di cassa al 31 dicembre	85.507,71	176.380,88
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0,00	0,00
Fondo di cassa al 31 dicembre	85.507,71	176.380,88
Residui attivi di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze	222.973,22	212.400,39
Residui passivi	218.467,16	329.438,78
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	40.000,00	30.713,92
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie		
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	50.013,77	28.628,57

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018	2018	2017
Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	15.306,83	28.421,12
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	0,00	0,00
Fondo contenzioso	0,00	0,00
Altri accantonamenti	0,00	0,00
Totale parte accantonata	15.306,83	28.421,12
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	3.750,00	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00
Altri vincoli	0,00	0,00

Totale parte vincolata	3.750,00	0,00
Parte destinata agli investimenti		
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	0,00
Totale parte disponibile	30.956,94	207,45

Il prospetto degli equilibri 2018 riporta evidenziato l'utilizzo di avanzo di amministrazione 2017:

Equilibrio economico-finanziario	Competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio	176.380,88
Equilibrio di parte corrente	
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	0,00
AA) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente (-)	0,00
B) Entrate Titoli 1.00 - 2.00 - 3.00	315.386,61
di cui per estinzione anticipata di prestiti	
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	0,00
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	268.966,24
DD) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	0,00
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	0,00
F) Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to dei mutui e prestiti obbligazionari	29.618,79
di cui per estinzione anticipata di prestiti	
di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)	
G) Somma finale	16.801,58
Altre poste differenziali	
H) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti	3.153,66
di cui per estinzione anticipata di prestiti	
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	353,31
di cui per estinzione anticipata di prestiti	
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	873,88
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	0,00
Equilibrio di parte corrente	19.434,67
Equilibrio di parte capitale	
P) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	0,00
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	30.713,92
R) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00	42.332,00
C) Entrate Titolo 4.02.06 - Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	0,00
I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili (-)	353,31
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	0,00
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	0,00
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzione di attività finanziarie (-)	0,00
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	873,88
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	0,00
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	33.566,49
UU) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	40.000,00

V) Spese Titolo 3.01 per Acquisizioni di attività finanziarie	0,00
E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	0,00
Equilibrio di parte capitale	0,00
Equilibrio finale	
S1) Entrate Titolo 5.02 per Riscossione crediti di breve termine	0,00
S2) Entrate Titolo 5.03 per Riscossione crediti di medio-lungo termine	0,00
T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziarie	0,00
X1) Spese Titolo 3.02 per Concessione crediti di breve termine	0,00
X2) Spese Titolo 3.03 per Concessione crediti di medio-lungo termine	0,00
Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per incremento di attività finanziarie	0,00
Equilibrio finale	19.434,67
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali	
Equilibrio parte corrente (O)	19.434,67
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese correnti (H)	3.153,66
Entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	0,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali	16.281,01

E' stato richiesto all'ente di relazionare al riguardo, con particolare riferimento alle modalità di utilizzo dell'avanzo per spese correnti.

L'ente ha specificato che: *"le spese correnti per le quali veniva disposto, l'accantonamento in termini di stanziamento per l'ammontare di € 3.153,66 erano per le seguenti finalità: voce 1900/1/1 spese per mense scolastiche € 2.103,66 voce 2120/2/1 spese per energia elettrica teatro (utilizzato anche per eventi scolastici) € 200,00 voce 2120/18/1 spese riscaldamento teatro comunale (utilizzato anche per eventi scolastici) € 850,00.*

Detta applicazione in sede di assestamento di bilancio, non ha comunque comportato squilibrio finanziario in quanto l'equilibrio finale di parte corrente ha un risultato positivo finale di € 19.434,67 il quale, detratta la somma che è stata stanziata con avanzo di amministrazione per € 3.153,66, rimane comunque di valore positivo per € 16.281,01."

La Sezione prende atto in primis che il Comune ha utilizzato una quota di avanzo "non disponibile" in quanto risulta applicato, nell'esercizio 2018, un avanzo libero superiore rispetto a quello risultante dal rendiconto 2017 e in secundis che detto avanzo è stato utilizzato per spese correnti.

Si rappresenta che il risultato di amministrazione effettivamente disponibile non è quello primario (detto anche "saldo contabile primario"), corrispondente alla Riga A del modello di cui all'All. 10, lett. a, del d.lgs. n. 118/2011, ma quello derivante dalla Riga

E, dopo aver detratto gli altri fondi (distinti in accantonati-Riga B, vincolati-Riga C, destinati-Riga D).

Ne deriva che l'ente ha utilizzato una quota di avanzo non accertato in sede di approvazione del rendiconto 2017. Dispone al riguardo l'art. 186, comma 1 del D. Lgs. N. 267/2000: *"Il risultato contabile di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. Tale risultato non comprende le risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato determinato in spesa del conto del bilancio."*

L'art. 187 del D. Lgs.n. 267/2000 prevede al comma 1 che:

"Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto. L'indicazione della destinazione nel risultato di amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti. I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di dubbia esigibilità. 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 se stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188."

