



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA BASILICATA

nella Camera di consiglio del 19 aprile 2021

composta dai magistrati:

dr. Michele Oricchio	Presidente
dr. Rocco Lotito	Consigliere
dr. Luigi Gianfranceschi	Consigliere
dr. Michele Minichini	Referendario - relatore

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni ed integrazioni (TUEL) e, in particolare, gli artt. 148 e 148 bis;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 e successive modifiche ed integrazioni;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi;

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



controllo della Corte dei conti, come successivamente modificata;

Vista la deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR, con la quale la Sezione delle Autonomie ha approvato le linee guida e i questionari ai quali devono attenersi (ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213) gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti dell'esercizio 2018;

Vista la deliberazione 2/2020 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

Vista la relazione sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2018, redatta sulla base dei relativi questionari, trasmessa dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Pisticci;

Vista la nota del Magistrato istruttore con la quale sono stati richiesti chiarimenti e informazioni in merito alle risultanze emerse dall'analisi delle predette relazioni;

Visti i chiarimenti e le controdeduzioni fatti pervenire dal Sindaco e dall'Organo di revisione;

Vista l'ordinanza n. 7/2021 con la quale il Presidente ha convocato in videoconferenza la Sezione regionale di controllo della Basilicata per la Camera di consiglio del 19 aprile 2021;

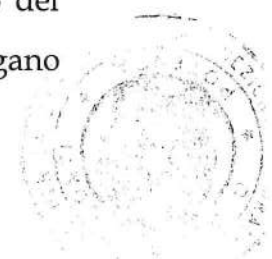
Udito il Magistrato relatore, dott. Michele Minichini;



FATTO e DIRITTO

1. La Sezione, ai sensi dell'art. 1, comma 166 e seguenti, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 e dell'art. 148 bis del D.lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 (TUEL), ha eseguito il controllo di regolarità contabile sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2018 del Comune di Pisticci.

L'istruttoria è stata avviata dal Magistrato istruttore con la nota prot. n. 933 del 29.09.2020 e ha avuto a oggetto l'analisi del questionario, della relazione dell'Organo



di revisione, dei documenti contabili e degli schemi di bilancio presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

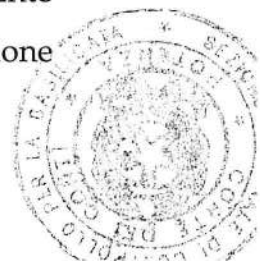
Le risposte dell'Amministrazione comunale sono pervenute con nota acquisita al prot. n. 112 del 19.01.2021.

2. L'articolo 148-bis del TUEL dispone che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

La verifica è volta anche ad accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto delle partecipazioni in società controllate alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'Ente.

Qualora la Sezione regionale di controllo accerti l'esistenza di squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, insorge per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. La mancata trasmissione da parte dell'Ente dei suddetti provvedimenti o l'esito negativo della verifica degli stessi da parte della Sezione preclude l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Diversamente, ove le irregolarità contabili non siano gravi e pertanto non sussistano i parametri per l'adozione della pronuncia di cui al terzo comma del predetto articolo 148-bis, al fine di prevenire l'insorgenza di squilibri finanziari e accompagnare l'Ente verso un percorso di sana e corretta gestione finanziaria, la delibera della Sezione



conclusiva delle verifiche di legalità-regolarità di cui al primo e al secondo comma dello stesso articolo può indicare le misure correttive idonee a ripristinare l'integrale rispetto della vigente normativa e garantire il mantenimento degli equilibri di bilancio.

3. Nel merito delle irregolarità e criticità riscontrate la Sezione rileva quanto di seguito esposto, precisando che l'esame della Corte è limitato ai profili evidenziati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

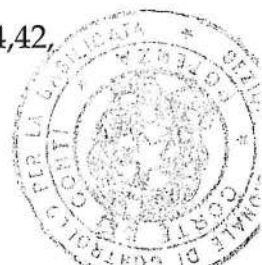
3.1 Andamenti di cassa

Nella documentazione agli atti è emerso che nel biennio 2017-2018 l'Ente ha fatto ricorso sia ad anticipazioni di tesoreria, non ricostituite entro il 31 dicembre (€ 1.016.015,89 nel 2017; € 392.909,09 nel 2018), sia all'utilizzo di fondi vincolati non ricostituiti per un importo pari a € 1.507.706,44 nel 2017 e € 1.558.626,44 nel 2018.

