



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

Al Sindaco del
Comune di Galatone (LE)

affarigenerali.comune.galatone@pec.rupar.puglia.it

p.c. Al Presidente dell'Organo di Revisione Contabile del
Comune di Galatone (LE)

dott.buccino@arubapec.it

Oggetto: Istruttoria Rendiconto 2018 ed integrazione istruttoria Rendiconti 2016 e 2017.

Viste le risposte dell'Ente all'istruttoria sui Rendiconti di gestione 2016 e 2017 ed esaminato, altresì, il questionario sui dati relativi al Rendiconto 2018, si evidenzia la necessità di acquisire ancora ulteriori chiarimenti, nonché precisazioni e valutazioni sulle criticità emerse dall'esame del Rendiconto 2018.

1. Risultato di amministrazione - fondo contenzioso e anticipazione di liquidità

Con riferimento alle controdeduzioni del 9.8.2019 all'istruttoria per i Rendiconti 2016-2017, l'ente ha riferito, in merito alla congruità del fondo rischi spese legali, quanto segue: *"...La valutazione dei fondi rischi contenzioso è stata oggetto di una completa ed attenta ricognizione da parte dell'ufficio legale dell'ente. Infatti, essendosi l'Ente dotato, a seguito di delibera di G.M. 93 del 29/03/2018, dell'Avvocatura interna, già nel primo anno dalla sua attivazione si è registrata una notevole riduzione degli incarichi a legali esterni. Nel contempo l'Ufficio Legale si è adoperato per la deflazione del contenzioso ricorrendo, ove opportuno, all'istituto della negoziazione assistita...il predetto Ufficio ha provveduto a richiedere al Settore Economico-Finanziario, uno stanziamento in relazione alla valutazione del rischio soccombenza, per l'esercizio 2019, su apposito capitolo di bilancio, relativo al pagamento dei debiti fuori bilancio e transazioni. Tale valutazione è stata effettuata calcolando su una scala di: - Rischio basso = 10%; - Rischio medio = 30%; - Rischio medio alto = 60%; - Rischio alto = 80%; un rischio medio di soccombenza pari al 30%, calcolato sul valore complessivo di ogni singolo contenzioso, ai sensi dei principi contabili dell'OIC...Già a partire dall'esercizio 2017, l'ente ha provveduto ad effettuare apposito accantonamento a fondo rischi contenzioso..."*.



CORTE DEI CONTI

Si evidenzia dalla risposta suindicata che il Comune di Galatone, nonostante gli accantonamenti predisposti per il fondo contenzioso nel risultato di amministrazione dall'esercizio 2015, sembrerebbe non aver effettuato un'attenta analisi dello stesso, con una valutazione del rischio soccombenza, attraverso una completa ed attenta ricognizione da parte dell'ufficio legale dell'ente, se non a partire dall'esercizio 2019.

Alla luce di ciò, considerato che il Collegio dei revisori nella relazione anche per il Rendiconto 2018 ha sollecitato l'ente ad adoperarsi per un miglioramento della congruità del suddetto fondo (*cfr.* pag. 34 della relazione), si chiede di confermare quanto predetto, ovvero che la copertura degli oneri da contenzioso è stata accurata in maniera congrua, solamente, dal bilancio 2019, nonché di trasmettere copia della ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'Ente (tenuto conto che tale prescrizione era già prevista in occasione della prima applicazione dei principi armonizzati, ovvero dall'annualità 2015, in base al principio contabile 5.2 lett. h dell'allegato n. 4/2 del D.Lgs. 118/2011). Infine, il Comune dovrà fornire spiegazioni circa il mancato accantonamento nel risultato di amministrazione 2018 del fondo perdite società partecipate.

Per quanto riguarda l'anticipazione di liquidità, si constatava nell'istruttoria per i Rendiconti 2016-2017 che l'Ente ha ottenuto dalla CC.DD.PP. i seguenti importi: € 1.187.518,58 nel 2013, € 750.000,00 nel 2014, € 359.935,23 nel 2015.

