



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente	Cinzia Barisano
Primo referendario	Giovanni Natali
Primo referendario	Nunzio Mario Tritto, <i>relatore</i>
Primo referendario	Daniela Piacente
Referendario	Donatella Palumbo
Referendario	Antonio Arnò
Referendario	Benedetta Civilla

ha adottato la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

sui rendiconti di gestione del Comune di Copertino (LE) relativi agli esercizi 2018, 2019, 2020, 2021, 2022;

udito il relatore, Primo referendario dott. Nunzio Mario Tritto nella camera di consiglio del 27 agosto 2024, convocata con ordinanza n. 21/2024;

Premesso in

#### **FATTO**

1. L'organo di revisione del Comune di Copertino (LE) ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo le relazioni sui rendiconti 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 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, n. 10 dell'08.07.2022, n. 8 del 16.05.2023.

2. Con note prot. Cdc n. 605 del 1° febbraio 2023, n. 5221 del 9 ottobre 2023 e n. 6958 del 19.12.2023 (indirizzate al sindaco e, per conoscenza, all'organo di revisione dell'ente) è stata svolta attività istruttoria al fine di ottenere chiarimenti su alcuni aspetti della gestione finanziaria relativa agli esercizi 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

3. Il Comune di Copertino (LE) ha fornito riscontro con note acquisite ai prott. Cdc n. 1973 del 30.03.2023, n. 6257 del 22.11.2023 e n. 423 dell'01.02.2024.

4. Sulla base dei questionari e delle relazioni dell'organo di revisione 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. determinazione del fondo per il contenzioso;
2. insufficiente riscossione delle entrate, anche in conto residui e scarsa attività di contrasto all'evasione tributaria;
3. vetustà dei residui attivi e passivi;
4. tempi di pagamento dei debiti commerciali.

Considerato in

## **DIRITTO**

La funzione di controllo sugli equilibri di bilancio spettante alla Corte dei conti è stata estesa a tutti gli enti territoriali dall'art. 7, comma 7 della legge 05.06.2003, n. 131 («*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*»); successivamente, in tema di controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale, l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge 23.12.2005, n. 266 («*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006*») ha attribuito alla Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti, nei confronti dei quali vengono emanate apposite linee-guida (art. 1, comma 167 della legge n. 266/2005). Inoltre, l'art. 148-bis del d.lgs. 18.08.2000, n. 267 («*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*», T.U.E.L.), introdotto dall'art. 3,

comma 1, lett. e), del decreto-legge 10.10.2012, n. 174 (recante «*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*», convertito, con modificazioni, dalla legge 07.12.2012, n. 213), ha rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, in esito ai quali - in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica - è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

La Corte costituzionale (sentenze n. 60 del 2013, n. 39 e n. 40 del 2014, n. 115 del 2020) ha chiarito che il suddetto controllo - ascrivibile alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità, di tipo complementare rispetto al controllo sulla gestione amministrativa - è «*finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea (ex plurimis, sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006). Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento (sentenze n. 267 del 2006; analogamente, anche le sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011 e n. 179 del 2007). Ne consegue che tale controllo si pone in una prospettiva non più statica - come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità - ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006)*».

Qualora le irregolarità accertate non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia *ex art. 148-bis*, comma 3 del T.U.E.L., la natura anche

collaborativa del controllo intestato alle Sezioni regionali della Corte dei conti (art. 7, comma 7 della legge n. 131/2003) consente alle stesse di segnalare agli enti irregolarità meno gravi, al fine di prevenire l'insorgere di situazioni di deficitarietà e/o squilibrio idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria; l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame in questione è limitato ai profili di criticità e irregolarità di seguito segnalati, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio, più volte enunciati nelle linee guida della Sezione delle autonomie di questa Corte, la verifica in esame, come si è detto, è stata estesa anche al rendiconto relativo all'esercizio 2021 e al rendiconto relativo all'esercizio 2022, in modo da aggiornare la situazione finanziaria dell'ente, evidenziarne l'evoluzione (in senso positivo o negativo) e rilevare eventuali fenomeni significativi e potenzialmente in grado di incidere sugli equilibri di bilancio.

Dall'analisi posta in essere in relazione al Comune di Copertino (LE) sono emerse criticità attinenti agli aspetti come di seguito evidenziati.

## **1. Risultato di amministrazione**

**1.1** Il Comune di Copertino (LE) ha approvato i risultati di amministrazione degli esercizi 2018-2022 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 - Risultato di amministrazione 2018-2022**

		2018	2019	2020	2021	2022
Fondo cassa al 1° gennaio		384.031,26	2.801.773,24	1.975.561,58	2.860.039,77	6.072.746,61
Riscossioni	( + )	19.342.957,49	16.601.211,33	18.730.358,72	18.933.482,18	20.507.919,01
Pagamenti	( - )	16.925.215,51	17.427.422,99	17.845.880,53	15.720.775,34	22.225.706,08
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)	2.801.773,24	1.975.561,58	2.860.039,77	6.072.746,61	4.354.959,54
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	( = )	2.801.773,24	1.975.561,58	2.860.039,77	6.072.746,61	4.354.959,54
Residui attivi	( + )	14.524.277,85	15.971.953,46	17.544.167,14	20.292.426,26	24.402.028,49
Residui passivi	( - )	10.296.367,07	10.221.722,46	10.207.863,80	11.428.150,83	11.768.461,49
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	( - )	277.515,41	292.333,37	335.991,22	706.056,87	683.448,84
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	( - )	1.454.360,15	438.846,39	365.620,97	1.368.117,88	587.180,31
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>(=)</b>	<b>5.297.808,46</b>	<b>6.994.612,82</b>	<b>9.494.730,92</b>	<b>12.862.847,29</b>	<b>15.717.897,39</b>
<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>						
<b>Parte accantonata</b>						
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12		4.400.435,62	5.252.703,57	6.439.013,37	7.535.988,11	9.951.261,52
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo contenzioso		59.000,00	83.885,00	223.885,00	203.885,00	543.885

