



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Giovanni Natali	Primo referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario, <i>relatore</i>
Daniela Piacente	Referendario
Lucia Minervini	Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sui rendiconti di gestione del Comune di Caprarica di Lecce (LE) relativi agli esercizi 2018, 2019 e 2020;

udito il relatore, referendario dott. Nunzio Mario Tritto nella camera di consiglio del 19 maggio 2023, convocata con ordinanza presidenziale n. 11/2023;

Premesso in

FATTO

1. L'organo di revisione del Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo le relazioni sui rendiconti 2018, 2019, 2020 ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge 266/2005, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti

rispettivamente con deliberazioni n. 12 dell'11.06.2019, n. 9 del 28.05.2020, n. 7 del 12.04.2021.

2. Con note prot. Cdc n. 545 del 3 febbraio 2022 e n. 60 del 10 gennaio 2023 (indirizzate al Sindaco dell'ente e, per conoscenza, all'organo di revisione) è stata svolta attività istruttoria al fine di ottenere chiarimenti su alcuni aspetti della gestione finanziaria relativa agli esercizi 2018, 2019 e 2020.

3. Il Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha fornito riscontro alle suddette richieste istruttorie con note acquisite ai prot. Cdc n. 2371 del 26.05.2022 e n. 1703 del 20.03.2023, pervenute tardivamente rispetto al termine fissato.

4. Sulla base dei questionari e delle relazioni dell'organo di revisione circa i rendiconti 2018, 2019, 2020 nonché alla luce delle risposte pervenute, corredate dalla relativa documentazione, il Collegio evidenzia le criticità che si ritengono non superate e che, segnatamente, attengono ai seguenti profili:

1. sottostima del fondo crediti di dubbia esigibilità per l'esercizio 2018;
2. criticità nella riscossione delle entrate, anche in conto residui e scarsa attività di contrasto all'evasione tributaria;
3. ritardo nei tempi di pagamento dei debiti;
4. problematiche relative alla cassa vincolata;
5. mancato aggiornamento dell'inventario.

Considerato in

DIRITTO

1. Risultato di amministrazione.

1.1 Il Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha approvato i risultati di amministrazione del quinquennio 2016-2020 come risulta dalla seguente tabella, ricostruita sulla base delle risultanze presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) e nei rendiconti approvati.

Tab. n. 1 - Risultati di amministrazione 2016-2020

TAB. 1 - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE periodo 2016 / 2020						
		2016	2017	2018	2019	2020
Fondo cassa al 1° gennaio		126.430,75	476.302,89	511.215,97	288.538,21	296.051,05
Riscossioni	(+)	3.787.305,10	2.378.554,97	2.768.977,23	3.258.749,80	4.484.507,84
Pagamenti	(-)	3.437.432,96	2.343.641,89	2.991.654,99	3.251.236,96	4.180.979,01
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)	476.302,89	511.215,97	288.538,21	296.051,05	599.579,88
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo di cassa al 31 dicembre	(=)	476.302,89	511.215,97	288.538,21	296.051,05	599.579,88
Residui attivi	(+)	713.255,10	942.989,62	1.458.497,29	1.242.163,88	2.483.259,36
Residui passivi	(-)	879.763,96	888.424,73	1.015.020,79	917.871,51	1.782.160,96
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(-)	47.917,11	53.415,34	39.672,64	17.205,08	49.667,69
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(-)	0,00	186.000,00	396.130,80	212.556,00	735.936,80
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	(=)	261.876,92	326.365,52	296.211,27	390.582,34	515.073,79
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre						
Parte accantonata						
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12		47.967,33	85.361,56	152.820,91	267.585,17	421.084,50
Fondo anticipazioni liquidità d.l. 35/2013 e rifinanziamenti		0,00	0,00	77.380,19	74.423,85	70.919,97
Fondo perdite società partecipate		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo contenzioso		0,00	0,00	0,00	4.000,00	7.000,00
Altri accantonamenti		0,00	0,00	2.350,00	3.716,47	3.716,47
Totale parte accantonata		47.967,33	85.361,56	232.551,10	349.725,49	502.720,94
Parte vincolata						
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		500,00	1.425,00	0,00	0,00	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		82.299,66	79.855,75	0,00	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		0,00	5.729,00	5.729,00	5.729,00	0,00

Altri vincoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte vincolata	82.799,66	87.009,75	5.729,00	5.729,00	0,00
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale parte disponibile	131.109,93	153.994,21	57.931,17	35.127,85	12.352,85

Fonte: elaborazione SRC Puglia su dati BDAP.

Dai dati presenti nella precedente tabella n. 1 si evince che il risultato di amministrazione, al netto degli accantonamenti e dei vincoli, ha subito una progressiva riduzione negli esercizi dal 2016 al 2020.

Come precisato dall'Organo di revisione nelle relazioni ai consuntivi 2018, 2019 e 2020: «l'ente ha ottenuto nel 2014 ai sensi del decreto MEF 7/8/2015 una anticipazione di liquidità di euro 87.125,00 dalla Cassa depositi e prestiti da destinare al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, da restituirsì con un piano di ammortamento a rate costanti in anni 30».