Il comma 2 dell'art. 187 TUEL, ammette l'applicazione dell'avanzo solo se e quando accertato in sede di approvazione del rendiconto (salve le eccezioni di legge) in quanto *"gli avanzi di amministrazione degli enti territoriali, impiegabili per [.....] consentire nuove spese agli enti che ne sono titolari, devono essere assoggettati a una rigorosa verifica in sede di rendiconto"*. (Corte costituzionale sentenza n. 101/2018).

Inoltre, non avendo un risultato libero capiente rispetto a quello effettivamente applicato nell'esercizio 2018 (€ 3.153,66), l'ente ha utilizzato per la differenza pari ad euro 2.946,21 le quote accantonate della composizione del risultato di amministrazione.

Tra le quote accantonate l'unico accantonamento esistente nel rendiconto 2017 è il fondo crediti di dubbia e difficile esazione che ha lo scopo di rendere di fatto indisponibile quella parte del risultato di amministrazione che deve ritenersi incerto nella sua stessa esistenza al fine di impedire l'impiego di una risorsa non pienamente disponibile.

Prevede il punto 3.3. del principio contabile applicato 4/2 allegato al D. Lgs. N. 118/2011 che *"quando un credito è dichiarato definitivamente ed assolutamente inesigibile, lo si elimina dalle scritture finanziarie e, per lo stesso importo del credito che si elimina, si riduce la quota accantonata nel risultato di amministrazione a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità."*

A seguito di ogni provvedimento di riaccertamento dei residui attivi è rideterminata la quota dell'avanzo di amministrazione accantonata al fondo crediti di dubbia esigibilità. L'eventuale quota del risultato di amministrazione "svincolata", sulla base della determinazione dell'ammontare definitivo del fondo crediti di dubbia esigibilità rispetto alla consistenza dei residui attivi di fine anno, può essere destinata alla copertura dello stanziamento riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità del bilancio di previsione dell'esercizio successivo a quello cui il rendiconto si riferisce."

Al riguardo, avendo l'ente nel 2018 ridotto l'accantonamento al FCDE rispetto a quello presente nel rendiconto 2017, in sede istruttoria è stato richiesto allo stesso di argomentare in merito alla suddetta riduzione che al 31/12/2018 risulta pari ad euro 15.306,83 (dato BDAP-All. C), con un decremento rispetto all'esercizio 2017 (FCDE di euro 28.421,12) di euro -13.114,29.

Si evidenziava che dall'analisi dell'anzianità dei residui attivi, quelli ai Tit. 1, 2 e 3 delle gestioni precedenti conservati al 31.12.2018 ammontano ad euro 47.086,67, pari a circa il 53,99% dei medesimi residui alla fine dell'esercizio 2018.

Andamento incidenza residui attivi Tit. 1,2 e 3 provenienti da gestioni precedenti			
	2016	2017	2018
Residui attivi Tit. 1,2 e 3 al 31.12. provenienti da gestioni precedenti	51.856,41	58.992,59	47.086,67
Residui attivi totali Tit. 1,2 e 3 al 31.12.	126.012,05	120.724,40	87.208,23
Incidenza residui attivi Tit. 1,2 e 3 provenienti da gestioni precedenti	41,15%	48,87%	53,99%

L'ente ha provveduto ad inviare, come richiesto, il prospetto di calcolo analitico utilizzato per la determinazione del FCDE con dettaglio per "categorie" ed evidenza del calcolo della media del quinquennio precedente. Da detto prospetto risultano i residui

attivi del titolo I e III utilizzati dall'ente ai fini del calcolo del FCDE e considerati di difficile esazione da cui deriva un FCDE complessivo di euro 15.306,83.

Il Collegio, prende atto di quanto dedotto dal comune in merito alla corretta quantificazione del suddetto FCDE e alla tipologia di entrate considerate nel relativo calcolo nel rendiconto 2018, anche in considerazione della riduzione dei residui attivi dei primi tre titoli al 31.12.2018, rispetto a quelli esistenti al 31.12.2017 ed evidenzia che l'utilizzo dei fondi accantonati è stato effettuato in modo non conforme al principio applicato 4.2, punto 3.3. sopra riportato.

Infine l'ente ha utilizzato detto avanzo di fatto "non disponibile" per finanziare spese correnti.

Come noto il comma 2 dell'art. 187 del TUEL fornisce un elenco di spese per il cui finanziamento è possibile fare ricorso all'avanzo di amministrazione, parte libera, dell'esercizio precedente. Tali spese, sono elencate dalla lett. a) alla lett. e) della norma, secondo un tassativo ordine di priorità.

L'art. 187 del D. Lgs.n. 267/2000 prevede al comma 2 che:

"La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi dell'art. 186 e quantificato ai sensi del comma 1, può essere utilizzato con provvedimento di variazione di bilancio, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità:

- a) per la copertura dei debiti fuori bilancio;*
- b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari;*
- c) per il finanziamento di spese di investimento;*
- d) per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente;*
- e) per l'estinzione anticipata dei prestiti. Nelle operazioni di estinzione anticipata di prestiti, qualora l'ente non disponga di una quota sufficiente di avanzo libero, nel caso abbia somme accantonate per una quota pari al 100 per cento del fondo crediti di dubbia esigibilità, può ricorrere all'utilizzo di quote dell'avanzo destinato a investimenti solo a condizione che garantisca, comunque, un pari livello di investimenti aggiuntivi.*

Resta salva la facoltà di impiegare l'eventuale quota del risultato di amministrazione "svincolata", in occasione dell'approvazione del rendiconto, sulla base della determinazione dell'ammontare definitivo della quota del risultato di amministrazione accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità, per finanziare lo stanziamento

riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio di previsione dell'esercizio successivo a quello cui il rendiconto si riferisce."