Altri accantonamenti	232.306,00	276.406,00	451.010,00	763.518,00	1.036.468,23
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>4.691.741,62</b>	<b>5.612.994,57</b>	<b>7.113.908,37</b>	<b>8.503.391,11</b>	<b>11.531.614,75</b>
<b>Parte vincolata</b>					
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00	18.698,88	19.001,04	19.037,04	52.197,92
Vincoli derivanti da trasferimenti	4.010,00	661.459,84	1.610.461,34	1.431.832,37	1.383.965,52
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	236.043,68	430.771,83	284.885,57	2.094.348,82	2.175.772,52
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	156.362,28	162.242,42	178.079,12	147.704,33
Altri vincoli	134.920,67	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>374.974,35</b>	<b>1.267.292,83</b>	<b>2.076.590,37</b>	<b>3.723.297,35</b>	<b>3.759.640,29</b>
Totale parte destinata agli investimenti	201.407,71	72.539,48	52.360,68	69.075,14	19.224,52
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>29.684,78</b>	<b>41.785,94</b>	<b>251.871,50</b>	<b>567.083,69</b>	<b>407.417,83</b>

Tab. n. 2 - Fonte: Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia. Elaborazione su dati BDAP (2018-2022).

I dati della precedente tabella n. 1 mostrano un andamento positivo e crescente del risultato di amministrazione (totale parte disponibile) che passa da € 29.684,78 del 2018 a € 567.083,69 al 31 dicembre 2021, subendo una flessione al 31 dicembre 2022 in cui si registra un risultato di amministrazione pari a € 407.417,83.

## 1.2 Fondo crediti di dubbia esigibilità e fondo per il contenzioso

Il fondo crediti di dubbia esigibilità presenta le seguenti variazioni percentuali rispetto all'esercizio precedente: +41,69% (rendiconto 2018); +19,36% (rendiconto 2019); +22,58% (rendiconto 2020); +17% (rendiconto 2021); +32% (rendiconto 2022).

Confrontando i prospetti relativi al calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità al 31.12.2021 e al 31.12.2022, inviati dall'ente in sede istruttoria con i dati presenti in BDAP si è rilevato, con nota di integrazione istruttoria (prot. Cdc n. 6958 del 19.12.2023): che l'ente non ha considerato, ai fini del calcolo del fondo,

la voce di entrata: *“Imposta municipale propria riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione”* (E.1.01.01.06.001); sono state, altresì, omessi ai fini della svalutazione, i residui attivi relativi alle entrate extra-tributarie (Titolo III) ad eccezione dei capitoli nn. 547 (*“Fitto box mercato”*), 540 (*“illuminazioni private sepolture”*), 480 (*“proventi per violazione alla circolazione stradale”*), 665 (*“proventi diversi”*). In particolare, i dati BDAP mostrano che all'01.01.2021 i residui del titolo III erano pari a € 2.490.409,99, di cui € 586.682,20 riscossi al 31.12.2021.

È stata, altresì, rilevata una discrasia tra il dato BDAP relativo ai residui al 1° gennaio 2021 per *“Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti”* pari a € 212.344,70 ed il dato riportato nel prospetto di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità trasmesso a questa Sezione regionale di controllo (€ 206.037,94).

Inoltre, la tabella a pagina 16 della relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2021 indica un importo pari a € 353.873,65 quali residui attivi conservati al 31.12.2021 per *“fitti attivi e canoni patrimoniali”*, per i quali l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità risulta pari a zero.

Il Comune di Copertino (LE), nella nota di risposta dell'01.02.2024, ha precisato che i residui attivi inerenti all'IMU c.d. ordinaria sono stati esclusi poiché interamente incassati al momento della redazione del rendiconto (che avviene entro il 30 aprile dell'anno successivo). Il principio contabile n. 3.7.5 prevede, infatti che *“le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto”* (ciò genererebbe, pertanto, la presenza di residui attivi al 31 dicembre relativi agli importi di IMU c.d. ordinaria riscossi nell'anno successivo fino alla data di approvazione del rendiconto).

Analogamente, le altre tipologie di entrate non considerate ai fini del calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità (di cui l'ente ha fornito specifico elenco con relativi importi) fanno riferimento ad entrate incassate nell'anno o al più nel successivo esercizio (*“entrate che erano già state versate sul conto corrente postale dell'ente sebbene non fosse stata emessa reversale”* con particolare riferimento

a rette per frequenza di asili nido, proventi per refezione e trasporto scolastico, diritti di segreteria, diritti relativi all'ufficio urbanistica, etc.) o che non pongono problemi di esigibilità (utili da azienda partecipata, rimborsi da altre amministrazioni per personale in comando, proventi per conferimento rifiuti, rimborsi IVA).

Con riferimento, poi, ai residui attivi per "fitti attivi e canoni patrimoniali" l'ente, in sede istruttoria, ha specificato che "dal calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità per l'esercizio 2021 è stato escluso l'importo di € 353.873,65 (riportato alla voce "fitti attivi e canoni patrimoniali" dei residui attivi 2021) atteso che lo stesso, all'epoca della redazione del conto consuntivo 2021, era stato già interamente incassato. Tale importo comprendeva il credito di € 349.887,60 dovuto dalla Provincia di Lecce per indennità di occupazione di immobile comunale utilizzato per istituto scolastico, effettivamente corrisposto al comune di Copertino nel marzo 2022 in esecuzione di accordo transattivo il cui schema era stato approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 53 del 30.12.2021".

In merito al fondo per il contenzioso, al 31 dicembre dell'esercizio 2022 è stata accantonata una somma pari a € 543.885, denotandosi pertanto un incremento di € 340.000 rispetto al fondo del precedente esercizio (pari a € 203.885,00). L'incremento del fondo per il contenzioso è accompagnato da un aumento delle spese per incarichi ai legali, come si evince dal dettaglio delle voci di spesa che hanno determinato l'attivazione del fondo pluriennale vincolato di parte corrente (elenco inviato dal Comune di Copertino (LE) in risposta a specifica richiesta avanzata in sede istruttoria).

