



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Susanna Loi	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	I Referendario
Rita Gasparo	I Referendario (relatore)
Francesco Liguori	I Referendario
Valeria Fusano	I Referendario
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nella camera di consiglio del 18 dicembre 2024 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del comune di Brunello (VA)

sui rendiconti degli esercizi finanziari dal 2020 al 2023

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

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, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*", corretto ed integrato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126;

VISTO l'art. 3, comma 1, lett. e) del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il Regolamento n. 14 del 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie con le quali sono state approvate le linee-guida per la redazione, da parte degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, delle relazioni di cui alla sopra richiamata legge n. 266/2005, concernenti i rendiconti degli esercizi 2020-2023;

ESAMINATI i questionari sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari dal 2020 al 2023, redatti dall'organo di revisione del Comune di Brunello (VA) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie;

VISTA la richiesta istruttoria acquisita al prot. C.d.c. n. 21977 del 4 novembre 2024, relativa ai rendiconti per gli esercizi finanziari dal 2020 al 2023, a cui l'Ente ha dato riscontro in data 22 novembre 2024 (nota prot. C.d.c. n. 23021);

VISTI l'integrazione istruttoria di cui alla nota prot. C.d.c. n. 23197 del 29 novembre 2024 e il relativo riscontro fornito dall'Ente con nota n. 23315 del 5 dicembre 2024;

VISTA la relazione di deferimento in camera di consiglio del Magistrato istruttore prot. C.d.c. n. 23550 del 13 dicembre 2024;

VISTA l'ordinanza n. 284/2024, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la data odierna;

UDITO il relatore, Rita Gasparo;

PREMESSO IN FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni-questionario dell'Organo di revisione del Comune di Brunello (VA) sui rendiconti degli esercizi finanziari dal 2020 al 2023, trasmesse a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1, comma 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono emersi alcuni profili di criticità della gestione economico-finanziaria dell'ente. Gli stessi, pertanto, sono stati oggetto di approfondimenti istruttori ulteriori rispetto alle verifiche d'ufficio svolte sulle annualità ricomprese nell'arco temporale qui considerato, con un *focus* di indagine sulle risultanze contabili dell'ultimo rendiconto della gestione approvato (esercizio finanziario 2023).

Nello specifico, con nota del 4 novembre 2024 (prot. C.d.c. n. 21977) il magistrato istruttore ha ritenuto opportuno richiedere chiarimenti in merito ai seguenti aspetti: costituzione del fondo di garanzia dei debiti commerciali, accantonamento del fondo rischi contenzioso, residui attivi conservati in bilancio ai titoli I e IV, riscossione delle entrate da evasione tributaria e per IMU e TARSU/TARI, conciliazione dei rapporti creditori o debitori tra l'ente e gli organismi partecipati, fondi Covid - ristori specifici di spesa non utilizzati, fondi PNRR e ricognizione di quelli "non nativi".

Il Comune ha tempestivamente ottemperato a quanto richiesto con missiva inoltrata tramite l'applicativo Con.Te in data 22 novembre 2024 (prot. C.d.c. n. 23021). Esaminato il riscontro fornito dall'Ente, che ha riguardato tutti gli argomenti oggetto di rilievo, si è resa necessaria un'ulteriore disamina, con nota integrativa prot. n. 23197 del 29 novembre 2024, afferente all'azzeramento del fondo di garanzia dei debiti commerciali al 31 dicembre 2023 e la conciliazione dei rapporti creditori o debitori tra l'ente e gli organismi partecipati.

L'Amministrazione civica ha fornito gli elementi di chiarimento nei tempi richiesti, precisamente il giorno 5 dicembre 2024 (prot. C.d.c. n. 23315), con nota a firma del Responsabile dell'Area finanziaria.

Il magistrato istruttore, ritenuta esaurita l'istruttoria con l'esame di tale risposta, allegati acclusi, e di tutta la documentazione in atti ai fini della ricostruzione del quadro finanziario dell'Ente, ha ravvisato la necessità di sottoporre all'esame collegiale le seguenti questioni: l'omesso accantonamento a fondo di garanzia debiti commerciali 2023 e la gestione dei residui attivi vetusti di Titolo I conservati in bilancio con attualizzazione al 31.12.2023, ritenendo conseguentemente conclusi i restanti punti di indagine.

Pertanto, con nota del 13 dicembre 2024, tenuto conto che il contraddittorio con l'Amministrazione si è svolto in via cartolare, è stata presentata richiesta al Presidente della Sezione di deferire le specifiche questioni, sopra indicate, all'esame del Collegio, che si è riunito nell'odierna camera di consiglio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

I) Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti.

