



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

Il Magistrato Istruttore

Al Sindaco del  
Comune di Nociglia (LE)  
*protocollo.comune.nociglia@pec.rupar.puglia.it*

All'Organo di revisione del  
Comune di Nociglia (LE)  
*vittorioinguscio@legalmail.it*

**Oggetto: Rendiconto 2018. Istruttoria ai sensi dell'art. 1, comma 166 ss. l. 266/2005.**

Visti il rendiconto 2018 approvato da codesto ente e il relativo questionario trasmesso dall'organo di revisione, si rende necessario promuovere, al fine di verificare gli equilibri complessivi di bilancio prescritti dall'ordinamento contabile e l'assenza di squilibri strutturali o la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, un'attività istruttoria su alcuni aspetti ritenuti meritevoli di approfondimento.

#### **1) Approvazione rendiconto 2018**

Il rendiconto 2018 è stato approvato oltre il termine previsto dall'art. 227, comma 2 del T.U.E.L., ossia in data 30.07.2019, con relativa deliberazione n. 10. Si forniscano pertanto le ragioni del rilevato ritardo, specificando se, nelle more dell'approvazione, si sia proceduto ad assunzioni di personale o all'instaurazione di collaborazioni a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, anche con riferimento a processi di stabilizzazione in atto.

## 2) Accertamento rispetto degli equilibri - Risultato di amministrazione

| <b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE triennio 2016/2018</b>              |            |                   |                   |                   |
|---|------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|   |            | <b>2016</b>       | <b>2017</b>       | <b>2018</b>       |
| Fondo cassa al 1° gennaio   |            | 163.725,70        | 62.683,03         | 106.689,33        |
| Riscossioni   | (+)        | 2.204.584,12      | 1.950.206,24      | 2.087.904,13      |
| Pagamenti   | (-)        | 2.305.626,79      | 1.906.199,94      | 2.046.783,74      |
| Saldo di cassa al 31 dicembre                                       | (=)        | 62.683,03         | 106.689,33        | 147.809,72        |
| Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre     | (-)        | 0,00              | 0,00              | 0,00              |
| Fondo di cassa al 31 dicembre                                       | (=)        | 62.683,03         | 106.689,33        | 147.809,72        |
| Residui attivi  | (+)        | 1.097.756,43      | 943.057,63        | 1.153.490,24      |
| Residui passivi   | (-)        | 817.741,00        | 752.313,54        | 935.778,07        |
| Fondo pluriennale vincolato per spese correnti                      | (-)        | 40.754,60         | 46.359,13         | 33.953,71         |
| Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale             | (-)        | 41.495,03         | 11.523,46         | 40.140,10         |
| <b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>                  | <b>(=)</b> | <b>260.448,83</b> | <b>239.550,83</b> | <b>291.428,08</b> |
| <b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre</b> |            |                   |                   |                   |
| <b>Parte accantonata</b>  |            |                   |                   |                   |
| Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12                        |            | 118.795,98        | 211.962,22        | 271.592,33        |
| Fondo anticipazioni liquidità d.l. 35/2013 e rifinanziamenti        |            |                   |                   | 0,00              |
| Fondo perdite società partecipate                                   |            |                   |                   | 0,00              |
| Fondo contenzioso   |            |                   |                   | 0,00              |
| Altri accantonamenti  |            | 4.265,90          | 9.271,94          | 4.158,14          |
| <b>Totale parte accantonata</b>                                     |            | <b>123.061,88</b> | <b>221.234,16</b> | <b>275.750,47</b> |
| <b>Parte vincolata</b>  |            |                   |                   |                   |
| Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili                 |            |                   |                   | 0,00              |
| Vincoli derivanti da trasferimenti                                  |            |                   |                   | 0,00              |
| Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui                        |            |                   |                   | 0,00              |
| Vincoli formalmente attribuiti dall'ente                            |            |                   |                   | 0,00              |
| Altri vincoli   |            |                   |                   | 0,00              |
| <b>Totale parte vincolata</b>                                       |            | <b>0,00</b>       | <b>0,00</b>       | <b>0,00</b>       |
| <b>Totale parte destinata agli investimenti</b>                     |            | <b>60.215,81</b>  | <b>5.721,54</b>   | <b>6.755,70</b>   |
| <b>Totale parte disponibile</b>                                     |            | <b>77.171,14</b>  | <b>12.595,13</b>  | <b>8.921,91</b>   |

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

Dall'elaborazione delle risultanze trasmesse nella Barica Dati delle Pubbliche Amministrazioni (BDAP) è possibile procedere alla ricostruzione dell'andamento nell'ultimo triennio del risultato di amministrazione e, in particolare, della parte disponibile, alla cui determinazione concorrono gli accantonamenti e gli importi vincolati, la cui corretta quantificazione risulta essenziale per accertare l'effettiva situazione di avanzo o disavanzo.

Gli aspetti sui quali sono richieste informazioni integrative, anche per verificare l'attendibilità del risultato nonché per rilevare possibili profili di miglioramenti gestionali, sono i seguenti.