Secondo quanto già accertato in occasione della precedente deliberazione di questa Sezione regionale di controllo (n. 95/2019/PRSE), in linea rispetto a quanto emerge altresì dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, l'ente in esame ha provveduto ad effettuare i necessari accantonamenti alla voce «Fondo anticipazioni liquidità d.l. 35/2013 e rifinanziamenti» solo a far data dall'esercizio 2018. Nelle annualità precedenti, invece, dette somme risultano impropriamente inserite nella parte vincolata anziché in quella accantonata, pur lasciando inalterato il valore della parte disponibile, con le seguenti risultanze:

Tab. n. 2 - Fondo anticipazioni di liquidità

In euro	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo anticipazioni liquidità d.l. 35/2013 e rifinanziamenti	0,00	0,00	77.380,19	74.423,85	70.919,97
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	82.299,66	79.855,75	0,00	0,00	0,00

Fonte: Corte dei conti - Sez. reg. contr. Puglia (elaborazione su dati BDAP)

L'ente ha inviato comunicazione proveniente da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. dalla quale risulta il regolare pagamento delle rate alla data del 31.05.2022.

In sede di integrazione istruttoria il Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha comunicato, altresì, che, alla data del 31.12.2022, l'ammontare residuo delle anticipazioni di liquidità da restituire era pari ad € 66.704,46.

1.2 Fondo crediti di dubbia esigibilità

Sulla riduzione del risultato di amministrazione (totale parte disponibile) ha inciso l'incremento del fondo crediti di dubbia esigibilità che mostra, nell'ultimo triennio, il seguente andamento crescente rispetto all'esercizio precedente: +79,02% (rendiconto 2018); + 75,09% (rendiconto 2019); + 57,36% (rendiconto 2020).

Il Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha calcolato il fondo crediti di dubbia esigibilità nei rendiconti 2018, 2019 e 2020 con il metodo ordinario (*cfr.* relazione dell'Organo di revisione sui medesimi rendiconti) e, a seguito di chiarimenti richiesti con specifica istruttoria, ha inviato i relativi prospetti di calcolo mediante compilazione di apposito prospetto *excel*.

In primo luogo, si rileva che i dati forniti con nota di risposta all'integrazione istruttoria (prot. Cdc. 1703/2023) riguardano le entrate TARSU, TARI e IMU per il 2018 e 2019; per il 2020 riguardano, invece, esclusivamente le entrate TARI. Si rileva, altresì, l'incompletezza dei dati forniti, atteso che per gli esercizi 2018 e 2019 non sono state riportate le riscossioni relative alle entrate IMU; per l'esercizio 2019 sono, altresì, assenti le riscossioni relative alla TARI.

Sulla base dei parziali dati forniti, è stata calcolata la plausibile grandezza attesa del fondo crediti di dubbia esigibilità nel rendiconto, secondo il metodo ordinario, in applicazione dell'esempio n. 5 - Determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità - di cui all'allegato n. 4/2 («Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria») al d.lgs. n. 118/2011.

Dalla conseguente elaborazione del fondo crediti di dubbia esigibilità è emerso un dato superiore rispetto all'ammontare accantonato dal Comune di Caprarica di Lecce (LE) nel risultato di amministrazione per l'esercizio 2018 in

quanto, a fronte dell'importo accantonato di € 152.820,91 l'ente avrebbe dovuto accantonare € 178.840,99.

Con riferimento, invece, agli esercizi 2019 e 2020 il fondo appare in linea con i dati riportati, fermo restando che la parzialità dei dati forniti non consente di addivenire ad un calcolo certo del fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare.

Il Collegio, pertanto, raccomanda al Comune di Caprarica di Lecce (LE) di procedere, per i futuri rendiconti, alla corretta determinazione degli accantonamenti e dei vincoli di cui si compone il risultato di amministrazione, al fine di assicurare una rappresentazione veritiera ed effettiva della parte disponibile, riservandosi la verifica dell'effettiva correttezza dell'operato dell'ente in occasione dell'esame dei relativi rendiconti.

2. Capacità di riscossione

2.1 Riscossione entrate in conto competenza ed in conto residui.

Nel triennio 2018-2020 il Comune di Caprarica di Lecce (LE) presentava i seguenti dati percentuali sulla capacità di riscossione (riscossioni c/competenza + riscossioni c/residui) / (accertamenti + residui definitivi iniziali):

Tab. n. 3 - Riscossione 2016-2020

Riscossione complessiva					Crediti esigibili nell'esercizio					Crediti esigibili esercizi precedenti				
2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
83,52	71,61	65,51	72,00	64,36	90,41	79,16	70,61	83,00	72,18	54,76	44,01	47,76	51,00	24,37
%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sez. reg. controllo Puglia su estrazione dati BDAP.

Sebbene per l'intero triennio l'indice di riscossione complessiva sia superiore al parametro di deficiarietà strutturale, fissato al 47% dal D.M. 28.12.2018, la tendenza sulla riscossione complessiva appare migliorabile (65,51% nel 2018; 72% nel 2019; 64,36% nel 2020) così come la riscossione dei crediti esigibili degli esercizi precedenti (47,76% nel 2018; 51% nel 2019 e 24,37% nel 2020).