Ciò significa che le spese di ciascuna lettera possono essere finanziate con avanzo solo se non ricorre la necessità di finanziare, con le medesime somme, quelle indicate alle lettere precedenti.

Infatti *"l'avanzo di amministrazione, [...] non può essere inteso come una sorta di utile di esercizio, il cui impiego sarebbe nell'assoluta discrezionalità dell'amministrazione. Anzi, l'avanzo di amministrazione "libero" delle autonomie territoriali è soggetto a un impiego tipizzato."* (Cfr. Corte costituzionale sentenza n. 138/2019).

Per cui, l'avanzo di amministrazione può essere, tra l'altro, correttamente impiegato per finanziare le spese correnti ma ciò costituisce un mezzo di copertura di carattere straordinario, in quanto non sempre ripetitivo e composto di poste che presentano un margine di aleatorietà.

Trattasi in ogni caso di spese che si caratterizzano sempre per la loro estemporaneità e per l'assenza di una continuità temporale e per il fatto di non essere né fisse né costanti nel tempo. L'incertezza di tali spese riguarda anche il loro aspetto quantitativo, ovvero l'impossibilità per l'ente di definirne anzitempo l'ammontare. Proprio queste caratteristiche sono quelle che permettono il loro finanziamento con un'entrata (l'avanzo di amministrazione appunto) che si caratterizza anch'essa per la sua incertezza nell'an e nel quantum e che, come tale, è verificabile solo ex post, ad avvenuta approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. La ratio della limitazione del suo utilizzo, discende dal principio per cui la costruzione programmatica del bilancio previsionale deve comprendere tutta l'attività che il comune è chiamato a svolgere, individuando le risorse a cui attingere per l'intera copertura delle spese previste nell'esercizio. (cfr. Corte dei conti Lazio deliberazione n.83/2019/PAR).

Inoltre sotto il profilo contabile, delle *"spese correnti a carattere non permanente"* già definite altresì (nella previgente formulazione) *"spese di funzionamento non ripetitive"*, piuttosto che *"spese correnti una tantum"*, si occupa l'*allegato 7* al *D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118*, "Codifica della transazione elementare", il quale indica al punto 1, lett. g), la distinzione tra entrata e spesa ricorrente e non ricorrente; il successivo punto 5 dell'*allegato 7* elenca quali sono *in ogni caso* le tipologie di spese da considerarsi *"non ricorrenti"*; sono, in ogni caso, da considerarsi non ricorrenti, le spese riguardanti:

- a) le consultazioni elettorali o referendarie locali;
- b) i ripiani disavanzi pregressi di aziende e società e gli altri trasferimenti in c/capitale;

- c) gli eventi calamitosi;
- d) le sentenze esecutive ed atti equiparati;
- e) gli investimenti diretti;
- f) i contributi agli investimenti.

Conseguentemente, l'utilizzo effettuato dall'ente e relativo a *"spese per mense scolastiche € 2.103,66, spese per energia elettrica teatro (utilizzato anche per eventi scolastici) € 200,00, spese riscaldamento teatro comunale (utilizzato anche per eventi scolastici) € 850,00"* non corrisponde alla tipologia di spese *"correnti a carattere non permanente"* prevista dall'art. 187, comma 2 lett. d) del D. Lgs. N. 267/2000, sopra riportato.

Ciò posto, la prospettazione dell'ente relativa al fatto che l'utilizzo dell'avanzo non ha inciso sull'equilibrio di parte corrente dell'esercizio 2018, comunque positivo, non risulta conforme a quanto previsto dall'art. 187 T.U.E.L. che, letto in combinato disposto con l'art. 162 del medesimo testo unico, evidenzia che l'uso dell'avanzo di amministrazione per la salvaguardia degli equilibri di parte corrente dovrebbe essere un'eventualità eccezionale, riservata in via prioritaria alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

La Sezione evidenzia quindi una grave irregolarità contabile derivante dall'applicazione di un avanzo di amministrazione "non disponibile" e non accertato in sede di rendiconto dell'esercizio precedente, utilizzando di fatto risorse accantonate nel FCDE in violazione del principio contabile applicato 4/2, allegato al D. Lgs. N. 118/2011, per finanziare spese correnti, quali tipologie di spese non previste dall'art. 187 del TUEL.

Invita l'ente ad attenersi scrupolosamente al dettato normativo e ai principi contabili sopra riportati provvedendo nel rendiconto 2019 a verificare la corretta inclusione dei residui attivi nel calcolo del FCDE, riservandosi nel corso dei controlli sui relativi rendiconti, di verificare la congruità del FCDE accantonato a consuntivo, nonché l'evoluzione del risultato di amministrazione.

