



# CORTE DEI CONTI

## Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 78/2024/SRCPIE/PRSE

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario - relatore
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario

### Nella camera di consiglio del 10 aprile 2024

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 Deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, e ss.mm., concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Viste le Deliberazioni della Sezione delle Autonomie nn. 10/SEZAUT/2022/INPR e 8/SEZAUT/2023/INPR, che hanno approvato le linee guida a cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto della gestione per gli esercizi 2021 e 2022 e i relativi questionari;

vista la legge regionale del Piemonte 27 dicembre 2022, n. 27, recante "Istituzione del Comune di Moransengo-Tonengo mediante fusione dei Comuni di Moransengo e Tonengo in Provincia di Asti";

Viste le Deliberazioni nn. 3/2022/SRCPIE/INPR e 23/2023/SRCPIE/INPR, con le quali sono stati approvati i programmi dei controlli di questa Sezione per gli anni 2022 e 2023.

Viste le relazioni sui rendiconti degli esercizi 2021 e 2022, redatte rispettivamente dagli Organi di revisione contabile dei **Comuni di Moransengo (AT) e Tonengo (AT)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Viste le richieste istruttorie formulate dal Magistrato istruttore e le risposte trasmesse dall'Amministrazione del neoistituito comune di Moransengo-Tonengo;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

Vista l'ordinanza n. 18 del 5 aprile 2024, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Primo referendario dott. Diego Maria POGGI;

#### **Premessa – contesto normativo**

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, 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 poi 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. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L. n. 174/2012, 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.

Tali 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; prerogative che 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 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, comma 3, del TUEL (d.lgs. n. 267/2000), appare comunque opportuno segnalare agli Enti eventuali irregolarità contabili, specie se accompagnate 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 e a porre in essere interventi idonei per addivenire al superamento delle eventuali criticità rilevate; peraltro l'esame della Corte è limitato ai profili problematici e di irregolarità esposti nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

## **1. Situazione finanziaria del Comune di Moransengo negli esercizi 2021 e 2022**

Il Comune di Moransengo, ente compreso nel territorio della Provincia di Asti e con una popolazione di 181 cittadini residenti al 31 dicembre 2022, ha approvato il rendiconto finanziario dell'esercizio 2021 con delibera consiliare n. 17 del 7 maggio 2022; il rendiconto 2022 è stato invece approvato dal neocostituito Comune di Moransengo-Tonengo con delibera n. 17 del 21 aprile 2023 assunta dal Commissario Prefettizio con i poteri del consiglio comunale (decaduto per effetto della fusione tra i due enti ex articolo 2 ed art. 10, comma 1, lett. c) della L.R. Piemonte n. 27/2022 citata in epigrafe).

L'analisi dei documenti e dei dati contabili delle gestioni 2021 e 2022 ha evidenziato questioni meritevoli di approfondimento, relative in particolare alla gestione dei residui attivi e alla quantificazione degli accantonamenti nel risultato di amministrazione, oltre alla necessità di alcune integrazioni documentali.

La richiesta istruttoria del 21 dicembre 2023 è stata riscontrata dall'Ente con nota del 16 gennaio 2024, recante allegazioni documentali parzialmente esaustive.

L'avvenuta fusione dell'ente con il contermine Comune di Tonengo rende opportuno il pronunciamento della Sezione in ordine all'attendibilità delle giacenze di cassa e dei rispettivi risultati di amministrazione, nonché sulla consistenza dei residui attivi conservati nelle rispettive scritture contabili.

L'evoluzione del risultato di amministrazione del Comune di Moransengo negli esercizi 2021 e 2022, come risultanti dai rendiconti approvati, è la seguente:

<b>Dati/Anni</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Fondo cassa al 1 gennaio	74.879,84	47.781,77
Riscossioni	420.303,15	426.451,86
Pagamenti	447.401,22	403.601,32
Fondo di cassa al 31 dicembre	47.781,77	70.632,31
Residui attivi	161.599,96	139.199,23
Residui passivi	134.612,39	186.489,27
FPV spese correnti	0,00	0,00
FPV spese in conto capitale	65.000,00	854,00
FPV attività finanziarie	0,00	0,00

<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>9.769,34</b>	<b>22.488,27</b>
FCDE al 31/12	4.818,62	16.936,66
Fondo anticipazioni liquidità	0,00	0,00
Fondo perdite soc. partecipate	0,00	0,00
Fondo contenzioso	0,00	0,00
Altri accantonamenti	1.755,78	2.566,14
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>6.574,40</b>	<b>19.502,80</b>
Vincoli da leggi e principi cont.	951,64	951,64
Vincoli da trasferimenti	1.631,53	1.992,46
Vincoli da contrazione di mutui	0,00	0,00
Vincoli attribuiti dall'ente	0,00	0,00
Altri vincoli	0,00	0,00
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>2.583,17</b>	<b>2.944,10</b>
<b>Totale parte destinata</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>611,77</b>	<b>41,37</b>

È immediato notare la sostanziale inesistenza di una quota disponibile del risultato di amministrazione, indice del fatto che la liquidità e i crediti esigibili coprono a malapena gli impegni scaduti e quelli pluriennali, al netto dei doverosi accantonamenti per i crediti di esazione difficile o dubbia.