L'indice di riscossione dei crediti esigibili nell'esercizio, invece, si presenta leggermente superiore al 70% nell'esercizio 2018, manifestando un incremento negli anni 2019 (83%) e 2020 (72%).

L'andamento delle riscossioni in conto competenza e in conto residui delle entrate dei titoli I, III e IV è sintetizzato, rispettivamente, nelle tabelle seguenti:

Tab. n. 4 - Riscossioni in conto competenza

Esercizio	Entrate	Accertamenti competenza al 31.12	Riscossione c/comp. al 31/12	Percentuale di riscossione
2016	Titolo I	1.318.694,71	1.201.041,16	91,08%
2016	Titolo III	157.327,01	136.258,12	86,61%
2016	Titolo IV	969.970,42	767.303,35	79,11%
2017	Titolo I	1.516.725,24	1.363.247,19	89,88%
2017	Titolo III	196.044,70	125.652,42	64,09%
2017	Titolo IV	275.420,46	208.194,66	75,59%
2018	Titolo I	1.540.644,18	919.740,34	59,70%
2018	Titolo III	107.375,47	83.913,47	78,15%
2018	Titolo IV	586.516,63	415.152,83	70,78%
2019	Titolo I	1.728.733,77	1.442.143,87	83,42%
2019	Titolo III	154.647,62	82.657,96	53,45%
2019	Titolo IV	408.235,98	241.370,55	59,13%
2020	Titolo I	1.546.802,17	1.213.903,80	78,48%
2020	Titolo III	181.568,10	36.405,55	20,05%
2020	Titolo IV	1.781.157,31	838.175,17	47,06%

Tab. n. 5 - Riscossioni in conto residui

Esercizio	Entrate	Residui iniziali all'1/1	Riscossione c/residui al 31/12	Percentuale di riscossione
2016	Titolo I	252.387,69	112.346,76	44,51%
2016	Titolo III	37.109,25	35.109,35	94,61%
2016	Titolo IV	519.152,91	329.887,35	63,54%
2017	Titolo I	239.589,59	112.046,43	46,77%
2017	Titolo III	23.068,89	21.068,89	91,33%
2017	Titolo IV	378.617,20	175.330,69	46,31%
2018	Titolo I	281.021,21	55.427,90	19,72%

2018	Titolo III	72.392,28	61.198,60	84,54%
2018	Titolo IV	270.512,31	60.036,86	22,19%
2019	Titolo I	846.497,15	531.626,08	62,80%
2019	Titolo III	34.655,68	9.448,35	27,26%
2019	Titolo IV	381.839,25	157.665,08	41,29%
2020	Titolo I	601.191,25	146.880,96	24,43%
2020	Titolo III	97.196,99	77.093,85	79,32%
2020	Titolo IV	391.039,60	52.735,01	13,49%

Fonte: Sez. reg. controllo Puglia (elaborazione su dati BDAP).

Dai dati contenuti nelle tabelle precedenti emerge un andamento complessivamente positivo nella riscossione in conto competenza, in particolare con riferimento al titolo primo delle entrate che registra riscossioni crescenti nel triennio 2018-2020, evidenziandosi, invece, valori in calo per le entrate del titolo terzo e quarto nello stesso triennio.

È di tutta evidenza, invece, la scarsa capacità di riscossione dei residui, con riferimento a tutti i titoli esaminati: in particolare, si osserva un *trend* altalenante nella riscossione dei residui delle entrate tributarie che passa dal 19,72% del 2018 al 62,80% del 2019, per poi attestarsi al 24,43% nel 2020.

Con riferimento all'**evasione tributaria**, negli esercizi 2018, 2019 e 2020 l'organo di revisione del Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha certificato dati dai quali si evince una scarsa percentuale di riscossione negli esercizi 2018 e 2020 (rispettivamente del 25% e dello 0%).

Inoltre, per l'intero triennio è stata del tutto assente l'attività di contrasto all'evasione tributaria con riferimento alla COSAP-TOSAP e agli "Altri tributi", com'è evidente dalle tabelle che seguono, relative ai singoli esercizi (2018, 2019 e 2020) e per il biennio 2019 e 2020 si rileva, altresì, assenza di recupero evasione IMU.

Tab. n. 6 - Recupero evasione tributaria Rendiconto 2018

Tributi	Accertamenti	Riscossioni	% riscossione
Recupero evasione IMU	63.000	27.000	42,86%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	45.000	0,00	0%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00
TOTALE	108.000	27.000	25%

Dati estratti dalla relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2018.

Tab. n. 7 - Recupero evasione tributaria Rendiconto 2019

Tributi	Accertamenti	Riscossioni	% riscossione
Recupero evasione IMU	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	9.659,00	9.659,00	100%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00
TOTALE	9.659,00	9.659,00	100%

Dati estratti dalla relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2019

Tab. n. 8 - Recupero evasione tributaria Rendiconto 2020

Tributi	Accertamenti	Riscossioni	% riscossione
Recupero evasione IMU	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	25.000,00	0,00	0%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00
TOTALE	25.000,00	0,00	0%

Dati estratti dalla relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2020.