### 3) Fondo pluriennale vincolato

Si chiede di trasmettere l'elenco degli impegni di parte corrente e di parte capitale per i quali si è proceduto al 31.12.2018 alla re-imputazione negli esercizi successivi con attivazione del fondo pluriennale vincolato (rispettivamente per € 33.953,71 - Fondo pluriennale vincolato di parte corrente di spesa, ed € 40.140,10 - Fondo pluriennale vincolato in c/capitale di spesa, come da prospetto a pag. 28 del questionario 2018 ed in BDAP alle voci "DD" e "UU" nel prospetto di "verifica equilibri" a consuntivo). A tal proposito, andranno indicate la motivazione relativa a ciascuna re-imputazione e la fonte di finanziamento (specificare la tipologia di entrata e se la stessa sia stata incassata o se presente tra i residui attivi conservati; in quest'ultimo caso si dovranno indicare i riferimenti contabili dell'accertamento). Per le sole spese di parte capitale, si dovrà specificare se la re-imputazione è stata effettuata sulla base di un cronoprogramma dei pagamenti dell'investimento a cui l'impegno di spesa fa riferimento.

### 4) Fondo crediti di dubbia esigibilità

Sulla base dei dati presenti nel questionario (tabella n. 2.2 «*Andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio, relativamente alle seguenti entrate*») è stata calcolata la plausibile grandezza attesa del fondo crediti di dubbia esigibilità nel rendiconto 2018 secondo vari metodi, come di seguito rappresentato:

| Denominaz. Ente | Fcde Metodo 1A | Fcde Metodo 1B | Fcde Metodo 2 | Fcde Metodo 3 | A - Fcde Favorevole | B - Fcde Rendiconto 2018 | Scostamento percentuale |
|-----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------------|--------------------------|-------------------------|
| Nociglia        | 343.322,38     | 345.481,51     | 364.033,25    | 364.178,28    | 343.322,38          | 271.592,33               | -69,39%                 |

Dalla conseguente elaborazione del fondo crediti di dubbia esigibilità è possibile confrontare il risultato ottenuto prendendo come riferimento il metodo di calcolo più favorevole (euro 343.322,38) con l'ammontare accantonato nel risultato di amministrazione

2018 secondo i dati ufficiali presenti nella Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni (euro 271.592,33):

| Fondo da accantonare<br>(metodo più favorevole) | FDCE effettivamente accantonato | Differenza |
|---|---------------------------------|------------|
| 343.322,38                                      | 271.592,33                      | -71.730,05 |

Considerata la differenza (euro 71.730,05, con uno scostamento percentuale del 20,89%) dell'importo calcolato rispetto a quello accantonato, si invita a fornire ogni possibile delucidazione al riguardo, con un analitico prospetto di conteggio del detto fondo.

#### 5) Fondo contenzioso

L'allegato n. 4/2 («Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria») al d.lgs. n. 118/2011 prevede (punto n. 5.2, lettera h) 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 (...). 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. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio (...). L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti».

Dalla Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni (BDAP) non risulta accantonato un fondo contenzioso (si vedano i dati della tabella di cui al punto n. 2), come anche attestato

dall'organo di revisione alla domanda n. 8.2 a pag. 12 del questionario 2018. Analoga risposta dell'organo di revisione si rinvia alla domanda n. 8.1 circa gli accantonamenti per passività potenziali.

Si chiede pertanto di allegare l'elenco analitico del contenzioso pendente alla data del 31.12.2018 (incluse le sentenze non definitive e non esecutive), compilando una tabella (di cui si unisce *file* da compilare e restituire) che, per ciascuna posizione, riporti: valore della causa, importo della spesa potenziale in caso di soccombenza (incluse spese legali, interessi, ecc.), presenza in contabilità di eventuale impegno (anche parziale) con indicazione della somma impegnata; indicazione della percentuale di stima del rischio di soccombenza dell'ente (su cui va parametrato l'accantonamento a fondo rischi per il contenzioso); quota accantonata effettivamente per ciascuna posizione.

La tabella dovrà essere inviata anche in formato PDF, oltre che in formato *excel*.

| n. d'ordine | contenzioso | valore causa (in euro) | importo spesa in caso di soccombenza | somma già impegnata | stima rischio soccombenza (%) | importo accantonato a fondo |
|-------------|-------------|------------------------|--------------------------------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| 1           |             |                        |                                      |                     |                               |                             |
| 2           |             |                        |                                      |                     |                               |                             |
| 3           |             |                        |                                      |                     |                               |                             |
| 4           |             |                        |                                      |                     |                               |                             |
| 5           |             |                        |                                      |                     |                               |                             |
| 6           |             |                        |                                      |                     |                               |                             |
| Totale      |             |                        |                                      |                     |                               |                             |

## 6) Capacità di riscossione

Nel triennio 2016-2018 codesto ente presenta i seguenti dati percentuali sulla capacità di riscossione (riscossioni c/competenza + riscossioni c/residui) / (accertamenti + residui definitivi iniziali):

| Riscossione complessiva |        |        | Crediti esigibili nell'esercizio |        |        | Crediti esigibili esercizi precedenti |        |        |
|-------------------------|--------|--------|----------------------------------|--------|--------|---------------------------------------|--------|--------|
| 2016                    | 2017   | 2018   | 2016                             | 2017   | 2018   | 2016                                  | 2017   | 2018   |
| 66,61%                  | 67,31% | 63,42% | 76,71%                           | 80,51% | 77,40% | 47,72%                                | 45,66% | 28,61% |
| Media regionale         |        | 57,73% |                                  |        |        |                                       |        |        |
| Media nazionale         |        | 58,95% |                                  |        |        |                                       |        |        |

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

La tendenza sulla riscossione complessiva è in peggioramento dal 2017 (67,31%) al 2018 (63,42%), ma il dato relativo al 2018 (63,42%) si presenta superiore non solo alla media regionale, ma anche all'indice di deficitarietà strutturale fissato al 47% (d.m. 28.12.2018).