Tali difficoltà si sono tradotte anche in un modesto utilizzo delle anticipazioni di tesoreria nel corso dell'esercizio 2022. Dalla disamina dei prospetti di cassa SIOPE e dalle comunicazioni obbligatorie è emersa comunque la non necessità di accantonamenti per FAL, perdite di società partecipate e contenziosi.

## **1.2 Risultanze di cassa**

Dalla lettura degli schemi contabili di rendiconto risulta che il fondo cassa al 31.12.2022 fosse pari ad euro 70.632,31, dato non coincidente con quanto risultante dal conto del

Tesoriere, atteso che da SIOPE il fondo di cassa dell'Ente alla fine del periodo di riferimento risulterebbe pari ad euro 70.723,11 (con una differenza a favore dell'ente di euro 90,80).

Giacché l'Organo di revisione, sia nel parere (cfr. pag. 14) che nel questionario (cfr. Sezione II - Gestione finanziaria - Flussi e risultato di cassa), attestava invece la corrispondenza delle risultanze del fondo cassa con quanto rilevato dal conto del Tesoriere, erano richiesti chiarimenti sulle ragioni di tale modesta squadratura.

Il Comune di Moransengo, in occasione della fusione, ha provveduto alla verifica straordinaria di cassa (allegata al riscontro), all'esito della quale era emersa una squadratura minore, pari a euro 30,80, giacché il saldo della Tesoreria Comunale era pari a euro 70.632,31 *"mentre la contabilità del Comune di Moransengo riporta un saldo di € 70.663,11"*, dando atto di come fosse *"in corso la conciliazione tra i dati presenti nella Contabilità del Comune e i dati forniti dalla Tesoreria in quanto, pur essendo state regolarizzate tutte le partite pendenti di incasso e di pagamento conosciute dall'ente, risulta una differenza nelle spese di € 30,80"*. La risposta prosegue testualmente evidenziando che *"A seguito della fusione dei due Enti e dei numerosi adempimenti che si sono susseguiti, la riconciliazione di tale incongruenza non è più stata approfondita e i saldi dei due Enti sono confluiti nel nuovo Ente di Moransengo-Tonengo"*.

La Sezione non nasconde una certa perplessità rispetto alla risposta ricevuta sul punto, ed evidenzia che la differenza del dato comunale con le risultanze della banca dati SIOPE deriverebbe da un importo totale speso nel 2022 di euro 403.510,52, per 90,80 inferiore rispetto a quanto risultante dalla contabilità dell'ente (euro 403.601,32).

La confluenza dei due saldi a favore del nuovo comune di Moransengo-Tonengo è quindi viziata da tale discrepanza, che costituisce oggetto di accertamento. La modestia dell'importo e il fatto che la differenza rilevata dal Tesoriere sia a favore del comune non elide la necessità di verificarne la causa, per comprenderne l'origine e scongiurare il ripetersi di situazioni simili.

### **1.3 riscossione dei residui attivi delle entrate proprie e accantonamento al FCDE**

I dati relativi all'accantonamento al FCDE nei rendiconti del triennio 2020-2021-2022 mostravano la seguente evoluzione:

	2020		2021		2022	
<b>Titolo – Tipologia</b>	<b>Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)</b>	<b>% di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (f) = (e) / (c)</b>	<b>Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)</b>	<b>% di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (f) = (e) / (c)</b>	<b>Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)</b>	<b>% di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (f) = (e) / (c)</b>
<u>Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa</u>						
Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa	9.485,42	30,72	3.397,51	15,41	15.348,45	51,61
<u>Titolo 3: Entrate extratributarie</u>						
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	2.349,57	57,25	1.421,11	17,95	1.588,21	13,74
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	2.255,19	100,00				
<b>TOTALE</b>	<b>14.090,18</b>		<b>4.818,62</b>		<b>16.936,66</b>	

L'amministrazione era quindi chiamata a giustificare un andamento vistosamente discontinuo dell'accantonamento, che non pareva tenere in considerazione i risultati della riscossione, che non registrava significativi miglioramenti nel 2021 (a fronte di una

riduzione del fondo a poco più di un terzo di quello accantonato nel 2020) e che invece mostrava una ripresa nel 2022, allorquando l'accantonamento tornava a crescere.

In particolare, i dati della riscossione, e le relative percentuali al netto degli esiti del riaccertamento annuale, mostravano il seguente andamento nell'ultimo triennio:

<b>riscossione in conto residui</b>				
<b>Annualità</b>		<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Titolo I</b>	<b>Incassi in c/residui</b>	10.922,85	5.299,55	15.176,11
	<b>Residui al 1° gennaio anno <i>n</i></b>	(35.087,03 - 1.362,16)	(32.730,3 - 16.107,45)	(23.097,23+3.243,31)
	<b>(%)</b>	32,39%	31,88%	57,62%
<b>Titolo III</b>	<b>Incassi in c/residui</b>	5.371,84	898,68	1.271,84
	<b>Residui al 1° gennaio anno <i>n</i></b>	(9.222,08+500,00)	(6.358,92- 2.255,19)	(7.916,89-2.095,05)
	<b>(%)</b>	55,25%	21,90%	21,85%

In effetti i residui tributari nell'annualità 2021 erano interessati da robuste cancellazioni, per circa la metà degli euro 32.730,33 conservati all'inizio dell'anno, e risultavano incassati per meno del 20% del dato iniziale. Quanto invece alle entrate da residui del titolo 3, il peggioramento registrato nel 2021 veniva confermato nel 2022, anche qui con una percentuale di riscosso che risultava "edulcorata" dalle cancellazioni disposte in sede di riaccertamento (e che erano superiori agli incassi medesimi).