In primo luogo è stato chiesto all'ente in esame di fornire adeguate motivazioni circa il costante aumento dei detti procedimenti giudiziari e, conseguentemente, del relativo fondo, illustrando le principali casistiche dei contenziosi in essere. In particolare, si è chiesto di relazionare in merito alla causa di valore rilevante pari a € 612.915,97 (di cui al procedimento "T.A.R. Puglia - Lecce, n. 21237/2019") rispetto alla quale il rischio di soccombenza è stimato ad un valore pari all'1%. Analogamente si è chiesto di relazionare in merito alla



causa di valore pari a € 215.059,97 ("Tribunale di Lecce - rg. n. 1656/2019") il cui rischio di soccombenza è stimato in valore pari al 2%.

In generale, dall'analisi dei dati del contenzioso inseriti nello specifico *file excel* di cui, in sede istruttoria, si è chiesta compilazione, si osserva che, nonostante la presenza di numerosi contenziosi in essere, il rischio di soccombenza sia stimato prevalentemente in percentuali che variano dallo 0% al 10%, evidenziandosi in pochi casi una percentuale del 30% e solo in un caso una stima pari al 51%.

Ciò comporta una conseguente esiguità dell'accantonamento al fondo per il contenzioso che appare particolarmente evidente nell'esercizio 2019, ove a fronte di un complessivo valore delle cause di € 1.177.420,98 l'accantonamento risulta pari a € 45.957,52. O ancora nell'esercizio 2020, laddove il valore del contenzioso è stimato in € 623.214,01 mentre l'accantonamento al fondo per il contenzioso è pari a € 103.354,71 (16,58%).

Rispetto a quanto sopra evidenziato, il Comune di Copertino (LE) ha fornito osservazioni solo parzialmente idonee al superamento delle criticità rilevate.

In particolare, circa il contenzioso di valore pari a € 215.059,97 (giudizio n. 1656/2019 R.G. innanzi al Tribunale civile di Lecce), l'ente ha precisato che *"si è concluso con sentenza 15.05.2023 (acquisita al prot. 16711 del 16.05.2023) di integrale rigetto della domanda risarcitoria proposta (€ 215.059,97); non è stato proposto appello avverso la stessa; pertanto, il contenzioso risulta estinto e senza esiti negativi per questo Ente, in conformità alle previsioni di rischio formulate."*

In merito, invece, al *"giudizio n. 21237/2019 RG, tuttora pendente innanzi al TAR Lecce, esso ha ad oggetto una richiesta risarcitoria (per complessivi € 612.915,97) avanzata nei confronti del Comune di Copertino per danni difficilmente riconducibili all'attività/inerzia dell'Ente e in parte neppure descritti: si chiedono "... € 341.497,65 quale danno patrimoniale subito (danno emergente e lucro cessante)" senza alcuna indicazione del tipo di danno; danni asseritamente subiti in conseguenza di provvedimenti comunali in materia edilizia. In ogni caso, già dall'anno 2022, a fini*

*prudenziali è stata maggiorata la percentuale del rischio di soccombenza al 30%, così incrementando il relativo accantonamento al fondo rischi contenzioso”.*

Il Comune di Copertino (LE) ha, altresì, precisato, in merito alle spese per gli incarichi conferiti ai legali, che *“con la concreta collaborazione dello scrivente Segretario Generale, il Comune di Copertino svolge attività contenziosa in proprio, senza munirsi di difensore, tutte le volte in cui vi può ricorrere, al fine di ridurre al massimo la spesa per incarichi legali”.* Inoltre, *“il Comune di Copertino è capofila della convenzione ex art. 30 TUEL costitutiva dell’ARO (Ambito di raccolta ottimale) per la gestione dei rifiuti, pertanto, nella spesa relativa ad “incarichi legali” del bilancio comunale confluiscono anche le spese relative ad incarichi legali affidati nell’interesse degli enti partecipanti all’ARO, ripartite pro quota tra gli stessi enti”.*

Il Collegio, nel prendere atto di quanto rappresentato sul punto, raccomanda al Comune di Copertino (LE) una più corretta stima del fondo per il contenzioso in quanto, ad esempio, per un contenzioso *“concluso con sentenza ... di integrale rigetto della domanda risarcitoria proposta”* e senza proposizione di appello (ossia un *“contenzioso ... estinto e senza esiti negativi”*) com’è evidente non è necessario procedere ad alcun accantonamento; inoltre, si rende comunque necessario un attento monitoraggio dell’evoluzione degli altri contenziosi in essere, in particolar modo con riferimento al citato giudizio pendente innanzi al T.A.R. Puglia - Lecce (n. 21237/2019 RG), di rilevante importo, al fine di garantire la corretta determinazione degli accantonamenti e dei vincoli di cui si compone il risultato di amministrazione.

### **3. Capacità di riscossione**

#### ***3.1 Riscossione entrate in conto competenza ed in conto residui***

Nel quadriennio 2019-2022 il Comune di Copertino (LE) presentava i seguenti dati percentuali sulla capacità di riscossione (riscossioni c/competenza + riscossioni c/residui) / (accertamenti + residui definitivi iniziali):

**Tab. n. 2 – Riscossione 2019-2022**

Riscossione complessiva				Crediti esigibili nell'esercizio				Crediti esigibili esercizi precedenti			
2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
51%	51,64%	48,27%	45,66%	64%	67,43%	63,45%	59,21%	34%	31,39%	29,49%	29,18%

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

Negli esercizi 2019-2022, l'indice di riscossione complessiva si attesta costantemente al di sotto della media regionale (57,76%) e, nel 2022, al di sotto del valore-soglia previsto (47%) per il correlato parametro di deficitarietà strutturale ex d.m. 28.12.2018.

L'esercizio 2022 fa registrare i valori percentuali più bassi oltre che nella capacità di riscossione complessiva anche nella capacità di riscossione dei crediti esigibili nell'esercizio e dei crediti esigibili negli esercizi precedenti.

In sede istruttoria è stato chiesto, pertanto, di conoscere gli eventuali interventi assunti e/o programmati ai fini del miglioramento dell'attività di riscossione.