Si chiede, in ogni caso, di conoscere gli interventi assunti e/o programmati per il miglioramento dell'attività di riscossione.

### 7) Le entrate IMU e TASI

Dall'analisi delle entrate IMU e TASI emerge una possibile situazione di inadeguata attività di contrasto all'evasione tributaria. Infatti, per il 2018<sup>1</sup> risulta che il valore *pro capite* nazionale del gettito IMU e TASI è, rispettivamente, di € 315,00 ed € 19,00, mentre per la Regione Puglia è di € 240,00 per l'IMU ed € 15,00 per la TASI.

Dai dati del consuntivo 2018 di codesto comune è possibile ottenere il valore *pro capite* del mero accertamento:

|                       | Popolazione<br>totale<br>31/12<br>(a) | IMU<br>(totale<br>accertamento)<br>(b) | IMU<br><i>pro capite</i><br>(c=b/a) | TASI<br>(totale<br>accertamento)<br>(d) | TASI<br><i>pro capite</i><br>(e=d/a) |
|-----------------------|---------------------------------------|--|-------------------------------------|---|--------------------------------------|
| Comune di<br>Nociglia | 2.255                                 | 278.232,54                             | 123,38                              | 25.199,37                               | 11,17                                |

Il dato risultante, limitato all'IMU (importi in euro), è di seguito esposto:

| Fascia popolazione | IMU<br><i>pro capite</i><br>nazionale | IMU<br><i>pro capite</i><br>per popolazione | IMU<br><i>pro capite</i><br>regionale<br>(a) | IMU<br>accertamento<br><i>pro capite</i><br>comunale<br>(b) | Differenza del<br><i>pro capite</i><br>comunale<br>rispetto al p.c.<br>regionale<br>(c=a-b) |
|--------------------|---------------------------------------|---|--|---|---|
| 2.000-3.000        | 315                                   | 276   | 240  | 123,38  | 116,62  |

La differenza del *pro capite* comunale rispetto al *pro capite* regionale, riguardo all'IMU, è pari ad € 123,38. Anche il valore della TASI *pro capite* (€ 11,17) è inferiore al valore della TASI *pro capite* per gli enti della fascia 2.000-3.000 abitanti (€ 22,00, cfr. le tabelle di cui all'allegato n. 1 alla presente nota per la fascia di popolazione 2.000-3.000 abitanti).

<sup>1</sup> Cfr. le tabelle di cui all'allegato n. 1 alla presente nota.

Al fine di una migliore valutazione del risultato (rilevante divergenza della media *pro capite* comunale), suscettibile di disomogeneità anche per diversità di politiche tariffarie e della base imponibile, questa Sezione ha acquisito i dati relativi al *tax gap* IMU e TASI incluso nella complessiva stima della capacità fiscale dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario<sup>2</sup>. Per codesto ente sono emersi i seguenti valori:

|                    | Gettito IMU/TASI effettivo ad aliquota di base<br>(a) | Gettito IMU/TASI teorico ad aliquota di base<br>(b) | Differenza fra gettito effettivo e teorico<br>(c=b-a) | Percentuale differenza rispetto al gettito teorico<br>(d=c*100/b) | <i>Tax gap</i> complessivo riproporzionato |
|--------------------|---|---|---|---|--|
| Comune di Nociglia | 205.510   | 253.016   | 47.506  | 18,78%  | 47.506                                     |

La differenza (€ 47.506) fra il gettito teorico (€ 253.016) e quello effettivo (€ 205.510), pur se rappresenta il risultato di una stima che per ragioni prudenziali è fortemente temperata nella determinazione ministeriale della capacità fiscale rilevante per la ripartizione su basi perequative del fondo di solidarietà comunale, è indicativa di un probabile fenomeno di evasione ed elusione tributaria sui tributi immobiliari.

Si invita a fornire, pertanto, ogni eventuale elemento di cognizione e valutazione sull'evidenziato fenomeno.

### 8) Fondo cassa

Al fine di valutare la situazione finanziaria dell'ente e la sua autonomia (distinta dall'indebitamento da mutui), tenendo conto anche del limite massimo ordinario per i debiti di cassa, stabilito dagli artt. 195 e 222 T.U.E.L., si chiede di completare la seguente tabella (di cui si unisce *file* da compilare e restituire):

|  | Importo al 31/12/2018 | Importo al 31/12/2019 |
|--|-----------------------|-----------------------|
| Fondo Cassa (A)                                |                       |                       |
| Libero   |                       |                       |
| Vincolato                                      |                       |                       |
| Riscossioni da regolarizzare con reversali (B) |                       |                       |
| Pagamenti da regolarizzare con mandati (C)     |                       |                       |
| Disponibilità liquida propria (E=A+B-C)        |                       |                       |

<sup>2</sup> Si rinvia all'allegato n. 2 per informazioni di dettaglio.

|   |  |  |
|---|--|--|
| Anticipazione di tesoreria accordata (F)      |  |  |
| Anticipazione di tesoreria da restituire (G)  |  |  |
| Fondi vincolati da ricostituire (H)           |  |  |
| Disponibilità liquida potenziale (K= E+F-G-H) |  |  |
| Importo dei debiti esigibili (I)              |  |  |
| Importo dei debiti fuori bilancio (J)         |  |  |