Richiesto di illustrare le ragioni di esclusione di alcuni residui dal calcolo del FCDE, il comune ha prodotto prospetti recanti il calcolo del complemento a 100 sulle entrate accantonate e precisamente: recupero evasione ICI/IMU; TARI ordinaria (titolo 1) e fitti reali di fabbricati (titolo 3).

I prospetti tuttavia non sono coerenti, dal momento che le annate pregresse prese in considerazione per il calcolo del FCDE (principalmente 2018 e 2019) recano importi vistosamente differenti tra accertato e riscosso nel riepilogo utilizzato per il rendiconto 2021 da quello utilizzato per il rendiconto 2022.

Ad esempio, secondo il prospetto 2021, la voce "ICI/IMU evasa anni precedenti" reca per il 2018 un accertato di euro 12.730,46 e un riscosso di euro 11.714,27; al contrario, il prospetto compilato per il rendiconto 2022 reca, per la medesima annualità 2018 relativa



al recupero evasione di ICI e IMU, un accertato e un riscosso entrambi ammontanti a zero. L'amministrazione ha inoltre aggiunto che *"per la predisposizione del rendiconto 2021, essendo stata assunta a tempo pieno una risorsa nel servizio finanziario, nell'ambito della formazione della stessa risorsa, è stato possibile procedere ad un esame puntuale di tutte le poste di entrata e di spesa e ad una rideterminazione dei residui attivi e passivi. Nel corso dell'anno 2022 la neo-assunta ha continuato la verifica della determinazione corretta degli accertamenti e degli impegni a residuo e in competenza, il che ha conseguentemente creato una maggiore rispondenza alla realtà delle entrate e delle spese esigibili"*; inoltre *"Per la verifica dell'esigibilità delle entrate di tipo tributario, avendo l'Ente affidato dall'anno 2019 la gestione degli accertamenti tributari a una ditta esterna, si è avvalsa della competenza di tale ditta per determinare quali accertamenti erano ancora da considerarsi esigibili e quali potevano essere ridotti"*.

La Sezione ne ricava l'adozione di prassi disomogenee seguite dall'ente tra il rendiconto 2021 e quello del 2022 nella determinazione del fondo e rileva che il calcolo del complemento a 100 pare viziato da errori; la riduzione dell'accantonamento nel 2021 pare strumentale alla necessità di non far emergere un disavanzo; inoltre nel 2021 la cancellazione di circa la metà dei residui attivi delle entrate tributarie suggerisce la probabile sottostima del fondo anche nell'annualità 2020.

Pertanto il Collegio invita il Comune di Moransengo-Tonengo ad attenersi scrupolosamente alle regole di determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (punto 3.3 dell'allegato 4/2 al D.Lgs n. 118/2011), al fine di non evidenziare quote disponibili inattendibili nel risultato di amministrazione.

#### **1.4 Verifica degli equilibri di bilancio.**

Il Comune di Moransengo nel rendiconto 2021 ha riportato un risultato di competenza di euro 2.374,54 (riga W1), di cui parte corrente di euro 3.425,96 (riga O1) e parte capitale di euro -1.051,42 (riga Z1); l'equilibrio di bilancio è risultato negativo per euro -208,63 (riga W2) di cui parte corrente di euro +3.425,96 (riga O2) e parte capitale di euro -3.634,59 (riga Z2); infine, l'equilibrio complessivo è risultato positivo per euro 8.310,04 (riga W3) di cui parte corrente di euro 11.944,63 (riga O3) e parte capitale di euro -3.634,59 (riga Z3).

Dalla consultazione degli schemi contabili BDAP del rendiconto 2022 risulta poi un peggioramento del valore degli stessi, con un risultato di competenza (W1) che resta in territorio positivo (euro +5.456,89) ma a fronte di un equilibrio di bilancio (W2), che passa a -5.164,13, e un equilibrio complessivo (W3), che assume un valore di -9.421,65.

In particolare, il risultato negativo dell'equilibrio di bilancio conseguito dall'Ente nel 2022 è

per lo più dipeso dalla necessità di mantenere a fine esercizio l'accantonamento a FCDE previsto in sede di bilancio preventivo (euro 7.860,52) e quello per il trattamento di fine mandato (euro 810,36) e dalla costituzione di una serie di vincoli su entrate di parte capitale, importi che nel corso della gestione non hanno trovato adeguata copertura finanziaria negli accertamenti di competenza. Il risultato complessivo risulta poi ulteriormente peggiorato dal successivo incremento del FCDE disposto in sede di rendiconto rispetto all'esercizio 2021, in cui l'Ente, pur in presenza di percentuali di riscossione quasi invariate, aveva disposto una significativa riduzione del FCDE, per il quale valgono le considerazioni di cui al paragrafo precedente 1.3.