L'ente, nella nota di risposta, ha rappresentato come l'attività di riscossione sia "condizionata dalla solvibilità dei debitori e dai tempi lunghi necessari al recupero forzoso". Inoltre, ha evidenziato che "alcuni avvisi di accertamento IMU di rilevante importo (in particolare quelli emessi nei confronti di Agenzia Regionale per la Casa e l'Abitare - Arca Sud Salento dell'importo di € di € 186.114,00 – anno 2017- e € 184.474,00 – anno 2016) sono stati oggetto di impugnazione innanzi al competente Organo di Giustizia Tributaria, con conseguente sospensione della fase di riscossione". Con riguardo alla TARI c.d. ordinaria, che costituisce parte rilevante delle entrate tributarie, il Comune di Copertino (LE) ha comunicato che gli avvisi per la riscossione "hanno scadenza di pagamento successiva alla data del 6 dicembre dell'anno di riferimento" poiché il tributo viene richiesto dall'ente in unica soluzione sulla base delle tariffe dell'anno di riferimento (l'ente, cioè, non procede con due richieste distinte in "acconto", calcolato in base alla tariffa del precedente

esercizio e “saldo”, a conguaglio, sulla base delle tariffe dell’anno, ma con un solo avviso di pagamento calcolato direttamente a fine esercizio sulla base delle tariffe approvate per l’anno di riferimento, dimezzando in tal modo i costi postali).

Il Comune di Copertino (LE) evidenzia, altresì, che *“anche la possibilità di rateizzazione dei tributi concessa al contribuente influisce sul dato numerico indicativo della capacità di riscossione, in quanto comporta una consistente dilazione dei tempi di riscossione delle somme; tuttavia, tale possibilità consente ai soggetti involontariamente morosi di assolvere al proprio debito e così all’Ente di incassare le entrate senza ricorrere alle procedure di recupero forzoso.”*

Nel prendere atto di quanto evidenziato dall’ente, si osserva comunque come la rateizzazione oppure la materiale riscossione del tributo nell’esercizio successivo invece che nell’anno di riferimento non costituiscano una valida giustificazione circa l’andamento decrescente delle riscossioni complessive nell’arco di un triennio, dal momento che il tributo, se non riscosso nell’anno in corso, dovrebbe dar luogo ad un incremento delle riscossioni nel successivo esercizio o nel terzo esercizio o, perlomeno, supponendo il rinvio di anno in anno di una quota più o meno costante di tributi per dilazione della scadenza di pagamento, la percentuale di riscossione dovrebbe mantenersi costante.

Il Collegio evidenzia, pertanto, 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 pertanto 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'inevitabile 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 determini 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).

Con riferimento all'evasione tributaria, poi, l'organo di revisione ha certificato, nelle relazioni ai rendiconti esaminati, i dati riportati nelle tabelle seguenti, dalle quali si evince una capacità di riscossione scarsa per il quadriennio 2018-2021 (28,61% nel 2018; 20,26% nel 2019; 17,64% nel 2020; 6,9% nel 2021) e una mancata attività di contrasto dell'evasione tributaria con riferimento agli «altri tributi» negli esercizi 2018 e 2019.

La criticità è del resto presente anche nell'esercizio 2022, ove le riscossioni relative al recupero dell'evasione tributaria, come certificate dall'organo di revisione, risultano ulteriormente diminuite (riscossione complessiva pari al 6,2%):

**Tab. n. 3 – Evasione tributaria 2018-2022****Recupero evasione tributaria rendiconto 2018**

<b>Tributi</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Riscossioni</b>	<b>% riscossione</b>
Recupero evasione IMU	43.452,00	16.665,35	38,35%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	26.136,63	14.215,20	54,38%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	65.483,00	7.776,46	11,87%
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	-
<b>TOTALE</b>	<b>135.071,63</b>	<b>38.657,01</b>	<b>28,61%</b>

**Recupero evasione tributaria rendiconto 2019**

<b>Tributi</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Riscossioni</b>	<b>% riscossione</b>
Recupero evasione IMU	91.268,69	10.314,40	11,30%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	91.912,87	26.813,32	29,17%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	0,00	0,00	-
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	-
<b>TOTALE</b>	<b>183.181,56</b>	<b>37.127,72</b>	<b>20,26%</b>

**Recupero evasione tributaria rendiconto 2020**

<b>Tributi</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Riscossioni</b>	<b>% riscossione</b>
Recupero evasione IMU	119.410,00	7.455,00	6,24%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	102.474,00	577,00	0,06%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	2.667,51	2.667,51	100%
Recupero evasione altri tributi	37.676,57	35.560,57	94,38 %
<b>TOTALE</b>	<b>262.228,08</b>	<b>46.260,08</b>	<b>17,64%</b>

**Recupero evasione tributaria rendiconto 2021**

<b>Tributi</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Riscossioni</b>	<b>% riscossione</b>
Recupero evasione IMU	398.638,00	18.057,00	4,52%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	57.567,00	12.972,00	22,53%
Recupero evasione COSAP-TOSAP	0,00	0,00	-
Recupero evasione altri tributi	2.432,00	641,00	26,35
<b>TOTALE</b>	<b>458.637,00</b>	<b>31.670,00</b>	<b>6,9%</b>

**Recupero evasione tributaria rendiconto 2022**

<b>Tributi</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Riscossioni</b>	<b>% riscossione</b>
Recupero evasione IMU	803.884,02	34.300,02	4,2%
Recupero evasione TARSU-TIA-TARI	71.517,00	20.623,00	28,83%

Recupero evasione COSAP-TOSAP	-	-	-
Recupero evasione altri tributi	5.460,00	0,00	0%
<b>TOTALE</b>	<b>880.861,02</b>	<b>54.923,02</b>	<b>6,2%</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su dati ente (questionari ai consuntivi)

