



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente
Nunzio Mario Tritto	Primo Referendario
Daniela Piacente	Primo Referendario, <i>relatore</i>
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Valeria Mascello	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario
Salvatore Romanazzi	Referendario
Maria Rosaria Pedaci	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sui rendiconti di gestione del Comune di Nardò (LE) relativi agli esercizi 2019, 2020, 2021, 2022, 2023.

udito il relatore dott.ssa Daniela Piacente nella camera di consiglio del 25 marzo 2025, convocata con ordinanza n. 8/2025.

Premesso in

FATTO

1. Il Comune di Nardò fa parte del territorio della Provincia di Lecce; la popolazione residente rilevata all'01 gennaio 2024 è di 30.748 abitanti (dato ISTAT).

1. A seguito dell'esame del questionario sul rendiconto 2019 e della relativa relazione dell'Organo di revisione prevista dall'art. 1, comma 166, della l. n. 266/2005, con nota del 27 gennaio 2022 (indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione) è stata avviata nei confronti del Comune di Nardò (LE) un'attività istruttoria finalizzata ad ottenere chiarimenti su alcuni aspetti della gestione finanziaria relativa all'esercizio 2019.

2. In seguito, vista la nota di riscontro ed esaminati i questionari sui dati di rendiconto 2020-2023, il magistrato istruttore, con nota del 26 gennaio 2024 e del 13 febbraio 2025, formulava richieste di chiarimenti integrative comprendendo gli esercizi finanziari 2020, 2021, 2022 e 2023.

3. L'amministrazione comunale forniva i chiarimenti richiesti con le note del 2 maggio 2022 e del 22 marzo 2024, successivamente integrate con le note del 28 marzo 2024, del 7, 19, 23 febbraio, 20 marzo e 24 marzo 2025.

Considerato in

DIRITTO

L'art. 1, comma 166 e ss. della l. n. 266/2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.)

L'art. 148-bis T.U.E.L. dispone che le Sezioni regionali della Corte dei conti esercitano il controllo di cui all'art. 1, comma 166, l. n. 266/2005 per la verifica della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

La norma in esame, inoltre, prevede che laddove le Sezioni regionali accertino squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, gli enti siano tenuti a adottare misure idonee a rimuovere le irregolarità accertate e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

Qualora l'ente non vi provveda o la verifica della Sezione regionale dia esito negativo, la Corte dei conti emette, ai sensi dell'art. 148-bis T.U.E.L., una pronuncia

di blocco dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Laddove le irregolarità contabili accertate non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia *ex art. 148-bis T.U.E.L.*, la funzione di controllo legittima, comunque, la segnalazione agli enti di tali criticità, al fine di prevenire l'eventuale insorgenza di situazioni più gravi di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione e la stabilità finanziaria.

In ogni caso, l'Ente è tenuto a prendere in considerazione e a valutare le segnalazioni nell'ottica dell'adozione di idonei interventi per la loro rimozione.

Ciò posto, la Sezione, preso atto degli elementi emersi nel corso dell'istruttoria, formula le seguenti considerazioni precisando che l'assenza di uno specifico rilievo non vale ad integrare implicita valutazione positiva.

1. Tardiva approvazione dei rendiconti degli esercizi 2019-2020-2021-2022-2023

In sede istruttoria è stata accertata la tardiva approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi finanziari **2019** (approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 41 del 10.08.2020, oltre il termine del 30.06.2020, come prorogato dall'art. 107, comma 1, lett. b. del d.l. n. 18 del 17.03.2020), **2020** (approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 5 in data 24.06.2021, oltre il termine del 31.05.2021, come prorogato dall'art. 3, comma 1, del d.l. n. 56/2021), **2021, 2022 e 2023** (approvati rispettivamente con deliberazioni di Consiglio Comunale n. 43 del 30.05.2022, n. 14 del 18.05.2023 e n. 16 del 24.05.2024, oltre il termine del di cui agli artt. 151 e 227, comma 2 del T.U.E.L. e all'art. 18, comma 1 lett. b del d.lgs. n. 118/2011).

È emerso, altresì, che **la Prefettura di Lecce**, con provvedimento del 14.06.2021, ha avviato la procedura di cui all'art. 227, comma 2-bis, del d.lgs. n. 167/2000, assegnando al Comune il termine per l'approvazione del rendiconto di gestione 2020; negli anni successivi, ha sistematicamente sollecitato l'ente all'adozione del documento consuntivo; infine, con provvedimento del 13.05.2024,

ha avviato la procedura di cui all'art. 227, comma 2-bis, del d.lgs. n. 167/2000, assegnando al Comune il termine per l'approvazione del rendiconto di gestione 2023.

E' stato chiesto, pertanto, all'Ente di chiarire le ragioni del riscontrato ritardo, nonché di precisare se nei periodi di inadempimento l'Amministrazione comunale avesse effettuato assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, tenuto conto di quanto previsto dall'art.9, comma 1-*quiquies* del d.l. n. 113/2016, a mente del quale *«In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato [...], ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto [...].*

Secondo quanto riferito dall'ente, le ragioni del ritardo registrato nell'approvazione del rendiconto 2019 sarebbero da ricollegarsi all'assenza del personale impiegato in modalità *smart working* a causa dell'emergenza epidemiologica da Sars Cov-2, mentre con riferimento agli esercizi 2021 e 2022 sarebbero riconducibili alla necessità di rispettare i tempi tecnici previsti dal regolamento per l'acquisizione del parere dell'organo di revisione e la messa a disposizione ai consiglieri comunali. Con riferimento all'esercizio 2023, l'ente non ha fornito elementi giustificativi del rilevato ritardo, limitandosi a riferire che il rendiconto è stato approvato entro il termine assegnato dalla Prefettura ai sensi dell'art. 227, comma 2-*bis* del d.lgs. 167/2000.

In merito all'eventuale assunzione di personale nel periodo di inadempimento, il Comune ha riferito, relativamente agli esercizi 2019 e 2023, che *«[...] durante questo periodo l'Ente non ha proceduto ad effettuare nuove assunzioni di*

personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale» mentre con riguardo agli esercizi 2020, 2021 e 2022 ha specificato che «nei periodi di inadempimento si è proceduto ad effettuare la sola assunzione di n. 2 categorie protette ex lege n. 407/1998, part time al 50% in data 01/06/2021. Si precisa che i posti in questione erano già stati previsti nel Fabbisogno 2020 e che l'assunzione si è resa urgente e improrogabile a seguito di accertamenti da parte dell'Ispettorato del Lavoro presso codesto ente per la corretta applicazione delle leggi n. 407/98 e 68/99 in materia di collocamento obbligatorio delle categorie protette, che hanno evidenziato delle inadempienze».

Osservazioni della Sezione

La Sezione prende atto di quanto dichiarato dall'Ente, non senza rilevare come l'approvazione tardiva del rendiconto costituisca un *vulnus* al corretto e regolare ciclo di bilancio, attesa la stretta correlazione esistente tra le poste del bilancio di previsione e i fatti contabili riportati nel rendiconto dell'esercizio precedente.

La rilevanza di tale adempimento si coglie in una molteplicità di disposizioni normative che, in caso di inosservanza del termine per l'approvazione del rendiconto, prevedono, oltre al divieto di assunzioni, una serie di altre misure interdittive, alcune delle quali anche di carattere sanzionatorio, quali:

- lo scioglimento del consiglio comunale (art. 227, comma 2-bis e art. 141, comma 2, del Tuel);
- il divieto di applicazione al bilancio di previsione delle quote vincolate, accantonate e destinate agli investimenti del risultato di amministrazione (articolo 1, comma 897, legge 145/2018);
- assoggettamento (sino all'adempimento dell'ente) ai controlli centrali (articolo 243, comma 6, del TUEL) previsti per gli enti strutturalmente deficitari in materia di copertura obbligatoria dei servizi di smaltimento rifiuti, acquedotto e dei servizi a domanda individuale.

La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 9 /SEZAUT/2020/INPR, ha avuto modo di precisare che *«la necessità del rispetto di tutti i termini di legge per*

l'intero procedimento del ciclo di bilancio è ineludibile e va ribadita con riferimento ai termini per l'approvazione del rendiconto, adempimento che costituisce obiettivo prioritario nell'ottica della verifica della regolarità della gestione. La rendicontazione, infatti, in parallelo alla tempestiva programmazione delle politiche di bilancio, rappresenta non solo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni di bilancio in corso di gestione».

Va, dunque, confermata la criticità relativa alla tardiva approvazione del rendiconto di gestione, richiamando l'Amministrazione comunale a una rigorosa osservanza dei termini relativi all'approvazione dei documenti di bilancio degli esercizi successivi.

In merito alla riferita assunzione di n. 2 unità di personale appartenenti alle categorie protette ex lege n. 407/1998 (part time al 50%) avvenuta in data antecedente all'approvazione del rendiconto, reputa il Collegio che tale procedura risulti conforme al quadro normativo vigente.

Giova sul punto richiamare il consolidato orientamento giurisprudenziale delle Sezioni regionali di controllo, le quali hanno reiteratamente affermato che, nell'ambito del rapporto tra la disciplina delle assunzioni obbligatorie per le categorie protette e le disposizioni finalizzate al contenimento della spesa pubblica, debba riconoscersi la prevalenza delle prime sulle seconde.

In particolare, la giurisprudenza contabile ha statuito che *“i rapporti tra la normativa che prevede le c.d. assunzioni obbligatorie per le categorie protette, da un lato, e le norme finalizzate al contenimento della spesa pubblica ed al risanamento dei bilanci delle amministrazioni pubbliche promulgate negli ultimi anni, dall'altro, ancorché non debbano ritenersi incompatibili o inconciliabili, devono, comunque, risolversi nel senso della prevalenza delle disposizioni che impongono obblighi assunzionali di soggetti appartenenti alle categorie protette, nei limiti della copertura della c.d. quota d'obbligo, sulle previsioni che pongono vincoli e divieti di assunzione, in ragione della singolarità della legislazione relativa alle assunzioni obbligatorie, dettata per la tutela di diritti costituzionalmente rilevanti e resa particolarmente stringente dall'espressa previsione di misure sanzionatorie ex art.15, comma 3, della citata legge n.68/1999”* (cfr. deliberazione n. 131/2018 Sez.

Controllo Puglia; v. anche Sezione controllo Sicilia n. n.40/2014/PAR, Sezioni Riunite per la Regione Siciliana in sede consultiva, n. 36/2008/SSRR/PAR del 10 dicembre 2008, n. 49/2011/SSRR/PAR del 1 luglio 2011, n. 29/SSRR/PAR del 29 agosto 2013, n. 76/SSRR/PAR del 31 ottobre 2012, Sezione di controllo per la regione Lombardia n. 168/2012/PAR e n. 926/2012/PAR).

Ne deriva che le spese sostenute per l'assunzione di soggetti rientranti nelle categorie protette, in quanto spese non comprimibili, appaiono connotate da specialità e precettività e in virtù della loro natura obbligatoria restano escluse dall'applicazione dei vincoli assunzionali previsti dalla normativa sul contenimento della spesa pubblica, operanti viceversa in ambiti di spesa caratterizzati da discrezionalità amministrativa (cfr. Sezione controllo Sicilia deliberazione n. 40/PAR/2014, Sezione controllo Piemonte, deliberazione n. 15/PAR/2013, Sezione controllo Umbria, deliberazione n. 136/PAR/2013).

2. Tardiva approvazione del bilancio consolidato negli esercizi 2020, 2021 e 2022

In sede istruttoria è stata accertata, altresì, l'approvazione tardiva del bilancio consolidato (oltre il termine del 30.09. previsto dall'art. 151, comma 8, Tuel), negli esercizi finanziari **2020** (cfr. deliberazione del Consiglio comunale n. 61 del 28.12.2020), **2021** (cfr. deliberazione del Consiglio comunale n. 61 in data 30.12.2021), **2022** (cfr. deliberazione del Consiglio comunale n. 62 del 29.11.2022).

E' stato chiesto, pertanto, all'Ente di chiarire le ragioni del riscontrato ritardo, nonché di precisare se nei periodi di inadempimento l'Amministrazione comunale avesse effettuato assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, tenuto conto di quanto previsto dall'art.9, comma 1-*quinquies* del d.l. n. 113/2016.

L'Amministrazione comunale ha attribuito il ritardo unicamente alla tardiva convocazione del Consiglio, sostenendo che il bilancio, la proposta di deliberazione e i relativi pareri tecnici e contabili sarebbero stati depositati in segreteria nei termini di legge.

In merito alle eventuali assunzioni effettuate nel periodo di inadempienza, l'Ente riferisce di aver avviato i seguenti rapporti di lavoro:

Anno 2020:

- 14.12.2020: n.1 rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (stabilizzazione ex art. 20, comma 1, d.lgs. n. 75/2017);
- 20.10.2020 – 13.11.2020: n. 8 rapporti di lavoro in somministrazione (Agenzia ETJCA);
- “*altri contratti*” di somministrazione non meglio specificati;

Anno 2021:

- 16.11.2021: n. 5 proroghe di contratti a tempo determinato di agenti di polizia locale;

Anno 2022:

- 3.10.2022: n. 1 contratto ex art. 110, comma 1, TUEL
- 1.11.2022: n. 1 assunzione mediante procedura straordinaria di trasferimento da altro ente.

Si rileva che, nonostante l'Ente si fosse riservato di produrre eventuale documentazione integrativa relativa a ulteriori contratti di somministrazione per gli esercizi 2021 e 2022, alla data della presente deliberazione non risultano pervenute integrazioni documentali.

Osservazioni della Sezione

Il comma 1-*quinquies* dell'art. 9 del d.l. n. 113 del 2016, stabilisce espressamente il divieto per gli enti territoriali, in caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei documenti contabili fondamentali (bilancio, rendiconto e bilancio consolidato) e fino al momento della loro approvazione tardiva («*fino a quando non abbiano adempiuto*»), di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione e i processi di stabilizzazione in atto, sanzionando finanche condotte elusive

dell'amministrazione («E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione »).

Come chiarito dalla Sezione autonomie, con deliberazione n. 10/SEZAUT/2020/QMIG, la norma ha carattere sanzionatorio e va ricondotta, più che nell'ambito degli interventi normativi di contenimento della spesa o di sostenibilità finanziaria, nel novero dei precetti che prevedono blocchi temporanei della capacità di assumere, a garanzia del rispetto da parte degli enti di alcuni fondamentali adempimenti di legge.

Va soggiunto che, sul piano dell'esegesi letterale del dato positivo, anche il contratto di lavoro autonomo professionale e i processi di stabilizzazione in corso risultano attratti nell'area operativa del divieto (operante, testualmente, per il reclutamento di personale *“a qualsiasi titolo”* e *“con qualsivoglia tipologia contrattuale”*, *“anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto”*).

Venendo alla fattispecie in esame, fatte eccezione per le proroghe autorizzate nel 2021 dei contratti della polizia locale (riconducibili alle ipotesi in deroga previste dall'art. 9, comma 1-*quinquies*), i contratti stipulati dall'ente nel 2020 e nel 2022, risultano collocarsi nel periodo di piena operatività del “blocco” assunzionale, comportando a carico dell'amministrazione inadempiente un onere economico che appare incompatibile con il divieto prescritto dalla succitata normativa.

Ciò posto, reputa il Collegio che ricorrano, nella specie, i presupposti per la segnalazione alla Procura contabile ai sensi dell'art. 52, comma 4, c.g.c..

3. Evoluzione del risultato di amministrazione

Dall'elaborazione dei dati trasmessi alla Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni (B.D.A.P.) è stato possibile ricostruire l'andamento del risultato di amministrazione registrato dal Comune di Nardò nel quinquennio 2019-2023:

		2019	2020	2021	2022	2023
Fondo cassa al 1 gennaio		4.989.610,34	6.780.963,85	8.532.747,29	7.277.575,15	8.259.988,68
Riscossioni	(+)	38.487.646,92	45.941.902,76	43.321.896,09	49.907.807,67	51.419.251,92
Pagamenti	(-)	36.696.293,41	44.190.119,32	44.577.068,23	48.925.394,14	56.616.796,76
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)	6.780.963,85	8.532.747,29	7.277.575,15	8.259.988,68	3.062.443,84
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)	-	-	-	-	-
Fondo di cassa al 31 dicembre	(=)	6.780.963,85	8.532.747,29	7.277.575,15	8.259.988,68	3.062.443,84
Residui attivi	(+)	40.578.268,10	48.464.368,24	56.694.473,14	54.117.323,68	63.258.771,29
Residui passivi	(-)	31.856.532,30	27.966.506,03	29.825.878,79	25.883.076,28	22.829.148,61
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(-)	943.436,20	5.262.598,52	10.023.910,21	7.663.931,54	8.035.268,21
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(-)	280.351,26	2.252.344,08	2.676.267,58	3.844.760,76	4.793.610,36
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	(=)	14.278.912,19	21.515.666,90	21.445.991,71	24.985.543,78	30.663.187,95
Parte accantonata						
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12		10.518.313,00	14.073.416,02	19.146.908,11	20.900.148,41	22.936.622,65
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti		-	-	-	-	-
Fondo perdite società partecipate		-	-	-	-	15.000,00
Fondo contenzioso		-	1.800.000,00	750.000,00	1.000.000,00	1.100.000,00
Altri accantonamenti		713.650,00	15.415,43	3.965,20	117.390,85	915.504,80
<i>di cui FGDC</i>				-	110.000,00	153.873,00
Totale parte accantonata		11.231.963,00	15.888.831,45	19.900.873,31	22.017.539,26	24.967.127,45
Parte vincolata						
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		73.895,77	74.295,77	429.379,48	170.038,27	90.538,27
Vincoli derivanti da trasferimenti		108.991,74	2.578.028,45	93.664,61	1.821.307,82	4.273.967,16
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		-	-	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		-	-	225.000,00	-	-
Altri vincoli		-	580.000,00	180.000,00	-	-
Totale parte vincolata		182.887,51	3.232.324,22	928.044,09	1.991.346,09	4.364.505,43
Totale parte destinata agli investimenti		696.387,71	1.196.349,86	215.000,00	559.213,61	1.184.468,86
Totale parte disponibile		2.167.673,97	1.198.161,37	402.074,31	417.444,82	147.086,21

Tab. n. 1 Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati BDAP.