L'art. 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, prevede che *“ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo”*. Tale relazione (nel prosieguo *“questionario”*) è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida definite dalla Corte dei conti.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo della magistratura contabile sulla gestione finanziaria degli enti locali che, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, risulta ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art. 3, comma 1, lett. e) del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis, intitolato "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali". Detta norma prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica degli equilibri di bilancio, dell'osservanza del vincolo in materia di indebitamento (art. 119, comma 6 Cost.) e della relativa sostenibilità, nonché di eventuali irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari.

Oggetto del giudizio, dunque, è il "bene pubblico" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr., *ex multis*, Corte costituzionale, sentenze n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte dei conti, SS.RR. in speciale composizione, sentenza n. 4/2020/EL).

Nell'esercizio di tale controllo, qualora le Sezioni regionali rilevino gravi irregolarità, adottano, ai sensi del ridetto art. 148-bis, pronunce di accertamento che pongono l'obbligo per l'ente di adottare idonei provvedimenti diretti a ricondurre la gestione nell'alveo della legittimità/regolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

In assenza di siffatti interventi correttivi e ove, nonostante la loro assunzione, venga verificato il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione regionale di controllo può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare, ai sensi dell'art. 6, comma 2 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, la c.d. procedura di dissesto guidato.

Trattasi di un effetto inibitorio sulla capacità di spesa giudicato compatibile con i margini di autonomia politica, amministrativa e finanziaria costituzionalmente riservati agli enti locali, in quanto imprescindibile strumento, di natura cautelare, che rinviene la sua legittimazione costituzionale nel superiore interesse alla legalità costituzionale - finanziaria (artt. 81, 119 e 120 Cost.), volto alla tutela dell'unità economica della Repubblica (art. 5 Cost.) e alla salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario dell'intero settore pubblico (artt. 97 e 119 Cost. e artt. 3, 9 e ss. della legge n. 243/2012), (cfr. *ex multis* deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 16/2024/PRSP).

La preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa sprovvisti di adeguata copertura finanziaria giunge, infatti, all'esito di un controllo di natura magistratuale, esercitato da un organo terzo, neutrale, indipendente ed imparziale (quale, appunto, la Corte dei conti), posto al servizio non dello Stato-apparato, ma dello Stato collettività (cfr., *ex plurimis*, sentenze Corte cost. 5 aprile 2013, n. 60; 6 marzo 2014, nn. 39 e 40; 23 novembre 2016, n. 279; 14 febbraio 2019, n. 18; 19 maggio 2020, n. 115).

Di contro, ove le irregolarità riscontrate non siano tali da rendere necessario il ricorso allo strumento cautelare *de quo*, il controllo appare funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da profili di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di garantire la sana gestione e di prevenire la compromissione prospettica degli equilibri di bilancio. In ogni caso l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e ad attuare gli interventi idonei per addivenire al loro superamento.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio, più volte enunciati nelle linee guida della Sezione delle Autonomie di questa Corte, la verifica dei rendiconti è stata svolta in termini comparativi su una pluralità di esercizi contabili, in modo da evidenziare fenomeni significativi ricorrenti e potenzialmente in grado di incidere sugli equilibri di bilancio, con specifico riguardo agli aspetti della gestione finanziaria connessi all'armonizzazione contabile.

II) Irregolarità della gestione finanziaria.

L'esame del quadro finanziario del Comune di Brunello (VA) nell'arco temporale 2020-2023 ha evidenziato alcune irregolarità sulla sana gestione finanziaria rispetto alle quali si formulano le seguenti considerazioni, stante, ad ogni buon conto, la generale premessa che l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata dal Collegio quale implicita valutazione positiva. Lo stesso si riserva, pertanto, altri, eventuali ed ulteriori approfondimenti che risulteranno necessari in occasione delle verifiche sui rendiconti degli esercizi successivi, collegati fra loro "in modo ordinato e concatenato" alla luce del principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici. Come sottolineato a più riprese dalla giurisprudenza contabile e

da quella costituzionale, “il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell’equilibrio pluriennale del bilancio di cui all’art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell’esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie” (in tal senso sentenza della Corte costituzionale 5 marzo 2018, n. 49, e deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nn. 12/2019/INPR e 09/2020/INPR).

II.1. Fondo di Garanzia Debiti Commerciali (FGDC)

La consultazione dei dati contabili estraibili d’ufficio in BDAP (Prospetto “All. a1) *Elenco risorse accantonate* “ per l’anno 2023), ha consentito alla Sezione di acclarare la sussistenza di criticità in riferimento all’accantonamento a titolo di fondo di garanzia debiti commerciali (FGDC), azzerato nel risultato di amministrazione al 31.12.2023; risultato, quest’ultimo, ottenuto per effetto di intervenute variazioni negative, effettuate in sede di rendiconto, rispetto alla somma delle risorse accantonate al termine dell’esercizio precedente, e quindi al 1° gennaio 2023, e di quelle accantonate stanziare nella spesa del bilancio 2023.