Al fine di pervenire ad un quadro completo e aggiornato dei dati, in sede istruttoria è stato chiesto di: *i)* riferire le ragioni della scarsa attività di contrasto all'evasione tributaria nonché le eventuali (e doverose) misure programmate e/o attivate ai fini del superamento di tale criticità; *ii)* trasmettere il dato aggiornato della riscossione dei residui attivi afferenti alle entrate derivanti da recupero dell'evasione tributaria conservati al 31.12.2022, con indicazione della tipologia di tributo e dell'anno di provenienza, oltre che dei residui eventualmente stralciati in sede di riaccertamento e delle somme accantonate al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il Comune di Copertino (LE), nella nota di risposta dell'01.02.2024, ha fornito le tabelle relative al recupero dell'evasione tributaria per gli esercizi 2021 e 2022, aggiornate con l'importo delle riscossioni al 31.12.2023. Dai dati forniti si evince che le riscossioni, al 31.12.2023, si sono attestate al 60,32% con riferimento all'attività 2021 e al 46,88% con riferimento all'evasione 2022, confermando una persistente difficoltà nella riscossione e la presenza di elevati residui attivi:

**Tab. n. 4 - Evasione tributaria 2021 - riscossioni al 31.12.2023**

<b>Tributi</b>	<b>Accertamenti €</b>	<b>Riscossioni al 31.12.2023 €</b>	<b>% riscossione</b>
Recupero evasione IMU	398.638,00	243.993,69	61,21
Recupero evasione TARSU/TIA/TARI	57.567,00	31.771,00	55,19
Recupero evasione Cosap/Tosap	0,00	0,00	0
Recupero evasione altri tributi	2.432,00	901,00	37,05
<b>Totale</b>	<b>458.637,00</b>	<b>276.665,69</b>	<b>60,32</b>

**Tab. n. 5 – Evasione tributaria 2022 – riscossioni al 31.12.2023**

<b>Tributi</b>	<b>Accertamenti €</b>	<b>Riscossioni al 31.12.2023 €</b>	<b>% riscossione</b>
Recupero evasione IMU	803.884,08	375.698,50	46,73
Recupero evasione TARSU/TIA/TARI	71.517,00	36.786,00	51,44
Recupero evasione Cosap/Tosap	0,00	0,00	0
Recupero evasione altri tributi	5.400,00	442,00	8,18
<b>Totale</b>	<b>880.801,08</b>	<b>412.926,50</b>	<b>46,88</b>

*Fonte: risposta alla nota istruttoria del Comune di Copertino (LE) dell'01.02.2024*

In merito alla voce di recupero dell'evasione relativa agli "altri tributi" il cui accertamento è passato da € 37.676,57 del 2020 ad € 2.432,00 nel 2021 ed € 5.460,00 nel 2022, l'ente ha comunicato che "per gli anni 2018 e 2019 la ditta concessionaria della riscossione dei c.d. tributi minori non ha segnalato evasione; gli avvisi sono stati, perciò, emessi soltanto nell'anno 2020". Al riguardo è stato, quindi, chiesto al Comune di Copertino (LE) di illustrare l'organizzazione relativa alla gestione dei tributi e di precisare se e quali tributi siano gestiti direttamente dall'ente e quali tramite società concessionaria.

Sul punto, l'ente ha precisato di provvedere in proprio alla gestione dei tributi maggiori (IMU/ICI e TARI/TARES/TARSU) affidando ad Agenzia delle Entrate - Riscossione l'attività di recupero coattivo.

Per i tributi minori (ossia: gestione del servizio di accertamento e riscossione del canone unico patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria e del canone mercatale), invece, dal 26.05.2022 la riscossione è stata affidata, con contratto, ad una concessionaria "tenuta a corrispondere al Comune di Copertino (LE), annualmente, la somma di € 131.300,00 a titolo di gettito minimo annuo garantito, sul lordo complessivamente riscosso a titolo di Canone Unico Patrimoniale di Concessione, Autorizzazione o Esposizione Pubblicitaria e del Canone Mercatale (sostitutivo della TOSAP, tassa rifiuti giornaliera, Imposta sulla pubblicità, Diritto sulle pubbliche affissioni e Diritto occupazione banchi mercato coperto); il Comune dal canto suo è tenuto a corrispondere in favore del concessionario un corrispettivo annuo fisso pari ad Euro 36.000,00 oltre IVA sulla riscossione



*complessiva a qualsiasi titolo conseguita sul minimo garantito offerto da corrispondere al Comune di Copertino; - un aggio determinato nella misura del 22,50% oltre IVA che sarà corrisposto sulle somme, a qualsiasi titolo riscosse, eccedenti il minimo garantito; aggio presumibilmente quantificabile nell'importo annuo di € 4.500,00 oltre IVA".*

In merito alla concessione dei servizi di riscossione dei tributi minori ad una società esterna, il Collegio rammenta che resta comunque in capo all'ente l'onere di predisporre efficienti e funzionali sistemi di controllo, attraverso la richiesta al concessionario di rendicontazioni periodiche e attraverso la disposizione da parte del responsabile dei tributi o altro funzionario individuato dall'ente di ispezioni e controlli sull'andamento del relativo servizio, ferma restando la responsabilità (anche erariale) dei detti dirigenti e/o funzionari comunali per eventuali ed immotivate perdite di gettito.

Da ultimo, alla luce dei dati sopra illustrati, il Comune di Copertino (LE) dovrà porre in essere un attento monitoraggio delle attività volte a migliorare l'efficienza nel contrasto all'evasione tributaria, con particolare riguardo alla fase di riscossione, adottando ogni misura organizzativa utile a tale fine, che formerà oggetto di esame in sede di analisi dei successivi rendiconti dell'ente da parte di questa Sezione regionale di controllo.

#### **4. Gestione dei residui**

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

Il seguente prospetto riporta i dati presenti in BDAP relativi ai residui attivi e passivi dell'ultimo quinquennio:

**Tab. n. 6 - Residui attivi e passivi 2018-2022**

<i>In euro</i>		<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Residui attivi	( + )	14.524.277,85	15.971.953,46	17.544.167,14	20.292.426,26	24.402.028,49
Residui passivi	( - )	10.296.367,07	10.221.722,46	10.207.863,80	11.428.150,83	11.768.461,49

Per quanto concerne l'ammontare dei residui attivi, si rileva una lieve riduzione nell'esercizio 2018 rispetto all'anno precedente e un incremento progressivo nei successivi esercizi 2019, 2020, 2021, 2022: +9,96% nel 2019 rispetto al 2018, +9,84% nel 2020 rispetto al precedente anno, +15,66% nel 2021, +20,25% nel 2022.