Il risultato di amministrazione *parte disponibile lett. e)*, nel periodo oggetto di esame (2019–2023) registra un significativo decremento, passando da € **2.167.673,97** nel 2019 a € **147.086,21** nel 2023. Di rilievo, in particolare, la drastica riduzione del fondo cassa (che passa da € 8.259.988,68 nel 2022 a € 3.062.443,84 nel 2023) e l'incremento dei principali accantonamenti (FCDE, FR, FGDC e Altri accantonamenti) che hanno formato, tra gli altri, oggetto di specifico approfondimento in fase istruttoria.

4. Fondo pluriennale vincolato (FPV)

I dati a disposizione della Sezione evidenziano il seguente andamento:

Comune di Nardò (LE)	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	943.436,20	5.262.598,52	10.023.910,21	7.663.931,54	8.035.268,21
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	280.351,26	2.252.344,08	2.676.267,58	3.844.760,76	4.793.610,36

In fase istruttoria è stato chiesto all'Ente di trasmettere l'elenco degli impegni di parte corrente e di parte capitale che hanno formato oggetto di reimputazione agli esercizi successivi, con attivazione del fondo pluriennale vincolato.

Per le sole spese in conto capitale, di specificare, altresì, se la relativa reimputazione fosse avvenuta sulla base di aggiornati cronoprogrammi dei pagamenti dell'investimento.

4.1. Fondo pluriennale vincolato di parte corrente

Il principio contabile applicato n. 4/2 allegato al d.lgs. n. 118 del 2011, consente la costituzione del FPV, a copertura delle spese correnti, in caso di: *i*) utilizzo di entrate correnti vincolate, accertate in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa); *ii*) erogazione delle risorse destinate al pagamento del trattamento accessorio e premiante; *iii*) conferimento di incarichi a legali esterni, la cui esigibilità non sia determinabile; *iv*) in occasione dell'operazione di riaccertamento ordinario dei residui (indipendentemente dalla natura vincolata dell'entrata), quante volte l'impegno risulti non più esigibile nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce, in ragione di eventi verificatisi successivamente alla sua registrazione.

Dall'analisi dei prospetti trasmessi dall'Ente in fase istruttoria, contenenti l'elenco degli impegni re-imputati all'esercizio immediatamente successivo, **si rileva l'assenza di impegni riferibili al conferimento di incarichi a legali esterni.**

Appare opportuno rammentare che il punto § 5.2 lett. g) del principio applicato della contabilità finanziaria 4/2, dedica una specifica regolamentazione alle spese per conferimento di incarichi a legali esterni e tanto in ragione della circostanza che trattasi di spese che per lungo tempo, in forza della loro gestione contabile, hanno generato problemi di sottostima degli impegni originariamente assunti e di debiti fuori bilancio negli anni successivi.

Il principio contabile, al fine di dare certezza alla copertura della spesa sin dal momento dell'affidamento dell'incarico al legale esterno, ha previsto, **in**

deroga al principio di competenza finanziaria potenziata, l'imputazione del relativo impegno di spesa, all'esercizio in cui il contratto viene sottoscritto, con l'obbligo, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, di verificarne la maturata esigibilità, in modo da mantenerlo a residuo e richiederne la fatturazione, ovvero di procedere alla reimputazione alle annualità successive: in questo caso, l'ente dovrà cancellare l'impegno e costituire il FPV destinato a finanziare la spesa reimputata (cfr. punto § 5.2 lett. g), principio contabile 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 secondo cui: *«gli impegni derivanti dal conferimento di incarico a legali esterni, la cui esigibilità non è determinabile, sono imputati all'esercizio in cui il contratto è firmato, in deroga al principio della competenza potenziata, al fine di garantire la copertura della spesa. In sede di predisposizione del rendiconto, in occasione della verifica dei residui prevista dall'articolo 3, comma 4 del presente decreto, se l'obbligazione non è esigibile, si provvede alla cancellazione dell'impegno ed alla sua immediata re-imputazione all'esercizio in cui si prevede che sarà esigibile, anche sulla base delle indicazioni presenti nel contratto di incarico al legale. Al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio, l'ente chiede ogni anno al legale di confermare o meno il preventivo di spesa sulla base della quale è stato assunto l'impegno e, di conseguenza, provvede ad assumere gli eventuali ulteriori impegni. Nell'esercizio in cui l'impegno è cancellato si iscrive, tra le spese, il fondo pluriennale vincolato al fine di consentire la copertura dell'impegno nell'esercizio in cui l'obbligazione è imputata. Al riguardo si ricorda che l'articolo 3, comma 4, del presente decreto prevede che le variazioni agli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato e dell'esercizio in corso e dell'esercizio precedente necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese reimputate sono effettuate con provvedimento amministrativo della giunta entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto»).*

Inoltre, sempre al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio, l'Ente è tenuto a informarsi periodicamente presso il legale incaricato se, sulla base dell'andamento del giudizio, l'impegno iniziale, quantificato sulla scorta dell'originario preventivo di spesa, sia congruo e, in caso contrario, procedere alla necessaria integrazione dello stanziamento.

Dall'esame degli elenchi trasmessi non si evincono, come detto, voci relative al conferimento di incarichi legali, il che non appare in linea con le regole di contabilizzazione previste dal sopra richiamato principio contabile.

La Sezione, con riserva di effettuare ulteriori controlli in sede di esame dei rendiconti relativi agli esercizi successivi, raccomanda al Comune di Nardò una corretta applicazione delle disposizioni contabili sopra richiamate.

4.2. Il fondo pluriennale vincolato di parte capitale

Venendo al FPV di parte capitale, l'Ente ha riferito che la reimputazione per le spese di parte capitale è stata effettuata sulla base di cronoprogrammi dei pagamenti dell'investimento, i quali, tuttavia, nonostante la specifica richiesta avanzata da questa Sezione, non risultano essere stati trasmessi.

Osservazioni della Sezione

Dall'esame del riscontro pervenuto non si evince l'adozione di un cronoprogramma di spesa dei pagamenti che presuppone, oltre all'individuazione delle risorse finanziarie, la scomposizione del lavoro in fasi e la determinazione dei tempi di realizzazione di ciascuna fase e richiede il continuo e costante aggiornamento (Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 63/2024/PRSE).

Il cronoprogramma dei pagamenti, come noto, ha la precipua finalità di indicare, con sufficiente precisione, gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica perfezionata viene a scadere e diventa esigibile. Pertanto, la sua assenza ne compromette la fondamentale funzione di programmazione, finalizzata a dare contezza sia dei tempi di realizzazione dell'opera sia di eventuali criticità che dovessero emergere nel corso delle varie fasi di espletamento dei lavori.

Come sottolineato dalla Sezione delle autonomie con le deliberazioni n. 4 del 17 febbraio 2015 e n. 9 del 18 marzo 2016, l'istituto del fondo pluriennale vincolato costituisce *«uno strumento fondamentale per il rafforzamento della funzione programmatica»*, in quanto consente di formulare previsioni di bilancio congrue e attendibili in grado di orientare le successive fasi di gestione e di rendicontazione e

ciò grazie alla reimputazione degli impegni secondo il criterio dell'esigibilità e del principio della competenza finanziaria potenziata.

La *ratio* sottesa all'istituto, all'evidenza, è quella di **rendere visibile la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e il loro effettivo impiego**, mettendo in correlazione entrate di competenza di natura vincolata, già accertate ed esigibili, con spese impegnate nel medesimo esercizio in cui è stato effettuato l'accertamento, ma imputate ad esercizi successivi rispetto a quello in cui è stata accertata l'entrata (di contro, le entrate vincolate destinate alla copertura di spese non ancora impegnate per l'assenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate sono rappresentate contabilmente nella quota vincolata del risultato di amministrazione).

Giova richiamare, sul punto, quanto previsto dal d.lgs. n. 118/2011 (all. 4/2, § 5.3.1): «*Le spese di investimento sono impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'investimento, sulla base di un cronoprogramma. Anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziata, ossia in considerazione dell'esigibilità della spesa [...]. È in ogni caso auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare*».

Peraltro, considerato che il fondo pluriennale vincolato, per le caratteristiche che lo connotano, non può avere una proiezione meramente annuale, in quanto finalizzato, come detto, a garantire la copertura delle spese di investimento imputate agli esercizi successivi (Corte costituzionale, sentenza n. 247 del 2017, punto 9.1. del Considerato in diritto), la circostanza che il Comune, in sede di reimputazione, abbia limitato l'orizzonte previsionale ad una sola annualità rappresenta un'anomalia e denota una difficoltà nella propria capacità programmatica, con tutta probabilità riconducibile all'assenza di idonei e aggiornati cronoprogrammi dei pagamenti.

Tanto considerato, si raccomanda di provvedere periodicamente alla ricognizione degli impegni di parte capitale, con contestuale formalizzazione, per ognuno di essi, del relativo cronoprogramma dei pagamenti, potenziando, in tale rilevante attività programmatica, il raccordo tra il settore lavori pubblici e il settore finanziario.

5. Fondo crediti dubbia esigibilità

Il fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'ambito della contabilità armonizzata, rappresenta lo strumento che contribuisce a garantire una gestione di competenza costantemente rispettosa degli equilibri e ad evitare la creazione di disavanzi impedendo di fatto l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili.

Il F.C.D.E. del Comune di Nardò, nel periodo 2019-2023, presenta il seguente andamento (dati Bdap):

Comune di Nardo'(LE)	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	10.518.313,00	14.073.416,02	19.146.908,11	20.900.148,41	22.936.622,65

Tab. n. 3 Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati BDAP.

I dati trasmessi rilevano un progressivo aumento della consistenza del FCDE negli esercizi 2022 e 2023.

Si rammenta, al riguardo, che il progressivo incremento del FCDE, seppur funzionale, in via prudenziale, a tutelare gli equilibri di bilancio dell'ente, in quanto consente di comprimere, in misura adeguata, l'autorizzazione di spesa negli esercizi successivi e fronteggiare il rischio legato all'eventuale insussistenza o inesigibilità di crediti, non esime, tuttavia, l'Ente dall'obbligo di porre in essere ogni misura necessaria a recuperare i crediti pregressi e a garantire la corretta gestione delle entrate comunali.

Ciò posto, in sede di istruttoria, è stato chiesto all'Ente di produrre i prospetti di calcolo dell'accantonamento al F.C.D.E., corredati dal conto del bilancio da cui poter evincere il dettaglio "per capitoli" dei residui conservati e delle relative

riscossioni. È stato chiesto, altresì, di indicare eventuali entrate escluse dal calcolo unitamente alla motivazione per cui si è ritenuto di non svalutarle, nonché di fornire l'elenco delle entrate accertate per cassa.

Dai prospetti di calcolo acquisiti per gli esercizi 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023 è emerso quanto segue:

- **nel 2019** l'ente ha provveduto ad iscrivere nel FCDE unicamente tre voci di entrata del Titolo I (*IMU altre fattispecie; IMU recupero evasione; TARI*), accantonando in via prudenziale un **importo superiore a quello risultante dal prospetto di calcolo** (€ 10.518.313,00 in luogo di € 10.107.581,87), mentre **nessuna voce del Titolo III risulta essere stata sterilizzata** (complessivamente pari a 1.646.562,56 di cui 1.507.206,14 relativi alla Tipologia 100 "*Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*"). Sul punto l'ente dichiara che le entrate patrimoniali, le entrate relative ai tributi minori e le entrate derivanti da sanzioni del C.d.S. "*sono imputate all'esercizio secondo il principio di cassa*";
- **nel 2020** l'ente ha provveduto ad iscrivere nel FCDE unicamente due voci di entrata del Titolo I (*IMU recupero evasione; TARI*), accantonando l'importo di € **14.073.416,02, inferiore** a quello risultante dal prospetto di calcolo trasmesso in fase istruttoria, pari a € **16.536.475,84; nessuna voce del Titolo III risulta essere stata sterilizzata** (complessivamente pari a € 1.615.378,64, di cui € 1.466.436,46 relativi alla Tipologia 100 "*Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*");
- **nel 2021**, il FCDE registra un incremento del suo ammontare attraverso l'iscrizione di diverse voci del Titolo I (*IMU altre fattispecie; IMU evasione; TOSAP, ICP, TIA, TARI*) e del Titolo III (*TIA-PEF +ARO; fitti attivi; proventi contravvenzionali da parcheggi a pagamento; proventi sanzioni amministrative; recupero somme da sentenza in solido*), per l'importo di € **19.146.908,11, inferiore** a quello risultante dal prospetto di calcolo trasmesso in fase istruttoria, pari a € **19.422.912,20;**

- **nel 2022**, il FCDE registra un ulteriore incremento del suo ammontare (per il Titolo I: *IMU evasione; TOSAP, ICP, TIA, TARI*; per il Titolo III: *TIA-PEF +ARO; fitti attivi; proventi sanzioni amministrative*), per l'importo di € **20.900.498,16**, ancora una volta **inferiore** a quello risultante dal prospetto di calcolo trasmesso in fase istruttoria, pari a € **20.900.148,41**;
- **nel 2023**, il FCDE registra un ulteriore incremento (per il Titolo I: *IMU evasione; TOSAP, ICP, TIA, TARI*; per il Titolo III: *TIA-PEF +ARO; fitti attivi; proventi sanzioni amministrative*), raggiungendo l'importo di € **22.936.622,65**, **corrispondente** a quello risultante dal prospetto di calcolo trasmesso in fase istruttoria.

L'ente, in sede di controdeduzioni, per gli esercizi 2020 – 2023, ha fornito l'elenco delle entrate imputate secondo il principio di cassa ed escluse dal calcolo, in quanto *“non inducevano a presumere l'insorgere di potenziali rischi di mancata riscossione:*

- *Tributi minori ed Imposta di soggiorno;*
- *Entrate derivanti da sanzioni al CDS”.*

Osservazioni della Sezione

L'esempio n. 5 del principio contabile applicato 4/2 allegato al d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che in occasione dell'approvazione del rendiconto «è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio, cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti.

A tal fine si provvede:

b1) a determinare per ciascuna voce di entrata [...] l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 3, comma 4, del presente decreto;

b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto b1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi. L'importo dei residui attivi all'inizio di ciascun anno degli ultimi 5 esercizi può essere ridotto di una percentuale pari all'incidenza dei residui attivi di cui alle

lettera b) e d) del prospetto di cui al punto 9.3 riguardante il riaccertamento straordinario dei residui rispetto al totale dei residui attivi risultante dal rendiconto 2014. Tale percentuale di riduzione può essere applicata in occasione della determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione degli esercizi successivi, con riferimento alle annualità precedenti all'avvio della riforma

b3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2)."

Il criterio per determinare l'accantonamento al fondo risulta stabilito in modo analitico dal principio contabile, allo scopo di rendere "effettivo" il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto.

Si osserva, altresì, che il principio contabile sopra riportato stabilisce che spetta al Comune «individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione. La scelta del livello di analisi è lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli».

La scelta deve essere, in ogni caso, conforme ai postulati generali previsti dal d.lgs. n. 118/2011, tra i quali quello della "prudenza" e della "veridicità", atteso che, pur sussistendo margini di discrezionalità nella definizione delle entrate da considerare di dubbia esigibilità, occorre che l'ente non incorra in prassi idonee a vanificare le finalità sottese alla necessaria costituzione di un fondo congruo.

Tanto considerato, reputa il Collegio che **la mancata svalutazione, in sede di rendiconto 2019 e 2020, dei residui attivi presenti nel Titolo III** non appaia conforme al sopra richiamato principio contabile. Del pari, costituisce un'indubbia criticità **l'aver accantonato una somma inferiore** rispetto a quella risultante dal prospetto di calcolo, né appare supportata da adeguata motivazione **l'omessa svalutazione di molteplici residui attivi conservati al 31.12.2022 e al 31.12.2023** (cfr. stralcio PEG conto consuntivo entrate 2022 e 2023). Tra le voci più rilevanti:

- "IMU Altre fattispecie": €337.758,60 nel 2022 e € 584.050,29 nel 2023;
- TOSAP (Cap. 1090): € 26.380,00 nel 2022; €25.817,00 nel 2023;

- *Proventi da mensa scolastica*: € 3.819,20 nel 2022; € 6.000,00 nel 2023;
- *Recupero somme da sentenza di condanna in solido*: € 24.556,62 nel 2022 e 2023;
- *Rimborso consumi idrici conduttori alloggi e immobili comunali*: € 45.968,56 nel 2022 € 64.112,75 nel 2023;
- *Proventi CONAI*: € 343.951,53 nel 2023;
- *CUP*: € 52.487,99 (cap. 7800) e € 92.874,34 (cap. 7800.1) nel 2023;
- *Canone per la concessione del servizio di distribuzione del gas*: € 13.275,89 nel 2023;
- *Proventi contravvenzionali in materia di circolazione stradale*: € 25.344,18 nel 2023;
- *Proventi contravvenzionali sosta disco orario*: € 24.326,75;
- *Sanzioni per mancata comunicazione flussi turistici*: € 56.100,00 nel 2023.

Occorre rammentare che l'Esempio n. 5 – *Determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità* del principio contabile applicato 4/2 allegato al d.lgs. 118 del 2011, prevede espressamente che «*Con riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio*».

Ne deriva che l'ente, in conformità all'enunciato principio contabile, ove **intenda escludere alcune entrate dal FCDE è tenuto ad esplicitarne le ragioni nella nota integrativa al bilancio**, al fine di non incorrere in prassi idonee a vanificare le finalità sottese alla costituzione del fondo.