Comune di PISTICCI				
FONDO CASSA COMPLESSIVO, CASSA VINCOLATA NON RICOSTITUITA, ANTICIPAZIONE DI CASSA NON RESTITUITA E INTERESSI PASSIVI AL 31.12 DEGLI ULTIMI TRE ESERCIZI				
	2015	2016	2017	2018
Fondo cassa complessivo al 31.12	€ -	€ 264.661,65		
Cassa vincolata non ricostituita al 31.12		€ 184.698,84	€ 1.507.706,44	€ 1.558.626,44
Anticipazione non restituita al 31.12	€ 690.671,86	€ -	€ 1.016.015,89	€ 392.909,09
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31.12	€ 89.621,68	€ 87.824,29	€ 61.299,36	€ 50.000,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Siquel e ConTE

Il Comune in sede istruttoria ha evidenziato che, rispetto al biennio 2017-2018, nell'esercizio 2019 ha registrato un saldo di cassa positivo pari a € 1.432.934,31 e che l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria dall'esercizio 2020 è rientrato nei limiti legali. In seguito all'esame sommario del questionario ConTe 2019 (non oggetto di esame della presente deliberazione), al termine dell'esercizio 2019 è risultato un fondo cassa pari a € 1.432.934,31. Dato che i fondi vincolati sono pari a € 1.624.648,73, al 31 dicembre 2019 non risultano ricostituiti fondi della stessa categoria per € 191.714,42,



quindi la gestione dei flussi di cassa appare in miglioramento rispetto agli anni precedenti.

Si ricorda che l'anticipazione di tesoreria, prevista dall'art. 222 del D.lgs. n. 267/2000, è una forma di finanziamento a breve termine di carattere eccezionale con la funzione di far fronte a momentanee carenze di liquidità generate dalla mancata sincronia tra il flusso di entrate e i pagamenti. Qualora il ricorso all'anticipazione assuma il carattere della sistematicità e continuità per un lungo lasso di tempo e in più esercizi, risulterebbe sintomatico della fragilità della gestione finanziaria.

La continuità e la sistematicità del ricorso ad anticipazioni di tesoreria è indice di una spesa strutturalmente superiore alle entrate e, pertanto, comporta la necessità di identificare rimedi particolarmente complessi e incisivi rivolti alla riduzione della spesa e all'incremento delle entrate ordinarie.

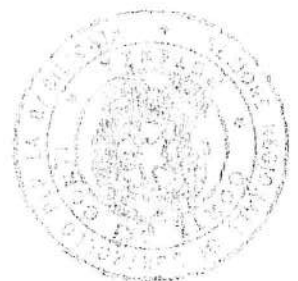
In ordine ai fondi vincolati si pone in evidenza, anche in tale ipotesi, che il legislatore ne consente l'impiego al solo scopo di fronteggiare temporanee esigenze di cassa, pertanto l'utilizzo reiterato nel tempo è indice sintomatico non solo del grave e persistente squilibrio strutturale ma anche della costante violazione dei principi di sana gestione finanziaria. A ciò si aggiunga che il ripetuto ricorso al suddetto istituto viola anche il principio di efficacia in quanto, distogliendo le risorse vincolate dalla loro funzione, potrebbe compromettere o quantomeno rallentare la realizzazione di un determinato scopo di pubblico interesse a svantaggio della comunità amministrata (Sezione Autonomie n. 31/2015/INPR).

fls

La Sezione raccomanda di proseguire nel percorso di miglioramento dei flussi di cassa adottando ogni misura necessaria per evitare la recrudescenza della criticità.

