



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER LA LIGURIA

Al Presidente della Sezione regionale di controllo
della Corte dei conti per la Liguria

Dott.ssa Maria Teresa Polverino

Il sottoscritto Magistrato istruttore, dott.ssa Elisabetta Conte

Esaminate le relazioni-questionario sul bilancio di previsione e sul conto consuntivo degli esercizi 2018 e 2019 del Comune di Ortovero, elaborate dall'organo di revisione economico-finanziaria dell'Ente sulla base dei criteri e linee guida formulati dalla Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 1, comma 167, della legge 13 dicembre 2005, n. 266, con delibere della Sezione delle autonomie n.8/SEZAUT/2018/INPR del 26 aprile 2018 e n.12/SEZAUT/2019/INPR del 11 giugno 2019;

- considerate le informazioni fornite e la documentazione prodotta dall'Amministrazione interessata con nota prot. n. 4148 del 16 luglio 2021 e con nota prot. n. 6714 del 7 dicembre 2021;

- vista la delibera n. 81/2021 PRSE, comunicata all'ente in data 11.11.2021 prot. 6376, con cui la Sezione ha accertato il tardivo riscontro alle richieste istruttorie relative al conto consuntivo 2018, prendendo atto delle informazioni trasmesse

OSSERVA

1. Piano di rientro triennale del disavanzo ordinario

Il Comune di Ortovero ha approvato il rendiconto 2019, tardivamente, in data 3 settembre 2020 (scadenza 30 giugno 2020 ex art. 107, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 aprile 2020, n. 27), con un disavanzo di euro 158.132,744 (euro 51.099,56 derivante dal passaggio al metodo ordinario di calcolo del FCDE ed euro 107.032,88 a titolo di disavanzo ordinario). Con deliberazione consiliare n. 14 del 3 settembre 2020, avente ad oggetto "*Applicazione del ripiano della quota di disavanzo di amministrazione derivante dal rendiconto di gestione 2019 - provvedimento di ripiano ai sensi dell'art. 188 l. lgs. n. 267/2000 - approvazione*", si è stabilito testualmente: "*con riferimento alla quota di euro 107.032,88, di cui alla precedente lett. a), ripianabile ai sensi dell'articolo 188, comma 1, D.Lgs. n. 267/2000; di applicare agli esercizi 2020/2024, le seguenti quote del ripiano del disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2019:*

- Anno 2020: € 30.000,00;

- Anno 2021: € 26.000,00;
- Anno 2022: € 26.000,00;
- Anno 2023: € 25.032,88;

di iscrivere nei bilanci di previsione degli esercizi 2020/2024, le previsioni di spesa, per la quota di disavanzo a carico dei rispettivi esercizi finanziari."

In sede di esame istruttorio è stato rilevato che la durata del ripiano appare in contrasto con quanto previsto dall'art. 188 del TUEL nella parte in cui prevede che "L'eventuale disavanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, è immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto. La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio"

L'ente, con nota prot. 6714 del 7.12.2021, ha comunicato testualmente: "Si ritiene che la durata del piano sia conforme alla normativa vigente in quanto il ripiano del disavanzo ordinario viene effettuato entro i termini di scadenza della consiliatura (2023) a decorrere dall'esercizio 2020 mentre il ripiano del disavanzo dovuto alla determinazione dell'accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità nel rendiconto 2019 con il metodo ordinario anziché con il metodo semplificato è stato ripianato in quindici anni, a decorrere dal 2021, ai sensi dell'art. 39-quater, cc. 2-3, D.L. 30 dicembre 2019, n. 162."

Tanto premesso, si ritiene opportuna la discussione collegiale sulla modalità di recupero del disavanzo emerso nel 2019, che appare in contrasto con il disposto dell'art. 188 TUEL, a norma del quale il recupero del disavanzo deve avvenire negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, fissando quindi un termine triennale - coerentemente con la programmazione pluriennale (cfr. Sezione delle autonomie, n. 30/2016/QMIG).