Il Comune non ha fornito alcuna motivazione specifica circa l'esclusione delle poste rilevanti ai fini del calcolo del FCDE, ponendosi, peraltro, in aperto contrasto con la previsione dello stesso principio contabile che qualifica espressamente le sanzioni amministrative al codice della strada come "*entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale*" e per le quali, dunque, andava operata la dovuta sterilizzazione (unitamente alle altre voci di entrata che hanno registrato la conservazione di residui a fine esercizio).

Inoltre, dalla documentazione acquisita si evince un ricorso diffuso alla modalità di accertamento “*per cassa*” (in particolare nel 2022, ma anche nel 2023: cfr. imposta di soggiorno, i proventi da trasporti funebri, illuminazione votiva, concessioni cimiteriali, parcheggi pubblici, diritti di segreteria, fitti reali di terreni, ecc.) e i riscontri forniti dall’ente non appaiono sufficienti a dimostrare la ricorrenza dei presupposti stringenti cui è subordinata la possibilità di avvalersi delle eccezioni indicate dall’ordinamento contabile in materia di accertamento “*per cassa*” (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/2, paragrafo 3.7).

Come è noto, l’accertamento “*per cassa*” si caratterizza per la coincidenza tra il momento della registrazione dell’entrata nelle scritture contabili (*l’accertamento*) e l’acquisizione effettiva del flusso finanziario (*la riscossione*), il che elide in radice il rischio di incorrere in un’entrata accertata ma non incassata e giustifica l’esclusione dal calcolo del F.C.D.E. (cfr. esempio n. 5 del principio applicato 4/2 allegato al d.lgs. n. 118 del 2011 - *Determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità*, che espressamente sottrae dal calcolo del FCDE i “*crediti da altre amministrazioni pubbliche*” per definizione sempre solvibili, i “*crediti assistiti da fideiussione*” in ragione della presenza di un coobbligato e le “*entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa*”).

Con specifico riferimento alle entrate tributarie (cfr. Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 337/2018), il punto n. 3.7. dell’all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 distingue a seconda che l’entrata sia gestita mediante ruoli ordinari o liste di carico (quale la TARI) ovvero che la relativa riscossione avvenga per autoliquidazione del contribuente (quali ad esempio l’IMU e TASI).

Nel primo caso (paragrafo 3.7.1) l’entrata è accertata per *competenza* e imputata contabilmente «*all’esercizio in cui è emesso il ruolo, l’avviso di liquidazione e di accertamento e le liste di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell’approvazione del rendiconto (nei casi in cui la legge consente espressamente l’emissione di ruoli con scadenza nell’esercizio successivo)*».

Nel secondo caso (paragrafo 3.7.5, autoliquidazioni) vige il principio dell’accertamento sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del

rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto (*accertamento per cassa*).

Quanto alle entrate da *“lotta all'evasione”* (paragrafo 3.7.6), anche queste sono accertate *“per cassa”* quando si riferiscono alle entrate tributarie riscosse *“per cassa”*, *«salvo i casi in cui la lotta all'evasione è attuata attraverso l'emissione di avvisi di liquidazione e di accertamento, di ruoli e liste di carico, accertate sulla base di documenti formali emessi dall'ente e imputati all'esercizio in cui l'obbligazione scade [...]»*.

Il paragrafo 3.7.1, relativo alle entrate ordinariamente gestite mediante ruoli o liste di carico, precisa invece che *«l'emissione di ruoli coattivi, in quanto relativi ad entrate già accertate, non comporta l'accertamento di nuove entrate. Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa. Sono accertati per cassa anche le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi riguardanti tipologie di entrate diverse dai tributi, esclusi i casi in cui è espressamente prevista una differente modalità di accertamento (per tali entrate si rinvia ai principi riguardanti l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità [...])»*.

Possono, inoltre, continuare ad essere accertate *“per cassa”* *«fino al loro esaurimento»*, le entrate che negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore della riforma (cioè, relative a ruoli emessi in esercizi anteriori al 2015) lo erano già state (punto 3.3. del principio applicato 4/2).

È stato, inoltre, chiarito che le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione sono accertate *“per cassa”*, imputandole alla competenza dell'esercizio in cui è insorto il credito tributario, anche laddove il contribuente le abbia versate nel corso dell'esercizio successivo, purché il pagamento sia avvenuto entro la chiusura del rendiconto o comunque entro il termine previsto per la sua approvazione, vale a dire, in ultima istanza, fino a quando non si siano definitivamente concluse le operazioni di riaccertamento ordinario dei residui (art. 3, comma 4, d. lgs. n. 118/2011) quale indispensabile atto propedeutico all'approvazione stessa del rendiconto (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 121/2021/PRSE).

Operare diversamente e continuare ad accertare “*per cassa*” le entrate di dubbia o difficile esigibilità al di fuori delle limitate ipotesi previste dalla legge significa incorrere in una grave irregolarità contabile, oltre che consegnare un dato (quello relativo al tasso di riscossione) non rispondente al vero, che porta a ritenere sussistente, in capo all’ente, una capacità di riscossione superiore a quella reale (in ragione dell’omessa contabilizzazione nel risultato di amministrazione - riga A - dei residui attivi provenienti da tali voci di entrate).

Ciò posto, il Collegio richiama il Comune alla rigorosa applicazione dei principi contabili sopra esaminati e alla conseguente corretta determinazione del F.C.D.E., al fine di assicurarne la sua adeguatezza e congruità in considerazione della consistenza dei residui attivi iscritti.

Si sottolinea, altresì, l’importanza del ruolo dell’Organo di revisione, chiamato a verificare la congruità del fondo e ad assicurare, nell’ambito della propria attività di vigilanza, il pieno ed efficace rispetto dei principi contabili.

L’assenza di una scrupolosa valutazione in tal senso e una non corretta stima del rischio connesso alla riscossione di tali entrate potrebbe, invero, tradursi in un potenziale pregiudizio per gli equilibri di bilancio, consentendo, di fatto l’assunzione di impegni di spesa privi di adeguata copertura.

6. Fondo perdite partecipate

L’art. 21, comma 1 del d.lgs. n. 175/2016 prevede espressamente che: «*Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali [...] presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell’anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato in misura proporzionale alla quota di partecipazione*».

La *ratio* del sistema delineato dal legislatore è quella di creare una relazione diretta tra le perdite registrate dagli organismi partecipati e la conseguenziale contrazione, a preventivo, degli spazi di spesa effettivi disponibili degli enti proprietari, nel perseguimento della sana gestione degli organismi partecipati (Sez.

reg. controllo Liguria n. 24/2017/PAR, sez. reg. controllo Piemonte n. 63/2020/SRCPIE/PRSE).

Il momento successivo relativo allo svincolo dell'importo accantonato è subordinato alla ricorrenza di una delle seguenti condizioni:

- a) l'avvenuto ripiano della perdita da parte della partecipante;
- b) la dismissione della partecipazione;
- c) la sottoposizione dell'organismo partecipato a una procedura di liquidazione.

Venendo alla fattispecie in esame, dai dati presenti in B.D.A.P., si rileva l'assenza per tutto il quadriennio 2019/2022 di accantonamenti a titolo di Fondo perdite società partecipate.

Nell'esercizio 2023 risulta, viceversa, accantonata la somma di € 15.000.

In sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di compilare la tabella di seguito riportata:

Organismi Partecipati	Quota di partecipazione %	Esercizio 2019		Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022		Esercizio 2023	
		Risultato di esercizio	Perdita quota Ente	Risultato di esercizio	Perdita quota Ente	Risultato di esercizio	Perdita quota Ente	Risultato di esercizio	Perdita quota Ente	Risultato di esercizio	Perdita quota Ente
Consorzio Area Marina Protetta	30,00%	- 178.234,89 €	53.470,47 €	162.129,52 €		551.900,12 €		287.089,70 €		755.273,07 €	
Consorzio A.S.I. Lecce	6,90%	2.035.067,00 €		-1.191.356,00 €	82.203,56 €	-280.907,00 €	19.382,58 €	206.067,00 €		75.521,00 €	
Consorzio Teatro Pubblico Pugliese	0,20%	837,00 €		639,00 €		866,00 €		618,00 €		918,00 €	
G.A.L. Terra d'Arneo	2,00%	- €		- €		- €		- €		2.174,00 €	

Tab. n. 4 Fonte: Allegato "tabelle da compilare e restituire" - nota di riscontro prot. Cdc n. 706 del 7.02.2025 e n.

895 del 19.12.2025

L'Ente, interrogato sulla riscontrata assenza di accantonamenti negli esercizi 2020, 2021 e 2022, in sede di controdeduzioni, ha specificato che: «le ragioni giustificanti l'evidenziato carente accantonamento derivano dal fatto che nel corso dell'esercizio 2019 il Consorzio Asi aveva maturato un utile consistente che a nostro giudizio avrebbero coperto le perdite degli anni successivi» aggiungendo che «le perdite conseguite dagli organismi partecipati sono state dagli stessi ripianate. Per quelle non ripianate è stato previsto un accantonamento nel Rendiconto 2023».

Dal sito istituzionale del Consorzio Asi Lecce è stato possibile reperire la nota integrativa al bilancio d'esercizio 2020 dalla quale si legge che «si propone di coprire la perdita conseguita, pari a -1.191.356,00, mediante l'utilizzo degli utili portati a nuovo,

per 768.121,77 e per 423.234,23 euro, rinviata al futuro in attesa di copertura con eventuali utili che verranno».

Osservazioni della Sezione

Le giustificazioni addotte dall'ente circa il mancato accantonamento del fondo per perdite societarie negli esercizi 2020, 2021 e 2022 risultano prive di fondamento giuridico.

La normativa di riferimento, contenuta nell'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016, stabilisce in modo inequivocabile l'obbligo per le pubbliche amministrazioni, nel caso in cui le società partecipate registrino un risultato di esercizio negativo, di accantonare, in via prudenziale, nell'anno successivo a quello dell'esercizio in perdita e in misura proporzionale alla quota di partecipazione, un apposito fondo vincolato.

Gli importi accantonati sono resi disponibili solo qualora l'ente partecipante ripiani in tutto o in parte le perdite di esercizio oppure dismetta la partecipazione ovvero il soggetto partecipato risulti in fase di liquidazione.

L'obbligatorietà dell'accantonamento, finalizzata a preservare gli equilibri di bilancio da eventuali ricadute negative derivanti dalla gestione delle società partecipate, prescinde da valutazioni discrezionali dell'amministrazione, configurandosi come un adempimento vincolato che si attiva automaticamente al verificarsi del presupposto oggettivo previsto dalla legge (il risultato negativo d'esercizio della società partecipata).

Alla luce di quanto innanzi, il Collegio invita il Comune di Nardò ad osservare la disciplina prevista dall'art. 21, comma 1 del d.lgs. n. 175/2016 e dunque ad effettuare gli accantonamenti nell'entità e nelle forme normativamente previste.

7. Fondo contenzioso

In fase istruttoria è stato chiesto all'Ente di trasmettere l'elenco analitico del contenzioso pendente (al 31.12.2019 e al 31.12.2022; successivamente il controllo

è stato esteso al 31.12.2023), al fine di valutare la congruità del “Fondo rischi e contenzioso” quantificato in sede di rendiconto come segue:

Comune di Nardò (LE)	2019	2020	2021	2022	2023
Fondo contenzioso	0	1.800.000,00	750.000,00	1.000.000,00	1.100.000,00
<i>scostamento rispetto all'esercizio precedente -</i>		1.800.000,00	- 1.050.000,00	250.000,00	100.000,00

Tab. n. 5 Fonte: Elaborazione Cdc Sez. Reg.le Controllo per la Puglia su dati BDAP

L'Ente ha fornito i dati richiesti, restituendo le tabelle sotto riportate (esercizi 2019, 2022 e 2023).

✓ Fondo rischi e contenzioso anno 2019

COMUNE DI NARDÒ ANNO 2019							
N. d'ordine	Contenzioso	Valore causa (in euro)	Importo spesa in caso di soccombenza	Somma già impegnata	Stima rischio soccombenza (in %)	Importo in caso di soccombenza	Importo accantonato a fondo
RG n. 60000100/2011	Impromed	€ 233.057,33	€ 256.363,06	€ 0,00	50,00%	€ 116.528,67	€ 256.363,06
RG n. 1443/2016	Equitalia	€ 600.000,00	€ 660.000,00	€ 0,00	50,00%	€ 300.000,00	€ 660.000,00
	Franco Luca	indeterminato	indeterminato	€ 0,00		€ 0,00	indeterminato
	Mariano Antonia	€ 23.783,25	€ 26.161,55	€ 0,00		€ 9.600,00	€ 26.161,55
RG n. 11378/2018	Frassanito Andrea	€ 3.600,00	€ 3.960,00	€ 0,00	50,00%	€ 1.800,00	€ 3.960,00
	Toma Elisa	€ 26.000,00	€ 28.600,00	€ 0,00		€ 26.000,00	€ 28.600,00
	Cazzante Adolfo C.	€ 149.495,33	€ 164.444,86	€ 0,00	0,00%	€ 0,00	€ 164.444,86
RG n. 5299/2019	Verardi Elide	€ 1.100,00	€ 1.210,00	€ 0,00	50,00%	€ 550,00	€ 1.210,00
	Attanasio Patrizia	€ 49.734,47	€ 54.707,92	€ 0,00		€ 9.600,00	€ 54.707,92
	Marinaci Anna Rosa	€ 13.342,00	€ 14.676,20	€ 0,00	100,00%	€ 13.342,00	€ 14.676,20
	Toni Alessandro	€ 15.220,00	€ 16.742,00	€ 0,00		€ 5.000,00	€ 16.742,00
RG n. 946/2018	Antico Francesco + 2	€ 64.995,24	€ 71.494,76	€ 0,00	30,00%	€ 19.498,80	€ 71.494,76
RG n. 12902/2018	Epifani Leonida	€ 30.000,00	€ 33.000,00	€ 0,00	100,00%	€ 30.000,00	€ 33.000,00
	Settari Ilaria x minore Falconieri Davide	€ 106.002,35	€ 116.602,59	€ 0,00		€ 50.000,00	€ 116.602,59
RG n. 3340/2017	Fracasso Agostino L. + 1	€ 8.985,44	€ 9.883,98	€ 0,00	50,00%	€ 4.492,72	€ 9.883,98
	Polo Romilda C.	€ 103.442,15	€ 113.786,37	€ 0,00		€ 50.000,00	€ 113.786,37
	Marzano Vito	€ 14.522,00	€ 15.974,20	€ 0,00		€ 9.600,00	€ 15.974,20
RG n. 6665/2017	Willi Sabina M.	€ 20.559,11	€ 22.615,02	€ 0,00	100,00%	€ 20.559,11	€ 22.615,02
	Gabbalo Antonia	€ 75.518,42	€ 83.070,26	€ 0,00		€ 9.600,00	€ 83.070,26
TOTALE		€ 1.539.357,07	€ 1.693.292,78	€ 0,00		€ 676.171,30	€ 1.693.292,78
							Totale

N.B. 1: L'importo spesa in caso di soccombenza è rivalutato del 10% (eventuale condanna alle spese legali)

N.B. 2: Se il rischio di soccombenza non è specificato, l'importo in caso di soccombenza è pari al pagamento della franchigia

N.B. 3: Per l'anno 2019 l' "Importo accantonato a fondo" è stato stabilito pari al "Importo spesa in caso di soccombenza"

Tab. n. 6 Fonte: nota di riscontro ente 1876 del 02.05.2022

Dall'esame dei dati Bdap è emerso che l'accantonamento al FR 2019 risulta essere stato erroneamente iscritto nella voce “Altri accantonamenti”, come è possibile evincere dal seguente prospetto:

Altri Accantonamenti

Comune di Nardo' (LE)	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023
Fondo Indennità fine mandato	13.650,00	15.415,43	3.965,20	7.390,85	11.631,80
Fondo rischi contenzioso	700.000,00				
Fondo rischi soccombenza	1.000.000,00				
Fondo passività potenziali					500.000,00
Fondo Garanzia Debiti Commerciali				110.000,00	
Fondo rinnovi contrattuali					250.000,00
Altri accantonamenti	1.713.650,00	15.415,43	3.965,20	117.390,85	761.631,80

Tab. n. 7 Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati BDAP

In merito all'importo accantonato, l'ente precisa di aver iscritto una somma maggiore (€ 1.700.000,00) di quella calcolata (1.693.292,78), nell'eventualità di una totale soccombenza nei contenziosi in quel momento pendenti.