3.2 Tempestività dei pagamenti

L'istruttoria ha fatto emergere la violazione dei limiti temporali previsti dall'art. 4 del D.lgs. n. 231 del 2002 per il pagamento dei creditori (trenta o sessanta giorni dalla data di ricevimento della fattura, delle merci o della prestazione dei servizi).



L'indice annuale di tempestività dei pagamenti, rappresentato dal numero medio di giorni di ritardo nel pagamento del corrispettivo nelle transazioni commerciali, è risultato nel 2018 di 88,46 giorni, pertanto superiore ai limiti temporali imposti dalla legge. In sede istruttoria il Comune ha dimostrato un graduale e costante miglioramento riducendo della metà l'indice medio di tempestività nell'arco temporale intercorrente tra l'esercizio 2017 (100,65 giorni) all'esercizio 2020 con un indice di 50,95 giorni.

Si ricorda che la lentezza nell'adempimento delle obbligazioni passive ha ricadute negative sul bilancio in considerazione dell'accumulo irrituale e incontrollato dei residui passivi e della corresponsione di eventuali interessi legali di mora ai creditori insoddisfatti.

La Sezione invita l'Ente a continuare il percorso di riduzione dei tempi di pagamento dei creditori e riserva la verifica del rispetto della predetta tempistica in occasione dell'analisi di legalità-regolarità ex art. 148 bis TUEL dei bilanci degli esercizi finanziari successivi.

3.3 Recupero evasione

In seguito all'analisi dei dati della BDAP è emersa l'assenza di accertamenti di entrate relative alla Tassa per l'Occupazione di Spazi e Aree Pubbliche e al Canone per l'Occupazione di Spazi e Aree Pubbliche (TOSAP/COSAP), nonché al Tributo per i Servizi Indivisibili (TASI).

In sede istruttoria il Comune ha precisato che *«In merito alle attività di accertamento del COSAP, gli avvisi di accertamento emessi dal Ufficio di Polizia Locale dell'Amministrazione sono stati contabilizzati per cassa nel capitolo dell'imposta e non in quello degli accertamenti per recupero evasione»*.

In base alle indicazioni fornite dallo stesso Ente (che riconosce l'errata contabilizzazione delle entrate COSAP), si rileva la non corretta applicazione dei principi contabili 3.7.5 e 3.7.6, dell'allegato 4/2, del d.lgs. n. 118/2011, e invita il



Comune a registrare gli incassi distinguendo le componenti relative al canone di competenza da quelle afferenti al recupero dell'evasione dello stesso.

Inoltre, dai dati inseriti dall'Organo di revisione nel questionario ConTE in riferimento all'imposta municipale unica (IMU), al tributo per i servizi indivisibili (TASI) e alla tassa sui rifiuti (TARI), e in considerazione dell'assenza di riscossioni, è emersa l'inefficace capacità dell'Ente nell'attività di contrasto all'evasione tributaria. In fase istruttoria, l'Ente ha riferito che per l'IMU/TASI tale assenza ha origine dalla trasmissione dei relativi "ruoli coattivi ICI" all'Agenzia delle entrate-riscossione e che gli incassi, pari a € 21.233,66, sono stati imputati erroneamente alla gestione residui. Si invita l'Ente a migliorare la gestione degli incassi distinguendoli tra quelli in c/competenza e quelli in c/residui.

La Sezione valuterà la corretta gestione delle entrate in occasione dei prossimi controlli di legalità e regolarità ex art. 148 *bis* TUEL.