La risposta data dal comune sul punto è alquanto generica, e risulta del seguente preciso tenore: *"La difficoltà della gestione di cassa e di competenza di un Ente di così piccole dimensioni è una delle motivazioni che ha spinto l'Ente a procedere con la fusione. Gli accantonamenti indicati nel prospetto dell'avanzo del rendiconto 2022 rispecchiano le risultanze contabili della gestione e la rispondenza alla normativa vigente.*

*Il calcolo del FCDE accantonato al rendiconto 2022 risulta molto incrementato rispetto al 2021 a seguito dell'analisi svolta dalla nuova risorsa dedicata all'ufficio finanziario, come sopra specificato".*

La risposta sembra giustapporre problematiche gestorie attinenti ora alla competenza ora alla cassa. Ad ogni buon conto, il Collegio rammenta che le modifiche apportate al prospetto degli equilibri dal D.M. MEF del 1° agosto 2019, hanno articolato il risultato finale in tre distinti equilibri di cui il risultato di competenza (riga W1) e l'equilibrio di bilancio (riga W2) rappresentano gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'equilibrio complessivo (riga W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. L'equilibrio di bilancio (riga W2) rappresenta, quindi, l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e all'eventuale ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio.

Pertanto consegue la necessità che l'amministrazione del nuovo comune risultante dalla fusione ponga particolare attenzione nello stanziamento di entrate e spese, al fine di mantenere una sostenibilità di bilancio, agendo sulla parte entrata al fine di non incorrere nella mancata copertura di spese; l'appostazione di accantonamenti sulle entrate stanziato in bilancio appare infatti la causa della registrazione dei segnalati valori negativi degli equilibri W2 e W3 nel rendiconto 2022.

### **1.5 Squadrature nei servizi per conto terzi e partite di giro.**

Dall'esame degli schemi di rendiconto 2022 risulta una mancata corrispondenza tra gli

impegni e gli accertamenti dei servizi per conto terzi e delle partite di giro, in contrasto con le norme contabili che presuppongono 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. In particolare, si rilevavano accertamenti sul titolo 9 pari ad euro 49.307,91 ed impegni sul titolo 7 pari ad euro 55.603,55, con una differenza di euro 6.295,64.

La risposta dell'ente è stata la seguente: *"L'incongruenza sulle spese per servizi conto terzi e partite di giro riguardano:*

*- Un accertamento di ritenute previdenziali in un capitolo errato che non si è provveduto ad azzerare*

*- Un accertamento di IVA split in entrata che non è stato rideterminato in sede di rendiconto.*

*Si provvederà a cancellare i residui attivi derivanti da accertamenti dell'ex Comune di Moransengo contestualmente all'approvazione del rendiconto 2023 del Comune di Moransengo-Tonengo".*

La risposta non appare del tutto congrua, dal momento che gli accertamenti di tale parte del bilancio risultano inferiori agli impegni. Pare di poter dedurre dalla risposta che anche l'accertamento in entrata sia stato superiore a quanto previsto, ma che l'entrata non sia stata adeguata.

Ad ogni buon conto, giacché il riscontro permane oscuro sul punto, il Collegio prende atto delle manifestate intenzioni autocorrettive dell'ente e invita l'Amministrazione e l'Organo di revisione contabile a verificare l'equivalenza degli accertamenti e degli impegni dei servizi per conto terzi e partite di giro e, in caso di scostamento, a provvedere sollecitamente a individuare le cause del fenomeno e a porvi rimedio ai sensi di legge.

### **1.6 Tempestività dei pagamenti e accantonamento del Fondo di garanzia.**

Dalla consultazione del sito istituzionale dell'Ente, risulta che l'indicatore di tempestività dei pagamenti registrato per l'esercizio 2021 è pari a 9,73 giorni, in miglioramento rispetto a quello risultante nell'esercizio 2020 (19,14). Il valore dell'indicatore relativo all'annualità 2022 è stato pubblicato solo a seguito del rilievo istruttorio ed è risultato pari a giorni 17,08 di ritardo medio.

A specifico quesito sulla corretta applicazione della norma che, a decorrere dall'anno 2021, ha introdotto l'obbligo di stanziamento nella parte corrente del bilancio del fondo di garanzia debiti commerciali previsto dall'art. 1, comma 859 e seguenti della legge 30 dicembre 2018, n. 145 e successive modificazioni, l'ente si è limitato a confermare la

*“corretta applicazione della norma”.*

Tuttavia i sopra indicati valori dell’ITP fanno presumere anche un superamento dell’indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, con obbligo per l’ente di accantonare, sia nel bilancio che nel rendiconto di entrambi gli esercizi, il menzionato fondo di garanzia.

A tale titolo però non risultano accantonamenti nei rendiconti in parola.

Giacché la risposta dell’ente rimane poco chiara e non esaustiva sul punto, la Sezione ne ricava il dubbio che, in presenza di corretto accantonamento, l’ente sarebbe risultato in disavanzo sostanziale, seppure per poche migliaia di euro, in entrambi gli esercizi considerati.