Le precedenti tabelle n. 7 e n. 8, estratte dalle relazioni dell'organo di revisione ai rendiconti dell'ente, sono state rettificare dal Comune di Caprarica di Lecce (LE) in sede di risposta alla nota istruttoria della Sezione (prot. Cdc n. 2371 del 26.05.2022) e dimostrano che l'ente ha effettuato attività di recupero dell'evasione IMU anche negli esercizi 2019 e 2020, pur attestandosi la riscossione al 35,31% nel 2019 e al 29,37% nel 2020.

Si riportano, di seguito, le tabelle integrate a seguito dei dati rettificati comunicati dall'ente:

Tab. n. 9 - Recupero evasione tributaria Rendiconto 2019

Tributi	Accertamenti	Riscossioni	% riscossione
Recupero evasione IMU	100.000,00	35.310,00	35,31%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	9.659,00	9.659,00	100%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00
TOTALE	109.659,00	44.969,00	41%

Risposta alla nota istruttoria del Comune di Caprarica di Lecce (LE) -

prot. Cdc n. 2371 del 26.05.2022.

Tab. n. 10 - Recupero evasione tributaria Rendiconto 2020

Tributi	Accertamenti	Riscossioni	% riscossione
Recupero evasione IMU	70.000,00	20.559,00	29,37%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	25.000,00	11.000	44%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00
TOTALE	95.000,00	31.559,00	33,22%

Risposta alla nota istruttoria del Comune di Caprarica di Lecce (LE) -

prot. Cdc n. 2371 del 26.05.2022

Sul punto il Collegio evidenzia che una scarsa capacità di riscossione, rischiando di incidere sull'effettiva disponibilità, in termini di cassa, delle entrate previste a preventivo per il finanziamento dei programmi di spesa dell'ente, rischia di vulnerarne gli equilibri finanziari.

Gli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità conseguenti alle difficoltà sul lato della riscossione, per quanto in grado di neutralizzare tali effetti, non possono essere considerati risolutivi in una prospettiva di lungo periodo, entro la quale l'ente dovrà provvedere ad azionare opportune leve organizzative che consentano l'effettiva affluenza di entrate in bilancio tali da consentire una programmazione delle spese volta ad approntare le necessarie misure per soddisfare i bisogni della collettività (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 219/2021/PRSE).

Il Collegio ritiene, altresì, utile rammentare che, partendo dall'indefettibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria riconducibile ai principi di capacità contributiva (*ex art. 53, comma 1, Cost.*) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (*art. 97 Cost.*), espressione entrambi del più generale principio di uguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari e dalla constatazione che la potestà non appare negoziabile, si giunge alla considerazione che la riscossione dei tributi diviene attività necessaria ed indispensabile per garantire risorse all'ente. Dall'indisponibilità dell'obbligazione tributaria si ricava quindi la conclusione dell'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute, della necessità che l'azione dell'ente sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario e della competenza dell'organo gestionale all'attuazione del rapporto tributario. Deve quindi essere posta in evidenza la sostanziale illiceità di qualsiasi azione od omissione volta non solo a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari la cui inosservanza determina sperequazioni non accettabili rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi ma, anche, la non solerte gestione della riscossione degli stessi (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 268/2021/PRSE).

Il dato relativo alla riscossione va, peraltro, considerato unitamente all'ammontare dei residui attivi iscritti in bilancio.

Dai dati presenti in BDAP, emerge un incremento dei residui attivi e passivi nell'anno 2020 rispetto ai precedenti due esercizi:

Tab. n. 11 - Residui attivi e passivi 2018-2020

In euro		2018	2019	2020
Residui attivi	(+)	1.458.497,29	1.242.163,88	2.483.259,36
Residui passivi	(-)	1.015.020,79	917.871,51	1.782.160,96

Fonte: Corte dei conti - Sez. reg. controllo Puglia (elaborazione su dati BDAP).

Con riferimento al rendiconto 2020, i residui attivi da riportare sono complessivamente pari a € 2.483.259,36, di cui € 861.462,57 relativi ad esercizi precedenti. In particolare, quelli relativi al titolo I delle entrate (entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) risultano essere pari a € 787.208,66, di cui € 454.310,29 rivenienti da esercizi precedenti (cfr. successiva tabella n. 12).

Di seguito si riporta un riepilogo relativo alla gestione dei residui attivi, suddivisi tra residui rivenienti dagli esercizi precedenti e residui dell'esercizio di competenza 2020 (dati presenti in BDAP). Dalle dette risultanze contabili si evince che il 34,69% dei residui iscritti in bilancio provengono da esercizi precedenti:

Tab. n. 12 - Riepilogo residui attivi anno 2020

RESIDUI ATTIVI	ESERCIZI PRECEDENTI				RESIDUI DA ESERCIZIO DI COMPETENZA 2020 (b)	TOTALE RESIDUI DA RIPORTARE (c=a+b)	RAPPORTO RESIDUI ESERCIZI PRECEDENTI/TOTALI (d=a/c)
	INIZIALI	RISOSI	VARIAZIONI	INSERITI NEL RENDICONTO (a)			
TITOLO 1	601.191,25	146.880,96	-786.203,83	454.310,29	332.898,37	787.208,66	57,71%
TITOLO 2	148.493,89	898,71	-899,55	146.695,63	200.753,73	347.449,36	42,22%
TITOLO 3	97.196,99	77.093,85	-108,34	19.994,80	145.162,55	165.157,35	12,10%
TITOLO 4	391.039,60	52.735,01	-102.084,89	236.219,70	942.982,14	1.179.201,84	20,03%
TITOLO 5	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
TITOLO 6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
TITOLO 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
TITOLO 9	4.242,15	0,00	0,00	4.242,15	0,00	4.242,15	100%
totale	1.242.163,88	277.608,53	-103.092,78	861.462,57	1.621.796,79	2.483.259,36	34,69%

Fonte: Corte dei conti - Sez. reg. contr. Puglia (elaborazione su dati BDAP-2020).

L'ente, con la nota di risposta acquisita al prot. Cdc n. 2371 del 26.05.2022, ha rappresentato che *"in ordine alle ragioni che determinano la modesta capacità di riscossione dei propri crediti si comunica che il Comune di Caprarica di Lecce è un*

comune con popolazione inferiore a 2500 abitanti con economia prevalentemente agricola che ha risentito enormemente della crisi economica degli ultimi anni. Questo ha provocato una contrazione nel pagamento delle imposte. Nel Comune di Caprarica di Lecce negli anni dal 2018 al 2020 il responsabile del Settore Economico finanziario è stato individuato nella figura del Sindaco a causa di trasferimento del responsabile e il settore era composto da un'unica unità di cat. B. Solo nell'anno 2021 è stato individuato un responsabile di cat. D (...). Il responsabile del settore tecnico è assunto a tempo indeterminato al 50% con convenzione per il restante 50% con il comune di Castrì di Lecce. Nonostante la carenza di personale gli uffici hanno predisposto e notificato provvedimenti di accertamento e ruoli coattivi:

anno 2018

- accertamenti IMU anno 2014 notificato entro il 31/12/2018 per un ammontare complessivo di € 105.786,77;*
- accertamenti TARI 2014 notificati entro il 31/12/2018 prot. 4367 del 18/09/2018 per un ammontare complessivo di € 46.200,52;*
- approvazione ruolo coattivo ICI anno 2011 e IMU anno 2012 determina n. 616 del 13/11/2018 per un ammontare complessivo di € 36.819,00;*
- approvazione ruolo coattivo TARES anno 2013 determina n. 617 del 13/11/2018 per un ammontare complessivo di € 33.762,00;*

anno 2019

- accertamenti IMU anno 2015 notificato entro il 31/12/2019 per un ammontare complessivo di € 102.806,08;*
- accertamenti TARI 2014 notificati entro il 31/12/2019 per un ammontare complessivo di € 54.912,73;*
- approvazione ruolo coattivo IMU anno 2013 per € 97831,00 e tari 2014 per € 31.915,00 determina n. 574 del 08/10/2019;*

anno 2020

- accertamenti IMU anno 2016 notificato entro il 31/12/2020 per un ammontare complessivo di € 94.466,92;*
- accertamenti TARI 2016 notificati entro il 31/12/2020 per un ammontare complessivo di € 60.146,58".*

Sul punto il Collegio evidenzia che la quantificazione delle partite attive e passive che non abbiano un obiettivo riscontro finanziario (come avviene invece per il fondo cassa) non può essere priva dell'analitica ricognizione dei relativi presupposti giuridici, poiché la loro applicazione al bilancio costituisce elemento indefettibile per determinarne e verificarne coperture ed equilibri. Il mantenimento di residui attivi eventualmente inesigibili nel conto del bilancio incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione dell'avanzo di amministrazione che può risultare sussistente solo sotto il profilo contabile (art. 187 del T.U.E.L.); pertanto, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui, risalenti ad anni precedenti e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni creditorie/debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento.

Il Collegio, conclusivamente, sul punto richiama pertanto l'attenzione sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali la riscossione o il pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza; infatti, al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'ente locale, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui, l'ente debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento tesa a verificare le posizioni creditorie/debitorie. La permanenza in bilancio e la relativa contabilizzazione di un numero rilevante di residui attivi deve trovare pertanto adeguata dimostrazione, poiché diversamente il mero riferimento ad un'aggregazione apodittica e sintetica è suscettibile di alterare le risultanze finali dei conti consuntivi (e di riflesso il conto consolidato di tutte le Pubbliche Amministrazioni) con conseguente pregiudizio della tenuta dei saldi di bilancio nonché delle correlate finalità di coordinamento della finanza pubblica (si veda in tal senso, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 57/2021/PRSE).

Inoltre, alla luce di quanto sopra rappresentato in merito alla gestione delle entrate in conto competenza e in conto residui, il Comune di Caprarica di

Lecce (LE) dovrà necessariamente attivarsi al fine di migliorare la percentuale di riscossione delle stesse, soprattutto con riferimento al recupero dell'evasione tributaria.