### 9) Tempi di pagamento.

La situazione di codesto comune in merito al pagamento dei debiti commerciali al 31.12.2018 è esposta nel seguente prospetto<sup>3</sup>:

| % pagamenti | n. fatture | Importo totale fatture | Importo pagato | Tempo medio di pagamento ponderato | Tempo medio di ritardo ponderato | stock debito residuo al 31.12.2018 | n. fatture |
|-------------|------------|------------------------|----------------|------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|------------|
| 38,56       | 690        | 1.304.584,68           | 466.889,22     | 72,45                              | 22,49                            | 712.214,01                         | 474        |

Fonte: dati MEF reperibili all'indirizzo [http://www.mef.gov.it/focus/article\\_0055.html](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)

La lettura dei dati consente di rilevare la difficoltà di assicurare il pagamento delle fatture ricevute nell'anno, atteso che solo il 38,56% del loro importo è stato pagato.

Sembra opportuno porre in risalto che diversi comuni pugliesi raggiungono una percentuale di pagamento superiore al 90%.

Si invita pertanto a fornire delucidazioni sulle ragioni della rilevata criticità e illustrare gli interventi correttivi, anche di natura organizzativa e/o procedimentale, previsti per correggere tale situazione.

Per consentire una valutazione dell'efficacia delle misure adottate si chiede di fornire, in distinto foglio *excel* (di cui si unisce *file* da compilare e restituire), i medesimi dati del prospetto di cui sopra relativi all'esercizio 2019 con aggiornamento dello *stock* del debito complessivo 2018<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Le colonne riportano il rapporto percentuale tra l'importo pagato e l'importo complessivo dovuto (l'importo complessivo delle fatture ricevute nell'anno 2018, al netto della quota IVA, e degli importi sospesi e non liquidabili), la media dei tempi di pagamento, ossia il numero di giorni intercorrente tra la data di emissione della fattura e la data di pagamento, *ponderata* con l'importo della fattura, la media dei ritardi di pagamento, ossia il numero di giorni intercorrenti tra la data di scadenza della fattura e la data di pagamento, *ponderata* con l'importo della fattura (questo valore può essere negativo, se la fattura viene pagata in anticipo), nonché lo *stock* residuo al 31.12.2018 (importo suscettibile di modifica).

<sup>4</sup> I dati in questione sono disponibili sulla piattaforma dei crediti commerciali (PCC) gestita dal MEF (<http://www.mef.gov.it/crediticommerciali/index.html>).

## 10) Mutui

Si trasmetta l'elenco dei mutui con residuo da erogare, avendo cura di indicare, per ciascuno di essi:

- anno di concessione;
- importo concesso, importo erogato e importo da erogare;
- opera finanziata e correlato stato di avanzamento;
- informazioni circa la mancata erogazione da parte dell'istituto finanziatore.

Nel caso di investimenti mai attivati o conclusi con economie di spesa, l'ente dovrà fornire chiarimenti in merito alla mancata attivazione delle procedure di devoluzione, estinzione anticipata o somministrazione (quest'ultima qualora il residuo capitale non superi il 5% dell'importo del finanziamento).

## 11) Razionalizzazione della spesa pubblica

L'analisi dei dati disponibili sul portale *OpenCivitas*<sup>5</sup> colloca codesto ente nell'ambito dei comuni che sostengono una spesa storica superiore alla spesa *standard* ed erogano servizi in misura minore rispetto alla spesa sostenuta (nel complesso, infatti, il livello della spesa è pari a 6, mentre il livello dei servizi è pari ad 1).

Nel rimandare all'elaborazione sui singoli servizi (es. *polizia locale*), una particolare segnalazione è da dedicare ai dati relativi al *servizio rifiuti*, riassunto nel seguente prospetto:

| Spesa storica per abitante (importi in euro) | Spesa <i>standard</i> per abitante (importi in euro) | Spesa storica verso spesa <i>standard</i> . | Livello della spesa (scala da 1 a 10) | Livello del servizio (scala da 1 a 10) |
|--|--|---|---------------------------------------|--|
| 171,07                                       | 140,94   | + 21,4%                                     | 8                                     | 1                                      |

L'elevata spesa confrontata con il basso livello dei servizi registrato (il livello del servizio vs livello *standard* è pari a -63,50%), coniugato anche con una modesta percentuale di raccolta differenziata (solo 21,3%), raccomanda l'adozione di adeguati interventi per il miglioramento del servizio.

Si chiede, pertanto, di fornire delucidazioni ed assicurazioni al riguardo.

<sup>5</sup> Si rinvia all'allegato n. 3 per informazioni di dettaglio.

## 12) Debiti fuori bilancio

L'art. 194, comma 1, lettera e), T.U.E.L. dispone che: *«Con deliberazione consiliare di cui all'articolo 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da: ...; e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza».*

A tal proposito, deve rammentarsi che la valutazione dell'arricchimento ex art. 191 e 194 T.U.E.L. non ricomprende anche l'utile d'impresa, in conformità dei criteri indennitari ex art. 2041 c.c..