3.4 Spesa del personale

Nella relazione allegata al rendiconto 2018 l'Organo di revisione ha dato atto del rispetto: a) dei vincoli disposti dall'art. 3, comma 5 e 5 quater, del D.I. n. 90/2014, dell'art. 1, comma 228, della legge n. 208/2015 e dell'art.16, comma 1 bis, del D.I. 13/2016, e dall'art. 22 del D.I. n. 50/2017, sulle assunzioni di personale a tempo indeterminato per gli enti soggetti al pareggio di bilancio e al comma 762 della Legge 208/2015, comma 562 della legge n. 296/2006 per gli enti che nel 2015 non erano assoggettati al patto di stabilità; b) dei vincoli disposti dall'art. 9, comma 28, del D.I. n. 78/2010 sulla spesa per il personale a tempo determinato, con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, che obbligano a non superare la spesa dell'anno 2009 di euro 317.934,29; c) dell'obbligo di riduzione della spesa di personale disposto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006 rispetto al valore medio del triennio 2011/2013 che risulta di euro 4.523.205,27; d) del limite di spesa degli enti in precedenza non soggetti ai vincoli del patto di stabilità interno; e)



dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale come previsto dall'art 23, comma 2, del D.lgs. 75/2017.

In seguito a esplicita richiesta istruttoria, il Comune ha trasmesso la documentazione contabile e i prospetti dimostrativi del rispetto dei predetti vincoli a esclusione degli schemi volti a dimostrare il rispetto dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale.

Si osserva, pertanto, che non è stato possibile effettuare la verifica del rispetto dei limiti di cui all'art. 23, comma 2, del D.lgs. n. 75/2017, e pertanto si invita l'Ente a fornire il prospetto dimostrativo e ogni altro utile documento.

3.5 Società partecipate

Dall'analisi condotta sulle società partecipate si evidenzia quanto segue.

- Il Comune di Pisticci è titolare di quote di partecipazione: nella società Acquedotto Lucano Spa che al 31 dicembre 2018 ha registrato perdite pari a € 1.383.081,00; nella Flag Coast to coast società consortile a r.l. che ha registrato perdite nell'esercizio 2018 pari a € 603,00; nella società Gal start 2020 srl che ha registrato perdite negli esercizi contabili 2017 e 2018 pari rispettivamente a € 4.266,00 e € 2.378,00.

In sede istruttoria è emerso che non è stato costituito lo specifico fondo previsto dall'art. 21 del D.lgs. n. 175/2016 e il Comune ha chiarito che «... omissis ... *In ogni caso si da atto dell'obbligo, previsto dall'art. 21 del citato Decreto che impone, alle pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, di accantonare nell'anno successivo (2019) in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione posseduta. In ragione di quanto sopra l'Ente nel bilancio di previsione 2020-2022 ha provveduto a costituire tra le spese correnti, alla Missione 20 il Fondo perdite società partecipate, con uno stanziamento, che confluirà nella quota accantonata del risultato di amministrazione 2020, pari ad € 67.000,00.*

KL



In considerazione delle percentuali di partecipazione detenute, la suddetta somma è sufficiente ad una eventuale copertura delle perdite delle società partecipate che si dovesse essere deliberato dagli Organi sociali».

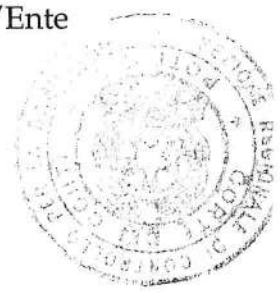
Il Collegio osserva che l'art. 21 del D.lgs. n. 175/2016 ha una funzione prudenziale perché prevede l'obbligo di costituzione di uno specifico fondo nel momento in cui la società in cui l'ente locale detiene quote partecipative presenti un risultato di esercizio negativo.

Tale obbligo consiste nell'accantonamento, nell'anno successivo rispetto al periodo di esercizio in perdita, di un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato e in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Gli importi accantonati sono resi disponibili solo qualora l'ente partecipante ripiani in tutto o in parte le perdite di esercizio oppure dismetta la partecipazione ovvero il soggetto partecipato risulti in fase di liquidazione.

La tassatività delle prescrizioni del D.lgs. n. 175/2016 ha una funzione di salvaguardia degli equilibri di bilancio e non consente scelte metodologiche differenti, in considerazione del fatto che è garanzia di contenimento dei rischi connessi ad avvenimenti pregiudizievoli afferenti alla gestione del soggetto partecipato e che inevitabilmente possono incidere negativamente sugli equilibri di bilancio dell'ente partecipante.