2. Tempi di pagamento

Con nota istruttoria prot. Cdc n. 545 del 03.02.2022 è stata esposta la situazione dell'ente in merito al pagamento dei debiti commerciali al 31.12.2018, al 31.12.2019 e al 31.12.2020, come illustrato nel seguente prospetto:

Tab. n. 10 - Pagamento debiti commerciali

Anno	N. fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	% Pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato	Stock debito residuo al 31.12
2018	563	1.366.844,00	496.207,83	38,51%	33,07	3,07	85.083,94
2019	660	1.880.660,23	1.616.876,46	85,97%	17,31	-14,56	72.496,77
2020	677	1.940.003,10	1.704.861,60	87,88%	16,43	-15,27	62.284,49

Fonte: dati MEF reperibili all'indirizzo http://www.mef.gov.it/focus/article_0055.html e <http://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/open-data/pcm/index.html> (art. 1, comma 869, della l. 30.12.2018, n. 145) estratti a febbraio 2023.

Dai dati acquisiti risulta pagato, nel triennio, rispettivamente il 38,51%, l'85,97% e l'87,88% dell'importo delle fatture ricevute nell'anno. Sebbene la percentuale per l'anno 2018 non risulti soddisfacente, si evince un netto miglioramento negli esercizi successivi.

Il ritardo nell'assolvimento dei debiti risulta maggiore nell'anno 2019 (14,31 giorni) mentre la criticità risulterebbe superata nel 2020.

Il tempo medio di pagamento ponderato risulta, invece, pari a 33,07 giorni nel 2018, 17,31 giorni nel 2019, 16,43 giorni nel 2020.

Inoltre, dall'esame degli allegati ai rendiconti di gestione 2018, 2019 e 2020, è stato rilevato che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (da intendersi quale numero di giorni di ritardo rispetto al termine ordinario di 30 giorni per il pagamento delle transazioni commerciali, decorrenti dalla data di ricezione della fattura o di richiesta di pagamento di contenuto equivalente) reca

un valore rispettivamente di 9 e 90 giorni nel 2018 e 2019 per poi subire un netto miglioramento nel 2020 (-13 giorni, valore che indica assenza di ritardo). Si registra, quindi, un valore critico solo con riferimento al 2019 rispetto al quale, in sede di risposta alla nota istruttoria, il Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha addotto le medesime giustificazioni sopra riportate, ovvero che *“negli anni dal 2017 al 2020 il responsabile del Settore Economico finanziario è stato individuato nella figura del Sindaco (...)”* e che *“solo nell’anno 2021 è stato individuato un responsabile di cat. D”*.

Il Collegio, nel prendere atto di quanto comunicato dall’ente, osserva che il rispetto delle tempistiche previste dalla legge per il pagamento delle obbligazioni assunte rappresenta una componente essenziale ai fini di una sana e prudente gestione del bilancio. È in tale prospettiva, funzionale al mantenimento degli equilibri programmati, che deve inquadarsi la disciplina di cui all’art. 183, comma 8 del T.U.E.L., in base alla quale i funzionari responsabili devono adottare provvedimenti che comportino impegni di spesa solo previa verifica della compatibilità del programma dei pagamenti con gli stanziamenti di cassa e, più in generale, con le regole di finanza pubblica, pena il configurarsi di responsabilità disciplinare ed amministrativa.

Si prende, comunque, atto del superamento della criticità a far data dall’esercizio 2020 e si invita l’ente a proseguire nell’azione di miglioramento e di rispetto dei tempi di pagamento.

3. Cassa vincolata

Il fondo cassa al 31 dicembre 2018, 2019, 2020 assume rispettivamente i seguenti valori: € 288.538,21, € 296.051,05 e € 599.579,88 con presenza di cassa vincolata di importo costante, in tutti e tre gli esercizi, pari a € 1.903,54.

L’organo di revisione riferisce, a pagina 5 della relazione al rendiconto 2020, che *“L’ente non ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31.12.2020.”*

Peraltro, la risposta fornita sul punto dall’ente in data 26.05.2022 non risultava esaustiva in quanto vi era un mero rinvio ad allegati aventi ad oggetto

la quantificazione degli incassi vincolati al 1° gennaio 2022, esercizio quest'ultimo che non ha (ancora) formato oggetto di istruttoria.

Sono state chieste pertanto, con apposita nota di integrazione, specifiche motivazioni rispetto a quanto rilevato dall'organo di revisione circa la non corretta determinazione della cassa vincolata al 31.12.2020 con la richiesta altresì di voler precisare se l'ente, nel triennio in esame, avesse utilizzato fondi di cassa vincolati per spese correnti e se gli stessi fossero stati regolarmente ricostituiti a fine esercizio.

In risposta, il Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha ribadito, ancora una volta, la medesima motivazione addotta con riferimento ad altre criticità rilevate, ovvero che *“negli anni dal 2017 al 2020 il responsabile del Settore Economico finanziario è stato individuato nella figura del Sindaco (...)”* e che *“solo nell'anno 2021 è stato individuato un responsabile di cat. D”*. In merito, invece, all'eventuale utilizzo di fondi di cassa vincolati l'ente ha comunicato *“che non sono stati utilizzati negli anni 2018, 2019, 2020 fondi di cassa vincolati per spese correnti; pertanto, non ricorre la fattispecie della regolare ricostituzione a fine esercizio”*.