3. Servizi per conto terzi e partite di giro

L'organo di revisione ha accertato la mancata equivalenza tra gli accertamenti e gli impegni di spesa dei capitoli relativi ai servizi per conto terzi. Nel merito, l'Organo di revisione dichiara: "... vi è una lieve discrepanza tra gli impegni e gli accertamenti per euro 66,49. La somma degli accertamenti è di euro 57.627,94. La somma degli impegni è di euro 57.561,81. La differenza è data dalla gestione dei versamenti delle imposte riscosse per conto di terzi."

L'ente ha precisato che *"la somma attiene alla gestione imposte riscosse per conto di terzi vi è stata una erronea omissione di registrazione dell'impegno per soli € 66,49 ma che non ha comportato squilibri. E' disposto comunque il versamento della differenza all'Agenzia delle Entrate."*

Le entrate e le spese per servizi per conto terzi, in base all'art. 168 del TUEL, riguardano poste che rappresentano per l'ente un credito e, al tempo stesso, un debito. Parallelamente si stabilisce il principio per cui entrate e spese di tale tipologia devono equivalersi.

Il principio contabile applicato n. 4.2 allegato al D. Lgs. N. 118/2011 disciplina le partite di giro ai punti 7.1 e 7.2. In particolare il punto 7.2 concernente *"Applicazione del principio della competenza finanziaria alle partite di giro e ai servizi per conto terzi"* prevede *"La necessità di garantire e verificare l'equivalenza tra gli accertamenti e gli impegni riguardanti le partite di giro o le operazioni per conto terzi, attraverso l'accertamento di entrate cui deve corrispondere, necessariamente, l'impegno di spese correlate (e viceversa) richiede che, in deroga al principio generale n. 16 della competenza finanziaria, le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive che danno luogo a entrate e spese riguardanti le partite di giro e le operazioni per conto terzi, siano registrate ed imputate all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata e non all'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile."*

Si prende atto di quanto riferito e si richiama l'Ente ad una corretta contabilizzazione di dette partite attenendosi all'applicazione delle disposizioni di cui all'art.168 TUEL e del principio contabile applicato n.4/2, allegato al D. Lgs. N. 118/2011, par. 7.1 e 7.2. al fine di non alterare gli equilibri di bilancio.

4. Indicatore tempestività dei pagamenti

Dall'esame del questionario al consuntivo 2018 risulta che l'Ente ha adottato le misure organizzative necessarie per garantire il tempestivo pagamento dei debiti commerciali. In sede istruttoria risultava pubblicato sul sito dell'Ente, nella sezione Amministrazione Trasparente – nell'apposito link "Pagamenti dell'amministrazione", ai sensi del D.Lgs. n. 33 del 2013, esclusivamente l'indicatore di tempestività dei pagamenti annuale 2018 di giorni 25,28 e non risultavano pubblicati gli indicatori trimestrali del 2018, né alcun indice relativo ad annualità precedenti e al 2019.

In merito l'ente ha comunicato di aver provveduto alla pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente degli indicatori trimestrali delle tempestività dei pagamenti 2018, 2019 e di annualità precedenti. Precisando che *"Gli uffici comunali si sono organizzati per consentire la tempestività di effettuazione dei pagamenti, implementando la velocità dell'adozione degli atti di gestione e liquidazione delle fatture, tenuto conto delle limitate dimensioni dell'Ente. Spesso il ritardo dei pagamenti è dovuto al ritardo con cui, di frequente la Regione, eroga gli acconti e saldi dei contributi regionali"*.

Al riguardo, la pubblicazione dei predetti dati sul sito istituzionale dell'Ente è un obbligo previsto dall'art. 33 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, a mente del quale le pubbliche amministrazioni devono pubblicare, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, denominato "indicatore annuale di tempestività dei pagamenti", nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. A decorrere dall'anno 2015 è previsto anche un obbligo di pubblicazione, con cadenza trimestrale, avente il medesimo oggetto, denominato *"indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti"*, nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici.

Le conseguenze derivanti dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione sono previste dall'art. 46 del medesimo decreto legislativo.

Ciò posto, si evidenzia che, sulla base dei documenti pubblicati dall'Ente a seguito dell'istruttoria, l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'anno 2018 è 25,28 con alcuni indicatori trimestrali molto elevati (per il secondo trimestre l'indicatore è pari a 231,54) e per l'anno 2019 l'indice è 37,69.

Da tali indici emerge che l'Ente non effettua i pagamenti dei cc.dd. debiti commerciali nei termini previsti dall'art. 4 del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 adottato per dare attuazione alla direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Sul punto, si rileva altresì un peggioramento nel rispetto dei termini di pagamento per cui la Sezione ritiene che l'Ente debba adottare ogni misura organizzativa idonea a ricondurre il richiamato indice nei limiti di legge.