Si ricorda che ai sensi dell'art. 191, comma 4 del T.U.E.L., nell'ipotesi di acquisizione di beni e servizi senza copertura finanziaria, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura, e per le esecuzioni reiterate o continuative detto effetto si estende a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni; solo la parte riconoscibile, pertanto, può ricadere a carico del comune, secondo un orientamento ormai da tempo accolto nella giurisprudenza (cfr. la deliberazione di questa Sezione n. 60/2019).

Anche già nel principio contabile n. 2, punto 98 dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali del Ministero dell'Interno si prescriveva che: *«... Ai fini del riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ascrivibili alla lettera e) dell'art. 194 del T.U.E.L. la sussistenza dell'utilità conseguita va valutata in relazione alla realizzazione dei vantaggi economici corrispondenti agli interessi istituzionali dell'ente. Sono, comunque, da qualificarsi utili e vantaggiose le spese specificatamente previste per legge. L'arricchimento corrisponde alla diminuzione patrimoniale sofferta senza giusta causa dal soggetto privato e terzo che va indennizzato nei limiti dell'arricchimento ottenuto dall'ente».*

Il principio è in armonia con le regole sull'arricchimento senza causa, in quanto l'indennità prevista dall'art. 2041 c.c. va liquidata nei limiti della diminuzione patrimoniale subita dal terzo nell'erogazione della prestazione e non in misura coincidente con il mancato guadagno che lo stesso avrebbe potuto trarre dall'instaurazione di una valida relazione contrattuale.

Codesto ente dovrà fornire rassicurazioni sul rigoroso rispetto di tali principi nell'eventuale applicazione dell'art. 194, comma 1, lettera e) del T.U.E.L..

In ordine ai debiti fuori bilancio, si chiede, comunque, di indicare, per ciascun debito (anche se precedentemente riconosciuti ma non ancora pagati nel 2018), mediante l'elaborazione di apposita tabella in formato *excel* (di cui si unisce *file* da compilare e restituire), a quale tipologia di debitoria di cui all'art. 194, comma 1 del T.U.E.L. si riferiscono (classificazione del debito), l'esercizio di emersione (es. notifica della sentenza esecutiva, trasmissione fatture da parte dei creditori, ecc.), gli estremi delle delibere di riconoscimento di legittimità da parte dell'organo consiliare, se e quando siano stati pagati, oltre che gli importi di eventuali situazioni debitorie in attesa di riconoscimento:

| N. di ordine  | Nome creditore | Esercizio di emersione | deliberazione approvazione transazione |      | Pagamento transazioni nel 2018 |                                 |                               |
|---------------|----------------|------------------------|--|------|--------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
|               |                |                        | numero                                 | data | importo pagato nel 2018        | importo da pagare al 31/12/2018 | residuo da pagare all'abitato |
| 1             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| 2             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| 3             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| 4             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| <b>Totale</b> |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |

Codesto ente dovrà, inoltre, in ordine a eventuali atti di transazione sottoscritti nell'anno, specificare in apposita tabella in formato *excel* (di cui si unisce *file* da compilare e restituire) l'anno di emersione del debito e l'importo pagato a seguito della transazione, con indicazione della data del pagamento:

| N. di ordine  | Nome creditore | Esercizio di emersione | deliberazione approvazione transazione |      | Pagamento transazioni nel 2018 |                                 |                               |
|---------------|----------------|------------------------|--|------|--------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
|               |                |                        | numero                                 | data | importo pagato nel 2018        | importo da pagare al 31/12/2018 | residuo da pagare all'abitato |
| 1             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| 2             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| 3             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| 4             |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |
| <b>Totale</b> |                |                        |  |      |                                |                                 |                               |

### 13) Organismi partecipati

In materia di organismi partecipati, risulta al punto n. 12, pag.19, del questionario 2018 che il sistema informativo dell'ente non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra il comune e le sue società partecipate. Se ne espongono pertanto i motivi, indicando le misure adottate per risolvere la problematica.

#### **14) Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche**

In base all'articolo 20, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm.ii., codesto comune era tenuto, entro il 31.12.2018, a procedere alla revisione periodica delle partecipazioni detenute al 31.12.2017 predisponendo, al ricorrere dei presupposti previsti dalla legge, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione o, nel caso di mancata detenzione di partecipazioni, di comunicarlo a questa Sezione regionale di controllo.

Atteso che non risulta alcuna comunicazione ai sensi del citato art. 20, si invita, evidenziando le conseguenze sanzionatorie contenute nel comma 7, a fornire documentati chiarimenti al riguardo.

#### **15) Bilancio consolidato 2018**

Da una verifica effettuata nella Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni (BDAP) per codesto comune non risulta la trasmissione del bilancio consolidato 2018, né risulta acquisita la deliberazione con la quale si dichiara l'esonero da tale obbligo.