✓ Fondo rischi e contenzioso anno 2022

COMUNE DI NARDO' - anno 2022						
	Numero iscrizione RG e anno	valore causa (in euro)	stima rischio soccombenza (%)	importo spesa in caso di soccombenza	somma già impegnata	importo accantonato a fondo
1	INCARICO ESTERNO - ANNO 2017	50.000,00	*	50.000,00		50.000,00
2	INCARICO ESTERNO - ANNO 2017	50.000,00	*	50.000,00		50.000,00
3	INCARICO ESTERNO - ANNO 2017	9.600,00	*	9.600,00		9.600,00
4	R.G.N. 946 - ANNO 2018	64.995,24	10%	6.500,00		6.500,00
5	INCARICO ESTERNO - ANNO 2019	13.342,00	100%*	13.142,00		13.142,00
6	R.G.N. 11147 - ANNO 2019	48.573,75	100%	48.573,75		48.573,75
7	INCARICO ESTERNO - ANNO 2020	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
8	R.G.N. 34 - ANNO 2020	250.000,00	10%	25.000,00		25.000,00
9	R.G.N. 2436 - ANNO 2020	9.657,72	100%	9.657,72		9.657,72
10	INCARICO ESTERNO - ANNO 2020	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
11	INCARICO ESTERNO - ANNO 2020	850.764,67	50%*	425.350,00		425.350,00
12	R.G.N. 504 - ANNO 2020	46.000,00	80%	36.800,00		36.800,00
13	R.G.N. 9891 - ANNO 2020	4.298,80	100%	4.298,80		4.298,80
14	INCARICO ESTERNO - ANNO 2020	9.600,00	*	9.600,00		9.600,00
15	R.G.N. 60000100 - ANNO 2011	233.057,33	50%	116.528,67		112.474,24
16	R.G.N. 1748 - ANNO 2020	8.168,64	50%	4.074,32		4.074,32
17	R.G.N. 6183 - ANNO 2020	213.829,04	100%	213.829,04		-
18	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
19	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	9.600,00	*	9.600,00		9.600,00
20	R.G.N. 6578 - ANNO 2021	2.842,55	50%	1.421,28		-
21	R.G.N. 569 - ANNO 2021	26.726,00	100%	26.726,00		-
22	R.G.N. 591 - ANNO 2021	47.743,48	80%	38.195,20		-
23	R.G.N.1485 - ANNO 2021	41.091,43	50%	20.545,71		20.545,71
24	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	246,92	50%*	125,00		125,00
25	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
26	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
27	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	3.261,06	30%*	978,60		978,60
28	R.G.N.6141 - ANNO 2021	40.909,31	50%	20.455,00		-
29	R.G.N.12423 - ANNO 2021	3.035,48	100%	3.035,48		3.035,48
30	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	2.294,15	*	2.294,15		2.294,15
31	INCARICO ESTERNO - ANNO 2021	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
32	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	750.000,00	*	750.000,00		-
33	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
34	R.G.N.614 - ANNO 2022	3.665,05	50%	1.832,53		1.832,53
35	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	5.000,00	*	5.000,00		5.000,00
36	R.G.N.2035 - ANNO 2022	4.549,34	100%	4.549,34		4.549,34
37	R.G.N.2131 - ANNO 2022	4.900,00	100%	4.900,00		4.900,00
38	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	857,00	100%*	857,00		857,00
39	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	31.255,39	*	31.255,39		-
40	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	5.000,00	*	5.000,00		-
41	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	259.000,00	50%*	130.000,00		-
42	R.G.N.6026 - ANNO 2022	1.060,05	100%	1.060,05		1.060,05
43	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	5.000,00	*	5.000,00		-
44	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	200.000,00	50%*	100.000,00		100.000,00
45	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	3.800,00	100%*	3.800,00		3.800,00
46	R.G.N.15195 - ANNO 2022	254,98	100%	254,98		254,98
47	INCARICO ESTERNO - ANNO 2022	1.096,33	100%*	1.096,33		1.096,33
		3.350.075,71		2.225.936,34	Totale Fondo contenzioso	1.000.000,00

* Incarico affidato a legale di fiducia della Compagnia senza esborsi per l'ente

Tab. n. 8 Fonte: "tabelle da compilare e restituire" - nota di riscontro ente prot. n. 1205 del 22.03.2024

In fase istruttoria è stato chiesto al Comune di Nardò di chiarire le ragioni del disallineamento tra l'importo riportato nell'ultima colonna del prospetto "Importo accantonato a Fondo" pari a € 1.000.000,00 e l'importo indicato nella colonna "Spesa in caso di soccombenza" stimato in € 2.225.936,34.

L'Ente ha riferito che: «Il disallineamento riscontrato è dovuto al fatto che nella tabella inviata in sede di riscontro l'importo della colonna "importo spesa in caso di soccombenza", pari ad € 2.225.936,34, risulta essere comprensivo delle somme imputate in esercizi successivi a quello preso in esame, che saranno oggetto, quindi, di accantonamento negli esercizi successivi».

✓ Fondo rischi e contenzioso anno 2023

COMUNE DI NARDO' ANNO 2023						
	Contenzioso (numero iscrizione RG e anno)	Valore complessivo della causa (in euro)	Stima rischio soccombenza (% su valore della causa)	Importo condanna potenziale in caso di soccombenza giudiziale (come da percentuale applicata sul valore della causa)	somma già impegnata	importo accantonato a fondo
1	RG N. 2531/2019	149.495,33	0	-		-
2	RG N. 8387/2019	13.342,00	100	13.342,00		13.342,00
3	Inc. Comp. - franchigia	63.306,00	-	5.000,00		5.000,00
4	Incarico esterno	850.764,67	50	425.350,00		425.350,00
5	RG N. 9891/2020	4.298,80	100	4.298,80		4.298,80
6	Inc. Comp. - franchigia	9.600,00	*	9.600,00		9.600,00
7	Inc. Comp. - franchigia	22.080,00	*	5.000,00		5.000,00
8	Inc. Comp. - franchigia	24.042,17	*	9.600,00		9.600,00
9	RG N. 6578/2021	2.842,55	50	1.421,28		1.421,28
10	RG N. 569/2021	26.726,00	100	26.726,00		26.726,00
11	RG N. 591/2021	47.743,48	80	38.195,20		38.195,20
12	R.G. 1572/21	246,92	50	125,00		125,00
13	RG N. 5584/2021	3.261,06	30	978,60		978,60
14	Incarico esterno	2.294,15	100	2.294,15		2.294,15
15	Incarico esterno	750.000,00	100	750.000,00		-
16	Inc. Comp. - franchigia	25.088,00	*	5.000,00		5.000,00
17	RG N. 614/2022	3.665,05	50	1.832,53		1.832,53
18	Inc. Comp. - franchigia	9.350,00	*	5.000,00		5.000,00
19	RG N. 2035/2022	4.549,34	100	4.549,34		4.549,34
20	RG N. 2131/2022	4.900,00	100	4.900,00		4.900,00
21	RG 1288/2022	857,00	100	857,00		857,00
22	Incarico esterno	31.255,39	100	31.255,39		-
23	Inc. Comp. - franchigia	10.652,50	*	5.000,00		5.000,00
24	Inc. Comp. - franchigia	25.170,47	*	5.000,00		5.000,00
25	RG N. 6508/2022	3.800,00	100	3.800,00		3.800,00
26	RG N. 15195/2022	254,98	100	254,98		254,98
27	RG N. 6318/2022	10.248,00	50	5.124,00		5.124,00
28	RG N. 378/2022	42.096,88	50	21.048,44		-
29	RG N. 8873/2022	21.220,00	100	21.220,00		21.220,00
30	R.G. 4590/2023	2.425,50	100	2.425,50		2.425,50
31	Incarico esterno	5.200,00	100	5.200,00		5.200,00
32	RG N. 2222/2023	242.300,00	10	25.000,00		-
33	RG N. 2455/2023	5.133,44	100	5.133,44		5.133,44
34	Inc. Comp. - franchigia	32.606,02	*	5.000,00		5.000,00
35	RG N. 10318/2023	3.464,04	100	3.464,04		3.464,04
Totale						625.691,86

Tab. n. 9 Fonte: "tabelle da compilare e restituire" - nota di riscontro ente prot. n. 895 del 19.02.2025

Per quanto concerne l'esercizio 2023, l'ente ha precisato che *«per i giudizi per i quali è stato conferito incarico difensivo a legali esterni indicati dalle Compagnie assicurative per RCT, è stato indicato esclusivamente l'importo della relativa franchigia eventualmente a carico»*. In merito al disallineamento tra l'importo indicato nel prospetto come quota accantonata (€ 625.691,86), l'importo effettivamente accantonato in sede di rendiconto (€ 1.100.000,00) e l'importo *spesa in caso di soccombenza* (stimato in € 1.452.995,69), l'ente non ha fornito chiarimenti.

Infine, in ordine alla costituzione del Fondo passività potenziali (€ 500.000,00) iscritto nell'esercizio 2023 sotto la voce *“Altri accantonamenti”*, l'ente ha precisato che l'origine di tale accantonamento è di natura prudenziale e giustificato dall'elevato numero di contratti stipulati per la fornitura di beni e servizi, assoggettati a frequente revisione.

Osservazioni della Sezione

Osserva il Collegio come la metodologia seguita dall'Ente nel calcolo del Fondo rischi e nella gestione complessiva degli *“oneri da contenzioso”*, non appare rispettosa del principio contabile 4/2 dell'allegato al d.lgs. n. 118/2011 (punto 5.2, lett. h) e degli orientamenti consolidati della magistratura contabile in punto di **obbligatoria e adeguata costituzione** dell'accantonamento al Fondo rischi.

Giova, al riguardo, rammentare che il principio contabile punto 5.2, lett. h), dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 prevede testualmente che *«nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale*

è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata [...]In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente [...]».

La finalità sottesa al Fondo in parola, come noto, è quella di consentire all'Ente di **precostituire risorse sufficienti a fronteggiare e neutralizzare gli effetti pregiudizievoli discendenti da un'eventuale soccombenza giudiziale**, con l'obbligo per l'Ente di effettuare annualmente la ricognizione dei contenziosi pendenti e del relativo valore, quantificando, con l'ausilio dei difensori incaricati, il relativo rischio di soccombenza.

In merito alla ponderazione del rischio di soccombenza, la giurisprudenza contabile (cfr. deliberazioni Sezione regionale di controllo per la Campania n. 125/2019/PRSP; Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 80/2020/PRSE; Sezione regionale di controllo per le Marche n. 40/2020; Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 69/2020), ormai da tempo, ha suddiviso le passività potenziali legate ai contenziosi pendenti in "probabili", "possibili" e da "evento remoto", sulla scorta dei seguenti criteri:

- passività "*probabile*", propria di contenziosi con indice di rischio di soccombenza superiore al 50%, che impone un accantonamento almeno pari a tale percentuale (è il caso dei giudizi non ancora esitati in decisione, per i quali l'avvocatura abbia espresso un giudizio di soccombenza di grande rilevanza);

- passività "*possibile*", per contenziosi con un indice di rischio di soccombenza che oscilla tra il 10% e il 50%, che impone un accantonamento pari alla percentuale di rischio (il grado di avveramento dell'evento, in tal caso, è inferiore al probabile);

- passività da "*evento remoto*", propria di contenziosi con probabilità di soccombenza inferiore al 10%, per i quali non si procede ad alcun accantonamento, in quanto l'evento generativo ha scarsissime possibilità di verificarsi.

Orbene, venendo al **Comune di Nardò**, dall'esame della documentazione relativa all'**esercizio 2022**, emerge una significativa divergenza tra il rischio di soccombenza stimato in € 2.225.936,34 e l'importo accantonato al fondo, pari a €

1.000.000,00 (circa il 45% dell'importo spesa in caso di soccombenza). Risultano, invero, escluse dal calcolo diverse posizioni per le quali viene stimata una spesa, in caso di soccombenza, per complessivi € 1.221.881,91.

L'ente sul punto si limita ad affermare che l'importo di € 2.225.936,34 risulta comprensivo delle somme imputate in esercizi successivi *«che saranno oggetto, quindi, di accantonamento negli esercizi successivi»*, con ciò richiamando, presumibilmente, la facoltà prevista dal penultimo periodo del paragrafo 5.2, lettera h) che testualmente recita: *«In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente»*.

Tuttavia, la giustificazione addotta dall'ente risulta carente sotto molteplici profili:

i) non viene fornita alcuna indicazione specifica in merito alle controversie di importo particolarmente elevato che avrebbero giustificato la deroga al principio generale dell'integrale accantonamento;

ii) non viene esplicitata la modalità di suddivisione dell'accantonamento tra le diverse annualità (se in quote uguali nel triennio o secondo differente ripartizione), per la quale, trattandosi di previsione in deroga, si ritiene comunque necessaria una manifestazione espressa di volontà da parte dell'ente supportata da adeguata motivazione.

La carenza di tali elementi rende l'accantonamento insufficiente e potenzialmente lesivo degli equilibri di bilancio.

Venendo all'esercizio 2023, dall'esame della documentazione trasmessa, emergono significative incongruenze nella quantificazione e nell'accantonamento al fondo rischi contenzioso.

In particolare, l'analisi dell'elenco del contenzioso pendente (*tabella n. 9*) evidenzia che, a fronte di un rischio di soccombenza complessivamente stimato in € 1.452.995,69, l'ente ha fornito un calcolo del fondo pari a € 625.691,86.

Tale importo, a sua volta, non corrisponde all'effettivo accantonamento operato in sede di rendiconto 2023, quantificato in € 1.100.000,00.

Rispetto a tali discrasie l'ente in fase di riscontro non ha fornito indicazioni suppletive.

La mancanza di coerenza tra la stima del rischio, il calcolo del fondo e l'effettivo accantonamento operato evidenzia una significativa debolezza nel processo di valutazione e gestione del rischio contenzioso da parte dell'ente e l'assenza di spiegazioni suppletive da parte dell'ente impedisce di comprendere le ragioni di tali divergenze e di valutare l'adeguatezza dell'accantonamento rispetto all'effettivo rischio di passività potenziali.

Alla luce di quanto precede, reputa il Collegio che l'accantonamento al fondo contenzioso operato dall'ente non risulti conforme al principio contabile applicato 4.2, e appaia gravemente sottostimato negli esercizi 2022 e 2023, con **possibile occultamento di disavanzo e potenziali rischi per gli equilibri strutturali del bilancio.**

La Sezione rimarca come la presenza di un fondo contenzioso sottostimato costituisca una grave irregolarità contabile che richiede un tempestivo intervento correttivo, attraverso la rideterminazione del fondo in maniera congrua rispetto ai contenziosi pendenti.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, si invita, pertanto, l'Ente a procedere tempestivamente alla puntuale attività di ricognizione dell'intero contenzioso pendente, onde verificarne la corretta misurazione e la congrua contabilizzazione del Fondo rischi, in linea con i principi contabili sopra richiamati e in caso di emersione del disavanzo, procedere al ripiano della perdita con gli strumenti previsti dalla vigente normativa.

Si rammenta che la nota integrativa allegata al bilancio deve indicare i criteri adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al fondo rischi e fornire valutazioni sulla gestione complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente.

Va sottolineato, altresì, il ruolo **dell'Organo di revisione che deve essere periodicamente informato del contenzioso in corso**, ai fini del pieno ed efficace rispetto dei principi contabili e della segnalazione delle eventuali irregolarità.

8. Fondo garanzia debiti commerciali (F.G.D.C.)

L'articolo 1, commi 859-866, legge 30 dicembre 2018, n. 145, istituisce, a partire dall'esercizio 2021, il Fondo di garanzia debiti commerciali (di seguito FGDC) per *«sopperire alla incapacità dell'ente di coordinare l'assunzione di obbligazioni (legittimamente iscritte in bilancio) con la effettiva disponibilità della liquidità necessaria al loro pagamento alle scadenze di legge»* (Corte costituzionale, sentenza n. 78/2020).

Si tratta di un accantonamento - ulteriore rispetto agli altri fondi previsti dall'art. 17 del TUEL e dal principio contabile 4/2 - che di fatto limita la capacità di spesa degli enti locali, con l'obiettivo di garantire l'allineamento tra la capacità di spesa e la effettiva disponibilità di cassa, al fine di fronteggiare la problematica dell'indebitamento commerciale insoluto delle Pubbliche amministrazioni.

In dettaglio, il comma 859 prevede che *«A partire dall'anno 2021, le amministrazioni pubbliche, diverse dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti del Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, applicano:*

a) le misure di cui alla lettera a) dei commi 862 [...], se il debito commerciale residuo, di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rilevato alla fine dell'esercizio precedente non si sia ridotto almeno del 10 per cento rispetto a quello del secondo esercizio precedente. In ogni caso le medesime misure non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, di cui al citato articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio;

b) le misure di cui ai commi 862 [...] se rispettano la condizione di cui alla lettera a), ma presentano un indicatore di 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'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231».

Le misure di cui al comma 862 consistono nello stanziamento in parte corrente di *«un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, 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:*

«a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per

acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;

b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;

c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;

d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente».

Come chiarito dalla giurisprudenza contabile, la percentuale di accantonamento al F.G.D.C., determinata secondo i criteri divisati dal comma 862, va applicata «sugli stanziamenti riguardanti "la spesa per acquisto di beni e servizi" al netto degli "stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione"» e l'esclusione va intesa come riferita «solo ai vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti, per i quali operano i limiti di utilizzazione, con obbligo di ricostituzione entro l'anno, prescritti dal combinato disposto degli artt. 195 e 222 del TUEL» (Sezione regionale controllo per la Campania deliberazione n. 4/2022/PAR).

Alla luce delle anzidette coordinate normative, occorrerà pertanto defalcare dagli stanziamenti riguardanti la spesa per l'acquisizione di beni e servizi quegli stanziamenti correlati a risorse con specifico vincolo di destinazione.

Sull'importo così risultante andrà applicata la percentuale di accantonamento al F.G.D.C. stabilita in base ai criteri fissati nelle lettere da a) a d) del comma 862.

Ciò posto, e venendo al **Comune di Nardò**, con riferimento all'esercizio 2021, dalla consultazione dei dati Bdap non è stato possibile rilevare alcun accantonamento a titolo di F.G.D.C.

Tuttavia, dalla relazione del Collegio dei revisori al rendiconto 2021 si legge che: «...L'Ente accantona nel risultato di amministrazione (parte vincolata) lo stanziamento

del fondo garanzia debiti commerciali, inoltre in bilancio stanZIA l'opportuno capitolo 11881 denominato "fondo di garanzia debiti commerciali" nella misura di € 110.000,00». (cfr. pag. 21).