Tenuto conto che nel quadro del nuovo ordinamento contabile armonizzato la contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità deve avvenire mediante apposizione di un accantonamento sul risultato di amministrazione (in modo tale da evitare effetti espansivi della capacità di spesa), si riscontra che lo stesso non sia stato costituito nel risultato di amministrazione per l'esercizio 2016 (*cfr.* banca dati BDAP).

Alla luce di quanto emerso, si chiede all'Ente di chiarire se nell'esercizio 2016 ha provveduto o meno a "sterilizzare" gli effetti delle anticipazioni di liquidità accertando nelle "entrate da accensione di prestiti" del titolo VI (ex Titolo V) del bilancio l'entrata derivante da tale anticipazione e provvedendo, contestualmente, all'impegno della spesa nel Titolo IV (ex Titolo III) dell'uscita.

2. Flussi di cassa, anticipazione di tesoreria e giacenza vincolata

Si evidenziano nella sez. I.I., relativa agli equilibri di cassa del questionario 2018, rilevanti differenze tra le previsioni definitive ed effettive al 31.12.2018 delle entrate e spese, sia di parte corrente, sia di parte capitale.

A tal riguardo, si chiede di fornire spiegazioni in merito alle suddette discrasie.

Con riferimento alle quote vincolate di cassa al 31.12.2017 per € 286.787,45, si registra nella relazione del Collegio dei revisori per il Rendiconto 2017 una dichiarazione del tesoriere, in cui si fa presente un ammanco pari a € 70.936,08.

L'ente dovrà chiarire se effettivamente risultavano al 31.12.2017 fondi vincolati di cassa oltre ad aver utilizzato l'anticipazione di tesoreria e, in caso affermativo, si chiede di confermare: a) se l'utilizzo di tali somme è avvenuto nel rispetto della prescrizione di cui al comma 3 del 195 del TUEL; b) se nel periodo di

utilizzo di tali somme è stato rispettato il vincolo di cui al comma 1 del 222 del TUEL (fondi aventi specifica destinazione + anticipazione massima utilizzata < o = al limite anticipazione massima concedibile). Deve essere allegata una dichiarazione firmata dall'organo di revisione e dal responsabile dei servizi finanziari relativa al rispetto delle prescrizioni indicate alla lettera a) e b).

Si vorrà, inoltre, trasmettere copia del prospetto di derivazione extra-contabile (fornito dal tesoriere) dal quale si evinca l'effettivo utilizzo dell'anticipazione di tesoreria a fine esercizio 2017, nonché il saldo della cassa al 31.12.2017 ed al 31.12.2018.

Inoltre, si dovrà confermare l'utilizzo o meno nell'esercizio 2019 dell'anticipazione di tesoreria.

Infine, in merito alla giacenza vincolata, si dovrà trasmettere la determinazione del responsabile finanziario di consistenza della stessa al 1° gennaio 2019, oltre alle registrazioni contabili di utilizzo e reintegro dei fondi vincolati per tutto l'esercizio 2018, specificando le somme eventualmente non reintegrate al 31.12.2018 (cfr. punto 10.6, principio contabile allegato 4/2 al D.Lgs.n.118/2011).

3. Fondo pluriennale vincolato

L'Ente vorrà specificare, per i soli residui passivi di parte capitale, la fonte di finanziamento, nonché i riferimenti contabili dell'entrata correlata unitamente al cronoprogramma dei pagamenti dell'investimento, a cui il residuo passivo fa riferimento (cfr. punto 5.3 del principio allegato 4/2 al d.lgs. n.118/2011).

4. Evoluzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità

Con riferimento alle controdeduzioni alla nota istruttoria per i Rendiconti 2016 e 2017, al fine di verificare la corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (di seguito FCDE), si chiede di trasmettere il metodo di calcolo utilizzato per quantificare il FCDE al 31.12.2016, 31.12.2017 e 31.12.2018 e per la quantificazione della quota di FCDE stanziato definitivamente nel Bilancio di previsione 2016, 2017 e 2018, evidenziandone le entrate escluse e la percentuale di accantonamento utilizzata per i tre momenti di gestione considerati.