2. Criticità di cassa

Dalle risultanze istruttorie è emerso che il Comune di Ortovero presenta, nel complesso, un quadro di cassa precario. Il fondo cassa complessivo, al 31.12, palesa il seguente andamento

	2018	2019	2020
Fondo cassa complessivo al 31.12	0,00	0,00	22.493,26
di cui cassa vincolata (1)	0,00	0,00	0,00

Fonte: questionario al rendiconto 2020

Inoltre, l'Ente, nel corso dell'ultimo triennio, ha costantemente fatto ricorso ad anticipazioni di liquidità che non risultano integralmente restituite al termine dell'esercizio (solo nel 2020 il Comune sembrerebbe aver restituito quanto ricevuto nei termini, mantenendo tuttavia nella contabilità il residuo attivo e passivo di euro 123.231,76)

	2018	2019	2020
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	384.265,24	356.540,97	425.048,53
Importo delle entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti, ai sensi dell'art. 195 co. 2 TUEL	0,00	0,00	0,00
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365	365,00	353,00
Importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata	384265,24	333.571,96	257.915,55
Importo anticipazione non restituita al 31/12 (2)	106.483,48	82.930,43	123.231,76 ¹
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	0,00	0,00	0,00

Fonte: Questionario al rendiconto 2020 integrato con memoria 5.11.2021

In sede istruttoria, rispondendo ad una richiesta di chiarimenti sulla composizione del Fondo Crediti dubbia esigibilità, l'Ente ha precisato che *“la differenza tra importo minimo del fondo ed effettivo accantonamento è dovuta al fatto che il primo dato è calcolato dal software con i dati in esso inseriti i quali, per la determinazione effettiva dell'accantonamento, sono stati parzialmente modificati con riferimento ai proventi del Servizio idrico integrato: in particolare, i dati riferiti agli incassi 2019 dei proventi dell'acquedotto (cap. 3032/2) e dei diritti e canoni per la raccolta delle acque di rifiuto (cap. 3032/3) sono stati aumentati rispettivamente di euro 50.000,00 ed euro 25.000,00 (e di pari importo ridotti i residui attivi al 31.12 sui quali è stato calcolato il fondo crediti) in quanto trattasi di somme che, se pur non contabilizzate dall'Ente con apposite reversali, erano comunque state già incassate e disponibili sul c/c postale (e prelevate nel corso del 2020) per le quali si è ritenuto opportuno non calcolare l'accantonamento a fondo crediti.”* Da quanto riferito emerge una gestione della cassa alquanto caotica e non efficiente, posto che il Comune - in sofferenza sul conto di tesoreria - ha lasciato su conti postali liquidità che avrebbe potuto ridurre l'addebito di interessi passivi (il cui ammontare non è stato inserito nella tabella che precede, si chiede, quindi, all'Ente di comunicare l'ammontare degli interessi passivi corrisposti).

Che la cassa sia gestita in maniera non corretta è stato, poi, confermato ulteriormente dall'Ente stesso che, in sede istruttoria ha comunicato che *“per quanto concerne il continuo ricorso all'anticipazione i motivi sono ben noti (difficoltà di riscuotere, accertamenti per eccesso non riscuotibili che però hanno finanziato spese che invece sono state pagate ecc.)”* e che *“nel corso dei precedenti esercizi, a causa anche della situazione di carenza di personale, in assenza dell'emissione puntuale dei ruoli (in particolare per quanto riguarda il servizio idrico) si è provveduto all'accertamento di importi presunti in considerazione del servizio reso all'utenza. Con il rendiconto 2019, quindi, sono stati riallineati i dati degli accertamenti contabili con l'importo dei ruoli emessi, avendo cura di verificare altresì l'importo del credito residuo da riscuotere come risulta dalla gestione del servizio idrico. In passato, infatti, è possibile che non sia stata effettuata la corretta imputazione della reversale da regolarizzare con gli accertamenti contabili (anche per quanto riguarda l'IMU per la quale importi riscossi per accertamenti emessi sono stati incassati come IMU ordinaria)”*.

¹ Dato errato, l'ente ha restituito l'anticipazione, ma ha erroneamente mantenuto in contabilità il residuo attivo e passivo di euro 123.231,76.

Da quanto affermato emerge, dunque, un quadro assai preoccupante in merito alla gestione delle entrate, posto che -per sua stessa ammissione - il Comune ha difficoltà nella riscossione e gli accertamenti sono stati fatti, in alcuni casi, in violazione dell'art. 179 TUEL e dei principi contabili di cui all'allegato 4/2 di cui al d.lgs. n. 118/2011, con conseguente inaffidabilità e non veridicità dei dati contabili.

Per quanto concerne la riscossione, da una verifica sugli incassi relativi al titolo 1 sulla banca dati Siope, emerge come questa, specialmente a seguito di attività di verifica e controllo, sia estremamente contenuta.

1.01.01.00.000 Imposte, tasse e proventi assimilati		2018	2019	differenza
1.01.01.06.001	Imposta municipale propria riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	382.731,31	322.007,06	-60.724,25
1.01.01.08.002	Imposta comunale sugli immobili (ICI) riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	13.054,35	16.561,39	3.507,04
1.01.01.16.001	Addizionale comunale IRPEF riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	123.408,17	127.873,96	4.465,79
1.01.01.16.002	Addizionale comunale IRPEF riscossa a seguito di attività di verifica e controllo		234,81	234,81
1.01.01.51.001	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	160.072,80	201.931,08	41.858,28
1.01.01.51.002	Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani riscossa a seguito di attività di verifica e controllo	4.334,03	1.407,91	-2.926,12
1.01.01.52.001	Tassa occupazione spazi e aree pubbliche riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	3.019,84	1.781,92	-1.237,92
1.01.01.53.001	Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione	700,00	700,00	0,00
	TOTALI	687.320,50	672.498,13	-14.822,37

Fonte: Siope - incassi

Tale criticità è confermata dalla tabella che segue, elaborata sulla base degli elenchi degli accertamenti IMU-TASI emessi nel triennio 2017-2019 trasmessi dall'Ente in fase istruttoria:

Oggetto	anno di emissione	anni di riferimento	importo	Incassi	Percentuale di riscossione
Provvedimenti IMU	2017	2012-2016	62.334,00	7.569,00	12,14%
Provvedimenti IMU	2018	2013-2017	35.975,00	11.014,24	30,62%
Provvedimenti IMU	2019	2014-2017	24.449,00	11.834,98	48,41%
Totali			122.758,00	30.418,22	24,78%

Gli incassi (aggiornati al primo semestre 2021) mostrano una percentuale di riscossione molto bassa. In particolare, analizzando i provvedimenti emessi nell'esercizio 2017, oltre la

metà dell'importo complessivo risulta costituito dagli avvisi di accertamento emessi a carico della società ERDE s.r.l., notificati in data 10.12.2017, con scadenza 8.2.2018 e parzialmente pagati (euro 5.000,00), il 22.10.2020. Si chiede all'Ente di chiarire se tale credito sia oggetto di rateizzazione.

Per quanto riguarda, poi, l'accertamento delle entrate in assenza di titoli idonei, alla luce di quanto comunicato in merito al "riallineamento" degli accertamenti contabili con i ruoli emessi in relazione, specialmente, al servizio idrico, è emerso che il Comune ha proceduto, nel triennio 2018-2020 alla cancellazione di una considerevole mole di residui attivi (specialmente nel 2019, a seguito dell'operazione di razionalizzazione sopradescritta che ha influito sull'emersione di un disavanzo).

Esercizio	Imposte tasse e proventi assimilati (Titolo I)	Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni (Titolo III)
2018	- 2.872,36	- 32,00
2019	-47.488,97	-156.852,41
2020	- 15.925,13	- 13.349,79

Tale operazione di "riallineamento" degli accertamenti con i ruoli emessi, se da un lato è apprezzabile in quanto volta a riportare veridicità nelle scritture contabili, palesa, tuttavia, l'inaffidabilità della contabilità precedente, poiché "inquinata" da poste attive che non avevano titolo ad esservi iscritte. Al riguardo, si osserva che prima di registrare un disavanzo nel 2019, il Comune di Ortovero presentava un risultato di amministrazione libero assai contenuto (euro 1.335,88 nel 2018 ed euro 1.156,61 nel 2017) che, tuttavia, alla luce di quanto sopra esposto non appare affidabile, essendo verosimile che l'Ente fosse già in disavanzo negli esercizi precedenti al 2019.

Inoltre, l'Ente non ha provveduto alla determinazione della cassa vincolata, imputando tale mancanza, nella nota prot. 6714 del 7.12.2021, alla carenza di personale, impegnandosi a procedere all'apposizione dei vincoli a decorrere dal 2022.

Preme, innanzitutto, rilevare che dal confronto dei dati Siope con quelli degli incassi e pagamenti a competenza dei rendiconti 2017-2020 emerge che, verosimilmente, sono presenti entrate incassate che non sono confluite nella cassa vincolata:

		2017	2018	2019	2020
DATI SIOPE INCASSI	contributi agli investimenti da amm. Pubbl.	205.462,04	98.469,75	56.327,81	76.588,25
	contributi agli investimenti da famiglie	1.500,00			
	contributi da istituzioni private		21.500,00		
	permessi di costruire	18.979,77	62.514,21	10.476,83	16.644,63

	Totale	225.941,81	182.483,96	66.804,64	93.232,88
--	--------	------------	------------	-----------	-----------

DATI BDAP	INCASSI Titolo IV				
	residui	31.711,71	46.124,73	34.521,37	1.122,40
	competenza	194.402,25	136.359,23	32.283,27	92.110,48
	Totale	226.113,96 ²	182.483,96	66.804,64	93.232,88
					TOTALE
	PAGAMENTI TIT. 2° A COMPETENZA	31.044,52	169.779,24	12.192,40	67.093,49
PRESUNTE ENTRATE VINCOLATE INCASSATE A COMPETENZA	173.922,48	52.345,02	21.806,44	75.465,85	323.539,79
differenza	142.877,96	- 117.434,22	9.614,04	8.372,36	43.430,14

Oltre a ciò, si evidenzia che l'Ente ha collaborativamente comunicato che, per quanto riguarda il risultato di amministrazione, "le quote vincolate pari ad euro 4.989,22 sono costituite dall'accantonamento di contributi regionali per l'assegnazione di borse di studio già incassati dall'Ente. La quota destinata di euro 37.048,05 deriva principalmente da economie su capitoli in conto capitale riferiti agli esercizi 2019 e precedenti per i quali non si ha il dettaglio delle fonti di entrata che, comunque, si ritiene possano considerarsi incassate."

Tanto considerato, si ritiene opportuna la discussione collegiale delle irregolarità nella gestione di cassa del Comune di Ortovero.

3. Mancata apposizione di vincoli al risultato di amministrazione

Tra i residui attivi figurano una serie di accertamenti relativi a mutui, molto datati, ai quali non corrispondono impegni di spesa nel titolo II:

Accertamento	Posizione	Importo	Note
155/2004	Pos. 4465604	11.968,01	
88/2008	Pos. 4525468	8.567,27	
95/2005	Pos. 4482627	5.852,88	
97/2005	Pos. 4482603	1.845,30	
71/1995	Pos. 4280481	35.586,10	Mutui a carico del Ministero
72/1995	Pos. 4280480	3.146,00	Mutui a carico del Ministero
39/1996	Pos. 4299317	2.911,20	Mutui a carico del Ministero
37/1996	Pos. 4299326	8.985,74	Mutui a carico del Ministero
36/1996	Pos. 4299312	5.326,15	Mutui a carico del Ministero
69/1996	Eventi all. 1994 muro v.le chiesa	180,07	Mutui a carico del Ministero

² Scostamento di euro

98/2005	4474092/00	3.181,25	
Totale		87.549,97	

In sede istruttoria l'Ente ha riconosciuto che si tratta di poste di entrata riferite a quote residue di mutui, relativi ad opere già concluse, comunicando l'intenzione di richiederne la devoluzione.

Detti accertamenti, dell'importo complessivo di euro 87.549,97, prodotti presumibilmente da economie di spesa sui lavori pubblici, sono confluiti nel risultato di amministrazione libero, laddove, invece, l'Ente avrebbe dovuto, al fine di garantire il rispetto dei vincoli di destinazione in assenza di specifici impegni di spesa, vincolare tali risorse (cfr. art. 187, c. 3 ter, lett. b) TUEL). Si ribadisce, peraltro, che l'avanzo libero era pari, nel 2018, ad euro 1.335,88 e che, quindi, la corretta contabilizzazione delle poste in esame avrebbe determinato l'insorgere di un disavanzo già nel 2018. Il disavanzo emerso nel 2019, poi, non tiene conto della mancata apposizione dei vincoli sopra richiamati.

Si ritiene, quindi, opportuna la discussione collegiale sul punto.

4. Fondo rischi contenzioso

Negli esercizi in esame non è stato costituito un fondo rischi per il contenzioso, risultando, tuttavia, alcuni impegni a residuo, anche risalenti, relativi a patrocinio legale. È stato, quindi, chiesto di comunicare il rischio di soccombenza ed il valore dei contenziosi connessi a tali impegni (se ancora in essere). Il Comune ha trasmesso la tabella che segue

Impegno	Oggetto	Valore causa	Rischio soccombenza
84/2013	Comune Ortovero / Ist. Tricheri	1.500,00	ALTO
282/2013	Comune Ortovero / Bonifazio Mario	2.700,00	MEDIO
293/2016	Comune Ortovero / Ag. Entrate / Luppi	2.626,42	MEDIO
12/2017	Comune Ortovero / Lo Manto	3.850,94	BASSO
338/2017	Fallimento Bogliolo	759,94	ALTO
249/2018	Pesce / Comune Ortovero	1.440,00	BASSO

Sebbene si tratti di importi contenuti, l'Ente non ha proceduto al corretto accantonamento di un fondo per passività potenziali, necessario al fine di dotarsi delle dovute coperture in caso di soccombenza.