Sul punto, la Sezione evidenzia l'importanza, in termini generali, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione (che, fisiologicamente, può investire vari esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) traspare chiaramente nell'art. 195 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.) che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di queste risorse, pone tuttavia vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché indica la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria. A questo fine, l'art. 180, comma 3 del medesimo T.U.E.L., ha previsto, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, *“gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti”*. Allo stesso modo, il successivo art. 185, comma

2 ha imposto, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino “il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti” (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 69/2021).

Pertanto, ciò premesso, si raccomanda al Comune di Caprarica di Lecce (LE) il rispetto delle norme e dei principi sopra riportati.

4. Mancato aggiornamento dell’inventario

L’Organo di revisione, a pag. 19 della relazione al rendiconto 2018, ha riferito che l’ente «non si è dotato di idonee procedure contabili per la compilazione e la tenuta dell’inventario: non esistono rilevazioni sistematiche ed aggiornate sullo stato della effettiva consistenza del patrimonio dell’Ente», mentre, a pag. 23 della relazione al rendiconto 2019, precisa l’avvenuto aggiornamento nel corso della medesima annualità degli inventari delle immobilizzazioni immateriali e materiali.

È stato, pertanto, chiesto al Comune di Caprarica di Lecce (LE) di fornire ulteriori chiarimenti e aggiornamenti su tale rilevata criticità.

L’ente, con nota acquisita al prot. Cdc n. 2371 del 26.05.2022, nel ribadire ancora una volta che “negli anni dal 2017 al 2020 il responsabile del Settore Economico finanziario è stato individuato nella figura del Sindaco (...)” e che “solo nell’anno 2021 è stato individuato un responsabile di cat. D”, ha altresì precisato che “pertanto, non è stato possibile procedere all’aggiornamento degli inventari. Nell’anno in corso si sta procedendo ad affidare a ditta esterna l’aggiornamento dell’inventario”.

Pertanto, il Collegio - nel prendere atto di quanto affermato dall’ente - si riserva di verificare la concreta attuazione delle misure sopra riportate nel corso delle verifiche relative ai prossimi rendiconti.

5. Contabilizzazione dei fondi Covid-19

L’emergenza sanitaria dovuta al diffondersi della pandemia da COVID-19 ha avuto un inevitabile impatto sulla situazione finanziaria degli enti locali, con la conseguente necessità di adottare, a livelli di governo superiori, interventi di sistema diretti al mantenimento degli equilibri di bilancio. I provvedimenti

adottati, inseriti in un quadro normativo d'emergenza, hanno previsto misure di sostegno in favore degli enti locali, misure di volta in volta ridefinite sulla base dell'evoluzione pandemica. Per quanto qui interessa ed in relazione al periodo di riferimento, i principali provvedimenti intervenuti sono stati:

- l'ordinanza del Dipartimento della Protezione civile del 29 marzo 2020, n. 658, recante *"Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"*, con la quale è stata prevista l'attribuzione ai comuni di fondi per provvedere, mediante distribuzione di buoni o generi alimentari, alle esigenze alimentari;

- il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni in legge n. 77/2020, recante *"Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"*, in particolare l'articolo 106, rubricato *"Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali"* (c.d. fondone);

- il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni in legge 13 ottobre 2020, n. 126, recante *"Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia"*, in particolare l'articolo 39, comma 2, come successivamente modificato, statuente l'obbligo di inviare al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato apposita certificazione inerente alla perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese connesse alla predetta emergenza;

- la legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023"*, in particolare il comma 823 dell'articolo 1, che prevede vincoli di utilizzo delle risorse assegnate agli enti, la confluenza di quelle non utilizzate alla fine di ciascun esercizio nella quota vincolata del risultato di amministrazione nonché l'obbligo di versare le eventuali risorse ricevute in eccesso all'entrata del bilancio dello Stato.

Questa Sezione regionale di controllo ha ritenuto necessario effettuare specifici approfondimenti istruttori al fine di valutare l'impatto dell'emergenza sanitaria sulle risultanze dell'esercizio 2020. In riscontro, l'ente in esame ha prodotto i "Modelli Certificazione Covid-19" ed in particolare: i) il modello "COVID-19"; ii) il modello "COVID-19-Delibere"; iii) la certificazione di cui all'articolo 39, comma 2 del decreto-legge n. 104 del 2020 (modello "CERTIF-COVID-19" e modello "CERTIF-COVID-19/A"); iv) il modello "RISTORI COVID-19" che dettaglia le voci relative ai "Ristori specifici di entrata" e ai "Ristori specifici di spesa" che ammontano, rispettivamente, ad € 1.437,00 ed € 44.717,00.

La certificazione presenta il seguente saldo complessivo (valori in euro):

Tab. n. 12 - Dati certificazioni Covid-19

	Importo
Totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (C)	-68.641
Totale minori spese derivanti da COVID-19 (D)	47.544
Totale maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori (F)	192.517
Saldo complessivo	-213.614

Fonte: elaborazione della Sezione sui dati del Modello CERTIF-COVID-19.