5. Capacità di riscossione, recupero evasione tributaria

Dai dati di consuntivo 2018 emergono al punto 2.2 della sez. I.III del questionario 2018, relativa alla efficienza della riscossione e versamento, importi totali di residui conservati al 31.12.2018, per i tributi IMU/TASI, TARSU/TIA/TARI/TARES, discordanti con i dati inseriti nella medesima tabella (ad esempio per IMU/TASI i residui conservati al 31.12.2018 risultano pari a € 175.498.597,00, a fronte di residui iniziali per € 2.268.556,67, di cui riscossi al 31.12. per € 1.170.474,79).

Alla luce di quanto suindicato, l'Ente dovrà verificare gli importi di cui sopra ed aggiornare il punto n. 8 della nota del 9.8.2019 con i dati sulla riscossione per il recupero dell'evasione tributaria relativi anche ai residui non riscossi al 31.12.2018.

6. Debiti fuori bilancio

Dalle relazioni del collegio dei Revisori risultano riconosciuti debiti fuori bilancio relativi all'annualità 2018 per € 426.305,59, inerenti a sentenze esecutive ed acquisizione di beni e servizi.

S'invita a chiarire in quale esercizio finanziario (di competenza o esercizi precedenti) l'Ente è venuto "formalmente" a conoscenza della sussistenza di tale debitoria (notifica sentenze esecutive, trasmissione fatture da parte dei creditori *et similia*) ed eventuali rateizzazioni nei successivi esercizi finanziari, integrando quanto richiesto mediante l'elaborazione di apposita tabella in formato excel (di cui si riporta di seguito lo schema).

Esercizio finanziario in cui l'Ente è venuto a conoscenza del debito	Importo del singolo debito	Tipologia (oggetto) del debito	Classificazione del debito ex art. 194 TUEL	Delibera di riconoscimento
--	----------------------------	--------------------------------	---	----------------------------

Inoltre, l'Ente dovrà fornire spiegazioni in merito al mancato inserimento dei questionari dei debiti fuori bilancio e dei disavanzi per le annualità 2016, 2017 e 2018 nel portale "Conte".

Infine, per quanto riguarda il riconoscimento di debiti ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera e), TUEL, per € 99.429,44, si ritiene opportuno sottolineare che tale disposizione prevede che: *«Con deliberazione consiliare di cui all'articolo 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:*

...

e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza».

A tal proposito, deve rammentarsi che la valutazione dell'arricchimento ex art. 191 e 194 d.lgs. n. 267/2000 non ricomprende anche l'utile d'impresa, in conformità dei criteri indennitari ex art. 2041 c.c.

Si ricorda che ai sensi dell'art. 191, comma 4, TUEL, nell'ipotesi di acquisizione di beni e servizi senza copertura finanziaria, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura, e per le esecuzioni reiterate o continuative detto effetto si estende a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni.

Solo la parte riconoscibile, pertanto, può ricadere a carico del Comune, secondo un orientamento ormai da tempo accolto nella giurisprudenza.

In materia si è recentemente pronunciata questa Sezione con deliberazione n. 60/2019/PAR del 30 maggio 2019, esprimendo parere sulla quantificazione delle somme da riconoscere ex art. 194, comma 1, lett. e) del d.lgs. 267/2000 e sui criteri di determinazione dell'utile di impresa da scorporare dalla componente c.d. «riconoscibile».

Anche già nel principio contabile n. 2, punto 98, Ministero dell'Interno - Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti locali, si prescriveva che: «... Ai fini del riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ascrivibili alla lettera e) dell'art. 194 del TUEL la sussistenza dell'utilità conseguita va valutata in relazione alla realizzazione dei vantaggi economici corrispondenti agli interessi istituzionali dell'ente. Sono, comunque, da qualificarsi utili e vantaggiose le spese specificatamente previste per legge. L'arricchimento corrisponde alla diminuzione patrimoniale sofferta senza giusta causa dal soggetto privato e terzo che va indennizzato nei limiti dell'arricchimento ottenuto dall'ente».

Il principio è in armonia con le regole sull'arricchimento senza causa, in quanto l'indennità prevista dall'art. 2041 cod. civ. va liquidata nei limiti della diminuzione patrimoniale subita dal terzo nell'erogazione della prestazione e non in misura coincidente con il mancato guadagno che lo stesso avrebbe potuto trarre dall'instaurazione di una valida relazione contrattuale.