5. Efficacia della riscossione

La percentuale di riscossione in conto competenza e conto residui del titolo 1° e 3° dell'entrata sia al 31/12/17 che al 31/12/2018 viene evidenziata come di seguito:

	Accertamenti 2017	Riscossioni competenza 2017	% di riscossione 2017	Accertamenti 2018		Riscossioni competenza 2018	% di riscossione 2018	
Tit. I	240.173,67	222.810,65	92,77%	245.224,16		229.847,29	93,73%	
Tit. III	49.751,55	31.025,58	62,36%	46.391,87		37.862,73	81,62%	
	Residui 31.12.2016	Residui 2016 e prec. a seguito di riaccertamento	Riscossioni residui nel 2017	% di riscossione 2017	Residui 31.12.2017	Residui 2017 e prec. a seguito di riaccertamento	Riscossioni residui nel 2018	% di riscossione 2018
Tit. I	26.741,31	23.017,26	18.417,26	80,01%	21.963,02	22.124,02	17.524,02	79,21%
Tit. III	40.453,30	39.350,49	13.928,08	35,39%	44.148,38	44.148,38	25.120,62	56,90%
	Residui 2016 e prec. al 31.12.2017		30.022,41		Residui 2017 e prec. al 31.12.2018		23.627,76	

La tabella evidenzia una difficoltà di riscossione dell'entrate del titolo III.

L'ente in merito alla riscossione dei residui attivi della gestione di parte corrente — Titoli I, II e III. ha relazionato sull'andamento dei residui attivi:

Titolo I — residui attivi totali € 19.976,87 di cui:
Residui Attivi da esercizi precedenti da anno 2016 €
4.600,00

Res. attivi da anno di competenza 2018 € 15.376,87

Totale residui al 31.12.2018 riscossi nel corso dell'anno successivo 2019: € 14.211,80.

Titolo II — residui attivi totali € 39.674,46 di cui:
Residui attivi da esercizi precedenti da anni precedenti
il 2015 € 2.032,96 da anno 2015 € 9.846,35 da anno
2016 € 4.412,67 da anno 2017 € 7.166,93

Res. attivi da anno di competenza 2018 € 16.215,55

Totale residui al 31.12.2018 riscossi nel corso dell'anno successivo 2019: € 22.072,93.

Titolo III — residui attivi totali	€ 27.556,90
Residui attivi da esercizi precedenti da anni precedenti il 2015 € 728,00 da anno 2015 € 3.847,12 da anno 2016 € 4.112,64 da anno 2017 € 10.340,00	
Res. attivi da anno di competenza 2018	€ 8.529,14
Totale residui al 31.12.2018 riscossi nel corso dell'anno successivo 2019: € 3.739,80.	

"Dalla tabella riepilogativa sopra riportata si relazionano i seguenti aspetti a nostro giudizio di maggior rilievo:

Titolo 1 I residui provenienti da esercizi precedenti, ammontanti a € 4.600,00, erano rappresentati da introiti ancora da realizzare per attività di recupero evasione IMU, per le quali si è intensificata l'attività di sollecito/accertamento/recupero.

Titolo II — I residui provenienti da esercizi precedenti sono soprattutto rappresentati da rimborsi da altri comuni associati per servizi resi dal comune in forma associata (gestione servizi associati di plesso scolastico), per i quali si è programmata una accelerazione della presentazione e riscossione dei relativi crediti.

Titolo III — Della somma di € 10.340,00 dell'anno 2017, in particolare, ben € 7.340,00 sono rappresentati da crediti dalla voce di entrata codice 3.0100 990/1/1 anno 2017, per i quali il Comune di Boccioleto, ma anche moltissimi comuni montani, hanno sofferto i costanti gravi ritardi dei pagamenti da parte di alcuni concessionari. Sono i sovra canoni sulle concessioni di grandi derivazioni di acqua per la produzione di forza motrice, per il cui recupero crediti si intende procedere, anche legalmente, sebbene occorra tener conto che le azioni sarebbero onerose e a carico di più soggetti, i cui debiti annui non superano, presi da soli, gli 800,00- 1.000,00 €. Occorre altresì tener conto che, quanto ai sovra canoni BIM, previsti dalla Legge 925 del 22.12.1980 - sovra canoni dovuti a favore dei comuni inseriti nei bacini imbriferi montani - la funzione amministrativa relativa alla gestione del demanio idrico è stata demandata dallo Stato al sistema delle Regioni e delle autonomie locali, con il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112. La Regione Piemonte, a sua volta, ha riordinato le competenze con la Legge regionale 26 aprile 2000, n. 44 secondo i principi definiti dalle norme di riforma della Pubblica Amministrazione, riservandosi determinazione e l'introito dei canoni per l'uso delle acque pubbliche.

Nell'ambito delle disposizioni della legge regionale 5 agosto 2002 n. 20 - legge finanziaria per l'anno 2002 — è stata pertanto disciplinata la materia, demandando ad

uno specifico regolamento di Giunta la determinazione della misura dei sovra canoni a favore degli Enti rivieraschi e dei bacini imbriferi montani, nonché la definizione dei criteri per il loro riparto e versamento. I sovra canoni sono dovuti per impianti di produzione di energia elettrica di potenza nominale media annua di 220 kW ubicate anche solo parzialmente all'interno del bacino imbrifero montano.”

Si richiama a tal proposito il principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, vincolata ex lege, dal quale si ricava la conclusione circa l'irrinunciabilità della potestà tributaria. In generale le prestazioni patrimoniali imposte, indipendentemente dalla natura, hanno lo scopo di assicurare all'ente le risorse necessarie per far fronte al fabbisogno finanziario della gestione.