Nella relazione dell'Organo di revisione economico-finanziaria al rendiconto 2020 (sezione "Effetti sulla gestione finanziaria 2020 connessi all'emergenza sanitaria") è presente l'attestazione, da parte dello stesso revisore, della correttezza della contabilizzazione e dell'utilizzo delle somme derivanti dal "Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali di cui all'art. 106 del d.l. 34/2020 e art. 39 del d.l. 104/2020 e dagli altri specifici ristori di entrate e di spesa, come da certificazione inviata nei termini al competente Ministero".

Inoltre, l'organo di revisione ha dichiarato di aver verificato "che l'ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dalla sospensione dei mutui ex art. 112 del d.l. n. 18/2020" e che "l'ente ha utilizzato le somme assegnate, ex art.

106, comma 1, d.l. n. 34/2020 e art. 39, comma 1, d.l. n. 104/2020 (c.d. "Fondone") per l'esercizio delle funzioni dell'ente".

Dall'esame dell'allegato a/2 al rendiconto 2020, presente in BDAP, non risultano vincoli nel risultato di amministrazione relativi a fondi Covid-19 non utilizzati.

Al riguardo il Comune di Caprarica di Lecce (LE) ha dichiarato di non aver ricevuto ristori a titolo di TARI e, inoltre, che il fondo "ristori di spesa" è stato completamente utilizzato, non generando necessità di vincolo sull'avanzo (si veda in tal senso la tabella n. 13 di seguito riportata):

Tab. n. 13 - Vincoli su ristori di spesa

Vincoli sui ristori di spesa	IMPORTI RICEVUTI	IMPORTI NON UTILIZZATI	VINCOLO
Solidarietà Alimentare (Ordinanza Prot. Civile 29/03/2020)	18.548,00	0,00	0,00
Solidarietà Alimentare (art. 19-decies, comma 1, DL 137/2020)	18.548,00	0,00	0,00
Sanificazione (art. 114 DL 18/2020)	2.042,00	0,00	0,00
Straordinari Polizia Locale (art. 115 DL 18/2020)	270,00	0,00	0,00
Fondo comuni danneggiati dall'emergenza (Art. 112 bis DL 34/2020)			
Centri Estivi (art. 105 DL 34/2020)	5.309,00	0,00	0,00
Buono viaggio (art. 200 bis, comma 1, D.L. n. 34/2020)			
Contributo Aree Interne (art. 243 comma 1, DL 34/2020)			
Gestione flussi migratori (art. 42 bis, comma 8, D.L. 104/2020)			
TOTALE	44.717,00	0,00	0,00

Fonte: elaborazione della Sezione sui dati del Modello CERTIF-COVID-19.

A valere sul fondo funzioni fondamentali (art. 106 del d.l. 34/2020) l'ente ha, invece, ricevuto € 94.217,25 (come si evince dal prospetto "Trasferimenti erariali e Attribuzioni di risorse" estratto dal portale "Finanza locale" del Ministero dell'Interno).

Sulla base delle seguenti risultanze contabili risulta che l'ente non era tenuto ad effettuare vincoli sull'avanzo di amministrazione neanche con riferimento a dette risorse, avendo speso più di quanto ricevuto:

Tab. n. 14 - Avanzo vincolato per fondi Covid-19

		Importo
Fondo funzioni fondamentali percepito	(+)	94.217,25
totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID al netto dei ristori	(±)	-68.641
minori spese	(+)	47.544
maggiori spese	(-)	192.517
quota ristosto imposta soggiorno non utilizzata	(-)	
avanzo vincolato da legge da certificazione fondo		0,00
quota 2021 servizi continuativi	(+)	
quota TARI non utilizzata	(+)	
quota ristoro imposta soggiorno non utilizzata	(+)	
quota ristori spesa non utilizzata	(+)	
TOTALE AVANZO VINCOLATO		0,00

Fonte: portale "Finanza locale" sito Ministero dell'Interno.

Concludendo, il Comune di Caprarica di Lecce (LE), sulla base di quanto emerso nel corso dell'istruttoria, non ha effettuato accantonamenti nel risultato di amministrazione correlati ai fondi Covid-19, non avendo fondi residui non utilizzati.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento ai rendiconti di gestione 2018, 2019 e 2020 del Comune di Caprarica di Lecce (LE)

ACCERTA

la presenza, nei termini evidenziati in parte motiva, dei sopra menzionati profili di criticità con riferimento alla sana gestione finanziaria dell'ente;

RACCOMANDA

al Comune di Caprarica di Lecce (LE) di attenersi a comportamenti conformi a una sana gestione finanziaria e di porre in essere azioni volte a garantire il superamento delle criticità evidenziate;

DISPONE

- che la presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Caprarica di Lecce (LE), al Presidente del Consiglio

- comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'organo consiliare ed all'organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del T.U.E.L.;
- che l'organo di revisione svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, un'attività di controllo e di vigilanza, nell'osservanza del dovere di garantire il mantenimento degli equilibri di bilancio presidiato, in termini generali, dall'articolo 147-*quinquies* del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e ss.mm.ii.;
 - che la presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Caprarica di Lecce (LE) ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii..
- Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 19 maggio 2023.

Il Magistrato Relatore
Nunzio Mario TRITTO

Il Presidente
Enrico TORRI