La giustificazione dell'esposta disciplina, con le severe conseguenze in termini di rapporto obbligatorio, è da ricercare nell'intento del legislatore di reprimere i comportamenti assunti al di fuori dei vincoli e regole della spesa, e ciò nel chiaro tentativo di contrastare il fenomeno della creazione di oneri latenti, potenzialmente e altamente pregiudizievoli degli equilibri e della veridicità dei bilanci. Il riconoscimento del debito fuori bilancio, diversamente da quanto sembra erroneamente inteso da taluni operatori, è un procedimento di natura eccezionale e non uno strumento che consente ugualmente il pagamento di beni e servizi irregolarmente acquisiti.

Si chiede, pertanto, che codesta amministrazione fornisca rassicurazioni sul rigoroso rispetto di tali principi nell'eventuale applicazione dell'art. 194, comma 1, lettera e), TUEL.

7. Rapporto sulla tempestività dei pagamenti

Con riferimento all'importo dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31.12.2018 per € 3.123.911,13, comunicato dall'Ente con la nota del 9.8.2019, si chiede di aggiornare l'elenco dei suddetti debiti non ancora pagati al 31.12.2019, mediante l'elaborazione di apposita tabella in formato *excel*, con indicazione del relativo ammontare, (di cui si riporta di seguito lo schema), dalla quale si evinca:

1. L'indicazione dei creditori;
2. I singoli importi di debito;
3. L'imputazione degli stessi alla spesa corrente o alla spesa in conto capitale;
4. se tale debitoria è riconducibile ad impegni di spesa indicandone il numero dell'impegno e l'anno di copertura finanziaria nel bilancio di competenza, ovvero se integra (in che misura) debiti fuori bilancio;
5. Le motivazioni per le quali l'ente non ha provveduto al regolare e puntuale pagamento.



Esercizio finanziario in cui è maturato il singolo debito	Creditore	Importo del singolo debito	Spesa di parte corrente/capitale	Finanziamento del debito in Conto Residui/Competenza	Motivazioni del mancato pagamento
---	-----------	----------------------------	----------------------------------	--	-----------------------------------

Infine, si chiede all'Ente di fornire il dato in merito all'indicatore della tempestività dei pagamenti annuale per il 2019.

8. Mutui

L'Ente vorrà indicare lo stato del procedimento per ciascuna opera relativa a tutte le posizioni di mutuo in essere destinati al finanziamento delle spese di investimento.

Inoltre, si chiede di conoscere se vi siano mutui suscettibili di essere devoluti o per i quali è possibile richiedere l'erogazione residua delle somme.

9. Atti di transazione

Si chiede, di conoscere se l'Ente, nel corso del 2016, 2017 e 2018, ha sottoscritto transazioni, precisando i termini del piano di pagamento concordato.

In caso affermativo, si vogliano fornire chiarimenti e specifiche in merito, avendo cura di allegare copia della relativa documentazione.

10. Organismi partecipati

L'Ente vorrà trasmettere la deliberazione di C.C. relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche ex art. 20 D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175, inerente al 31.12.2018.

11. Parametri deficitari 2018

Si rileva nella banca dati "*Finanza Locale*" il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale relativi agli indicatori: n. 12.4 (sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20% e n. 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore dell'1%.

L'Ente dovrà relazionare in merito.

Si evidenzia che la documentazione che l'Ente riterrà opportuno trasmettere in allegato non esime dall'obbligo di relazionare in merito a ciascuna fattispecie richiesta. Inoltre, gli allegati richiamati nella relazione di risposta dovranno essere nominati specificamente (es. All. 1, 2, ecc.).

Si invita a fornire risposta, **entro giorni 15 (quindici)**, dal ricevimento della presente, all'indirizzo PEC: puglia.controllo@corteconticert.it. Per eventuali chiarimenti è possibile rivolgersi al Dott. Marco Pesola (tel. 080/5950307; mail marco.pesola@corteconti.it).

Si richiede una risposta chiara ed esaustiva per tutte le questioni esposte.

IL MAGISTRATO ISTRUTTORE
Dott. Pierpaolo GRASSO