Pertanto l’amministrazione è invitata a verificare la correttezza dei dati esposti nei prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione dei rendiconti 2021 e 2022, al fine di non far incorrere l’ente neocostituito a seguito di fusione in violazioni della normativa contabile e finanziaria vigente.

## **2. Situazione finanziaria del Comune di Tonengo negli esercizi 2021 e 2022**

Il Comune di Tonengo, ente compreso nel territorio della Provincia di Asti e con una popolazione di 212 cittadini residenti al 31 dicembre 2022, ha approvato il rendiconto finanziario dell’esercizio 2021 con delibera consiliare n. 14 del 2 maggio 2022; il rendiconto 2022 è stato invece approvato dal neocostituito Comune di Moransengo-Tonengo con delibera n. 16 del 21 aprile 2023 assunta dal Commissario Prefettizio con i poteri del consiglio comunale (decaduto per effetto della fusione tra i due enti ex articolo 2 ed art. 10, comma 1, lett. c) della L.R. Piemonte n. 27/2022 citata in epigrafe).

L’analisi dei documenti e dei dati contabili delle gestioni 2021 e 2022 ha evidenziato alcune questioni meritevoli di approfondimento, relative in particolare alla gestione dei residui attivi e alla quantificazione degli accantonamenti nel risultato di amministrazione, oltre alla necessità di alcune integrazioni documentali.

La richiesta istruttoria del 14 gennaio 2024 è stata riscontrata dall’Ente con nota del 30 gennaio 2024, recante allegazioni documentali parzialmente esaustive.

L’evoluzione del risultato di amministrazione del Comune di Tonengo negli esercizi 2021 e 2022, come risultanti dai rendiconti approvati, è la seguente:

<b>Dati/Anni</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Fondo cassa al 1 gennaio	176.664,58	131.136,56
Riscossioni	422.571,81	525.045,53

Pagamenti	468.099,83	526.930,63
Fondo di cassa al 31 dicembre	131.136,56	129.251,46
Residui attivi	427.968,97	429.678,94
Residui passivi	252.248,96	287.769,31
FPV spese correnti	1.580,51	4.732,84
FPV spese in conto capitale	216.882,23	144.104,33
FPV attività finanziarie	0,00	0,00
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>88.393,83</b>	<b>122.323,92</b>
FCDE al 31/12	29.595,74	25.502,87
Fondo anticipazioni liquidità	0,00	0,00
Fondo perdite soc. partecipate	0,00	0,00
Fondo contenzioso	0,00	0,00
Altri accantonamenti	4.141,94	5.715,29
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>33.737,68</b>	<b>31.218,16</b>
Vincoli da leggi e principi cont.	6.410,03	0,03
Vincoli da trasferimenti	2.847,18	2.972,12
Vincoli da contrazione di mutui	0,00	0,00
Vincoli attribuiti dall'ente	6.219,35	6.219,35
Altri vincoli	0,00	0,00
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>15.476,56</b>	<b>9.191,50</b>
<b>Totale parte destinata</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>39.179,59</b>	<b>81.914,26</b>

Spicca nel 2022 un netto incremento dei flussi di cassa, che superano il mezzo milione di euro a fronte delle più modeste movimentazioni dell'anno precedente, plausibilmente influenzato da una ridotta operatività dovuta alla pandemia. Di interesse è anche la

sostanziale invarianza dei residui attivi, la più parte dei quali tuttavia attiene alla parte capitale; a tale proposito, dagli elenchi dei residui emerge come buona parte di essi finanzia gli impegni per i lavori straordinari al cimitero e un FPV, per la quasi totalità finalizzato alla missione 1 – programma 5 “gestione dei beni demaniali e patrimoniali” (euro 134.104,33).

L’ente mostra inoltre una situazione di cassa migliore del contermine Comune di Moransengo, ed una quota disponibile decisamente più ampia.

Con riferimento alle quote accantonate del risultato di amministrazione, non si rinvencono elementi di fatto che mettano di dubbio la fondatezza della scelta di non operare accantonamenti per perdite di società partecipate, FAL o contenzioso.

## 2.1 Capacità di riscossione in conto residui.

Come per il contermine Comune di Moransengo, si espone l’esame dei dati contabili presenti in BDAP sulla capacità di riscossione in conto residui delle entrate proprie (titolo 1 e 3) alla luce delle risultanze dell’ultimo triennio 2020-2022:

<b>Riscossione in conto residui</b>				
<b>Annualità</b>		<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Titolo I</b>	<b>Incassi in c/residui</b>	18.192,26	26.897,40	52.574,18
	<b>Residui al 1° gennaio anno <i>n</i></b>	(51.878,40 - 12.109,12)	(56.179,61+ 431,99)	(93.192,39 -20.291,73)
	<b>(%)</b>	<b>45,74%</b>	<b>47,51%</b>	<b>72,12%</b>
<b>Titolo III</b>	<b>Incassi in c/residui</b>	3.581,91	2.367,47	839,40
	<b>Residui al 1° gennaio anno <i>n</i></b>	(18.075,55 - 6.212,44)	(10.057,32 -41,82)	(9.122,00 -7.587,35)
	<b>(%)</b>	<b>30,19%</b>	<b>23,64%</b>	<b>54,70%</b>

L’esame dei dati evidenzia nel corso dell’esercizio 2022 un significativo miglioramento in termini di incassi dei residui delle entrate proprie, tant’è che sul titolo 1 la percentuale passa dal 45% in media del biennio 2020-2021 al 72%, mentre sul titolo 3 la percentuale passa da una media del 27% (biennio 2020-2021) al 55%.