Pertanto, la Sezione raccomanda un'applicazione più rigorosa delle previsioni dell'art. 21 del D.lgs. n. 175/2016.

- Nel questionario ConTe 2018 l'Organo di revisione ha dichiarato che: il sistema informatico non consente la rilevazione dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate (Sezione IV domanda 12); i crediti/debiti reciproci tra Ente e organismi partecipati non indicano la doppia asseverazione e le verifiche, alla data di trasmissione del questionario, risultano «in corso» (Sezione IV domanda 13). Inoltre, nella relazione allegata al rendiconto 2018, il revisore ha segnalato la mancata riconciliazione dei rapporti debito/credito tra l'Ente e l'Acquedotto lucano spa.

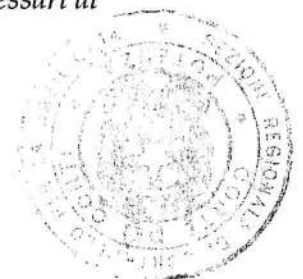


In seguito a richiesta di chiarimenti, il Comune ha precisato che *«Il sistema informativo dell'Ente consente la possibilità di registrare da un punto di vista contabile i rapporti esistenti tra l'Ente e le società partecipate ma non direttamente attraverso il software in uso e solo con ulteriori elaborazioni».*

Al riguardo si osserva che, ai sensi dell'art. 11, comma 6, del D.lgs. n. 118/2011, la relazione sulla gestione allegata al rendiconto deve contenere: l'elenco degli enti e organismi strumentali, con la precisazione che i relativi rendiconti o bilanci di esercizio sono consultabili nel proprio sito internet; l'elenco delle partecipazioni dirette possedute, con l'indicazione della relativa quota percentuale; gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. Tale informativa deve essere asseverata dai rispettivi organi di revisione e, in caso di discordanze (per le quali bisogna fornire la motivazione), l'Ente deve assumere 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.

Inoltre, si ricorda che la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con la deliberazione n. 2/2016/QMIG, ha evidenziato che *"Fermo restando la responsabilità dell'organo esecutivo dell'ente territoriale, ... l'obbligo di asseverazione deve ritenersi posto a carico degli organi di revisione sia degli enti territoriali sia degli organismi controllati/partecipati, per evitare eventuali incongruenze e garantire una piena attendibilità dei rapporti debitori e creditori. L'asseverazione da parte dell'organo di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate è sempre necessaria, a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell'ente socio, senza previsione di compensi aggiuntivi. ... In caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale segnala tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai*

ML



fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, D.lgs. n. 118/2011) ...".

Pertanto, la Sezione rileva la necessità che l'Ente provveda alla rigorosa applicazione della vigente normativa e che gli organi di revisione del Comune e degli enti strumentali e società partecipate provvedano ad asseverare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci, con conseguente adozione, in caso di discordanza, di tutti i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite creditorie e debitorie.

PQM

La Sezione regionale di controllo per la Basilicata segnala al Consiglio comunale di Pisticci, nei termini di cui in motivazione, la sussistenza delle criticità e irregolarità come sopra indicate;

DISPONE

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio dell'ente, affinché ne dia urgente comunicazione all'assemblea consiliare per l'adozione delle necessarie misure correttive, le quali dovranno essere comunicate a questa Sezione regionale di controllo;
- che copia della presente deliberazione sia altresì trasmessa a mezzo di posta elettronica certificata, a cura della segreteria della Sezione, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria invitando quest'ultimo, in relazione ai profili evidenziati in parte motiva, a vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'Ente;
- che, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito internet dell'Amministrazione comunale secondo le modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

ms



Così deliberato nella Camera di consiglio del 19 aprile 2021.

Relatore
Dr. Michele Minichini


Presidente
Dr. Michele Oricchio


Depositata in Segreteria il 29.04.2021

Il funzionario
preposto ai servizi di supporto

Dr. Francesco Micucci