Al punto n. 5 dell'allegato tecnico di trasmissione (versione 5.0, 16.05.2017) di cui all'art. 5 del d.m. 12.05.2016<sup>6</sup> è previsto che: *«A partire dal 1 marzo 2017 gli enti sono tenuti a trasmettere alla BDAP i propri bilanci consolidati. Se per l'esercizio non risultano enti o società controllate o partecipate oggetto di consolidamento, l'ente deve trasmettere alla BDAP la delibera nella quale ha dichiarato di non avere approvato il bilancio consolidato per tale esercizio nel rispetto del principio applicato di cui all'allegato 4/4 al D. lgs 118/2011».*

Il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato (allegato n. 4/4 al d.lgs. n. 118/2011) prevede al punto n. 3.1: *«Nel caso in cui non risultino enti o società controllate o partecipate oggetto di consolidamento, la delibera di approvazione del rendiconto dichiara formalmente che l'ente non ha enti o società, controllate o partecipate, che, nel rispetto del principio applicato del bilancio consolidato, sono oggetto di consolidamento e che, conseguentemente, non procede all'approvazione del bilancio consolidato relativo all'esercizio precedente. Di tale dichiarazione è data evidenza distinta rispetto al rendiconto secondo le modalità previste per la pubblicazione dei bilanci e dei rendiconti».*

---

<sup>6</sup> Recante «Modalità di trasmissione dei bilanci e dei dati contabili degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali alla banca dati delle pubbliche amministrazioni».

Si invita pertanto a fornire chiarimenti sul rispetto degli obblighi di comunicazione alla Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni e di pubblicità previsti dalle sopra richiamate disposizioni.

\*\*\*\*\*

I dati e i chiarimenti richiesti, con uniti i *files* compilati nonché il *file* in formato testo della risposta, dovranno pervenire a questa Sezione, nell'ordine indicato nella presente nota, esclusivamente mediante il Servizio *Online* - ConTe (Contabilità Territoriale), entro il termine di giorni 45 (*quarantacinque*) dal ricevimento della presente.

Per eventuali chiarimenti è possibile rivolgersi al funzionario dr. Marco Pesola - n. 080-5950307 nelle giornate di lunedì e venerdì.

Si allegano:

- 1) prospetti gettito IMU e TASI;
- 2) prospetti *Tax gap*;
- 3) prospetto portale *OpenCivitas*;
- 4) *File excel* con tabelle fondo contenzioso, fondo cassa, tempi di pagamento, debiti fuori bilancio e transazioni (in fogli separati).

IL MAGISTRATO ISTRUTTORE

Dott. Nunzio Mario TRITTO

NUNZIO MARIO  
TRITTO  
CORTE DEI  
CONTI/80218670588  
16.03.2021 12:27:46  
CET

**Prospetti gettito IMU e TASI**

**Gettito IMU e TASI disaggregato per Regioni (2018)**

|                       | IMU<br>(Importi in milioni di euro) |                   |                    | TASI<br>(Importi in milioni di euro) | Valori pro capite<br>(Importi in euro) |           |
|-----------------------|-------------------------------------|-------------------|--------------------|--------------------------------------|--|-----------|
|                       | Totale                              | di cui: IMU Stato | di cui: IMU Comune | Totale                               | IMU                                    | TASI      |
| Abruzzo               | 375,58                              | 70,69             | 15,44              | 30,29                                | 286                                    | 23        |
| Basilicata            | 97,23                               | 18,55             | 4,68               | 9,44                                 | 171                                    | 17        |
| Calabria              | 324,90                              | 36,85             | 11,02              | 16,27                                | 166                                    | 8         |
| Campania              | 1.168,32                            | 167,88            | 49,13              | 59,56                                | 201                                    | 10        |
| Emilia-Romagna        | 1.870,67                            | 420,95            | 118,41             | 48,35                                | 420                                    | 11        |
| Friuli-Venezia Giulia | 352,66                              | 90,92             | 8,39               | 14,96                                | 290                                    | 12        |
| Lazio                 | 2.257,36                            | 360,71            | 131,04             | 152,65                               | 383                                    | 26        |
| Liguria               | 854,59                              | 90,60             | 27,43              | 21,98                                | 549                                    | 14        |
| Lombardia             | 3.696,73                            | 957,60            | 237,57             | 279,64                               | 368                                    | 28        |
| Marche                | 416,49                              | 78,40             | 20,29              | 21,10                                | 272                                    | 14        |
| Molise                | 74,04                               | 12,83             | 2,55               | 7,63                                 | 240                                    | 25        |
| Piemonte              | 1.559,21                            | 330,94            | 86,84              | 71,02                                | 356                                    | 16        |
| Puglia                | 973,36                              | 133,28            | 37,64              | 61,11                                | 240                                    | 15        |
| Sardegna              | 380,10                              | 65,54             | 9,82               | 30,34                                | 231                                    | 18        |
| Sicilia               | 975,06                              | 108,88            | 30,83              | 54,53                                | 194                                    | 11        |
| Toscana               | 1.423,41                            | 222,16            | 65,25              | 47,21                                | 381                                    | 13        |
| Umbria                | 248,71                              | 51,52             | 12,89              | 20,70                                | 281                                    | 23        |
| Valle D'Aosta         | 85,15                               | 12,96             | 0,08               | 3,17                                 | 675                                    | 25        |
| Veneto                | 1.559,83                            | 394,87            | 59,91              | 152,26                               | 318                                    | 31        |
| <b>Totale</b>         | <b>18.693,39</b>                    | <b>3.626,13</b>   | <b>1.102,21</b>    | <b>929,20</b>                        | <b>315</b>                             | <b>19</b> |