La Sezione rileva che dall'esame dei dati contabili emerge una difficoltà di riscossione dei crediti che necessita l'attivazione di opportune iniziative per incrementare le somme effettivamente incassate, con particolare riferimento alle entrate del titolo III al fine di garantire, oltre alla puntuale riscossione dei crediti, l'efficienza dei processi di promozione delle entrate e il miglioramento nella gestione dei flussi finanziari. Si evidenzia al riguardo che una tempestiva riscossione delle entrate è volta ad evitare la prescrizione del credito.

6. Spese di personale.

Relativamente alle spese di personale soggette al limite di spesa di cui al art. 1 comma 562 della legge 296/2006, la situazione rappresentata dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto 2018 evidenzia un superamento del detto limite di spesa, per euro 1.674,89, come di seguito riportato:

Spese di personale	Media 2011/2013	Rendiconto 2018
	2008 per enti non soggetti al patto	
Spese macroaggregato 101	38.884,64	44.889,21
Spese macroaggregato 103		
Irap macroaggregato 102	3.128,57	2.190,85
Altre spese : reiscrizioni imputate all'esercizio successivo		0,00

Altre spese : trasferimento quota costo per convenzioni personale	15.070,05	9.000,00
Altre spese : avanzo vincolato contrattazione decentrata 101		3.750,00
Altre spese : da specificare : arretrati e risorse decentrate arretrate		2.249,40
Totale spesa del personale (A)	57.083,26	62.079,46
(-) Componenti escluse (B)		3.321,31
di cui rinnovi contrattuali		
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa A - B	57.083,26	58.758,15
(ex art. 1, comma 557, legge n. 296/2006 o comma 562)		

E' stato richiesto all'ente di relazionare in merito al mancato rispetto del suddetto limite di spesa, il quale ha argomentato nel seguente modo:

"Si conferma lo sfioramento del costo del personale rispetto al 2008, per le motivazioni e giustificazioni già dettagliatamente espresse dal revisore dei conti relativamente ai rilievi relativi al conto consuntivo 2015, nota di risposta del 18/05/2017 n. 0006603-18/05/2017SCPIE-T95S-A a cui si rinvia e con la quale veniva ricalcolato il costo storico a € 57.083,26, il costo del personale è comunque teso alla sua diminuzione.

Nel 2017 si era assestato a € 63.702,45.

In particolare, si rilevava che:

-nel 2008 non era stato costituito il fondo per il trattamento accessorio del personale, né era stato sottoscritto il contratto decentrato che invece è stato poi sottoscritto nel 2015 per un importo di € 4.000, 00;

-nell 'anno 2008, inoltre, il personale di altro Ente di cui si avvale tuttora il Comune (un ragioniere responsabile di servizio/vicesegretario) era in capo ad una unione di comuni che, beneficiando dei contributi statali e regionali per le unioni, era in grado di sostenere autonomamente le spese per il citato personale, ma nel 2013 l'unione si è dovuta obbligatoriamente sciogliere per dare applicazione alla legge regionale 11/2012;

-Il revisore dei conti aveva rilevato, nel questionario Siquel conto consuntivo 2016: "da un 'interrogazione fatta al Segretario Comunale in merito alla questione della spesa del personale, le prospettive future sono certamente favorevoli al raggiungimento del rispetto del limite di spesa del 2008. Certamente sono in atto azioni volte al contenimento del costo del personale, tra le quali si cita:

-L 'accentuazione dei convenzionamenti del personale ai sensi dell 'art. 14 del CCNL 2004

-Il posto dello stesso Segretario Comunale è attualmente ricoperto mediante servizio di reggenza a scavalco con una conseguente riduzione degli emolumenti concordata

-Dalla primavera 2017 il dipendente dell'ufficio tecnico si è trasferito per mobilità. Di conseguenza viene a mancare il costo di un dipendente (su due, che rappresentavano l'organico del Comune.

Nel 2017 si prospetta un abbassamento della spesa del personale da 79.090 Euro a 67.085 Euro.

Il risultato definitivo 2017 è stato inferiore al previsto, € 63.702,45 anziché 67.085, 00.

Ora, per quanto si attiene ai risultati del costo 2018, si confermano le considerazioni effettuate dal revisore il 18.05.2017, rilevando una costante "ridiscesa " della spesa:

Anno 2008 € 57.083,26

Anno 2017 € 63.702,45

Anno 2018 € 58.758,15.

Nel 2008 il limite di spesa è stato superato, seppure per limitata entità (euro 1.674,89), per varie ragioni," in parte corrispondenti a quanto già su richiamato, in parte anche perché vi è stata la necessità di implementare per aggiuntive due ore settimanali, non avendo più il Comune alcun dipendente addetto all'ufficio tecnico e in particolare ai lavori pubblici, l'affiancamento dell'unico dipendente in servizio di ruolo a tempo indeterminato del Comune, con il funzionario responsabile della ragioneria/tributi/vicesegretario in convenzione art. 14 CCNL 2004, che si è occupato anche di parte delle incombenze attinenti le opere pubbliche, tenuto altresì conto che il responsabile dei servizi tecnici/lavori pubblici/viabilità corrisponde al Sindaco, nominato ai sensi all'articolo 53, comma 23, della L. 23/12/2000, n. 388 (legge finanziaria 2001), come modificato dall'articolo 29, comma 4, della L. 28/12/2001, 448 (legge finanziaria 2002)."