L'ente, invitato a fornire chiarimenti, comunicava che «*L'accantonamento al FGDC per l'anno 2021 è stato contabilmente effettuato, ma non è stato correttamente esposto nei prospetti dedicati agli accantonamenti. Lo si evince dalle stampe del Bilancio di previsione 2021, nella sezione delle spese titolo 1 – missione 20 ("Fondi e accantonamenti") – Programma 3 ("Altri fondi")*



CITTA' DI NARDO'

BILANCIO DI PREVISIONE 2021 - 2023

SPESE

26/05/2021

Pagina 32 di 112

MISSIONE, PROGRAMMA, TITOLO	DENOMINAZIONE	RESIDUI PRESUNTI AL TERMINE DELL'ESERCIZIO 2020	TIPOLOGIA	PREVISIONE DEFINITIVA ANNO 2020	PREVISIONI ANNO 2021	PREVISIONI ANNO 2022	PREVISIONI ANNO 2023
Totale Programma 01	Fondo di riserva	0,00	previsione di competenza	38.811,29	88.929,97	89.645,97	89.645,97
			di cui già impegnato		(0,00)	(0,00)	(0,00)
			di cui fondo pluriennale vincolato	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
			previsione di cassa	150.000,00	238.929,97		
2002 Programma 02	Fondo crediti di dubbia esigibilità						
Titolo 1	Spese correnti	0,00	previsione di competenza	2.758.859,17	2.822.125,31	2.687.841,22	2.777.630,93
			di cui già impegnato*		(0,00)	(0,00)	(0,00)
			di cui fondo pluriennale vincolato	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
			previsione di cassa	0,00	2.822.125,31		
Totale Programma 02	Fondo crediti di dubbia esigibilità	0,00	previsione di competenza	2.758.859,17	2.822.125,31	2.687.841,22	2.777.630,93
			di cui già impegnato		(0,00)	(0,00)	(0,00)
			di cui fondo pluriennale vincolato	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
			previsione di cassa	0,00	2.822.125,31		
2003 Programma 03	Altri fondi						
Titolo 1	Spese correnti	0,00	previsione di competenza	100.000,00	210.000,00	210.000,00	210.000,00
			di cui già impegnato*		(0,00)	(0,00)	(0,00)
			di cui fondo pluriennale vincolato	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
			previsione di cassa	100.000,00	210.000,00		
Titolo 2	Spese in conto capitale	0,00	previsione di competenza	800.000,00	218.000,00	0,00	0,00
			di cui già impegnato*		(0,00)	(0,00)	(0,00)
			di cui fondo pluriennale vincolato	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
			previsione di cassa	800.000,00	218.000,00		
Totale Programma 03	Altri fondi	0,00	previsione di competenza	900.000,00	428.000,00	210.000,00	210.000,00
			di cui già impegnato		(0,00)	(0,00)	(0,00)
			di cui fondo pluriennale vincolato	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
			previsione di cassa	900.000,00	428.000,00		
TOTALE MISSIONE 20	Fondi e accantonamenti	0,00	previsione di competenza	3.697.670,46	3.339.055,28	2.987.487,19	3.077.276,90
			di cui già impegnato*		(0,00)	(0,00)	(0,00)
			di cui fondo pluriennale vincolato	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
			previsione di cassa	1.050.000,00	3.489.055,28		

Fonte: Allegati nota di riscontro prot. CdC n.1204 del 22.03.2024

Con riferimento al **rendiconto 2022** l'accantonamento al Fondo garanzia per i debiti commerciali registra un valore pari a € 110.000,00 (cfr. risorse iscritte alla voce "Altri accantonamenti" del risultato di amministrazione), mentre nel **rendiconto 2023** l'accantonamento è pari a € 153.873,00.

Nel corso dell'istruttoria è stato chiesto al Comune di compilare un apposito prospetto sulla quantificazione del fondo per il 2021, 2022 e 2023.

Si riportano di seguito le tabelle compilate e trasmesse dall'Ente:

Fondo garanzia debiti commerciali 2021	
Totale documenti ricevuti (esercizio 2020)	
Stock debito al 31.12.2020	5.201.553,59 €
Stock debito al 31.12.2019	6.127.524,79 €
Ritardo annuale dei pagamenti (esercizio 2020)	24,00 €
Stanziamenti Totali Macr. 103 (acquisto di beni e servizi)	16.329.318,47 €
Stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione (Macro-agg. 1.03): specificare natura e importo	2.233.672,70 €
Ammontare Fondo di Garanzia dei debiti commerciali accantonato in sede di bilancio 2021	110.000,00 €
Ammontare Fondo di Garanzia dei debiti commerciali accantonato in sede di rendiconto 2021	110.000,00 €
Fondo garanzia debiti commerciali 2022	
Totale documenti ricevuti (esercizio 2021)	
Stock debito al 31.12.2021	4.493.402,78 €
Stock debito al 31.12.2020	5.201.353,59 €
Ritardo annuale dei pagamenti (esercizio 2021)	16,00 €
Stanziamenti Totali Macr. 103 (acquisto di beni e servizi)	15.686.209,57 €
Stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione (Macro-agg. 1.03): specificare natura e importo	744.886,80 €
Ammontare del Fondo di Garanzia dei debiti commerciali accantonato in sede di bilancio 2022	110.000,00 €
Ammontare del Fondo di Garanzia dei debiti commerciali accantonato in sede di rendiconto 2022	110.000,00 €
Fondo garanzia debiti commerciali 2023	
Totale documenti ricevuti (esercizio 2022)	
Stock debito al 31.12.2022	2.898.671,78
Stock debito al 31.12.2021	4.493.402,78
Ritardo annuale dei pagamenti (esercizio 2022)	18
Stanziamenti Totali Macr. 103 (acquisto di beni e servizi)	22.869.366,95
Stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione (Macro-agg. 1.03): specificare natura e importo	15.175.766,28
Ammontare del Fondo di Garanzia dei debiti commerciali accantonato in sede di bilancio 2023	153.872,01
Ammontare del Fondo di Garanzia dei debiti commerciali accantonato in sede di rendiconto 2023	153.872,01

Fonte n. 9 Fonte: Allegato "tabelle da compilare e restituire" - nota di riscontro prot. Cdc n. 706 del 7.02.2025 e prot. Cdc n. 895 del 19.02.2025

Dall'esame dei dati trasmessi è possibile evincere la presenza delle condizioni *ex lege* previste per l'accantonamento al F.G.D.C., come meglio di seguito specificate:

F.G.D.C. ANNO 2021

- Stock del debito al 31/12/2019: € 6.127.524,79
- Stock del debito al 31/12/2020: € 5.201.353,59

- Obiettivo di riduzione del debito - 10% (2020 rispetto al 2019) ex art. 1, comma 859, lett. a) della legge n. 145 del 2018: RISPETTATO;
- Tempo medio ponderato di ritardo esercizio 2020 (obiettivo ex art. 1, comma 859, lett. b) della legge n. 145 del 2018: NON RISPETTATO (24 gg).

F.G.D.C. ANNO 2022

- Stock del debito al 31/12/2020: € 5.201.353,59
- Stock del debito al 31/12/2021: € 4.493.402,78
- Obiettivo di riduzione del debito - 10% (2021 rispetto al 2020) ex art. 1, comma 859, lett. a) della legge n. 145 del 2018: RISPETTATO;
- Tempo medio ponderato di ritardo (ex art. 1, comma 859, lett. b) della legge n. 145 del 2018): NON RISPETTATO (16 gg).

F.G.D.C. ANNO 2023

- Stock del debito al 31/12/2021: € 4.493.402,78
- Stock del debito al 31/12/2022: € 2.898.671,78
- Obiettivo di riduzione del debito - 10% (2022 rispetto al 2021) ex art. 1, comma 859, lett. a) della legge n. 145 del 2018: RISPETTATO;
- Tempo medio ponderato di ritardo (ex art. 1, comma 859, lett. b) della legge n. 145 del 2018): NON RISPETTATO (18 gg).

Alla luce dei dati sopra riportati è possibile evincere, per tutti gli esercizi considerati, **una grave sottostima del FGDC**, atteso che:

- nell'esercizio 2021, in cui l'ente non risulta aver effettuato alcun accantonamento, non essendo stata rispettata la condizione relativa al tempo medio ponderato di ritardo, l'ente avrebbe dovuto far confluire nel risultato di amministrazione un importo pari «*al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente*»; », giusta previsione di cui all'art. 1, comma 862 lettera c) della legge n. 145/2018 e dunque la somma di € **281.892,91** ($€ 16.329.318,47 - 2.233.672,7 = € 14.094.645,77 \times 2\% = € 281.892,91$);

- nell'esercizio 2022, l'ente avrebbe dovuto sommare l'importo del

FGDC del 2022 con quello dell'esercizio precedente (2021) e accantonare l'importo di **€ 580.719,36 in luogo di € 110.000,00** (€ 281.892,91 del 2021 + € 298.826,45 del 2022 = € 580.719,36; l'importo di € 298.826,45 a sua volta discende dall'applicazione della percentuale del 2% allo stanziamento della spesa MAC 103 giusta previsione di cui all'art. 1, comma 862 lettera d) della legge n. 145/2018).

- nell'esercizio 2023, l'ente avrebbe dovuto sommare l'importo del FGDC del 2023 con quello degli esercizi precedenti (2021 e 2022) e accantonare l'importo di **€ 734.591,37 in luogo di € 153.872,01** (l'importo di € 153.872,01 a sua volta discende dall'applicazione della percentuale del 2% allo stanziamento della spesa MAC 103 giusta previsione di cui all'art. 1, comma 862 lettera d) della legge n. 145/2018).

Osserva il Collegio che la metodologia di calcolo seguita dall'ente non appare rispettosa della disciplina normativa innanzi richiamata.

In particolare, il comma 862 prevede che, entro il 28 febbraio di ciascun anno, gli enti in contabilità finanziaria, non rispettosi degli indicatori previsti dalle lettere a) e b) del comma 859, stanzino l'accantonamento al Fondo di Garanzia Debiti Commerciali (FGDC) nella parte corrente del proprio bilancio.

L'importo del FGDC è calcolato applicando le percentuali previste dalle lettere a), b), c) e d) del comma 862 agli stanziamenti del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione riguardanti la spesa per l'acquisto di beni e servizi.

Nel corso dell'esercizio, in occasione delle variazioni di bilancio degli stanziamenti della spesa per acquisto di beni e servizi, è conseguentemente adeguato anche l'accantonamento al FGDC.

Al termine dell'esercizio, lo stanziamento definitivo relativo al FGDC confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione (art. 1, comma 862) e andrà a sommarsi all'ammontare definitivo degli accantonamenti al FGDC stanziati nel bilancio di previsione degli esercizi precedenti.

La cancellazione integrale della posta, costituita dalla sommatoria degli accantonamenti maturati nei diversi esercizi, è consentita, difatti, solo nell'esercizio successivo a quello in cui siano rispettate le condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 859, dell'art. 1, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (cfr. deliberazione Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo n. 13/2024/PRSE).

Ciò posto, **la Sezione accerta la grave sottostima dell'accantonamento in parola, circostanza che si traduce, nell'alterazione sostanziale della parte disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio 2021, 2022 e 2023.**

9. Tempestività dei pagamenti

Con riferimento alla tempestività dei pagamenti, in riscontro alla specifica richiesta istruttoria, l'Ente ha prodotto la seguente tabella, contenente – tra l'altro – l'indicazione del tempo medio di pagamento ponderato e di ritardo ponderato:

Anno 2021							
% pagamenti	n. fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato	stock debito residuo al 31/12/2021	n. fatture
92,28	4555	24.598.460,72 €	22.701.416,42 €	36,48	16	4.493.402,78 €	262

Anno 2022							
% pagamenti	n. fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato	stock debito residuo al 31/12/2022	n. fatture
93,89	4353	28.238.724,99 €	26.514.362,46 €	51	18	2.898.671,78 €	225

Anno 2023							
% pagamenti	n. fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato	stock debito residuo al 31/12/2023	n. fatture
96,40%	6164	33.678.698,71 €	32.468.033,89 €	29,59	7,62	2.049.627,30 €	1506

Tab. n. 10 Fonte: Allegato "tabelle da compilare e restituire" - nota di riscontro prot. Cdc n. 1205 del 22.03.2024

Dalle informazioni fornite si evidenzia un miglioramento nello *stock* residuo di debito (che passa da € 4.493.402,78 del 2021 ad € 2.049.627,30 del 2023). Migliora, altresì, il dato sul tempo medio di ritardo ponderato (da 16 del 2019 passa a 7,62 del 2023).

La Sezione invita, pertanto, il Comune di Nardò a proseguire nel monitoraggio costante dei tempi di pagamento e ad assicurare l'attendibilità dei dati comunicati dall'Ente alla P.C.C. (Piattaforma Crediti Commerciali).

Richiama, al contempo, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di migliorare le soluzioni, anche di ordine organizzativo, finalizzate a garantire l'osservanza delle regole sulla tempestività dei pagamenti, rammentando come la riduzione dei tempi di pagamento delle P.A. rientri tra le riforme abilitanti del *"Piano nazionale di ripresa e resilienza"* che l'Italia si è impegnata a realizzare (Riforma n. 1.11 - *Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie*) e come tale riforma fissi per le PP.AA. il raggiungimento di specifici obiettivi quantitativi (*target*) in termini di tempo medio di pagamento (60 giorni per gli Enti del S.S.N. e 30 giorni per i restanti comparti) e di tempo medio di ritardo (pari a zero) entro il I° trimestre 2025, con conferma al I° trimestre 2026 (v. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2024/INPR che richiama l'attenzione dell'Organo di revisione, tra l'altro, sulla necessità di verificare l'attuazione delle misure organizzative volte a intensificare il controllo sul rispetto dei tempi di pagamento, tra cui l'obbligo di assegnare ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali, nonché a quelli apicali delle rispettive strutture, specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento, integrando i rispettivi contratti individuali, giusta previsione di cui all'art. 4-*bis* del decreto-legge 24 febbraio 2023 n. 13; v. anche circolare n. 17 del 9 aprile 2024 della Ragioneria Generale dello Stato che ha effettuato una puntuale ricognizione degli strumenti a disposizione degli enti locali per garantire la tempestività dei pagamenti).

10. Fondo cassa e liquidità

In fase istruttoria, ai fini della valutazione della situazione finanziaria dell'Ente, il Comune provvedeva a trasmettere, su richiesta della Sezione il seguente prospetto:

	2019	2020	2021	2022	2023
Fondo cassa	6.780.936,85	8.532.747,29 €	7.277.575,15 €	8.259.988,68 €	3.082.151,30 €
<i>di cui: libera</i>	1.982.765,02	4.397.832,07 €	4.213.461,38 €	6.278.038,91 €	1.194.608,14 €
<i>di cui: vincolata</i>	4.798.198,83	4.134.915,22 €	3.064.113,77 €	1.981.949,77 €	1.887.543,16 €
<i>di cui: importi pignorati</i>	-	16.351,43 €	37.683,99 €	- €	21.326,04 €
Fondi vincolati utilizzati per spese correnti ai sensi dell'art. 195, comma 2 TUEL	-	-	-	-	-
Fondi vincolati utilizzati per spese correnti non ricostituiti al 31 dicembre	-	-	-	-	-
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art.222 TUEL	10.685.858,04	12.270.656,22 €	13.846.234,30 €	16.559.486,60 €	17.028.260,02 €
Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata	-	928.527,24 €	-	-	-
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	-	40	-	-	-
Importo anticipazione non restituita al 31 dicembre	-	- €	- €	- €	- €
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi	-	3.440,74 €	- €	- €	- €
Importo dei debiti certi liquidi ed esigibili	-	- €	- €	- €	- €
Importo dei debiti fuori bilancio	-	-	-	-	-

Tab. n. 11 Fonte: Allegato "tabelle da compilare e restituire" - note di riscontro prot. Cdc n. 1205 del 22.03.2024 e n. 1320 del 21.03.2025

Dalla tabella sopra riportata, si desume un peggioramento nell'autonomia finanziaria dell'ente, il saldo di cassa è notevolmente peggiorato nell'esercizio 2023 nonostante dal 2020 l'ente non abbia fatto più ricorso all'anticipazione di tesoreria.

11. Capacità di riscossione delle entrate e attività di recupero dell'evasione tributaria.

In fase istruttoria è stata condotta una verifica sulla capacità di riscossione dell'ente nel quinquennio 2019-2023.

Di seguito si riportano i dati percentuali rilevati:

Riscossione complessiva					Crediti esigibili nell'esercizio					Crediti esigibili esercizi precedenti				
2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
48,75%	48,76%	43,31%	47,98%	44,84%	71,91%	70,63%	65,67%	75,88%	66,90%	25,22%	19,46%	15,49%	22,69%	19,31%

Tab. n. 12 - Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati B.D.A.P.

Negli esercizi 2021 e 2023, l'indice di riscossione complessiva si attesta al di sotto del valore-soglia previsto (47%), sfiorando il correlato parametro di deficitarietà strutturale.

Dalla tabella emerge, in particolare, un peggioramento della capacità di riscossione sia con riferimento ai crediti esigibili degli esercizi precedenti (si passa dal 25,22% nel 2019 al 19,31% nel 2023) sia con riguardo ai crediti esigibili in conto competenza passando dal 71,91% (2019) al 66,90% (2023).

In ordine alle misure e/o programmati ai fini del miglioramento dell'attività di riscossione, l'Amministrazione riferiva che: «In virtù della riforma della riscossione locale del 2020 il Comune di Nardò ha adeguato le proprie procedure alle nuove modalità di recupero dei mancati pagamenti degli avvisi di accertamento esecutivi, mediante l'invio di solleciti di pagamento. Inoltre, si è proceduto all'iscrizione a ruolo degli avvisi di accertamento notificati precedentemente all'entrata in vigore della riforma attraverso la convenzione presente con Agenzia Entrate della Riscossione».