## Gettito IMU e TASI disaggregato per fasce di popolazione (2018)

| Fasce popolazione | IMU<br>(Importi in milioni di euro) |                   |                    | TASI<br>(Importi in milioni di euro) | Valori pro capite<br>(Importi in euro) |      |
|-------------------|-------------------------------------|-------------------|--------------------|--------------------------------------|--|------|
|                   | Totale                              | di cui: IMU Stato | di cui: IMU Comune | Totale                               | IMU                                    | TASI |
| meno 500          | 107,60                              | 14,83             | 2,69               | 8,94                                 | 456                                    | 38   |
| 500-1.000         | 271,72                              | 42,43             | 6,48               | 21,00                                | 354                                    | 27   |
| 1.000-2.000       | 627,10                              | 119,03            | 21,05              | 51,30                                | 299                                    | 24   |
| 2.000-3.000       | 611,18                              | 133,25            | 19,06              | 48,01                                | 276                                    | 22   |
| 3.000-5.000       | 1.136,82                            | 255,86            | 44,27              | 84,83                                | 277                                    | 21   |
| 5.000-10.000      | 2.336,78                            | 556,10            | 109,39             | 169,22                               | 285                                    | 21   |
| 10.000-20.000     | 2.684,37                            | 611,87            | 132,89             | 168,42                               | 278                                    | 17   |
| 20.000-60.000     | 3.771,73                            | 733,19            | 187,56             | 207,21                               | 278                                    | 15   |
| 60.000-100.000    | 1.313,68                            | 233,94            | 61,06              | 83,90                                | 285                                    | 18   |
| 100.000-250.000   | 1.597,27                            | 291,94            | 100,53             | 35,90                                | 341                                    | 8    |
| più 250.000       | 4.235,13                            | 633,70            | 244,22             | 223,48                               | 457                                    | 24   |

Fonte: audizione del Direttore Generale delle Finanze presso la VI Commissione (Finanze) della Camera dei Deputati, Istituzione dell'imposta municipale sugli immobili (nuova IMU), Roma, 24 luglio 2019, disponibile al seguente indirizzo:  
<https://www.finanze.it/export/sites/finanze/it/content/Documenti/Varie/Audizione-professoressa-Lapecorella-24-luglio-2019-AC-1429-24luq.pdf>

Le imposte immobiliari (IMU e TASI, da quest'anno unificate nella prima, cfr. l. 27.12.2019, n. 160) sono i principali introiti tributari propri, costituiscono una percentuale importante delle complessive entrate dell'ente locale, le quali, nella riconosciuta autonomia finanziaria e con il progressivo abbandono delle forme di ripartizione basate sulla spesa storica, assurgono a risorse preziose e indispensabili per assicurare un adeguato svolgimento dei compiti istituzionali.

Si coglie l'occasione di osservare che, qualora dovesse essere confermata la ravvisata problematica impositiva, il potenziamento delle attività di contrasto alle forme di evasione

tributaria appare porsi quale ineludibile priorità strategica di codesta amministrazione, a garanzia dei principi di equità fiscale.

Altamente auspicabile, dunque, è che si possa seguire l'esempio di altri enti virtuosi che - mediante opportune scelte gestionali ponderate sulla specifica realtà comunale, riorganizzazioni e collaborazioni tra i vari uffici, adozione di aggiornate metodologie con ampio incrocio delle molteplici fonti informative in possesso dell'ente o alle quali hanno agevole accesso (quali le banche dati dell'Agenzia delle Entrate) e che consentono analisi dirette a contrastare la sottrazione all'imposizione della base imponibile - hanno perseguito con successo un'efficace attività di accertamento delle entrate comunali e di ragguardevole contenimento del fenomeno in osservazione.

Non sembra superfluo, inoltre, rammentare che, nell'ambito della lotta all'evasione e della relativa possibile riorganizzazione, i comuni sono destinatari (a partire dal d.l. n. 203/2005) di misure finalizzate ad incentivare la loro partecipazione all'attività di accertamento tributario, con il riconoscimento in loro favore delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo sulla base di una segnalazione qualificata da parte dello stesso comune (con l'art. 34 del d.l. 26.10.2019, n. 124, convertito con l. 19.12.2019, n. 157, è stata prorogata al 2021 la misura del 100% delle somme riscosse a titolo di accertamento nell'anno precedente).

Oltre al vantaggio premiale «diretto» disciplinato dal decreto, i comuni coinvolti beneficiano di vantaggi riflessi, rappresentati sia dall'incremento delle entrate da addizionale comunale IRPEF, per effetto delle maggiori imposte accertate e riscosse, sia della diminuzione dei soggetti che possono fruire (ovvero beneficiare in misura minore) di prestazioni sociali agevolate, a seguito del maggior reddito accertato, che incide ai fini della determinazione della capacità reddituale ai fini ISEE.

L'imponente divario dei comportamenti amministrativi segnalato dalle rilevazioni istituzionali<sup>7</sup> denuncia una scarsa consapevolezza delle amministrazioni locali di questo territorio circa le opportunità offerte dalla vigente legislazione.

---

<sup>7</sup> Dalla «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva - anno 2019» allegata alla Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2019 (disponibile all'indirizzo [http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_programmazione/documenti\\_programmatici/def\\_2019/Allegato\\_NADEF\\_2019\\_Relazione\\_evasione\\_fiscale\\_e\\_contributiva.pdf](http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2019/Allegato_NADEF_2019_Relazione_evasione_fiscale_e_contributiva.pdf)) risulta che nel

Prospetti tax gap

I dati relativi al *tax gap* sono stati trasmessi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze, con nota n. 3383 del 16.12.2019.