Anche per i residui passivi si rileva un incremento negli esercizi 2021 e 2022, il che denota una minore solvibilità dell'ente, come si dirà *infra*.

La composizione dei residui attivi e passivi nel rendiconto 2022 è di seguito rappresentata:

**Tab. n. 7 – Analisi dei residui attivi al 31.12.2022**

	Esercizi	2019	2020	2021	2022	Totali
	Precedenti					
<b>Titolo I</b>	4.574.932,40	947.782,54	1.195.323,56	1.386.754,31	5.512.420,82	13.617.213,63
<b>Titolo II</b>	116.401,84	33.377,06	392.392,93	67.660,30	379.309,77	989.141,90
<b>Titolo III</b>	834.473,38	87.293,45	252.026,53	262.599,65	795.701,39	2.232.094,40
<b>Titolo IV</b>	196.203,05	278.853,02	589.815,30	601.206,24	2.704.117,48	4.370.195,09
<b>Titolo V</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Titolo VI</b>	648.525,17	0,00	7.447,86	1.785.882,09	640.000,00	3.081.855,12
<b>Titolo VII</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Titolo IX</b>	77.158,61	1.399,95	678,32	9.652,81	22.638,66	111.528,35
<b>Totali</b>	6.447.694,45	1.348.706,02	2.437.684,50	4.113.755,40	10.054.188,12	24.402.028,49

**Tab. n. 8 – Analisi dei residui passivi al 31.12.2022**

	Esercizi	2019	2020	2021	2022	Totale
	Precedenti					
<b>Titolo I</b>	1.307.492,07	181.196,61	367.131,59	599.052,06	3.025.025,60	5.479.897,93
<b>Titolo II</b>	796.473,47	175.911,19	503.865,58	307.338,16	3.961.860,08	5.745.448,48
<b>Titolo III</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Titolo IV</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Titolo V</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Titolo VII</b>	318.101,20	58.150,51	22.127,42	51.252,69	93.483,26	543.115,08
<b>Totali</b>	2.422.066,74	415.258,31	893.124,59	957.642,91	7.080.368,94	11.768.461,49

Per quanto attiene ai residui passivi, al 31.12.2022 è rilevante la consistenza di quelli derivanti dalle precedenti gestioni (39,83% pari a € 4.688.092,55) mentre la maggiore incidenza è imputabile alla competenza (esercizio 2022) in cui si sono formati residui pari al 60,16% (€ 7.080.368,94) di quelli complessivamente mantenuti al 31.12.2022.

Con nota istruttoria è stato chiesto al Comune di Copertino (LE) di indicare: *i) gli elementi che incidono sulla limitata capacità di movimentazione dei residui passivi con particolare riferimento a quelli rivenienti da esercizi precedenti; ii) le iniziative adottate al fine di incrementarne lo smaltimento ed evitare di generare nuovi residui, così da garantire il corretto e tempestivo rispetto delle procedure di spesa.*

L'ente ha fornito una risposta parziale, comunicando che nell'ambito dei residui passivi in essere al 31.12.2022, pari a € 11.768.461,49 sono presenti *"poste a debito (complessivamente circa € 1.750.000,00) verso la società partecipata Copertino Multiservizi s.p.a., in liquidazione dal 2018, nei confronti della quale sono stati sospesi i versamenti dovuti in ragione della coesistenza di rilevanti crediti del comune nei confronti della stessa società"*. Sono, altresì, presenti *"residui passivi, connessi prevalentemente alla realizzazione di opere pubbliche, corrispondenti a spese liquidate nell'anno successivo a quello di competenza"*.

Sulla natura del debito di € 1.750.000,00 dell'ente nei confronti della Copertino Multiservizi S.p.A. in liquidazione, a seguito di approfondimento istruttorio è stato precisato che tale debito *"è relativo esclusivamente a canoni per lo svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti dovuti alla società per il periodo di attività della stessa; debiti di cui l'Ente ha sospeso il pagamento nelle more della procedura di liquidazione"*.

Inoltre, circa eventuali esborsi a copertura delle perdite societarie è stato comunicato che *"Il Comune non ha mai partecipato con erogazioni o versamenti alla copertura di perdite societarie"*.

In merito al debito del Comune di Copertino (LE) nei confronti della citata società per azioni, in sede di ulteriore risposta alla nota istruttoria l'ente ha

dichiarato di aver proceduto, nel 2023, all'estinzione *in toto* dello stesso nonché all'incasso di un credito vantato nei confronti della medesima società, per un importo di € 455.570,00.

Con specifico riguardo ai residui attivi presenti al 31.12.2022, di non trascurabile rilievo è la consistenza di quelli derivanti dagli esercizi precedenti al 2022, i quali rappresentano il 58,8% del totale. Di essi, una parte significativa (26,42%) si è formata in data antecedente al 2019. Si tratta, in particolare, di residui ascrivibili alle entrate del titolo I (entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) e del titolo IV (entrate in conto capitale).