La normativa di riferimento dell’istituto in parola è la legge n. 145/2018 che all’art. 1, commi 859 e ss., ha previsto l’accantonamento nella parte corrente del bilancio di previsione e del conto di bilancio, con decorrenza dall’esercizio 2021, del Fondo *de quo*, fissando le condizioni che lo rendono obbligatorio:

- mancata riduzione del debito commerciale al 31/12 dell’anno precedente (2020) rispetto al debito alla medesima data del secondo anno precedente (2019) di almeno il 10%. In ogni caso le medesime misure non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, rilevato alla fine dell’esercizio precedente, non è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio.
- nell’ipotesi di raggiungimento della riduzione del 10%, ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell’anno precedente, non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall’art. 4 del d. lgs. 9 ottobre 2002, n. 231.

Ai sensi del comma 862 dell'art. 1, citato, entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le suddette condizioni riferite all'esercizio precedente, con delibera di Giunta l'ente stanziava nella parte corrente del proprio bilancio l'accantonamento in parola, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari al:

- a) 5 % degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10% del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a 60 giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- b) 3 % degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra 31 e 60 giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- c) 2 % degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra 11 e 30 giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- d) 1 % degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra 1 e 10 giorni, registrati nell'esercizio precedente.

La cornice normativa d'interesse si chiude con il successivo comma 863, a tenore del quale *“Nel corso dell'esercizio l'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali di cui al comma 862 è adeguato alle variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa per acquisto di beni e servizi e non riguarda gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione. Il Fondo di garanzia debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione è liberato nell'esercizio successivo a quello in cui sono rispettate le condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 859”*.

Al fine di verificare i corretti adempimenti relativi alla costituzione e quantificazione del fondo in argomento, in sede istruttoria è stato richiesto all'ente di trasmettere, debitamente compilato, il prospetto riepilogativo di calcolo dell'accantonamento effettuato a tale titolo nel risultato di amministrazione, sin dall'esercizio iniziale

previsto *ex lege*, ossia il 2021, ricorrendone le prescritte condizioni normative (lett. a) e b) del comma 859, citato).

Il Comune ha ottemperato a quanto richiesto, provvedendo alla compilazione della tabella sottostante. La stessa è stata popolata con i dati desunti dalle delibere di Giunta di costituzione e quantificazione del FGDC, ciascuna per l'annualità di competenza, recanti nel dispositivo lo stanziamento dell'importo da accantonare nel rispettivo bilancio di previsione, con precisazione di possibile adeguamento in caso di variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa per l'acquisto di beni e servizi (eccettuati quelli finanziati da risorse aventi specifico vincolo di destinazione).

	2021	2022	2023
Valore complessivo fatture ricevute anno x-1	461.828,41	621.467,01	716.936,45
Limite 5% del valore complessivo delle fatture ricevute nell'anno x-1	23.091,42	31.073,35	35.846,82
Debito commerciale residuo al 31.12. anno x-1	74.370,25	52.338,77	157.119,22
Debito commerciale residuo al 31.12. anno x-2	48.124,44	74.370,25	52.338,77
Valore del Debito commerciale ridotto del 10%	NO	SI	NO
b) verifica indicatore di ritardo in gg anno x-1	31,14	75,19*	78,00
Percentuale di accantonamento	5%	3%	5%
Totale stanziamenti id spesa Macro 103 - acquisto di bene e servizi (al netto delle spese che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione) anno x	272.104,00	318.748,50	459.540,04
Ammontare FGDC da accantonare	13.606,00	9.562,46	22.977,00
<i>Note: 32 gg da deliberazione di Giunta comunale 6 del 28-02-2022.</i>			

Fonte: Nota di risposta del 22 novembre 2024 (prot. C.d.c. n. 23021). Deliberazioni di Giunta comunale n. 7 del 25-02-2021, n. 6 del 28-02-2022, n. 8 del 27-02-2023. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo Lombardia.

In ottemperanza alle disposizioni sopra riportate, la Sezione ha proceduto ad appurare, distintamente per ogni annualità del triennio 2021-2023, la corretta applicazione della misura di garanzia "Fondo garanzia debiti commerciali" all'esito della verifica dell'indicatore di riduzione del debito pregresso, eventualmente duplicata, se rispettato il suddetto indicatore, da quella concernente il ritardo annuale dei pagamenti oltre i 30 giorni indicati dall'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002.

La Giunta, a partire dal primo esercizio di applicazione dell'istituto in parola, ha provveduto alla determinazione del FGDC con atto n. 7 del 25/02/2021, adempiendo all'obbligo di accantonamento a tale titolo nel risultato di amministrazione 2021.