Il Ministero ha evidenziato che la stima della capacità fiscale e delle sue componenti viene effettuata con la collaborazione della SOSE S.p.A. per alcuni specifici aspetti. In particolare, la componente del *tax gap* delle imposte immobiliari è pari alla differenza tra il gettito teorico e il gettito effettivo, valutati entrambi ad aliquota di base. Non viene, quindi, considerato l'effetto derivante dall'eventuale sforzo fiscale, positivo o negativo, deliberato da ciascun ente.

Il gettito teorico ad aliquota di base è calcolato applicando l'aliquota standard (7,6 per mille per l'IMU, 1 per mille per la TASI) alla base imponibile calcolata sulle rendite catastali.

Il gettito effettivo IMU ad aliquota di base è determinato con una procedura di standardizzazione del gettito effettivo di ciascun comune; il gettito effettivo TASI ad aliquota di base è stato poi derivato dalla corrispondente stima del gettito IMU (gettito IMU standard/7,6), considerata la sostanziale corrispondenza della base imponibile.

Ai fini della stima del *tax gap* IMU si considera il gettito di tutti gli altri immobili diversi:

- dalle abitazioni principali, il cui gettito IMU (solo per le abitazioni principali di lusso) è trascurabile;

---

periodo febbraio-aprile 2019 mentre il numero delle segnalazioni dei Comuni della Regione Emilia-Romagna ammontano a n. 34.629, per una maggiore imposta accertata totale di € 108.095.830,18 e con un riscosso di € 42.727.071,98, nella Regione Puglia si sono registrati n. 744 segnalazioni, con imposta accertata di € 124.656,00 e un riscosso di € 25.147,61.

Nel provvedimento ministeriale del 7.8.2019 con cui è stata disposta l'erogazione del contributo (complessivi € 11.406.176,25) spettante ai comuni per la partecipazione all'attività di accertamento fiscale e contributivo per l'anno 2018, la percentuale di risorse acquisite nella Regione Puglia è dello 0,18%, poiché nell'elenco compare un unico ente (Comune di Ugento), al quale è stato attribuito l'importo di € 20.815,78 (<https://dait.interno.gov.it/finanza-locale/notizie/comunicato-del-12-agosto-2019>).

- dalle aree fabbricabili e dai terreni, il cui gettito IMU risulta non omogeneo tra i dati del catasto e quelli di versamento;
- dagli immobili di categoria catastale D, il cui gettito IMU standard è esclusivamente di riserva erariale.

Ai fini della stima del *tax gap* TASI si considerano i fabbricati diversi dalle abitazioni principali (inclusi quelli della categoria catastale D), ad eccezione del gettito dei fabbricati rurali strumentali.

Allo scopo di evitare valori anomali dovuti a imprecisioni catastali, alla differenza tra il gettito teorico e il gettito effettivo, valutati ad aliquota di base, è applicato un correttivo. Nello specifico, per i comuni con *tax gap* che risulta superiore al 30% del gettito teorico si applica un riproporzionamento tale che il *tax gap* massimo sia del 40% del gettito teorico.

Infine, la componente *tax gap* della capacità fiscale di ogni ente è considerata nella misura prudenziale del 10% del *tax gap* stimato (ogni ulteriore chiarimento è rimandato alla nota metodologica allegata al D.M. 16.11.2017 recante «Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e alla stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a *statuto ordinario*»).

Dati portale OpenCivitas

L'attività di definizione dei costi e dei fabbisogni *standard* dei Comuni, oltre a essere necessaria, unitamente alla determinazione della capacità fiscale, per la ripartizione del fondo di solidarietà comunale nel nuovo meccanismo perequativo di attribuzione delle risorse in progressiva sostituzione del sistema della spesa storica, è venuta a rivestire l'importante funzione di ausilio valutativo della gestione dei servizi degli enti locali.

Per ogni singolo ente locale, infatti, è stata curata un'analisi di molteplici indicatori e variabili, che permette di confrontare le prestazioni e valutare i servizi erogati (le funzioni di amministrazione generale, la viabilità e il territorio, il trasporto pubblico locale, la gestione dei rifiuti, i servizi sociali, gli asili nido, la polizia locale e l'istruzione pubblica), con un patrimonio informativo liberamente fruibile tramite il portale *OpenCivitas* ([www.opencivitas.it](http://www.opencivitas.it)).

Come è stato già illustrato da questa Corte: «Attualmente la banca dati *Opencivitas*, quindi, è in grado di fornire, con riferimento a ciascun Comune e per alcuni servizi, un confronto tra spesa storica e fabbisogno standard, da un lato, e tra livello effettivo delle prestazioni rese (a fronte della spesa storica sostenuta) e livello quantitativo delle prestazioni, dall'altro. ... gli enti locali che intendono utilizzare il portale, possono analizzare i risultati gestionali conseguiti nelle funzioni fondamentali ed effettuare confronti di benchmark, grazie ad alcuni parametri di giudizio rappresentati dagli indicatori idonei a testare l'efficienza e la qualità della spesa, in seno alle funzioni/servizi fondamentali. Grazie ad indicatori come l'efficacia, l'efficienza, la spesa pro capite e il peso del personale, gli enti locali sono messi in grado di conoscere il rapporto tra costi e risultati, nonché di misurare i vantaggi che nascono dal ricorso ai fabbisogni standard rispetto alla spesa storica» (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 20/SEZAUT/2019/INPR).