In via preliminare si evidenzia che per i Comuni di minori dimensioni (cd. "fuori patto") la norma di riferimento in materia di contenimento della spesa del personale è il comma 562 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) e s.m.i., che ha posto due criteri per il contenimento della spesa di personale, stabilendo sia il tetto massimo finanziario (vincolo di spesa), che non deve superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008 (in origine era il 2004), sia il limite alle nuove assunzioni, consentite solo "nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nell'anno precedente".

Differentemente, per i comuni di maggiori dimensioni la disciplina risulta prevista dall'art. 1 comma 557 e ss. della legge 27 dicembre 2006, n. 296. La violazione del suddetto limite di spesa per il personale è sanzionato espressamente dall'art. 1, comma 557 ter con il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del D.L. 25 giugno 2008 n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 113) ovvero il divieto *"di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione"*.

Pur non essendo prevista una sanzione espressa per i comuni di minore dimensione demografica al pari di quella prevista dall'art. 557 ter sopra riportato, sul punto si è espressa in diverse occasioni la giurisprudenza di questa Corte, seppur non in modo specifico, in quanto il mancato rispetto del citato limite *"costituisce violazione di una disposizione imperativa di finanza pubblica e potrebbe comportare responsabilità amministrativa in capo agli amministratori o dirigenti"* (cfr. C.d.C. Sezione regionale di controllo per il Piemonte deliberazione n. 288/12).

Le Sezioni Riunite con deliberazione n. 52/CONTR/10 hanno premesso che: *"Le regole per la limitazione delle assunzioni devono essere valutate nel contesto normativo al quale accedono nel quale le norme per porre un argine alle spese di personale sono stabilite nell'ambito delle misure di coordinamento della finanza pubblica destinate agli enti locali. È evidente che assicurare l'invarianza della spesa rispetto al 2004 [oggi al 2008] costituisce il raggiungimento dell'obiettivo di fondo cui tende la normativa in esame, mentre le misure di raffreddamento delle assunzioni concorrono allo scopo"*.

Recentemente la Sezione delle Autonomie con deliberazione 4/2019 ha espresso, seppur in materia di limiti assunzionali, il seguente principio di diritto:

"Nel rispetto di tutte le altre disposizioni normative che disciplinano l'assunzione presso le amministrazioni pubbliche e ferma restando la vigenza di entrambi i vincoli posti dall'art. 1, comma 562, della legge n. 296/2006, la determinazione dei limiti assunzionali ivi contenuti, può prescindere dalla corrispondenza numerica tra personale cessato e quello assumibile, a condizione che permanga l'invarianza della spesa e, quindi, venga rispettato il tetto di spesa per il personale sostenuto nell'anno 2008."

Ne deriva che obiettivo e ratio perseguito dalla disposizione è il contenimento della spesa di personale e conseguentemente il divieto di assunzione risulta strumentale al raggiungimento di detta finalità.

La Sezione, pur prendendo atto che l'ente ha nel tempo ridotto la spesa di personale, ed in considerazione delle particolari e specifiche ragioni sottostanti alla violazione per l'anno 2018, deve rilevare il superamento del limite di spesa per il personale, previsto dall'articolo 1, comma 562 della legge n. 296 del 2006, con conseguente impossibilità di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo. Invita l'ente ad adottare misure volte al massimo contenimento della spesa di personale onde consentire il rispetto di detto limite.

7)Organismi partecipati

Dall'esame del questionario al consuntivo 2018 risulta ai seguenti punti che: *-punto 12- il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate;- punto 13-. i prospetti dimostrativi di cui art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione così come rimarcato dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG. L'organo di revisione dichiara: "... sono importi molto modesti di facilissimo controllo diretto da parte dei servizi finanziari."*

In merito l'ente ha relazionato quanto segue:

"- punto 12 -Si rettifica la risposta: il sistema informativo è in grado di gestire i rapporti finanziari con le società partecipate, con una rilevazione parallela.

- punto 13 -Si integra la documentazione omessa con i richiesti documenti:

- Cordar Valsesia s.p.a. (gestione servizi idrici integrati — acquedotti e fognature); i rapporti finanziari sono i seguenti:

A) il Comune ottiene dalla società partecipata, la cui quota di possesso è di n. 1 azione del valore nominale di € 1,00, pari allo 0,0004% del capitale sociale — il rimborso degli oneri annuali spesi per l'ammortamento dei mutui che il Comune ha in essere per acquedotti/fognature, pari a € 1.876,76 per il 2018. Si rileva che il Cordar Valsesia s.p.a. versa ai Comuni soci, di norma, quanto dovuto non nel corso dell'anno di riferimento, bensì entro la fine dell'anno successivo.

B) *la società ottiene dal Comune solo il pagamento di fatture per gli allacci per erogazione di acqua potabile, che nel 2018 ammontavano a complessivi € 92, 12.*
- ATL Valsesia Vercelli soc. coop a r.l. (società di promozione e accoglienza turistica per la provincia di Vercelli)

I rapporti finanziari sono i seguenti:

-il Comune non ha alcun credito nei confronti della società partecipata, la cui partecipazione ammonta allo 0,48%, pari a due quote sociali.