La consultazione della banca dati B.D.A.P. ha consentito di riepilogare nella tabella che segue l'andamento complessivo delle **entrate proprie** evidenziando, in particolare, i dati sulla riscossione in conto competenza e in conto residui per gli esercizi 2019 – 2023:

TITOLI		2019			2020			2021			2022			2023		
		ACC.	RISC.	%	ACC.	RISC.	%	ACC.	RISC.	%	ACC.	RISC.	%	ACC.	RISC.	%
TITOLO I	competenza	24.421.389,44	18.802.372,28 €	76,99%	23.043.537,15 €	16.205.026,92 €	70,32%	21.906.147,47 €	17.271.791,08 €	78,84%	22.217.572,04 €	17.547.024,88 €	78,98%	22.867.476,77 €	17.774.786,82 €	77,73%
	residui	16.058.023,56 €	2.344.520,28 €	14,60%	19.316.704,06 €	2.129.903,30 €	11,03%	24.185.686,67 €	2.845.271,22 €	11,76%	21.866.189,09 €	3.074.196,66 €	14,06%	21.890.322,27 €	2.972.728,64 €	13,58%
TITOLO III	competenza	1.657.023,32 €	1.607.961,26 €	97,04%	2.106.145,74 €	2.078.150,25 €	98,67%	3.117.685,62 €	2.844.819,45 €	91,25%	3.161.111,48 €	3.108.536,19 €	98,34%	3.804.313,97 €	3.138.832,55 €	82,51%
	residui	2.001.384,21 €	304.459,08 €	15,21%	1.646.562,56 €	58.709,73 €	3,57%	1.615.378,64 €	48.959,19 €	3,03%	2.142.998,46 €	329.651,31 €	15,38%	1.805.991,08 €	113.691,17 €	6,30%
TOTALE	competenza	26.078.412,76 €	20.410.333,54 €	78,27%	25.149.682,89 €	18.283.177,17 €	72,70%	25.023.833,09 €	20.116.610,53 €	80,39%	25.378.683,52 €	24.059.409,04 €	94,80%	26.671.790,74 €	24.000.039,18 €	89,98%
	residui	18.059.407,77 €	2.648.979,36 €	14,67%	20.963.266,62 €	2.188.613,03 €	10,44%	25.801.065,31 €	2.894.230,41 €	11,22%	24.009.187,55 €	3.403.847,97 €	14,18%	23.696.313,35 €	3.086.419,81 €	13,02%

Tab. n. 13 - Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati B.D.A.P.

Dalla suddetta tabella si evince che per il **TITOLO I** gli incassi in *conto competenza* restituiscono in tutto il quadriennio dei valori significativi (dal 76,99% nel 2019 al 77,73% nel 2023), come pure gli incassi registrati sul **TITOLO III** (si passa dal 97,04% nel 2019 al 82,51% nel 2023), dati positivi che tuttavia, come innanzi detto, potrebbero non rispecchiare la reale situazione finanziaria dell'ente, avendo il Comune fatto ricorso a una modalità di accertamento delle entrate (per cassa) non in linea con i vigenti principi contabili.

In tutto il periodo esaminato, invece, la riscossione in *conto residui*, con riferimento al **TITOLO I** resta pressoché invariata per tutto il quadriennio (dal 14,60% del 2019 al 13,58% del 2023) mentre, relativamente al **TITOLO III** la percentuale di

riscossione registra valori piuttosto altalenanti (dal 15,21% nel 2019 al 3,57% nel 2020 e 3,03 nel 2021, per poi risalire al 15,38 nel 2022 e decrescere al 6,30 nel 2023).

In fase istruttoria, inoltre, è stato chiesto all'Ente di riportare, in un apposito prospetto, i dati relativi agli accertamenti e alle riscossioni delle principali entrate proprie, suddivisi per competenza e residui. Le tabelle che seguono sintetizzano le informazioni richieste:

ANNO 2020 Tipologia	Previsione	Accertam (A)	Somme incassate competenza (RC)	Somme incassate (RR)	RC/A %	Tot
Imposta municipale propria	9.700.000,00 €	9.700.000,00 €	8.695.626,51 €	258.918,99 €	89,65%	8.954.545,50 €
TASI	- €	12.357,13 €	12.357,13 €	- €		12.357,13 €
Addizionale comunale all'Irpef	1.700.000,00 €	1.700.000,00 €	1.599.461,49 €	462.130,62 €	94,09%	2.061.592,11 €
TOSAP	80.000,00 €	140.855,16 €	140.855,16 €	- €		140.855,16 €
Diritti pubbliche affissioni	- €	- €	- €	- €		- €
Imposta comunale pubblicità	60.000,00 €	58.820,63 €	58.820,63 €	- €		58.820,63 €
Tarsu/Tia	9.778.936,00 €	5.418.952,45 €	5.418.952,45 €	1.075.533,04 €	100,00%	6.494.485,49 €
Imposta di soggiorno	150.000,00 €	184.015,00 €	184.015,00 €	- €		184.015,00 €
Imposta di scopo	- €	- €	- €	- €		- €
Altre tipologie	1.561.175,45 €	5.828.536,78 €	94.938,55 €	333.320,65 €	1,63%	428.259,20 €
Totale Titolo I	23.030.111,45 €	23.043.537,15 €	16.205.026,92 €	2.129.903,30 €	70,32%	18.334.930,22 €
Proventi derivanti dalla gestione dei beni	68.100,00 €	125.733,52 €	123.033,52 €	- €		123.033,52 €
Entrate dalla vendita e erog servizi	968.427,35 €	946.215,92 €	931.215,92 €	58.000,00 €	98,41%	989.215,92 €
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione irregol. illeciti	1.015.000,00 €	790.088,35 €	786.012,58 €	709,73 €		786.722,31 €
Rimborsi ed altre entrate correnti	307.754,70 €	243.348,06 €	237.128,34 €	- €		237.128,34 €
Altre tipologie	1.000,00 €	759,89 €	759,89 €	- €		759,89 €
Totale Titolo III	2.360.282,05 €	2.106.145,74 €	2.078.150,25 €	58.709,73 €	98,67%	2.136.859,98 €
Totale	25.390.393,50 €	25.149.682,89 €	18.283.177,17 €	2.188.613,03 €	72,70%	20.471.790,20 €

ANNO 2021 Tipologia	Previsione	Accertam	Somme incassate competenza	Somme incassate residui	RC/A %	Tot
Imposta municipale propria	10.000,00 €	9.700.000,00 €	8.469.868,46 €	656.346,81 €	87,32%	9.126.215,27 €
TASI	31.254,00 €	31.346,00 €	31.346,00 €	- €		31.346,00 €
Addizionale comunale all'Irpef	2.000.000,00 €	2.000.000,00 €	1.976.817,62 €	140.000,00 €	98,84%	2.116.817,62 €
TOSAP	212.300,00 €	260.291,33 €	260.291,33 €	- €		260.291,33 €
Diritti pubbliche affissioni	- €	- €	- €	- €		- €
Imposta comunale pubblicità	60.000,00 €	61.415,00 €	61.415,00 €	- €		61.415,00 €
Tarsu/Tia	7.854.855,68 €	7.550.810,80 €	5.818.150,56 €	1.581.692,36 €	77,05%	7.399.842,92 €
Imposta di soggiorno	200.000,00 €	247.700,80 €	247.700,80 €	- €		247.700,80 €
Imposta di scopo	- €	- €	- €	- €		- €
Altre tipologie	12.206.030,36 €	2.054.583,54 €	406.201,31 €	467.232,05 €	19,77%	873.433,36 €
Totale Titolo I	22.574.440,04 €	21.906.147,47 €	17.271.791,08 €	2.845.271,22 €	78,84%	20.117.062,30 €
Proventi derivanti dalla gestione dei beni	1.158.700,00 €	1.182.937,39 €	1.182.937,39 €	42.739,47 €	100,00%	1.225.676,86 €
Entrate dalla vendita e erog servizi	59.600,00 €	86.599,47 €	79.602,40 €	- €		79.602,40 €
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione irregol. illeciti	1.205.000,00 €	1.371.906,45 €	1.120.687,35 €	- €		1.120.687,35 €
Rimborsi ed altre entrate correnti	459.500,00 €	476.592,31 €	461.592,31 €	6.219,72 €	96,85%	467.812,03 €
Altre tipologie	1.000,00 €	- €	- €	- €		- €
Totale Titolo III	2.883.800,00 €	3.118.035,62 €	2.844.819,45 €	48.959,19 €	91,24%	2.893.778,64 €
Totale	25.458.240,04 €	25.024.183,09 €	20.116.610,53 €	2.894.230,41 €	80,39%	23.010.840,94 €

ANNO 2022 Tipologia	Previsione	Accertam	Somme incassate competenza	Somme incassate residui	RC/A %	Tot
Imposta municipale propria	9.700.000,00 €	8.716.911,66 €	8.398.186,36 €	694.831,84 €	96,34%	9.093.018,20 €
TASI	- €	- €	- €	- €		- €
Addizionale comunale all'Irpef	2.100.000,00 €	2.235.797,70 €	2.235.797,70 €	67.280,20 €	100,00%	2.303.077,90 €
TOSAP	- €	- €	- €	- €		- €
Diritti pubbliche affissioni	- €	- €	- €	- €		- €
Imposta comunale pubblicità	- €	- €	- €	- €		- €
Tarsu/Tia	8.690.750,66 €	8.690.750,66 €	5.800.991,20 €	1.673.624,18 €	66,75%	7.474.615,38 €
Imposta di soggiorno	300.000,00 €	261.209,50 €	261.209,50 €	- €		261.209,50 €
Imposta di scopo	- €	- €	- €	- €		- €
Altre tipologie	2.526.943,13 €	2.312.902,52 €	850.840,12 €	638.460,44 €	36,79%	1.489.300,56 €
Totale Titolo I	23.317.693,79 €	22.217.572,04 €	17.547.024,88 €	3.074.196,66 €	78,98%	20.621.221,54 €
Proventi derivanti dalla gestione dei beni	645.179,88 €	590.796,41 €	432.158,19 €	- €		432.158,19 €
Entrate dalla vendita e erog servizi	2.109.806,80 €	1.566.765,32 €	1.195.757,64 €	87.096,91 €	76,32%	1.282.854,55 €
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione irregol. illeciti	1.517.000,00 €	1.287.996,61 €	1.247.041,32 €	227.554,40 €	96,82%	1.474.595,72 €
Rimborsi ed altre entrate correnti	679.500,00 €	239.199,04 €	233.579,04 €	15.000,00 €	97,65%	248.579,04 €
Altre tipologie	- 430.616,67 €	523.645,90 €	- €	- €		- €
Totale Titolo III	4.520.870,01 €	3.161.111,48 €	3.108.536,19 €	329.651,31 €	98,34%	3.438.187,50 €
Totale	27.838.563,80 €	25.378.683,52 €	20.655.561,07 €	3.403.847,97 €	81,39%	24.059.409,04 €

Tab. n. 14 - Fonte: Allegato "Tabelle da compilare e restituire" – nota di riscontro prot. CdC n.1204 del 22.03.2024

Sul piano dell'attività di contrasto dell'evasione tributaria, i risultati dell'azione amministrativa sono riepilogati nelle tabelle che di seguito si riportano:

Riepilogo recupero evasione tributaria													
RECUPERO EVASIONE		2020			2021			2022			2023		
		ACC.	RISC.	r/a %	ACC.	RISC.	r/a %	ACC.	RISC.	r/a %	ACC.	RISC.	r/a %
Tributi													
IMU-TASI	competenza	1.395.110,00 €	- €	-	1.450.000,00 €	4.268,10 €	0,29%	1.292.305,32 €	2.721,78 €	0,21%	1.543.000,00	1.423,00	0,09%
	residui	3.927.445,55 €	268.320,65 €	6,83%	3.710.911,01 €	383.273,89 €	10,33%	4.102.067,97 €	374.337,52 €	9,13%	5.017.313,99	460.276,35	9,17%
TARSU-TIA-TARES-TARI	competenza												
	residui	1.338.541,61 €	65.000,00 €	4,86%	1.385.856,93 €	76.087,68 €	5,49%	1.309.769,25 €	52.303,76 €	3,99%	2.894.817,97	127.804,11	4,41%
COSAP-TOSAP	competenza	9.000,00 €	9.000,00 €	100,00%	1.000,00 €	1.000,00 €	100,00%	73.733,00 €	2.000,00 €	2,71%	82.544,00	1.587,00	1,92%
	residui	464.645,69 €		-	97.467,00 €	4.427,69 €	4,54%	93.039,31 €	5.856,83 €	6,30%	159.111,48	11.110,00	6,98%
ICP	competenza	6.000,00 €	6.000,00 €	100,00%	- €	- €		47.674,00 €	- €	-	63.758,01	0,01	0,00%
	residui	392.592,09 €		0,00%	70.000,00 €	- €	0,00%	70.000,00 €	3.312,00 €	4,73%	114.362,00	4.386,00	3,84%
DPA	competenza												
	residui												
IMPOSTA DI SOGGIORNO	competenza												
	residui												
Altri tributi	competenza												
	residui												
TOTALE		7.533.334,94 €	348.320,65 €	4,62%	6.715.234,94 €	469.057,36 €	6,98%	6.988.588,85 €	440.531,89 €	6,30%	9.874.907,45 €	606.586,47 €	6,14%

Tab. n. 15 - Fonte: Allegato "tabelle da compilare e restituire" - note di riscontro prot. Cdc n. 1204 del 22.03.2024 e prot. Cdc n. 895 del 19.02.2025

Sulla base dei dati trasmessi, il Collegio non può non rilevare importanti criticità in punto di capacità di riscossione delle entrate proprie, con particolare riferimento a quella in conto residui e recupero evasione tributaria.

La Sezione rammenta che la capacità dell'Ente di realizzare le entrate accertate costituisce il presupposto ineludibile per l'impostazione delle politiche pubbliche e che intorno alla effettiva realizzazione e corretta utilizzazione delle risorse finanziarie ruota il nuovo sistema di armonizzazione dei bilanci e delle regole di sana gestione.

L'attività di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie costituisce un'attività di primaria importanza per l'ente locale. Lo stesso dicasi per l'attività di contrasto all'evasione tributaria, che a ben vedere, attraverso il recupero di preziose risorse finanziarie, consente da un lato di non elevare ulteriormente la pressione fiscale a livello locale e dall'altro di evitare problemi di liquidità e danni erariali legati alla prescrizione di crediti tributari.

Giova al riguardo rammentare che un'efficiente e ordinata attività di riscossione consente all'Ente un aumento della disponibilità di risorse, utili ad

erogare migliori e maggiori servizi alla comunità amministrata, garantendo, allo stesso tempo, una più proficua programmazione finanziaria¹.

La Corte costituzionale, in più occasioni, ha evidenziato come una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate sia elemento indefettibile per una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come «*bene pubblico*» funzionale «*alla valorizzazione della democrazia rappresentativa*»².

La Sezione, pertanto, raccomanda all'Ente l'adozione di ogni necessaria misura organizzativa che sia funzionale a migliorare concretamente ed efficacemente la propria capacità di riscossione, anche al fine di evitare che i propri crediti, col tempo, diventino inesigibili e/o di difficile esazione.

12. Gestione dei residui

Dall'esame della scomposizione dei residui conservati nel rendiconto della gestione 2022, sono emersi *residui attivi*, con anzianità superiore al quinquennio di ammontare significativo, afferenti al *Titolo I* (€ 10.035.33,65) e al *Titolo III* (€ 1.708.131,96), come da tabella di seguito riportata:

Analisi dei residui attivi al 31 dicembre 2022

	Esercizi	2019	2020	2021	2022	Totali
	Precedenti					
Titolo I	€ 10.035.339,65	€ 3.663.168,18	€ 1.854.735,09	€ 1.666.532,19	€ 4.670.547,16	€ 21.890.322,27
Titolo II	€ 6.362.478,73	€ 2.373.978,82	€ 2.113.540,70	€ 4.894.740,33	€ 4.719.022,53	€ 20.463.761,11
Titolo III	€ 1.708.131,96	€ 7.846,29	€ 6.775,77	€ 30.311,77	€ 52.575,29	€ 1.805.641,08
Titolo IV	€ 1.743.508,21	€ 288.634,94	€ 993.059,33	€ 3.070.168,42	€ 2.397.746,44	€ 8.493.117,34
Titolo V	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo VI	€ 344.500,84	€ -	€ 737.920,00	€ -	€ -	€ 1.082.420,84
Titolo VII	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo IX	€ 196.985,92	€ 24.512,58	€ 28.258,34	€ 42.162,38	€ 90.141,82	€ 382.061,04
Totali	€ 20.390.945,31	€ 6.358.140,81	€ 5.734.289,23	€ 9.703.915,09	€ 11.930.033,24	€ 54.117.323,68

Tab. n.16 - Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati Ente (Relazione dell'Organo di Revisione 2022)

¹ (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 334/2019/PRSE).

² (sentenza n. 184 del 2016; sentenze n. 247 e n. 80 del 2017; sentenza n. 51/2019).

Anche dal lato dei **residui passivi** è emersa la conservazione di residui con anzianità risalente nel tempo, afferenti principalmente al **Titolo I** (€ 3.903.161,50) come da tabella emarginata:

Analisi dei residui passivi al 31 dicembre 2022

	Esercizi	2019	2020	2021	2022	Totale
	Precedenti					
Titolo I	€ 3.903.161,50	€ 3.428.804,40	€ 760.337,70	€ 1.305.763,07	€ 9.258.696,15	€ 18.656.762,82
Titolo II	€ 657.732,20	€ 927.977,10	€ 560.135,83	€ 2.587.377,41	€ 2.028.891,99	€ 6.762.114,53
Titolo III	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo IV	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo V	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo VII	€ 211.224,97	€ 20.139,84	€ 50.745,62	€ 68.348,88	€ 113.739,62	€ 464.198,93
Totali	€ 4.772.118,67	€ 4.376.921,34	€ 1.371.219,15	€ 3.961.489,36	€ 11.401.327,76	€ 25.883.076,28

Tab. n. 17 - Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati Ente (Relazione dell'Organo di Revisione 2022)

In sede di istruttoria è stato chiesto all'Ente di fornire il dettaglio dei residui conservati, con indicazione dell'anno di iscrizione, delle ragioni di mantenimento e delle eventuali azioni adottate al fine di interrompere la prescrizione del credito.

Inoltre, con riferimento ai residui attivi del titolo III rubricati *“Entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi”* (il cui importo al 31.12.2022 ammonta a € 1.643.610,71) è stato chiesto in fase istruttoria di dettagliare le componenti di tale voce di entrata e di relazione sulla scarsa movimentazione degli stessi.

Sul fronte dei **residui attivi** vetusti del **Titolo I** (€ 10.035.33,65) l'ente, in sede di riscontro, ha precisato che *«i residui iniziali del titolo 1, per i quali si evidenzia una limitata movimentazione, sono residui legati a ruoli presenti presso l'agente della riscossione, per molti dei quali è stata concordata rateizzazione dalla quale ne consegue l'esiguo incasso annuale. Si precisa che l'ammontare del residuo riportato nel Rendiconto coincide con l'elenco delle posizioni tributarie conservate presso l'ufficio tributi – Servizio TIA/TARI. Inoltre, come si evince dal relativo allegato il residuo di che trattasi è riportato integralmente all'interno del computo dell'FCDE»*.

Venendo poi ai **residui attivi** del **titolo III** rubricati *“Entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi”* l'ente ha soltanto chiarito che *“grossa parte dei residui in questione derivano da TARIFFA IGIENE URBANA, in passato contabilizzata al titolo 3 delle entrate, come previsto dalla normativa. Per tali residui risulta una limitata movimentazione per la natura stessa delle entrate in questione e per effetto di rateizzazioni*

che fisiologicamente “rallentano” la riscossione dei tributi nel tempo, motivo per i quali gli stessi sono stati oggetto di svalutazione nel FCDE”.

Con riferimento ai **residui passivi** di parte corrente con anzianità superiore al quinquennio, l’Ente ha riferito quanto segue: «trattandosi quasi esclusivamente di spese finanziate da trasferimenti, per le quali, quindi, esistono altrettanti accertamenti in entrata, gli enti erogatori non hanno formalmente comunicato la decadenza del titolo giuridico e si riservano di farlo a seguito delle riunioni di coordinamento del piano d’ambito. L’Ufficio di piano dichiara che nel prossimo riaccertamento tali residui vedranno una consistente revisione dell’importo a seguito di quanto deciso in sede di coordinamento a seguito a riprogrammazione e a cancellazione delle misure relative ai residui di che trattasi».

Dalla relazione del Collegio dei revisori al rendiconto 2023, l’analisi dei residui al 31.12.2023, di seguito emarginata, conferma la criticità legata alla scarsa movimentazione dei residui attivi e passivi vetusti.

Analisi residui attivi al 31.12.2023							
	Esercizi precedenti	2019	2020	2021	2022	2023	Totali
Titolo I	€ 9.506.086,77	€ 3.477.837,17	€ 1.652.889,37	€ 1.575.268,69	€ 3.140.813,47	€ 5.092.689,95	€ 24.445.385,42
Titolo II	€ 5.132.162,21	€ 2.082.390,72	€ 1.741.985,75	€ 4.826.497,98	€ 2.603.021,46	€ 8.130.216,11	€ 24.516.276,23
Titolo III	€ 1.816.825,50	€ 7.846,29	€ 6.775,77	€ 28.472,25	€ 30.454,12	€ 665.481,42	€ 2.355.855,35
Titolo IV	€ 1.490.165,23	€ 193.996,28	€ 631.423,29	€ 1.143.368,13	€ 1.058.869,21	€ 6.135.196,95	€ 10.653.019,09
Titolo V	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo VI	€ 344.500,84	€ -	€ 279.366,43	€ -	€ -	€ 275.000,00	€ 898.867,27
Titolo VII	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo IX	€ 196.985,92	€ 24.512,58	€ 28.258,34	€ 38.727,62	€ 40.814,44	€ 60.069,03	€ 369.367,93
Totali	€ 18.286.726,47	€ 5.786.583,04	€ 4.340.498,95	€ 7.612.334,67	€ 6.873.972,70	€ 20.358.655,46	€ 63.258.771,29
Analisi residui passivi al 31.12.2023							
	Esercizi precedenti	2019	2020	2021	2022	2023	Totale
Titolo I	€ 1.630.424,76	€ 3.094.118,29	€ 374.849,67	€ 420.211,89	€ 1.911.027,92	€ 9.162.014,23	€ 16.592.646,76
Titolo II	€ 438.990,51	€ 411.000,97	€ 279.105,84	€ 667.029,86	€ 167.211,19	€ 3.728.997,76	€ 5.692.336,13
Titolo III	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo IV	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo V	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Titolo VII	€ 211.224,97	€ 20.139,84	€ 50.745,62	€ 67.307,71	€ 111.138,73	€ 83.808,85	€ 544.165,72
Totali	€ 2.280.640,24	€ 3.525.259,10	€ 704.701,13	€ 1.154.549,46	€ 2.189.377,84	€ 12.974.620,84	€ 22.829.148,61

Tab. n. 18 - Fonte: Relazione dell’Organo di Revisione rendiconto 2023

Alla luce di quanto innanzi, nel ribadire quanto previsto al punto n. 9.1 dell’allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 e affermato dalla giurisprudenza contabile secondo cui “per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, lo stock

di residui attivi dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi devono tendere verso una progressiva riduzione” (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR), **la Sezione invita il Comune di Nardò ad espletare una rigorosa attività diretta all’incremento della riscossione e al tempestivo smaltimento dei residui passivi**, richiamando l’attenzione sull’esigenza di continuare ad operare un’attenta verifica delle voci classificate nei residui, finalizzata a mantenere in bilancio solo le partite contabili per le quali la riscossione/il pagamento possano essere previsti con un ragionevole grado di certezza, operando quindi un controllo sostanziale e non meramente formale.

13. Spese di personale

Uno specifico approfondimento in fase istruttoria è stato condotto in merito al rispetto delle norme vincolistiche in materia di spese di personale da parte del Comune di Nardò nel quadriennio 2019 – 2022.

L’analisi si è concentrata specificamente sulle disposizioni contenute nell’art. 9, comma 28 del d.l. n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122/2010 e sull’art. 1, comma 557-*quater*, della legge 296 del 2006, nonché sulle previsioni più recenti introdotte dall’art. 33 del d.l. n. 34 del 2019.

13.1. Disposizioni in materia di contenimento delle spese per lavoro flessibile, di cui all'art. 9, co. 28, d.l. n. 78 del 2010 e limite assunzionale ex art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

La disciplina fondamentale in materia di contenimento delle spese per lavoro flessibile è contenuta nell’art. 9, comma 28, del decreto- legge n. 78/2010.

La disposizione in parola stabilisce che *“a decorrere dall'anno 2011”, le amministrazioni pubbliche “possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e*

successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009”.

Tale disposizione si configura come principio generale ai fini del coordinamento della finanza pubblica al quale, inizialmente, dovevano adeguarsi le regioni, le province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale (cfr. terzo periodo dell’art. citato). Successivamente, con l’art. 4, comma 102, lettera b), della legge 12 novembre 2011, n.183 (legge di stabilità per l’anno 2012), la platea dei destinatari è stata estesa, includendo espressamente anche gli enti locali.

Il quadro normativo ha subito un’ulteriore evoluzione con l’art. 11, comma 4-bis, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, introdotto in fase di conversione dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Tale disposizione ha inserito nel comma 28 il settimo periodo, secondo cui: *«Le limitazioni previste dal presente comma **non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto della disciplina in materia di spesa per il personale. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009**».*

La Sezione delle autonomie, con delibera di orientamento n. 2/SEZAUT/2015/QMIG, ha fornito un’interpretazione della normativa sopra citata. Facendo leva sul dato letterale della norma e sulla *ratio* degli interventi legislativi in materia di personale - sempre ispirati ad una logica di contenimento della spesa - ha confermato la sussistenza del limite per il lavoro flessibile anche per gli enti in linea con gli obblighi di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Al contempo, ha ritenuto che **tali enti “virtuosi” beneficino di un regime più favorevole** rispetto al vincolo generale del 50 per cento, potendo avvalersi del limite del 100 per cento della spesa sostenuta nel 2009.

La giurisprudenza contabile ha inoltre chiarito che *«il limite di spesa di cui all’art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, sia pure modulato distintamente per il personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione*

coordinata e continuativa, e per la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio, potrà essere considerato dall'Ente in un unico coacervo (spesa effettivamente sostenuta per il genus lavoro flessibile), ampliando in tal modo le possibilità di azione dell'ente in relazione alle proprie esigenze organizzative» (cfr. Sezione regionale di controllo Emilia Romagna, deliberazione n. 186/2014/PAR).

Tale orientamento appare coerente con i principi sanciti dalla Corte costituzionale in occasione del giudizio di legittimità costituzionale promosso avverso la disposizione in commento. La Consulta, nel dichiarare non fondata la questione sollevata, ha statuito che «L'art. 9, comma 28, censurato, d'altronde, lascia alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste. **Ciascun ente pubblico può determinare se e quanto ridurre la spesa relativa a ogni singola tipologia contrattuale, ferma restando la necessità di osservare il limite della riduzione del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009**» (Corte cost. 173/2012).

Infine, viene in rilievo l'art. 1, comma 557-*quater* della legge n. 296 del 2006, introdotto dall'art. 3, comma 5-bis, del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014. Tale disposizione stabilisce che ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'esercizio 2014, gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno del personale, il contenimento delle spese, assumendo come parametro il valore medio del triennio 2011-2013.

Venendo al **Comune di Nardò**, l'ente, a seguito di specifica richiesta istruttoria, ha fornito i dati relativi alla spesa per lavoro flessibile sostenuta nell'anno 2009, quale parametro per la verifica del rispetto dei limiti di spesa negli esercizi successivi.

Le componenti di tale spesa sono di seguito dettagliate:

- spesa per personale amministrativo e agenti di Polizia Locale a tempo determinato: € 232.889,61;

- spesa per autisti scuolabus a tempo determinato (ai sensi dell'art. 4-ter, comma 12, d.l. n. 16 del 2012): € 32.699,77;
- spesa per co.co.co: € 93.243,00.

Totale al netto degli oneri riflessi: € 358.832,38

Totale al lordo degli oneri riflessi: € 461.745,51

Al contempo, l'ente ha fornito i dati relativi alla spesa per lavoro flessibile sostenuta negli esercizi dal 2019 al 2022, suddivisa per tipologia contrattuale, come riportato nella seguente tabella:

Tipologia lavoro	2019	2020	2021	2022
Lavoro subordinato a T.D.	198.617,92	221.428,89	143.239,54	237.217,26
Agenzia di somministrazione	150.910,41	180.779,11	139.492,41	157.558,58
TOTALE	349.528,33	402.208,00	282.731,95	394.775,84

Tab. n. 19: nota di riscontro ente prot. Cdc. n. 7620 del 7.02.2025

Infine, sempre su richiesta della sezione, ha fornito l'importo della spesa del personale determinata ai sensi dell'art. 1, comma 557-*quater*, della legge 296 del 2006, con il dettaglio delle voci escluse dal calcolo, che qui di seguito si riporta:

Spesa per il personale
determinata ai sensi dell'art. 1 c. 557-quater, L. 296-2006

	MEDIA 2011-2013	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022
Spesa Intervento 1	5.699.648,74	5.253.222,53	5.920.910,08	5.226.898,71	4.693.998,09
Spese incluse nell'intervento 3	43.148,38	26.350,00	25.000,00	26.000,00	13.494,94
IRAP	373.477,57	293.176,03	318.806,49	295.969,25	389.997,70
Altre spese: reimputazioni all'es. succ.	-	623.800,87	418.470,38	444.703,99	864.689,38
Altre spese incluse	173.021,27	147.349,28	27.000,00	142.024,95	162.054,57
Totale spese di personale	6.289.295,96	6.343.898,71	6.710.186,95	6.135.596,90	6.124.234,68
Spese escluse	431.838,58	610.454,07	930.178,14	423.512,80	959.580,23
Spese soggette al limite (c. 557-quater)	5.857.457,38	5.733.444,64	5.780.008,81	5.712.084,10	5.164.654,45

Dettaglio delle spese escluse

Spese di personale a carico di finanziamenti comunitari o privati	143.860,71	(1)	359.338,45	212.190,16	(3)	443.239,91	(4)
Spese per la formazione e rimborsi per le missioni	26.350,00		25.000,00	26.000,00		13.494,94	
Spese trasferite dalla Regione per l'esercizio di funzioni delegate	27.744,84		-	4.660,00		4.268,00	
Oneri derivanti dai rinnovi contrattuali	119.410,02		-	-		-	
Spese per personale appartenente alle categorie protette (L. 68/1999)	155.750,00		155.750,00	106.626,67		216.960,00	
Spese rimborsate da altre amministrazioni per personale comandato	-		-	62.119,78		132.121,39	
Spese per personale stagionale finanziato con proventi del C.d.S.	68.670,00		118.550,00	-		120.000,00	
Incentivi progettazione (ex L. Merloni)	-		-	11.454,19		4.495,99	
Censimenti Istat	-		-	462,00		-	
Spese trasferite da altri Enti (Province, Ministeri, ...)	68.668,50	(2)	-	-		25.000,00	(5)
Spesa del personale non cancellata per la reimputazione all'es. succ.	-		271.539,69	-		-	
Totale dettaglio spese escluse	610.454,07		930.178,14	423.512,80		959.580,23	

(1) - Assistenti sociali dell'Ufficio di piano - Ambito n. 3

(2) - Progetto "Spiagge sicure" finanziato dal Ministero dell'Interno

(3) - Assistenti sociali dell'Ufficio di piano - Ambito n. 3 e Istruttore rendicontatore PNNR

(4) - Assistenti sociali dell'Ufficio di piano - Ambito n. 3, Assistenti sociali finanziati da F.S.C., Istruttore rendicontatore PNNR e compensi per celebrazioni matrimoni fuori dalla casa comunale

(5) - Consultazioni elettorali

Fonte: allegato nota di riscontro Ente prot. Cdc n. 7620 del 7.02.2025

Dall'esame di tale ultimo prospetto, emerge che il Comune di Nardò, nel quadriennio 2019 - 2022, ha rispettato il limite del valore medio della spesa sostenuta nel triennio 2011 - 2013, in conformità a quanto previsto dall'art. 1, comma 557-quater della legge n. 296 del 2006.

Tale dato consente all'Ente di beneficiare del regime più favorevole previsto dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, ossia del limite del 100 per cento (anziché del 50 per cento) della spesa per lavoro flessibile sostenuta nel 2009.

Viceversa, sussistono dubbi in merito al rispetto del limite fissato dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, negli esercizi 2020 e 2022, a causa delle discordanze riscontrate nell'individuazione del parametro di riferimento.

Ed invero, mentre l'ente in fase istruttoria ha comunicato due diversi parametri (€ 358.832,38 al netto degli oneri riflessi e € 461.745,51 al lordo degli oneri riflessi), dalle relazioni annuali dell'organo di revisione allegate ai rendiconti degli esercizi 2021, 2022 e 2023, si evince che il parametro di riferimento è stato individuato nel solo importo di € 358.832,38.

Assumendo come parametro di riferimento l'importo di € 358.832,38, come attestato dall'organo di revisione, il Comune di Nardò risulta aver superato tale limite in due esercizi finanziari: nel 2020, con una spesa di € 402.208,00 (+ 12% rispetto al limite) e nel 2022, con una spesa di € 394.775,84 (+ 10, 02 % rispetto al limite).

Sulla base di tale parametro, dunque, la spesa sostenuta nel 2020 e nel 2022 risulterebbe superiore al limite consentito, configurando una potenziale violazione del disposto di cui all'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78 del 2010.

Ciò posto, reputa il Collegio che ricorrano gli estremi per la segnalazione alla Procura contabile ai sensi dell'art. 52, comma 4, c.g.c..

13.2. Capacità assunzionale ex art. 33 del d.l. n. 34 del 2019

Su richiesta della Sezione, il Comune di Nardò ha fornito altresì il prospetto di calcolo della capacità assunzionale come introdotta dall'art. 33 del d.l. n. 34 del 2019 e disciplinata dal decreto attuativo del 17.03.2020.