Tali miglioramenti sono tuttavia da ricondurre, più che a migliori prestazioni di incasso, alle significative cancellazioni di crediti datati che l’Ente ha operato in occasione del riaccertamento dei residui su entrambi i titoli di entrata in sede di approvazione del

rendiconto 2022, da cui emerge la cancellazione di residui iscritti al titolo 1 per euro 20.291,73 e al titolo 3 per euro 7.587,35.

Sul punto, non coerente appare la risposta recata nel questionario 2022, alla domanda 25 – *“I crediti riconosciuti formalmente come assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebito o erroneo accertamento del credito sono stati definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio?”*, a cui l'Organo di revisione risponde *“Non ricorre la fattispecie”*.

A specifico quesito, l'ente ha risposto che *“in occasione del riaccertamento residui anno 2022, si evidenzia che gli importi più rilevanti derivano, per il titolo 1, € 18.436,90 da Tari non riscossa relativa all'annualità dal 2016 al 2021 e per il titolo 3, €. 7.556,55, da crediti inesigibili vantati nei confronti dell'Unione Versa Astigiano risalenti all'annualità 2012. Relativamente agli accantonamenti a FCDE la TARI non riscossa era correttamente accantonata nel F.C.D.E. degli anni precedenti. Per quel che concerne l'Unione Versa Astigiano i residui, risalenti al 2012 sono stati cancellati a seguito dello scioglimento della stessa”*.

Da quanto riferito, in effetti l'avvenuta conservazione fino al 2021 del residuo attivo verso l'Unione “Versa-Astigiano”, risalente al 2012, non appare conforme al principio contabile; trattandosi inoltre di un credito non soggetto a obbligo di accantonamento (siccome vantato verso un'altra amministrazione), tale condotta ha probabilmente cagionato una pari sovrastima della quota disponibile fino al tutto il rendiconto 2021. Pertanto il Collegio prende atto della positiva correzione adottata dall'ente in sede di riaccertamento ordinario 2022.

Inoltre, tenuto conto delle risultanze della riscossione, l'Ente ha operato accantonamenti a FCDE, pari ad euro 29.595,74 nel risultato di amministrazione al 31/12/2021 e ad euro 25.502,87 nel rendiconto 2022, che hanno interessato solamente le entrate del titolo 1.

Dalla disamina dell'elenco dei residui, emerge effettivamente che i crediti sulle entrate extratributarie siano di importo oggettivamente modesto (euro 695,25 vantati per “rimborso utenze da affittuari”, risalenti al 2021) e tuttavia il Collegio rammenta come si tratti di voce soggetta a dubbi e difficoltà di esazione, che pertanto andrebbe svalutata nel FCDE in conformità alle indicazioni sul punto recate dal principio contabile.

Potenzialmente più impattante sul risultato di amministrazione potrebbe invece essere la necessità di svalutare parte dei residui attivi vantati per il gettito dell'addizionale comunale all'IRPEF; in effetti, nell'elenco dei residui attivi il Comune di Tonengo conservava, al 31/12/2022, oltre cinquemila euro risalenti alle annualità dal 2014 al 2018. L'entità del ritardo nell'incasso appare oggettivamente anomala e pertanto l'Amministrazione è invitata a verificare la persistente spettanza ed esigibilità dei crediti in parola, alla luce del fatto

che, per i crediti di dubbia o difficile esigibilità di anzianità ultraquinquennale, l'art. 11, comma 6, lett. e), D.Lgs. n. 118/2011 determina una vera e propria inversione dell'onere probatorio gravante sull'ente, nel senso cioè che spetta all'ente dimostrare le ragioni per cui ne reputa opportuno (anziché lo stralcio) il mantenimento nel conto del bilancio, tenuto comunque conto del fatto che la perdurante pendenza di eventuali procedure esecutive di riscossione coattiva già avviate da diversi anni *"non smentisce (ma, anzi, implicitamente avvalora) l'incerta esigibilità"* dei residui e, pertanto, *"anziché essere richiamata a sostegno del loro mantenimento nel conto del bilancio, dovrebbe, viceversa, militare proprio nel senso della loro opportuna cancellazione, quantomeno di quelli risalenti agli esercizi più remoti"* (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 49/2021/PRSP e, più di recente, n. 144/2023/PAR).

## **2.2. Corretta alimentazione della PCC per il rilevamento dei tempi di pagamento.**

In sede istruttoria, era poi rilevata la non congruità dei valori dell'indicatore di tempestività dei pagamenti che, dalla consultazione del sito istituzionale dell'Ente, risultavano pari a -38,32 giorni di ritardo per l'esercizio 2021 e a -33,51 giorni per il 2022. Quest'ultimo dato era ricavato dalla relazione al rendiconto 2022 dell'Organo di revisione, mentre la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente interveniva solo a seguito dell'istruttoria.