Si ritiene, quindi, opportuna la discussione collegiale in merito alla mancata costituzione di un fondo rischi contenzioso, invitando l'Ente a comunicare se, al 31.12.2018 e al 31.12.2019, vi fossero ulteriori contenziosi pendenti e, nel caso, il valore degli stessi ed il relativo rischio di soccombenza.

5. Organismi partecipati

L'Organo di revisione, ai sensi dell'art. 11, comma 6 lett. J del D.lgs. n. 118/2011, ha constatato che non è stata effettuata la verifica dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati dal Comune:

- Depuratore ingauno - S.c.a.r.l. in liquidazione (quota di partecipazione pari al 1,04%),
- Arroscia 2000 s.r.l. in liquidazione (quota di partecipazione pari al 100%), quest'ultima, ha chiuso il bilancio 2020 riportando a nuovo perdite pregresse per euro 18.545. Inoltre, con delibera del Consiglio comunale n. 10 del 22 giugno 2021, è stata approvata dall'Ente la liquidazione finale della società.

L'Ente ha comunicato che *“è volontà di questa amministrazione procedere alla liquidazione della società Arroscia 2000 srl, si procederà nuovamente a contattare il liquidatore per definire tempi e modi nel rispetto della norma vigente”*. Si chiedono chiarimenti in merito allo stato di avanzamento della procedura di liquidazione.

Inoltre, in sede di esame istruttorio è stato rilevato che l'Ente ha approvato con delibera consiliare n.26 del 29.12.2020 il piano di razionalizzazione delle partecipazioni possedute alla data del 31.12.2019, nelle medesime risultanze del piano approvato con propria precedente deliberazione n. 37 del 20.12.2019, che a sua volta richiamava il piano approvato con la delibera n. 38 del 20.12.2018, senza tener conto di quanto *medio tempore* occorso (ad esempio, il quadro relativo al 2019 appare modificato, poiché da visura camerale risulta che in data 28.05.2019, la Società Depuratore ingauno s.c.a.r.l. è cessata), né fornendo alcuna informazione sullo stato di attuazione delle procedure di razionalizzazione. Inoltre, le delibere non risultano corredate dalle schede informative che - di norma - contengono notizie di rilievo sulle società (es. dati contabili ecc.).

L'ente ha comunicato quanto segue: *“negli anni in considerazione si è proceduto ad approvare il piano di razionalizzazione delle due società partecipate dall'Ente ed entrambe risultavano essere in stato di liquidazione senza peraltro aver concluso il relativo iter e agli atti l'ultimo piano operativo di razionalizzazione redatto risulta essere quello dell'anno 2018 che si allega alla presente; per gli anni successivi risulta essere disponibile unicamente la delibera consiliare relativa. Come già sopra indicato è volontà di questo Ente riprendere in maniera organica il discorso con il liquidatore dott. Alessandro Geddo al fine di risolvere definitivamente le incongruenze da Voi segnalate.*

Si ritiene opportuno il deferimento all'esame collegiale dei rapporti dell'Ente con gli organismi partecipati.

Si segnala, infine, che nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito internet istituzionale, non risultano pubblicate le deliberazioni di questa Sezione n. 81/2021 PRSE en. 95/2020/PRSE, in violazione dell'art. 31, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, a norma del quale *“Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti degli organismi indipendenti di valutazione o nuclei di valutazione, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti. Pubblicano, inoltre, la relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione o budget, alle relative variazioni e al conto consuntivo o bilancio di esercizio*

nonché tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni stesse e dei loro uffici”.

PERTANTO

visti l'art 1, commi 166 e 167, della legge del 23 dicembre 2005, n. 266 e l'art. 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267,

CHIEDE

al Presidente della Sezione che venga fissata la Camera di consiglio per la discussione collegiale dei punti oggetto delle esposte osservazioni e che, in ordine ai medesimi, sia consentito il contraddittorio con modalità cartolare da parte del Comune di Ortovero.

Il Magistrato Istruttore

Elisabetta Conte

Depositato in Segreteria il **13 gennaio 2021**

Il Funzionario preposto