Qui di seguito il prospetto trasmesso, con i dati relativi agli esercizi 2020, 2021 e 2022:

	2020	2021	2022
Individuazione spesa finanziariamente sostenibile da programmazione Applicazione capacità assunzionali mediante soglie - D.L. 34-2019			
Spesa ultimo rendiconto approvato	5.368.081,69	5.957.910,08	5.366.389,54 (A)
Media accertamenti entrate correnti ultimi tre rendiconti approvati	29.436.819,32	34.141.101,78	37.947.184,82 (B)
F.C.D.E stanziato nell'ultimo Bilancio di previsione del triennio considerato	1.406.000,00	3.316.183,18	3.831.925,31 (C)
Media del triennio Entrate correnti al netto del F.C.D.E	28.030.819,32	30.824.918,60	34.115.259,51 (D)
Incidenza spesa personale su entrate correnti al netto dell'FCDE	19%	19%	16% (E)
Spesa massima consentita media triennio entrate correnti (27% della Media triennio)	7.568.321,22	8.322.728,02	9.211.120,07 (F)
Spazio disponibile nella spesa di personale (F) - (A)	2.200.239,53	2.364.817,94	3.844.730,53 (G)

Fonte: allegato nota di riscontro Ente prot. Cdc n. 7620 del 7.02.2025

Dal confronto dei dati riportati nel prospetto con quelli reperiti su *Bdap*, sono emerse alcune discrasie (salvo che per l'esercizio 2022), che hanno indotto la Sezione a rideterminare lo spazio assunzionale:

Comune di Nardo' 2020			
Verifica capacità assunzionale 2020 ai sensi dell' art. 33 comma 2 del d.l. 34/2019, del d.m. 17 marzo 2020 e circolare della FP del 13 maggio 2020			
	T-3	T-2	T-1
	2017	2018	2019
Titolo I delle entrate accertate a rendiconto	21.121.782,13	21.147.192,27 €	24.421.389,44 €
Titolo II delle entrate accertate a rendiconto	9.350.216,26	6.377.023,43 €	7.152.549,78 €
Titolo III delle entrate accertate a rendiconto	1.585.575,74	1.925.359,24 €	1.657.023,32 €
SOMMA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE	32.057.574,13 €	29.449.574,94 €	33.230.962,54 €
MEDIA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE (M)	31.579.370,50 €		
Stanziamento definitivo FCDE corrente nel bilancio di previsione esercizio T-1	2.380.640,00 €		
MEDIA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE, AL NETTO DELLO STANZIAMENTO FCDE CORRENTE T-1 (MN)	29.198.730,50 €		
% VALORE SOGLIA PER LA SPESA DEL PERSONALE INDICATO DAL DM 17.3.2020 (% VS)	27 %		
IMPORTO VALORE SOGLIA CALCOLATA CON LA % INDICATA DAL DM 17.3.2020 (MN X %VS)	7.883.657,24 €		
Spesa per redditi da loro dipendente U1.01.00.00.000 impegnata nel rendiconto T-1	5.235.222,53 €		
Spesa per acquisto di servizi da agenzie di lavoro interinale U.1.03.02.12.001 impegnata nel rendiconto T-1	150.910,41 €		
Spesa per quota LSU in carico all' ente U1.03.02.12.002 impegnata nel rendiconto T-1	0		
Spesa per collaborazioni coordinate e a progetto U 1.03.02.12.003 impegnata nel rendiconto T-1	0		
Spesa per altre forme di lavoro flessibile n.a.c. U.1.03.02.12.999 impegnata nel rendiconto T-1	0		
SPESA LORDA PER IL PERSONALE IMPEGNATA PER IL T-1(SOMMA DI TUTTE LE VOCI) SL	5.386.132,94 €		
QUOTA SPESA DEL PERSONALE T-1 SU ENTRATE CORRENTI AL NETTO FCDE T-1 (SL/MN)	18,44%		
SPAZI ASSUNZIONALI RESIDUI (MN X %VS - SL) = SAR	2.497.524,30 €		

Tab. n. 20: Rielaborazione dati *Bdap* e nota di riscontro ente prot. Cdc. n. 7620 del 7.02.2025

Comune di Nardo' 2021			
Verifica capacità assunzionale 2020 ai sensi dell' art. 33 comma 2 del d.l. 34/2019, del d.m. 17 marzo 2020 e circolare della FP del 13 maggio 2020			
	T-3	T-2	T-1
	2018	2019	2020
Titolo I delle entrate accertate a rendiconto	21.147.192,27	24.421.389,44	23.043.537,15
Titolo II delle entrate accertate a rendiconto	6.377.023,43	7.152.549,78	14.593.084,98
Titolo III delle entrate accertate a rendiconto	1.925.359,24	1.657.023,32	2.106.145,74
SOMMA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE	29.449.574,94	33.230.962,54	39.742.767,87
MEDIA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE (M)	34.141.101,70 €		
Stanziamiento definitivo FCDE corrente nel bilancio di previsione esercizio T-1	2.758.859,17 €		
MEDIA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE, AL NETTO DELLO STANZIAMENTO FCDE CORRENTE T-1 (MN)	31.382.242,53 €		
% VALORE SOGLIA PER LA SPESA DEL PERSONALE INDICATO DAL DM 17.3.2020 (% VS)	27%		
IMPORTO VALORE SOGLIA CALCOLATA CON LA % INDICATA DAL DM 17.3.2020 (MN X % VS)	8.473.205,48 €		
Spesa per redditi da loro dipendente U1.01.00.00.000 impegnata nel rendiconto T-1	5.920.910,08 €		
Spesa per acquisto di servizi da agenzie di lavoro interinale U.1.03.02.12.001 impegnata nel rendiconto T-1	180.779,11 €		
Spesa per quota LSU in carico all' ente U1.03.02.12.002 impegnata nel rendiconto T-1	0		
Spesa per collaborazioni coordinate e a progetto U 1.03.02.12.003 impegnata nel rendiconto T-1	0		
Spesa per altre forme di lavoro flessibile n.a.c. U.1.03.02.12.999 impegnata nel rendiconto T-1	0		
SPESA LORDA PER IL PERSONALE IMPEGNATA PER IL T-1(SOMMA DI TUTTE LE VOCI) SL	6.101.689,19 €		
QUOTA SPESA DEL PERSONALE T-1 SU ENTRATE CORRENTI AL NETTO FCDE T-1 (SL/MN)	19,44%		
SPAZI ASSUNZIONALI RESIDUI (MN X %VS - SL) = SAR	2.371.516,29 €		

Tab. n. 21: Rielaborazione dati Bdap e nota di riscontro ente prot. Cdc. n. 7620 del 7.02.2025

Comune di Nardo' 2022			
Verifica capacità assunzionale 2020 ai sensi dell' art. 33 comma 2 del d.l. 34/2019, del d.m. 17 marzo 2020 e circolare della FP del 13 maggio 2020			
	T-3	T-2	T-1
	2019	2020	2021
Titolo I delle entrate accertate a rendiconto	24.421.389,44	23.043.537,15	21.906.147,47
Titolo II delle entrate accertate a rendiconto	7.152.549,78	14.593.084,98	15.843.990,96
Titolo III delle entrate accertate a rendiconto	1.657.023,32	2.106.145,74	3.117.685,62
SOMMA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE	33.230.962,54	39.742.767,87	40.867.824,05
MEDIA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE (M)	37.947.184,70 €		
Stanziamiento definitivo FCDE corrente nel bilancio di previsione esercizio T-1	3.831.925,31 €		
MEDIA ENTRATE CORRENTI ACCERTATE, AL NETTO DELLO STANZIAMENTO FCDE CORRENTE T-1 (MN)	34.115.259,40 €		
% VALORE SOGLIA PER LA SPESA DEL PERSONALE INDICATO DAL DM 17.3.2020 (% VS)	27%		
IMPORTO VALORE SOGLIA CALCOLATA CON LA % INDICATA DAL DM 17.3.2020 (MN X % VS)	9.211.120,04 €		
Spesa per redditi da loro dipendente U1.01.00.00.000 impegnata nel rendiconto T-1	5.226.897,13 €		
Spesa per acquisto di servizi da agenzie di lavoro interinale U.1.03.02.12.001 impegnata nel rendiconto T-1	139.492,41 €		
Spesa per quota LSU in carico all' ente U1.03.02.12.002 impegnata nel rendiconto T-1	0		
Spesa per collaborazioni coordinate e a progetto U 1.03.02.12.003 impegnata nel rendiconto T-1	0		
Spesa per altre forme di lavoro flessibile n.a.c. U.1.03.02.12.999 impegnata nel rendiconto T-1	0		
SPESA LORDA PER IL PERSONALE IMPEGNATA PER IL T-1(SOMMA DI TUTTE LE VOCI) SL	5.366.389,54 €		
QUOTA SPESA DEL PERSONALE T-1 SU ENTRATE CORRENTI AL NETTO FCDE T-1 (SL/MN)	15,73%		
SPAZI ASSUNZIONALI RESIDUI (MN X %VS - SL) = SAR	3.844.730,50 €		

Tab n. 22: Rielaborazione dati Bdap e nota di riscontro ente prot. Cdc. n. 7620 del 7.02.2025

Si invita l'ente ad operare le opportune verifiche in merito alla rilevata discrasia, rammentando al contempo che nel caso in cui rapporto spesa del personale ed entrate correnti sia al di sotto del valore soglia, l'incremento annuale della spesa per assunzioni a tempo indeterminato (rispetto a quella registrata nel 2018) incontra dei limiti ed è consentito nella percentuale massima definita dallo stesso decreto ministeriale, che per il Comune di Nardò risulta essere la seguente (fermo restando il rispetto del valore soglia):

FASCE DEMOGRAFICHE	2020	2021	2022	2023	2024
Comuni da 10.000 a 59.999 abitanti	9,0	16,0	19,0	21,0	22,0

Fonte: Decreto Ministeriale 17 marzo 2020

Debiti fuori bilancio e atti di transazione

In fase istruttoria, per gli esercizi 2022 e 2023, è stata richiesta la compilazione di apposite tabelle finalizzate ad acquisire informazioni di dettaglio in ordine ai debiti fuori bilancio riconosciuti (tipologia di debitoria, esercizio di emersione, estremi delibere di riconoscimento, data di pagamento e situazioni in attesa di riconoscimento) e agli atti di transazione sottoscritti (specificando l'anno di emersione del debito e l'importo pagato, con indicazione della data del pagamento).

Sulla base dei dati trasmessi, si è proceduto alla ricostruzione del quadro complessivo, sintetizzato nella seguente tabella:

Comune di Nardò (LE)	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023
lettera a) - sentenze esecutive	150.335,53	174.581,41
lettera b) - copertura disavanzi		
lettera c) - ricapitalizzazioni		
lettera d) - procedure espropriative/occupazioni d' urgenza		
lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa		
Totale	150.335,53	174.581,41

Tab. n. 22 - Fonte: rielaborazione Cdc su allegato "Tabelle da compilare e restituire" - note di riscontro prot. Cdc n. 1204 del 22.03.2024 e prot. Cdc n. 959 del 24.02.2025

I dati mostrano l'emersione di una debitoria fuori bilancio totalmente ascrivibile alla tipologia di cui all'art. 194, comma 1, lett. a), del T.U.E.L. (sentenze esecutive).

Dalla documentazione acquisita in fase istruttoria, non emergono viceversa debiti fuori bilancio ascrivibili alla tipologia di cui all'art. 194, comma 1, lett. e), del T.U.E.L.

Con specifico riferimento alla contabilizzazione dei congruati per il consumo di energia elettrica corrisposti periodicamente in virtù del contratto di concessione sottoscritto in data 12.12.2014 con *l'ATI Concordia - Alfa Impianti* (per la gestione degli impianti di pubblica illuminazione e semaforici), si ritiene opportuno richiamare l'orientamento consolidato della giurisprudenza contabile, secondo cui l'elemento determinante ai fini dell'imputazione della spesa è il momento in cui si verificano tutte le condizioni necessarie per il pagamento, ovvero quando il debito diventa:

- certo (non contestato nell'*an* e/o nel *quantum*)
- liquido (determinato nel suo ammontare);
- esigibile (scaduto il termine di pagamento)

Solo al verificarsi di tali condizioni è possibile attivare, pertanto, la procedura di spesa.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con deliberazione 82/2015/PAR, ha avuto modo di precisare che il debito relativo ai congruati per il consumo di energia elettrica in esercizi finanziari differenti, è per competenza finanziaria riferibile solo all'anno della liquidazione degli importi.

Pertanto, l'imputazione al bilancio non può che avvenire nell'anno della comunicazione della fattura seguendo la procedura ordinaria di spesa (art. 191 T.U.E.L.) mediante:

- integrazione dell'impegno di spesa sino alla concorrenza dell'importo dovuto;
- in caso di incapienza dei capitoli, mediante le necessarie variazioni di bilancio, sotto il controllo e il giudizio dell'organo deputato ad autorizzare e controllare la spesa, vale a dire il Consiglio comunale.

Qualora, invece, al ricevimento della fattura non faccia seguito, nello stesso anno, regolare impegno e correlativa formazione di residui per gli anni successivi, tale spesa configurerà un debito fuori bilancio, riconoscibile nei termini e alle condizioni di cui all'art. 194 T.U.E.L..

Si invita l'Ente a fare corretta applicazione dei principi sopra richiamati, prestando particolare attenzione alla tempestiva imputazione contabile dei conguagli per consumi di energia elettrica nell'esercizio finanziario in cui si verificano tutte le condizioni per il pagamento, evitando così l'insorgere di debiti fuori bilancio suscettibili di compromettere gli equilibri di bilancio.

Infine, dall'esame della documentazione relativa agli esercizi finanziari 2022 e 2023, emerge che l'Ente ha sottoscritto atti di transazione per i seguenti importi complessivi:

- Esercizio 2022: € 56.396,00
- Esercizio 2023: € 101.467,00

Si valuta positivamente la circostanza che l'Ente abbia provveduto all'integrale pagamento degli importi oggetto di transazione per entrambe le annualità prese in considerazione.

14. Revisione periodica delle società partecipate e organismi partecipati

Nel corso dell'attività istruttoria è stata rilevata la mancata trasmissione a questa Sezione regionale di controllo delle delibere di ricognizione ordinaria delle partecipazioni possedute dall'Ente per l'intero quadriennio 2019-2022.

Tale omissione configura una violazione dell'obbligo espressamente previsto dall'art. 20, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica), il quale dispone che i provvedimenti di ricognizione ordinaria delle partecipazioni detenute dagli enti pubblici devono essere trasmessi alla competente Sezione della Corte dei conti.

La delibera consiliare n. 74 del 19 dicembre 2024 di ricognizione ordinaria per l'anno 2023, viceversa, è stata regolarmente trasmessa a questa Sezione.

L'Ente, in fase di controdeduzioni, ha provveduto a trasmettere le deliberazioni consiliari di approvazione delle ricognizioni periodiche delle partecipazioni pubbliche, precisando che: *«L'ente ha trascurato la trasmissione dei provvedimenti adottati negli anni 2018-2023, avendo adempiuto al censimento annuale delle partecipazioni e dei rappresentanti che prevede anche la trasmissione dei provvedimenti di revisione periodica delle partecipazioni, attraverso l'applicativo "Partecipazioni" sul portale del Dipartimento del Tesoro. La nascita di quest'ultimo adempimento ha purtroppo generato la falsa convinzione che le banche dati ministeriali, alimentate tramite il suddetto censimento, venissero condivise con la Corte di Conti. L'ente si impegnerà in futuro a trasmettere puntualmente i provvedimenti»*.

In sede istruttoria, inoltre, è stato chiesto al Comune di fornire aggiornamenti in ordine allo stato della procedura di liquidazione della *Nardofarma S.c.ar.l.* attivata all'esito della ricognizione straordinaria (deliberazione C.C. n. 118 del 12.12.2017).

Sul punto l'ente ha specificato che: *«la procedura di dismissione è stata completata»*. In particolare, con determinazione n. 1014 del 18.10.2018 si è proceduto alla cessione della quota societaria pari al 51% al nuovo socio privato - individuato all'esito dell'esperimento di asta pubblica - ad un prezzo di vendita pari ad € 650.128,00, regolarmente incassati dall'Ente con reversale n. 10858 del 16.10.2018.

Con riferimento, inoltre, alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati ex art. 11, comma 6 lett. j del d.lgs. 118/2011, il Comune di Nardò in sede di riscontro ha trasmesso le note informative dei propri organismi partecipati.

Dalla lettura delle predette note emerge che l'attività di verifica dei saldi contabili (crediti e/o debiti al 31.12 di ciascuna annualità) non è stata riscontrata dall'organo di revisione dell'Ente.

Il Collegio raccomanda il rispetto di quanto disposto dal d.lgs. n. 118/2011 all'art. 11, comma 6, lett j a mente del quale: *«La relazione sulla gestione allegata al rendiconto è un documento illustrativo della gestione dell'ente, nonché dei fatti di rilievo*

verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio e di ogni eventuale informazione utile ad una migliore comprensione dei dati contabili. In particolare, la relazione illustra: [...] j) gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie; [...]»

La verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti nell'ambito di una corretta attività di *corporate governance*, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate (sez. reg. di contr. Sicilia, delib. n. 394/2013/PAR; sez. reg. di contr. Toscana, delib. n. 260/2014/PAR; sez. reg. di contr. Lombardia, delib. n. 156/PAR/2014).

L'esigenza di una corretta rilevazione delle ridette posizioni mira a salvaguardare gli equilibri di bilancio, attenuando il rischio di emersione di passività latenti per l'ente territoriale, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario, come avviene nel caso di un debito sottostimato nella contabilità dell'ente e sovraesposto in quello della società partecipata (cfr. Sezione delle Autonomie, delib. n. 2/SEZAUT/2016/QMIG).

Si invita, pertanto, l'Amministrazione a proseguire nell'attività di revisione periodica delle proprie partecipazioni e ad attenersi, per il futuro, all'obbligo di trasmissione sopra richiamato ed all'obbligo di riconciliazione dei rapporti di credito/debito con i propri organismi partecipati.

Dall'esame della complessiva documentazione acquisita in sede istruttoria, questa Sezione di controllo ritiene che il Comune di Nardò versi in una situazione di diffusa irregolarità finanziaria e di grave precarietà degli equilibri di bilancio, a fronte della quale si rende necessaria la tempestiva adozione dei «*provvedimenti*

idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio», a norma dell'art. 148-bis, comma 3, del TUEL,

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento ai rendiconti di gestione del Comune di Nardò (LE) relativi agli esercizi finanziari 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023,

ACCERTA

le irregolarità contabili e le criticità di cui in parte motiva, con particolare riferimento alla sottostima dei principali accantonamenti tale da incidere sulla veritiera e corretta rappresentazione del risultato di amministrazione

DISPONE

che il Comune di Nardò, a norma dell'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, proceda all'adozione – e successiva trasmissione a questa Sezione – delle misure correttive idonee alla rimozione delle irregolarità riscontrate e al ripristino degli equilibri di bilancio, **nel termine di giorni 60 dalla comunicazione** della presente pronuncia, provvedendo, in particolare, a:

- quantificare correttamente l'accantonamento al FCDE nel rispetto dei principi contabili armonizzati in tema di “accertamento delle entrate”;
- determinare l'accantonamento al Fondo rischi e contenzioso in conformità al principio contabile di cui al punto 5.2. lettera h) allegato 4/2 al d.lgs. n.118/2011;
- quantificare correttamente il FGDC secondo le previsioni di cui all'art. 1, comma 859 e ss., della legge n. 145 del 2018.

In caso di emersione di un disavanzo, l'ente dovrà predisporre un piano di recupero secondo le modalità e termini previsti dalla vigente normativa;

RICHIEDE

all'organo di revisione economico-finanziaria, ai sensi dell'art. 239 del d.lgs. n. 267 del 2000, l'attento e dettagliato monitoraggio sull'evoluzione della situazione finanziaria dell'Ente;

DISPONE

- la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Nardò (LE), al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare, nonché all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;

- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Manda gli atti alla Procura regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 52, comma 4, c.g.c., per l'esame dei profili trattati al punto **n. 2. e 13.1.** della presente deliberazione.

Così deliberato, in Bari, nella camera di consiglio del 25 marzo 2025.

Il Magistrato relatore

F.to Daniela Piacente

La Presidente

F.to Cinzia Barisano

Depositata il 27 marzo 2025

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta Lenoci