-la società ottiene (2018) dal Comune di Boccioleto, come da tutti i soci, € 258,00 per ciascuna quota di possesso, pertanto complessivi € 516,00.

Non vi sono state rilevazioni di discordanze delle partite debitorie e creditorie.”

Si rappresenta al riguardo che l'obbligo di allegare la nota informativa asseverata, è previsto dall'art. 11, c. 6, lett. j), D.Lgs. 23 gennaio 2011, n. 118 che la colloca all'interno della relazione sulla gestione da allegare al rendiconto, prevedendo che questa contenga gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione e controllo, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

In merito la Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 2/2016, ha stabilito come, sia nel vigore della vecchia disciplina prevista nell'articolo 6, comma 4, del D.L. n. 95/2012 che alla luce della nuova disciplina dettata dall'articolo 11, comma 6, lettera j), del D.Lgs. n. 118/2011, sia sempre necessaria la doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte dell'organo di revisione dell'ente territoriale e di quello dell'organismo controllato al fine di evitare eventuali incongruenze e garantirne una piena attendibilità.

La Sezione rileva che detto adempimento risponde ad una prassi di buona amministrazione ed al principio di veridicità dei bilanci dell'ente locale e della partecipata (Corte costituzionale n. 239/2012).

La norma prevede infatti che in caso di discordanza, il Comune debba adottare senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie e ciò perché l'ammontare del credito vantato (o del debito dovuto) dalla partecipata nei

confronti dell'ente locale controllante deve corrispondere alla posta debitoria (o creditoria) iscritta nel bilancio dell'ente locale.

La Sezione pur prendendo atto che sulla base della risposta dell'ente non vi sono stati disallineamenti delle poste debitorie e creditorie nei bilanci degli organismi partecipati e dell'ente pubblico controllante e che non si sono create situazioni debitorie che possano incidere sugli equilibri finanziari dell'ente controllante, raccomanda all'Ente di adoperarsi per il futuro al fine di assicurare il completo adempimento dell'obbligo normativo in argomento, del quale costituisce necessario elemento l'asseverazione dei rispettivi organi di revisione e controllo ed è componente necessaria per una migliore comprensione dei dati contabili, a beneficio del Comune.

*** **

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Si ritiene, peraltro, sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle successive procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalla Sezione sui principali documenti contabili dell'ente. Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, 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

- l'errata determinazione dei fondi accantonati (lett. B) nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione del rendiconto di gestione dell'anno 2018 approvato dal Consiglio Comunale di Boccioleto con deliberazione n. 11 del 16 maggio 2019 come indicato in parte motiva;

- l'utilizzo di un avanzo di amministrazione "non disponibile" e non accertato in sede di rendiconto dell'esercizio precedente, utilizzando di fatto risorse accantonate nel FCDE in violazione del principio contabile applicato 4/2, allegato al D. Lgs. N. 118/2011 per finanziare spese correnti, quali tipologie di spese non previste dall'art. 187 del TUEL;
- la mancata equivalenza tra gli accertamenti e gli impegni di spesa relativi ai servizi per conto terzi;
- la violazione degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 33 del D.Lgs. n. 33 del 2013;
- per gli anni 2018 e 2019 la violazione dei termini di pagamento dei debiti commerciali;
- la mancata allegazione al Rendiconto 2018 della nota informativa asseverata, prevista dall'art. 11, c. 6, lett. j), D.Lgs. 23 gennaio 2011, n. 118;

DISPONE

che l'Ente provveda, sulla base delle indicazioni della presente deliberazione:

- a rettificare il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione del rendiconto di gestione dell'anno 2018 e inserisca nel rendiconto 2019 l'accantonamento al fondo indennità di fine mandato.

INVITA

L'Ente:

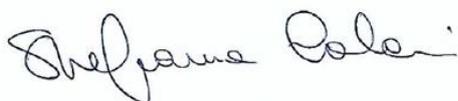
- nell'utilizzo del risultato di amministrazione ad attenersi scrupolosamente al dettato normativo e ai principi contabili riportati in parte motiva (punto 2) provvedendo nel rendiconto 2019 a verificare la corretta inclusione dei residui attivi nel calcolo del FCDE, riservandosi nel corso dei controlli sui relativi rendiconti, di verificare la congruità del FCDE accantonato a consuntivo, nonché l'evoluzione del risultato di amministrazione;
- ad una corretta contabilizzazione dei servizi per conto terzi attenendosi all'applicazione delle disposizioni di cui all'art.168 TUEL e del principio contabile applicato n.4/2, allegato al D. Lgs. N. 118/2011, par. 7.1 e 7.2. al fine di non alterare gli equilibri di bilancio;
- ad adottare ogni misura necessaria per ricondurre l'indice di tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali nei limiti di legge;

- ad attivare opportune iniziative per incrementare le somme effettivamente incassate, con particolare riferimento alle entrate del titolo III.

Dispone, infine, che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Boccioleto (VC) e rammenta l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2020, svoltasi in videoconferenza con collegamento da remoto.

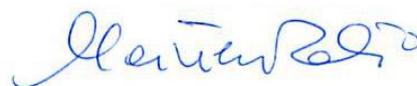
Il Relatore

Dott.ssa Stefania Calcari



Il Presidente

Dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositato in Segreteria il **27/05/2020**

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendozza