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 2022 (dati presenti in BDAP):

**Tab. n. 8 - Gestione dei residui attivi - esercizio 2022**

RESIDUI I ATTIVI	ESERCIZI PRECEDENTI				RESIDUI DA ESERCIZIO DI COMPETENZ A 2022 (b)	TOTALE RESIDUI DA RIPORTAR E (c=a+b)	RAPPORTO RESIDUI ESERCIZI PRECEDENTI/TOTAL E (d=a/c)
	INIZIALI	RISCOSSI	VARIAZIONI	INSERITI NEL RENDICONT O (a)			
TITOLO 1	11.085.792,97	2.981.000,16	0,00	8.104.792,81	5.512.420,82	13.617.213,63	59,51%
TITOLO 2	833.466,53	223.634,40	0,00	609.832,13	379.309,77	989.141,90	61,65%
TITOLO 3	2.860.709,98	1.420.889,03	-3.427,94	1.436.393,01	795.701,39	2.232.094,40	64,35%
TITOLO 4	2.498.479,73	832.402,12	0,00	1.666.077,61	2.704.117,48	4.370.195,09	38,12%
TITOLO 5	29.518,14	0,00	-29.518,14	0,00	0,00	0,00	0%
TITOLO 6	2.883.788,01	441.932,89	0,00	2.441.855,12	640.000,00	3.081.855,12	79,23%
TITOLO 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
TITOLO 9	100.670,90	11.781,21	0,00	88.889,69	22.638,66	111.528,35	79,70%
<b>Totale</b>	<b>20.292.426,26</b>	<b>5.911.639,81</b>	<b>-32.946,08</b>	<b>14.347.840,37</b>	<b>10.054.188,12</b>	<b>24.402.028,49</b>	<b>58,79%</b>

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

Una modesta capacità di riscossione dei crediti si evince, altresì, dai dati riportati dall'organo di revisione nella tabella a pag. 13 della relazione al rendiconto 2022, che si riporta di seguito:

**Tab. n. 9 – Riscossione dei residui attivi – esercizio 2022**

Residui attivi	Esercizi precedenti	2018	2019	2020	2021	2022	Totale residui conservati al 31.12.2022 <sup>(1)</sup>	FCDE al 31.12.2022	
<b>IMU/TASI</b>	Residui iniziali	265.010,36	1.471,40	31.903,29	113.877,52	460.494,04	3.516.126,16	1.435.880,24	1.005.818,92
	Riscosso c/residui al 31.12	42.627,61	874,00	24.551,29	4.417,52	258.290,45	2.622.241,66		
	Percentuale di riscossione	16%	59%	77%	4%	56%			
<b>TARSU/TIA/TARI/TARES</b>	Residui iniziali	3.653.196,18	711.122,31	1.011.575,54	1.266.642,04	2.650.193,03	4.193.506,19	11.433.497,34	8.367.593,26
	Riscosso c/residui al 31.12	226.674,01	30.861,85	71.145,00	180.778,68	1.476.304,45	67.073,96		
	Percentuale di riscossione	6%	4%	7%	14%	56%	1,599472064		
<b>Sanzioni per violazioni codice della strada</b>	Residui iniziali	20.921,20	10.265,89	-	53.368,01	156.304,36	368.137,65	288.200,16	123.967,83
	Riscosso c/residui al 31.12	18.588,58	2.896,15	-	14.012,19	58.132,44	227.167,59		
	Percentuale di riscossione	89%	28%	0%	26%	37%			
<b>Fitti attivi e canoni patrimoniali</b>	Residui iniziali	349.887,60	-	-	77,70	2.883,55	29.292,84	3.509,60	-
	Riscosso c/residui al 31.12	349.887,60	-	-	-	2.616,05	26.128,24		
	Percentuale di riscossione	100%	#DIV/0!	0%	0%	91%			
<b>Proventi acquisite</b>	Residui iniziali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
	Percentuale di riscossione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
<b>Proventi canoni depurazione</b>	Residui iniziali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Riscosso c/residui al 31.12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
	Percentuale di riscossione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			

Fonte: relazione organo di revisione al rendiconto 2022 del Comune di Copertino (LE).

Con riferimento ai residui attivi è stato chiesto al Comune di Copertino (LE) di rappresentare le misure organizzative assunte ai fini del miglioramento della relativa attività di riscossione, relazionando altresì sui correlati esiti.

Sul punto l'ente ha rappresentato che "per migliorare l'attività di riscossione, comunque, il Comune di Copertino ha assegnato all'Ufficio Tributi una nuova unità di personale, assunta nell'anno 2022, incrementando le attività di accertamento, per quanto possibile tenuto conto dei carichi di lavoro degli Uffici e delle unità ivi addette.

*Inoltre, in sede di invio degli avvisi di pagamento TARI 2023, l'Ufficio Tributi ha informato il contribuente dello stato dei pagamenti relativo a tale tributo per l'ultimo quinquennio, al fine di sollecitare i versamenti spontanei".*

Si è chiesto, anche, di illustrare le ragioni relative alla scarsa riscossione dei contributi per permessi di costruire, atteso che i dati dell'organo di revisione nella tabella sopra riportata, evidenziano una riscossione pari al 37,88% (anno 2020), 71,78% (anno 2021), 75,14% (anno 2022).

In merito a quest'ultimo aspetto l'ente ha precisato che *"la percentuale di riscossione registrata nel 2020 (37,88%) è stata condizionata dalla tardiva registrazione delle reversali di incasso; le percentuali relative agli anni 2021 e 2022 (rispettivamente 71,78% e 75,14%), decisamente migliorative, risentono comunque della facoltà di rateizzazione del debito, di cui usualmente si avvalgono i richiedenti i titoli edilizi"* assicurando che *"al 31.12.2022 risultava incassato oltre il 90% delle somme accertate nell'anno 2020 relativamente a contributi per permessi di costruire"*.

Sulla complessiva gestione dei residui 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.

Sul punto, conclusivamente, si richiama l'attenzione dell'ente 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 tutto il complesso delle 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).

## **5. Tempi di pagamento**

Com'è noto, il monitoraggio dei tempi di pagamento dei debiti commerciali assume notevole rilevanza anche nell'ottica di cui al P.N.R.R. (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) che definisce, oltre ai vari programmi di investimenti, un pacchetto di riforme c.d. abilitanti. In tal senso, *“l'Italia si è impegnata a realizzare in linea con le raccomandazioni della Commissione europea ... la Riforma n. 1.11 relativa alla “Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie”* (cfr. Circolare MEF-RGS del 7 aprile 2022, n. 17). *“Tale riforma, anche a seguito delle ultime modifiche apportate al P.N.R.R. ed approvate dal Consiglio Ecofin in data 8/12/2023, prevede che entro il primo trimestre 2025 (Q1 2025), con conferma al primo trimestre 2026 (Q1 2026), siano conseguiti specifici obiettivi quantitativi (target) in termini di tempo medio di pagamento e di tempo medio di ritardo”* (cfr. Circolare MEF-DFP n. 1 del 3 gennaio 2024).

Per quanto riguarda il Comune di Copertino (LE), la situazione in merito al pagamento dei debiti commerciali al 31 dicembre di ciascuno degli esercizi del periodo 2018-2022 è sintetizzata nel seguente prospetto<sup>1</sup>:

**Tab. n. 10 – Tempi medi di pagamento 2020-2022**

Comune di Copertino (LE)	N. Fatture	Importo totale fatture (al netto note di credito e inclusa quota IVA)	Importo pagato	Tempo medio di pagamento ponderato (*)	Tempo medio di ritardo ponderato (*)	% pagato/fatture	stock debito residuo al 31.12
<b>2020</b> <i>(Fonte dati: PCC aggiornamento al 24.05.2022, salvo che per lo stock del debito, aggiornato al 23.05.2022)</i>	2.848	€ 10.381.953,01	€ 8.546.552,04	50	11	82,32%	€ 1.147.752,38
<b>2021</b> <i>(Fonte dati: PCC aggiornamento al 31.05.2022, salvo che per lo stock del debito, aggiornato al 23.05.2022)</i>	3.399	€ 10.362.871,56	€ 8.435.814,50	48	13	81,40%	€ 64.130,06
<b>2022</b> <i>(Fonte dati: PCC aggiornamento al 31/05/2023)</i>	3.382	€ 12.956.292,69	€ 10.634.615,76	42	8	82,08%	€ 656.639,42

(\*) Per alcuni Enti che, in base alle comunicazioni effettuate in PCC, riportano dati anomali o incongruenti, sono in corso le opportune verifiche.

Fonte: Corte dei conti – Sez. reg. contr. Puglia (elaborazione su dati MEF; Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze - Il monitoraggio dello stock di debiti commerciali residui - mef.gov.it).

Nell'anno 2022 i tempi medi di pagamento ponderato risultano lievemente inferiori rispetto al 2021, così come il tempo medio di ritardo ponderato, che passa da 13 a 8 giorni.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per gli esercizi 2021 e 2022, secondo quanto riportato nelle relazioni dell'organo di revisione ai rendiconti in esame, risulta migliorato poiché passa dai 34 giorni del 2021 a 18 giorni nel 2022.

Nel rilevare la discrepanza tra i dati MEF e quelli riferiti dall'organo di revisione, si evidenzia comunque la migliorabilità dei dati in oggetto, soprattutto se confrontati con le disponibilità di cassa libera dell'ente, che si riportano di seguito:

<sup>1</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).



**Tab. n. 11 - Cassa**

	2019	2020	2021	2022
<b>Fondo Cassa</b>	1.975.561,58	2.860.039,77	6.072.746,61	4.354.959,54
<i>di cui: libera</i>	1.321.577,39	1.476.518,02	3.130.035,10	1.503.652,11
<i>di cui: vincolata</i>	653.984,19	1.383.521,75	2.942.711,51	2.851.307,43
<i>di cui: importi pignorati</i>				
<b>Fondi vincolati utilizzati per spese correnti ai sensi dell'art. 195, comma 2, del T.U.E.L.</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Fondi vincolati utilizzati per spese correnti non ricostituiti al 31 dicembre</b>	-	-	-	-
<b>Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del T.U.E.L.</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Giorni di utilizzo dell'anticipazione</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo anticipazione non restituita al 31 dicembre</b>	-	-	-	-
<b>Entità delle somme maturate a titolo di interessi passivi</b>	-	-	-	-
<b>Importo dei debiti certi, liquidi ed esigibili</b>	-	-	-	-
<b>Importo dei debiti fuori bilancio</b>	42.257,83	25.038,70	194.873,33	144.848,36
<b>Importo residui passivi del Titolo I della spesa</b>	6.293.378,44	6.786.168,89	7.780.282,98	5.479.879,93

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti - Sez. reg. contr. Puglia.

L'importo del fondo di garanzia dei debiti commerciali vincolato nel risultato di esercizio è il seguente:

- euro 210.000,00 al 31.12.2021, come rappresentato nell'allegato A/1 al rendiconto 2021;
- euro 420.000,00 al 31.12.2022, come riportato nell'allegato A/1 al rendiconto 2022.

Atteso l'identico importo dello stanziamento del fondo nel 2021 e nel 2022 (euro 210.000), in sede di risposta alla nota istruttoria il Comune di Copertino (LE) ha precisato che "la quantificazione del fondo di garanzia dei debiti commerciali è operata su dati contabili pressoché costanti nel tempo, attesa la sostanziale invarianza

*della tipologia dei beni e servizi acquisiti dall'Ente (con esclusione delle spese finanziate con entrate con specifico vincolo di destinazione)".*

Lo stanziamento per fondo di garanzia dei debiti commerciali negli esercizi 2021 e 2022 si è reso necessario in quanto al 31 dicembre del precedente esercizio lo *stock* del debito non era stato ridotto del 10%.

Il Collegio, nel prendere atto di quanto comunicato, osserva comunque come il rispetto delle tempistiche previste dalla legge per il pagamento delle obbligazioni assunte rappresenti 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.

Pertanto, è necessario che il Comune di Copertino (LE) continui a porre in essere ogni utile azione al fine di rispettare (e migliorare) le tempistiche di legge per i relativi pagamenti.

#### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento ai rendiconti di gestione 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 del Comune di Copertino (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 Copertino (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:

- a) al Sindaco del Comune di Copertino (LE),
  - b) al Presidente del Consiglio comunale dell'ente affinché ne dia tempestiva comunicazione all'organo consiliare,
  - c) all'organo di revisione dell'ente, 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 Copertino (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 27 agosto 2024.

Il Magistrato Relatore  
Nunzio Mario TRITTO

La Presidente  
Cinzia BARISANO