Più nel dettaglio, il Comune di Brunello ha verificato che il valore delle fatture ricevute nel corso dell'esercizio precedente (2020) è stato complessivamente pari a 461.828,41 euro e che il valore del debito commerciale residuo scaduto dell'esercizio precedente (sempre il 2020) è stato di 74.370,25 euro, superiore al 5% del totale delle fatture ricevute ($461.828,41 \times 5\% = 23.091,42$) e quindi soggetto alla verifica della riduzione del 10% rispetto al valore del debito commerciale residuo scaduto alla fine del penultimo esercizio (2019). Ammontando il relativo importo a 48.124,44 euro, risulta non essere stata soddisfatta la condizione fissata dall'art. 1, comma 859, lett. a) della citata l. n. 145/2018, con conseguente ricorrenza degli estremi per l'obbligatorio stanziamento del Fondo in esame nel bilancio di previsione (missione 20, programma 3, voce piano dei conti U.1.10.01.99.999); il *quantum* è per dettato normativo individuato nella quota massima del 5% degli stanziamenti relativi alla spesa di beni e servizi dell'esercizio in corso, quantificata in euro 13.606,00 euro, senza dover ricorrere al calcolo dell'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti.

Per effetto delle variazioni intervenute in corso d'anno, le risorse accantonate stanziata nella spesa del bilancio dell'esercizio 2021 ammontano a 16.014,65 euro, oggetto di accantonamento per lo stesso importo nel risultato di amministrazione a consuntivo ai sensi di quanto disposto dall'art. 1 comma 862 della citata l. n. 145/2018.

All. a1) Elenco risorse accantonate - Consuntivo 2021						
Capitolo di spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 1/1/2021 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2021 (con segno -) (b)	Risorse accantonate stanziata nella spesa del bilancio dell'esercizio 2021 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-) (d)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2021 (e) = (a) + (b) + (c) + (d)
2150.1	FONDO DI GARANZIA DEI DEBITI COMMERCIALI	0	0	16014,65	0	16014,65

Fonte: Prospetto contabile "All. a1) Elenco risorse accantonate" in BDAP - Consuntivo 2021. Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Lombardia.

Analogamente, nel 2022 ricorrono gli estremi per l'obbligatorio stanziamento del Fondo in esame. Il prospetto compilato dall'Ente restituisce i dati di interesse per la

sua quantificazione, estratti dalla delibera di Giunta n. 6 del 28-02-2022: i) valore delle fatture ricevute nel corso dell'esercizio precedente (2021) complessivamente pari a 621.467,01 euro; ii) valore del debito commerciale residuo scaduto dell'esercizio precedente (2021) pari a 52.338,77 euro, superiore al 5% del totale delle fatture ricevute ($621.467,01 \times 5\% = 31.073,35$); iii) valore del debito commerciale residuo scaduto alla fine del penultimo esercizio (2020), pari a 74.370,25 euro. La riduzione registrata tra il penultimo ed ultimo esercizio precedente ($52.338,77 - 74.370,25 = -22.031,48$) è stata pari al 29,62%, pertanto l'Ente risulta aver rispettato la prima condizione fissata dall'art. 1, comma 859, lett. a) della citata l. 145/2018. Tuttavia, dalla verifica dell'indicatore di ritardo annuale sui pagamenti è risultato un valore di segno positivo, pari a 32 gg. di ritardo, dunque non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali. Di qui lo stanziamento a FGDC, quantificato dall'Organo esecutivo dell'Ente in 9.562,46 euro da registrare a previsione con la nuova codifica U.1.10.01.06.001 (introdotta dall'art. 2, D.M. 12 ottobre 2021). Trattasi del 3% degli stanziamenti relativi alla spesa di beni e servizi dell'esercizio in corso *ex art. 1, comma 862, lett. b)* della l. n. 145/2018 che, nettizzati delle spese che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione, si attestano in 318.748,50 euro.

Per effetto dell'aggiornamento del precitato importo di 9.562,46 euro sulla base alle variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa, sopra menzionati, nel corso dell'esercizio finanziario 2022, le risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2022 ammontano a 11.683 euro; intervenuta la variazione di accantonamenti di 12.000 euro effettuata in sede di rendiconto, l'ente ha accantonato, allo stesso titolo FGDC, 23.683 euro nel risultato di amministrazione unitamente alla quota già accantonata per il 2021 (16.014,65 euro), come è data evidenza nella successiva tabella.

All. a1) Elenco risorse accantonate - Consuntivo 2022							
	Capitolo di spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 1/1/2022 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2022 (con segno -) (b)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2022 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-) (d)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2022 (e) = (a) + (b) + (c) + (d)
Fondo garanzia debiti commerciali	2150.2	FONDO DI GARANZIA DEBITI COMMERCIALI (dal 2022)	0	0	11683	12000	23683
Altri accantonamenti	2150.1	FONDO DI GARANZIA DEI DEBITI COMMERCIALI	16014,65	0	0	0	16014,65

Fonte: Prospetto contabile "All. a1) Elenco risorse accantonate" in BDAP - Consuntivo 2022. Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Lombardia.

Passando al 2023, si rileva che il Comune di Brunello non solo non ha ridotto del 10% il debito commerciale scaduto al 31.12.22 sul 2021, ma anzi lo ha incrementato ($157.119,22 - 52.338,77 = 104.780,45$) di un valore pari al 200,20% ($104.780,45 / 52.338,77 = 2,002$).

Per quanto illustrato, l'Ente, risultando non rispettoso della prima condizione fissata dall'art. 1, comma 859, lett. a) della già nominata l. n. 145/2018, quindi obbligato a stanziare a previsione un fondo pari a 22.977,00 euro, corrispondente al 5% degli stanziamenti relativi alla spesa di beni e servizi dell'esercizio in corso al netto dei vincoli (459.540,04 euro), ha deliberato in tal senso con atto di Giunta n. 8 del 27-02-2023.

Le risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2023, al lordo degli adeguamenti degli stanziamenti di spesa previsti per l'acquisto di beni e servizi, esclusi i vincoli, risultano iscritte per 24.557 euro; la loro somma con le risorse degli esercizi precedenti ($23.683 + 16.014,65$), avrebbe comportato la confluenza complessiva a tale fondo di 64.254,65 euro, da registrare a rendiconto nella parte accantonata del risultato di amministrazione. La suesposta rappresentazione contabile non trova tuttavia riscontro nei dati di realtà, posto l'azzeramento della predetta somma a titolo di FGDC 2023 per effetto della speculare variazione in negativo degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto, come è dimostrato nella sottostante estrazione dei dati BDAP dal quadro contabile "All. a1) Elenco risorse accantonate" - Fase Consuntivo - Anno 2023.

All. a1) Elenco risorse accantonate - Consuntivo 2023							
Analitico risorse accantonate	Capitolo di spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 1/1/2023 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2023 (con segno -) (b)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2023 (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-) (d)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2023 (e) = (a) + (b) + (c) + (d)
Fondo garanzia debiti commerciali	2150.2	FONDO DI GARANZIA DEBITI COMMERCIALI (dal 2022)	23683	0	24557	-48240	0
Altri accantonamenti	2150.1	FONDO DI GARANZIA DEI DEBITI COMMERCIALI	16014,65	0	0	-16014,65	0

Fonte: Prospetto contabile "All. a1) Elenco risorse accantonate" in BDAP - Consuntivo 2023. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo Lombardia.

Quanto sopra rilevato è stato motivo dell'ulteriore richiesta di delucidazioni al fine di comprendere le ragioni sottese al sopraggiunto azzeramento del FGDC in sede di consuntivo 2023.

L'Ente, con la nota di risposta del 5 dicembre 2024, non ha controdedotto al suesposto rilievo, confermando l'inequivoca violazione della normativa vigente laddove testualmente prevede che "Il Fondo di garanzia debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione è liberato nell'esercizio successivo a quello in cui sono rispettate le condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 859" (comma 863 dell'art. 1 della l. n. 145/2018). Il responsabile del Servizio finanziario, nella stessa missiva, ha addotto a motivazione della dichiarata inosservanza della precitata previsione di legge l'errata interpretazione del dato letterale della stessa, intendendo come anno successivo quello in esame, ossia a dire proprio l'esercizio 2023, prima annualità in cui l'Ente è rientrato nei parametri di legge, come deliberato dalla Giunta con atto n. 9 del 27-02-2024 "Fondo garanzia debiti commerciali bilancio di previsione 2024. Presa d'atto della mancanza di obbligo di accantonamento".

Secondo l'interpretazione che è stata data alla norma in commento dal giudice contabile, ripresa in una recente pronuncia di una Sezione territoriale sui controlli finanziari, "La previsione per cui l'accantonamento può essere liberato nell'esercizio successivo a quello in cui si sono verificate le condizioni previste dalla norma, è motivata dalla circostanza che solo a fine anno, con la chiusura dell'esercizio, l'Ente dispone di dati certi e definitivi per il calcolo dell'indicatore di ritardo annuale di pagamento relativo alle fatture scadute nell'anno" (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Piemonte n. 12/2023/SRCPIE/PRSE).

Conclusivamente, la cancellazione integrale della posta, costituita dalla sommatoria degli accantonamenti maturati nei diversi esercizi, sarebbe stata consentita *ex lege* al Comune di Brunello solo nell'anno 2024, in quanto esercizio successivo a quello in cui risultano essere state rispettate le condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 859 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Come confermato dalla stessa Amministrazione nell'ultimo scambio istruttorio, è confluiva in avanzo libero la somma di 64.254,65 euro; la stessa occupa il 12,87% del totale della parte disponibile del risultato di amministrazione di rendiconto 2023 (499.241,55 euro).

Ne consegue che la criticità sopra descritta ha comportato la mancata contrazione della parte disponibile del risultato di amministrazione 2023 pari all'ammontare non accantonato in tale anno a Fondo di garanzia dei debiti commerciali. La sovrastima dell'avanzo nei suesposti termini, tuttavia, non tramuta di per sé il segno del saldo della parte disponibile, da positivo in negativo, con emersione di un disavanzo da ripianare.

II.2 Gestione dei residui

La gestione dei residui è caratterizzata dalla conservazione in bilancio di importi considerevoli afferenti al Titolo I delle entrate, provenienti anche da accertamenti risalenti nel tempo. Le relative risultanze trovano sintetica esposizione nel seguente prospetto che ricomprende gli anni dal 2020 al 2023, con estrapolazione dei dati dalla BDAP (Prospetto contabile "Conto del bilancio - Gestione delle entrate").

Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa"				
	2020	2021	2022	2023
Residui attivi all' 1.1.	282.327,14	311.870,67	472.105,66	444.797,13
Riscossioni c/residui	51.407,72	50.202,09	167.270,08	81.966,18
% di riscossione	18,21%	16,10%	35,43%	18,43%
Riaccertamento dei residui		-31.103,97	-313,1	-25.788,20
Residui esercizi precedenti	230.919,42	230.564,61	304.522,48	337.042,75
Totale Residui attivi finali	311.870,67	472.105,66	444.797,13	535.401,95
Residui EP/ Totale residui attivi (%)	74,04%	48,84%	68,46%	62,95%

Fonte: Prospetto contabile "Conto del bilancio - Gestione delle entrate" in BDAP - Consuntivi dal 2020 al 2023. Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Lombardia.

Le annualità qui in esame sono accomunate da uno scarso livello di efficienza della gestione residua, data la percentuale di riscossione in conto residui costantemente inferiore al 20%, fatta eccezione per l'esercizio 2022 in cui gli incassi hanno comunque raggiunto la modesta percentuale del 35,43% dei residui attivi pregressi. I crediti maturati nelle gestioni precedenti occupano pertanto la componente principale della massa di residui risultante in bilancio a fine anno, invertendo tale proporzione solo la percentuale registrata nel 2021 (48,84%).

Riscontrato un volume cospicuo di residui non maturati nella gestione di competenza dell'amministrazione, la Sezione osserva come contribuiscano a tale dato entrate datate, aventi anzianità quinquennale o iscritte in bilancio in epoca ancor più risalente. Nello specifico, nell'ultimo biennio 2022-2023 le relazioni al rendiconto redatte dall'Organo di revisione del Comune ai sensi dell'art. 239 Tuel offrono la grandezza dei residui vetusti di parte corrente, per lo più allocati al titolo I delle entrate. Nel 2022 sono conservati in bilancio al titolo I residui attivi per 125.492,89 euro, sorti nel 2018 ed esercizi precedenti, volume significativo se commisurato al dato complessivo di 444.797,13 euro (28,21%).

Al 31.12.2023 l'anzianità dei residui illustrata nel successivo quadro mette in risalto l'amplificazione del fenomeno dei residui attivi datati di 5 anni ed oltre che stentano ad essere incassati, la cui quota parte ammonta a 174.333,04 euro, ossia al 32,56% del totale finale pari a 535.401,95 euro.

	Esercizi precedenti	2019	2020	2021	2022	2023	Totali
Titolo I	115.012,83	59.320,21	15.917,90	82.671,79	64.120,02	198.359,20	535.401,95

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione - anno 2023. Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo Lombardia.

In fase istruttoria è stato chiesto al Comune di riferire sul punto, aggiornando su eventuali misure adottate per rafforzare la capacità di riscossione.

Nel riscontro pervenuto con la già menzionata nota di risposta del 22 novembre 2024, l'Amministrazione comunale ha dichiarato che "si tratta di accertamenti IMU e Tasi

emessi per gli anni dal 2016 al 2020, accertamenti notificati e non contestati, per un totale di € 150.847,31, cui si aggiunge la somma per differenza del dovuto a titolo di Tari”.

In un passaggio del riscontro istruttorio viene messo in risalto che “una somma rilevante, € 144.974,00, riguarda una società nota che nel 2023 ha aperto la procedura fallimentare e per la quale il comune di Brunello ha presentato domanda di insinuazione al passivo, attualmente in essere presso il tribunale di Varese. La cifra totale è coperta totalmente da FCDE”.