Invitato a chiarire le modalità di alimentazione dei dati di pagamento, il Comune ha evidenziato che *"l'indicatore negativo sia per l'anno 2021 che per l'anno 2022 deriva dal fatto che le fatture sono pagate prima della scadenza dei 30 giorni prescritta dalla normativa e che nel caso delle fatture per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti la scadenza indicata dal fornitore in fattura è di 60 giorni. Tale fattore ha influenzato positivamente l'indicatore in quanto le fatture per la raccolta e smaltimento rifiuti risultano essere quelle di importo più elevato relativamente alla spesa corrente"*.

La risposta conferma l'erronea alimentazione della PCC da parte dell'ente.

Infatti, dal momento che il termine ordinario di pagamento delle obbligazioni commerciali è fissato, per i comuni, in trenta giorni, i valori sopra indicati evidenzerebbero che, sia nel 2021 che nel 2022, l'Ente abbia effettuato i pagamenti dovuti addirittura prima del ricevimento della relativa fattura.

Quanto alle fatture dell'impresa di raccolta e smaltimento rifiuti, occorre infatti che l'ente imponesse la scadenza delle medesime al trentesimo giorno successivo alla data del documento e non al sessantesimo, al fine di non indurre risultati fuorvianti.

Ciò chiarito, e anche ipotizzando di ridurre di ben trenta giorni il dato in questione, deriverebbe comunque una prassi di pagamento dei fornitori commerciali rispettosa del



termine di legge; nel Questionario 2022 peraltro il revisore ha confermato la non soggezione dell'ente agli obblighi di accantonamento del fondo di garanzia per i debiti commerciali.

Alla luce di tutto quanto sopra, non emergono sostanziali profili di inattendibilità della quota disponibile del risultato di amministrazione 2022 del Comune di Tonengo, diversamente da quanto rilevato per il Comune di Moransengo.

### **3. Disposizioni conseguenti alla fusione.**

I profili contabili e finanziari conseguenti alla fusione dei due enti sono disciplinati dagli articoli 10 e 11 della L.R. n. 27/2022, che di seguito si riportano:

*"Il Comune di Moransengo-Tonengo:*

*a) approva il bilancio di previsione entro novanta giorni dall'istituzione, fatto salvo l'eventuale diverso termine di proroga disposto con decreto del Ministero dell'interno, ai sensi della normativa statale vigente;*

*b) ai fini dell'applicazione dell'articolo 163 del decreto legislativo 267/2000, per stanziamenti dell'anno precedente, assume come riferimento la sommatoria delle risorse stanziare nei bilanci approvati dai comuni estinti;*

*c) approva il rendiconto del bilancio dei comuni estinti, se questi non hanno già provveduto, e subentra negli adempimenti relativi alle certificazioni del patto di stabilità e delle dichiarazioni fiscali.*

*2. Il Comune di Moransengo-Tonengo può utilizzare i margini di indebitamento eventualmente consentiti ad uno solo dei comuni originari e nei limiti degli stessi anche nel caso in cui dall'unificazione dei bilanci non risultano spazi di indebitamento per il nuovo comune.*

*Art. 11.*

*(Disposizioni finanziarie)*

*1. Per il contributo una tantum al Comune di Moransengo-Tonengo, quantificato a partire dall'esercizio finanziario 2023 in euro 75.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), titolo 1 (Spese correnti), del bilancio di previsione finanziario 2022-2024 si fa fronte con le dotazioni finanziarie della medesima missione e programma.*

*2. Per il contributo annuale al Comune di Moransengo-Tonengo, a partire dall'esercizio finanziario 2023 e fino all'esercizio finanziario 2027, quantificato per ciascun anno delle*

*cinque annualità in euro 15.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), titolo 1 (Spese correnti), del bilancio di previsione finanziario 2022-2024, si fa fronte con le risorse della medesima missione e del medesimo programma e, per gli anni successivi, si fa fronte con le risorse che saranno iscritte nei successivi bilanci nell'ambito della medesima missione e del medesimo programma".*

Ciò chiarito, nella redazione del bilancio, particolare attenzione va posta con riguardo alla necessità di eventuale elisione di poste di dare-avere reciprocamente aperte tra i due enti interessati dalla fusione.

In presenza infatti di debiti e crediti tra le due entità (ad esempio a titolo di rimborsi), occorre rammentare che la fusione tra comuni realizza il fenomeno civilistico della procurata coincidenza tra soggetto debitore e soggetto creditore, con l'effetto estintivo sull'obbligazione previsto dall'articolo 1253 c.c..

Pertanto in sede di predisposizione del rendiconto 2023 il riaccertamento dei residui dovrà porre particolare cautela anche a tale fine; quantunque non emergano chiaramente dagli elenchi dei residui attivi e passivi dei due comuni pendenze economiche di importo particolarmente significativo, la Sezione osserva però che molti accertamenti e impegni sono indicati in modo generico, senza precisare l'identità del soggetto debitore, e pertanto non può escludersi la presenza di poste debitorie-creditorie reciproche tra i due enti, che andrebbero correttamente elise in sede di redazione delle scritture contabili del neocostituito Comune di Moransengo-Tonengo.

In ultimo, si pongono a confronto i dati tratti dai quadri previsionali del bilancio 2023-25 del Comune di Moransengo-Tonengo con gli esiti degli accertamenti definitivi dell'esercizio 2022, per i titoli di entrata e spesa corrente:

	<b>acc/imp 2022 Moransengo</b>	<b>Acc/imp 2022 Tonengo</b>	<b>Previsione 2023 Moransengo-Tonengo</b>
Entrate titolo 1	162.878,93	202.111,75	358.039,00
Entrate titolo 2	47.794,21	94.462,16	159.480,30
Entrate titolo 3	29.926,97	25.188,80	63.370,00
Spese titolo 1	232.256,64	279.833,13	559.299,30
Spese rimb prestiti quota capitale	6.096,22	14.571,63	21.590,00

È immediato notare come la previsione di spesa si collochi al di sopra, per circa cinquantamila euro, rispetto alla somma degli impegni annuali registrati nel 2022 nei due enti fusi; dal lato

delle entrate invece le previsioni paiono improntate a maggiore prudenzialità, ad eccezione di quelle per le entrate extratributarie, che paiono sovrastimate rispetto agli accertamenti effettivi realizzati dai due enti nell'anno precedente.

Ne consegue l'invito all'Amministrazione a vigilare con attenzione sul mantenimento degli equilibri di bilancio e a correggere le prassi contabili scorrette nei sensi precisati nella presente pronuncia.

### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate in motivazione

### **ACCERTA**

per il Comune di Moransengo (AT),

- alla fine dell'esercizio 2022, una squadratura del dato del fondo cassa finale a favore dell'ente pari a euro 90,80;
- negli esercizi 2021 e 2022, prassi disomogenee seguite dall'ente nella determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel rendiconto, con errori nei dati per il calcolo del complemento a 100;
- negli esercizi 2021 e 2022, il mancato accantonamento del fondo di garanzia debiti commerciali nel risultato di amministrazione;
- nell'esercizio 2021, un dato negativo pari a euro -208,63 per l'equilibrio di bilancio (rigo W2);
- nell'esercizio 2022, un valore negativo pari a euro -5.164,13 per l'equilibrio di bilancio (W2), e pari a euro -9.421,65 per l'equilibrio complessivo (W3);
- nell'esercizio 2022, una squadratura di euro 6.295,64 tra accertamenti per servizi per conto terzi e partite di giro (titolo 9 dell'entrata - euro 49.307,91) ed impegni corrispondenti (titolo 7 della spesa - euro 55.603,55);

per il Comune di Tonengo (AT),

- nel rendiconto 2021, l'avvenuta conservazione del residuo attivo verso l'Unione "Versa-Astigiano", risalente al 2012, in difformità dalle indicazioni sul punto dettate dall'art. 11, comma 6, lett. e) del D.Lgs n. 118/2011 e dal principio contabile ex allegato 4/2;
- nei rendiconti 2021 e 2022, la scorretta alimentazione della PCC per il calcolo degli indicatori di tempestività dei pagamenti, con produzione di risultati annuali incongrui;

## **DISPONE**

che l'Amministrazione comunale di Moransengo-Tonengo provveda a

- verificare le cause della segnalata discrepanza del dato di fondo cassa finale al 31/12/2022 per il Comune di Moransengo;
- verificare accuratamente l'eventuale necessità di elisione di poste di dare-avere reciprocamente aperte tra i due enti interessati dalla fusione;
- verificare l'equivalenza degli accertamenti e degli impegni dei servizi per conto terzi e partite di giro e, in caso di scostamento, a provvedere sollecitamente a individuare le cause del fenomeno e a porvi rimedio ai sensi di legge;
- verificare la correttezza dei dati esposti nei prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione dei rendiconti 2021 e 2022 del Comune di Moransengo, in conformità alle indicazioni della presente pronuncia, se del caso provvedendo alle doverose correzioni con particolare riguardo al FCDE e al FGDC;

conclusivamente

## **INVITA**

L'Amministrazione del Comune di Moransengo-Tonengo a

- applicare scrupolosamente il principio contabile applicato di cui all'All. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011, par. 3.3, in relazione alle entrate da assoggettare ad accantonamento e al calcolo del complemento a 100 per la corretta determinazione del FCDE nel rendiconto;
- vigilare con attenzione sul mantenimento degli equilibri di bilancio, ponendo cautela nello stanziamento di entrate e spese, se del caso agendo sulla parte entrata al fine di non incorrere nella mancata copertura di spese;
- correggere le prassi contabili scorrette, anche in termini di alimentazione della PCC sulle tempistiche di pagamento, nei sensi precisati nella presente pronuncia;

## **DISPONE, altresì**

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione:

- al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Moransengo-Tonengo (AT), rammentando gli obblighi di pubblicazione della medesima nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito Internet istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33;

Così deliberato nella Camera di consiglio riunitasi il giorno 10 aprile 2024.

Il Relatore

Dott. Diego Maria POGGI

Il Presidente

Dott. Antonio ATTANASIO

Depositato in Segreteria il **12 aprile 2024**

Il Funzionario preposto

Margherita Ragonese