Sotto il profilo delle misure adottate per raggiungere un livello adeguato di soddisfo del gettito tributario, ancora non riscosso, l’Ente creditore ha ribadito l’avvenuta attivazione, per tutti gli accertamenti presenti, della procedura dell’accertamento, della riscossione coattiva, con una moltitudine di ingiunzioni, notificate e mai pagate, né contestate.

Nella stessa missiva di risposta, il Responsabile finanziario ha poi precisato che per l’eliminazione di siffatti residui si attende comunicazione relativamente alla procedura fallimentare per la presenza di diversi altri creditori, quali dipendenti e Agenzia delle Entrate.

Il suesposto quadro fattuale palesa una sofferenza nell’esazione delle entrate proprie di Titolo I che rende innegabilmente necessario un efficientamento anche in termini di smaltimento di dette poste residue di parte corrente maturate nelle pregresse annualità al fine, tra l’altro, di non inquinare la veridicità delle risultanze contabili del risultato di amministrazione; ciò indipendentemente dalla sterilizzazione effettuata con accantonamento a FCDE cui l’Ente medesimo, in ogni caso, ha dichiarato di aver provveduto.

Quanto sopra anche in considerazione del fatto che l’impropria permanenza di residui attivi vetusti nel conto del bilancio, oltre ad “inquinare” la genuina determinazione del risultato di amministrazione, ha ricadute negative sugli equilibri del bilancio, fondati su un accettabile livello delle entrate, in grado di sostenere le spese.

Il Collegio ribadisce in materia gli approdi della giurisprudenza contabile laddove precisano che, sebbene il paragrafo 9.1. del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (All. n. 4/2. del d.lgs. n. 118/2011) non imponga automaticamente la cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso, il mantenimento di quelli più risalenti costituisce tuttavia un'evenienza eccezionale che deve essere oggetto di adeguata ponderazione da parte dell'ente locale.

Nello specifico, infatti, *“l'ente non può limitarsi a verificare che continui a sussistere il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e la quantificazione del credito, ma deve anche verificare l'effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza; cosicché ove risulti che il credito, di fatto, non è più esistente, esigibile o riscuotibile entro termini ragionevoli, esso deve essere stralciato dal conto dei residui e inserito nel conto del patrimonio in un'apposita voce dell'attivo patrimoniale fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 del Testo unico sugli enti locali, così come ripreso anche dal punto n. 55 del principio contabile n. 3), al termine del quale deve essere eliminato anche da tale conto, con contestuale riduzione del patrimonio”* (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 60/2021/PRSE richiamata dalla deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 173/2021/PRSP; cfr. altresì deliberazioni di questa Sezione nn. 315/2021/PRSE, 171/2023/PRSE e 247/2024/PRSE; nn. 17/2022/PRSP e 174/2022/PRSP).

Aderendo alle succitate coordinate interpretative, allo stato consolidate, questa Sezione fa proprie anche le conclusioni rassegnate dalla magistratura contabile nell'esercizio della funzione consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003. Si rammenta, sul punto, la deliberazione n. 144/2023/PAR assunta dalla Sezione regionale di controllo per le Marche in riscontro a una richiesta volta a chiarire se in sede di riaccertamento ordinario dei residui fosse corretto valutare l'opportunità di stralciare dal conto del bilancio un residuo attivo di dubbia o difficile esigibilità di anzianità ultratriennale, per il quale siano state già avviate le attività di riscossione stragiudiziale (avviso bonario, intimazione di pagamento, sollecito di pagamento, esazione domiciliare) e le

azioni esecutive (ingiunzione di pagamento, pignoramento, fermo amministrativo) o per il quale il creditore risulti sottoposto a procedure fallimentari.

Tali circostanze, a parere della Sezione territoriale, non costituiscono *“ragione di per sé sufficiente a giustificare il mantenimento nel conto del bilancio dell’ente locale di un residuo attivo di anzianità ultratriennale e di dubbia o difficile esigibilità, a meno che non sussistano congrui e plausibili elementi capaci di fondare ragionevoli aspettative di effettivo incasso, di cui l’ente deve fornire, in occasione delle operazioni di riaccertamento annuale ordinario dei residui, adeguata ed esaustiva motivazione, tanto più pregnante ed incisiva quanto più remoto è l’esercizio di provenienza del residuo stesso”*.

Detto altrimenti, le ragionevoli aspettative d’incasso, legittimanti la conservazione in bilancio di residui in parola, non possono essere *sic et simpliciter* presuntivamente ed automaticamente ravvisate nel mero fatto che nel frattempo non sia ancora intervenuta la conclusione delle attività giudiziali e stragiudiziali messe in atto dal Comune per ottenere il pagamento coattivo del credito.

Con riferimento ai crediti di dubbia o difficile esigibilità di anzianità ultraquinquennale, infine, sempre a parere della magistratura contabile, il legislatore prevede una vera e propria inversione dell’onere probatorio a carico dell’ente, dovendo lo stesso 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 delle 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 (cfr. deliberazione n. 49/2021/PRSP della Sezione regionale di controllo per le Marche).

Tanto premesso, si invita l’ente ad approntare le future scelte, in sede di riaccertamento ordinario annuale dei residui, tenendo conto dei predetti riferimenti giurisprudenziali, date le riscontrate difficoltà di riscossione dei crediti più anziani mantenuti in bilancio

al Titolo I nonostante tutte le procedure attivate e le criticità emerse nella gestione dei residui attivi afferenti alle entrate per il recupero dell'evasione tributaria.

L'andamento della *performance* dell'esazione delle entrate da evasione tributaria palesa, difatti, un livello di efficienza da migliorare, come dimostrato dalla scarsa movimentazione a residuo che il quadro sottostante attualizza al 31.12.2023.

	Importo
Residui attivi al 1/1/2023	266.152,91
Residui riscossi nel 2023	18.543,70
Residui eliminati (+) o riaccertati (-)	3.505,86
Residui al 31/12/2023	244.103,35
Residui della competenza	32.784,00
Residui totali	276.887,35
FCDE al 31/12/2023	276.887,35

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione – anno 2023. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo Lombardia.

Nel corso dell'istruttoria, il Comune ha precisato, in riscontro alla richiesta di descrivere quanto compiuto per accelerare l'esazione in parola, che la riscossione coattiva è sempre stata affidata ad una società esterna. Il Collegio rammenta la necessità di un attento e costante monitoraggio delle misure messe in atto dall'Ente, quale il previsto affidamento all'esterno dell'attività di riscossione, adottando ogni eventuale correttivo, organizzativo e gestionale, necessario ad ottenerne un miglioramento concreto ed effettivo, anche al fine di scongiurare che i propri crediti, col tempo, non siano più esigibili. Tale situazione sarebbe certamente pregiudizievole in termini di proficua erogazione dei servizi alla comunità amministrata, di capacità dell'ente di far fronte alle proprie obbligazioni e con riflessi negativi anche sotto il profilo della programmazione finanziaria in sede di elaborazione del bilancio e di conseguente gestione dello stesso (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 334/2019/PRSE e deliberazione Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 63/2024/PRSE).

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - dall'esame delle relazioni dell'organo di revisione, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167,

della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sui rendiconti degli esercizi finanziari dal 2020 al 2023 del comune di Brunello.

ACCERTA

la sussistenza, nei termini evidenziati in motivazione, dei seguenti profili di criticità nella gestione contabile-finanziaria:

- la mancata determinazione del Fondo di garanzia dei debiti commerciali 2023, in violazione della normativa vigente, e la conseguente sovrastima della parte disponibile del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023;
- la conservazione in bilancio di una mole considerevole residui attivi iscritti al Titolo I delle entrate risalenti nel tempo, specie di anzianità quinquennale e oltre i 5 anni, con un'inefficiente capacità di realizzo/smaltimento degli stessi al 31 dicembre 2023, anche sotto il profilo del recupero delle risorse residue derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria.

RACCOMANDA all'Ente

- la corretta applicazione, nei termini esposti in narrativa, della disciplina dell'istituto del Fondo di garanzia dei debiti commerciali, al ripresentarsi, eventuale, delle condizioni che rendono obbligatorio l'accantonamento a tale titolo nel risultato di amministrazione;
- un'attenzione costante a scelte idonee ad una proficua riscossione in conto residui delle entrate tributarie, specie se più risalenti nel tempo, provvedendo, in caso contrario, alla necessaria eliminazione, in occasione delle procedure annuali di riaccertamento dei residui, delle partite ancora aperte non più rispondenti al dato di realtà di effettivo recupero, secondo le raccomandazioni espresse in parte motiva.

DISPONE

- la trasmissione della presente deliberazione, a mezzo del sistema Con.Te, al Sindaco affinché, in qualità di Presidente del Consiglio comunale, ne informi l'assemblea;

- che la deliberazione di presa d'atto del Consiglio comunale sia assunta entro trenta giorni dal ricevimento della presente pronuncia e trasmessa a questa Sezione regionale di controllo entro i successivi trenta giorni;
- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo dello stesso sistema Con.Te, al Revisore dei conti del Comune di Brunello;
- che detta pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione (sezione "Amministrazione Trasparente"), ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del 18 dicembre 2024.

Il Relatore
(Rita Gasparo)

Il Presidente
(Susanna Loi)

Depositata in Segreteria

Il 31 dicembre 2024

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)