



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario (relatore)
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario

nell'adunanza del 18 gennaio 2024 ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

**nei confronti del comune di Ossona (MI)**

**sui rendiconti degli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022**

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTA la richiesta istruttoria del 6 luglio 2023 (SC\_LOM - 9312 - U - 6/7/2023) sulle relazioni sui rendiconti degli esercizi finanziari 2020 e 2021 del comune di Ossona;

VISTA la risposta del comune (SC\_LOM - 13465 - I - 1/9/2023);

VISTE la richiesta di un supplemento istruttorio (SC\_LOM - 18425 - U - 27/9/2023) e la successiva richiesta integrativa (SC\_LOM - 22916 - U - 12/10/2023);

VISTE le rispettive risposte del 4 ottobre (SC\_LOM - 22243 - I - 4/10/2023) e del 7 novembre scorsi (SC\_LOM - 24383 - I - 7/11/2023);

VISTA la nota del magistrato istruttore del 3 gennaio 2024 (SC\_LOM - 85 - Interno - 28/11/2023) con cui è stata richiesta la fissazione dell'adunanza pubblica per sottoporre all'esame collegiale della Sezione le risultanze dell'istruttoria;

VISTA l'ordinanza n. 4 del 4 gennaio 2024, con la quale la Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza per la trattazione della questione;

VISTA la memoria depositata dall'amministrazione comunale in vista dell'adunanza (SC\_LOM - 454 - I - 11/1/2024);

UDITO il relatore, referendario Francesco Liguori;

UDITI il sindaco Marino Venegoni e la responsabile dell'area economico-finanziaria Ramona Nebuloni;

### **PREMESSO**

1. Con nota del 6 luglio scorso (SC\_LOM - 9312 - U - 6/7/2023) è stata avviata un'istruttoria a partire dalle relazioni sui rendiconti degli esercizi 2020 e 2021 del comune di Ossonova, che con deliberazione 23/2022/PRSE del 9 febbraio 2022 era risultato destinatario di rilievi sulle gestioni degli esercizi 2016, 2017, 2018 e 2019 per la situazione di cassa e il ricorso all'anticipazione di tesoreria per tutto il quinquennio 2016-2020, e in quest'ultimo anno anche all'anticipazione di liquidità, nonché per il risultato di amministrazione disponibile pari a zero per tre dei cinque anni e per la determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, per la bassa capacità di riscossione in conto residui delle entrate proprie e degli accertamenti tributari, e per il mancato rispetto dei termini di legge per il pagamento dei debiti commerciali.

2. La risposta dell'ente locale (SC\_LOM - 13465 - I - 1/9/2023), nel chiarire il seguito dato alla pronuncia della Sezione e buona parte dei punti oggetto della richiesta istruttoria, ha lasciato tuttavia dubbi sulla corretta determinazione del fondo crediti di

dubbia esigibilità nei tre anni in esame, e del fondo di garanzia dei debiti commerciali accantonato a rendiconto nell'esercizio 2021, caratterizzato come il 2017, il 2018 e il 2020 da un risultato di amministrazione disponibile pari a zero. Con nota del 27 settembre 2023 (SC\_LOM - 18425 - U - 27/9/2023) è stato pertanto chiesto al comune di Ossonova un prospetto di calcolo del FCDE accantonato nei tre rendiconti 2020, 2021 e 2022, invitandolo anche alla tempestiva compilazione del questionario sul rendiconto dell'esercizio 2022. Alla risposta del 4 ottobre (SC\_LOM - 22243 - I - 4/10/2023) è peraltro seguita un'ulteriore richiesta (SC\_LOM - 22916 - U - 12/10/2023) volta a chiarire a livello di capitolo i residui attivi e passivi conservati al 31 dicembre di ciascuno degli esercizi 2020, 2021 e 2022. Analoga richiesta di chiarimenti ha riguardato la contraddizione tra i dati contenuti nella BDAP, confermati dalle relazioni dei revisori dei conti e dalle precedenti risposte, che da un lato espongono le entrate tributarie del titolo 1, tipologia 101, come integralmente accertate per cassa, dall'altra prevedono un accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità, peraltro in presenza di crescenti residui attivi anche provenienti dalla gestione dei residui. È stato infine richiesto di compilare due tabelle per la verifica del calcolo del fondo di garanzia dei debiti commerciali accantonato a bilancio di previsione e a rendiconto, e di trasmettere la tabella relativa ai fondi covid per l'esercizio 2022.

3. Nonostante i chiarimenti, anche questa risposta (SC\_LOM - 24383 - I - 7/11/2023) è risultata non del tutto risolutiva, e anzi ha confermato l'erroneo calcolo del FGDC accantonato a rendiconto dell'esercizio 2021, determinato non sulla base dei dati dell'esercizio precedente, come richiesto dalla legge, bensì sulla base dei dati dello stesso esercizio 2021. Confermati anche i dubbi sulla corretta determinazione del FCDE, che peraltro nel 2022 risulta identico a quello accantonato a rendiconto dell'esercizio 2021 per l'importo di € 389.088,74.

4. Sulla base di queste premesse, nel riservarsi di riesaminare più approfonditamente in occasione dei prossimi controlli il nuovo debito contratto nel triennio 2020-2022, la tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali, la cassa vincolata e la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità del 2020 e dei contributi a

rendicontazione, il magistrato istruttore ha chiesto la fissazione dell'adunanza pubblica per sottoporre all'esame collegiale della Sezione, in particolare, la capacità di riscossione del comune di Osson, che nel 2022 ha registrato una flessione rispetto ai miglioramenti dell'esercizio precedente; la situazione di cassa, che nel 2023 ha visto il ritorno dell'anticipazione di tesoreria; il risultato di amministrazione disponibile nuovamente pari a zero negli esercizi 2020 e 2021; l'errata determinazione del fondo di garanzia dei debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2021; la sottostima del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione degli esercizi 2021 e 2022.

### CONSIDERATO

1. La richiesta istruttoria del 6 luglio 2023 (SC\_LOM - 9312 - U - 6/7/2023) si è incentrata sui seguenti dieci punti della gestione del comune di Osson nel periodo successivo all'esercizio 2019:

1. *Deliberazione 23/2022/PRSE del 9 febbraio 2022, per valutare il seguito dato dall'ente locale alla pronuncia della Sezione;*
2. *Residui attivi e capacità di riscossione, sull'andamento dei residui attivi nel triennio 2020-2022, anche con riferimento al riaccertamento ordinario, nonché sulle misure adottate, e i risultati raggiunti, per rafforzare la capacità di riscossione, in particolare in conto residui, delle entrate tributarie ed extratributarie, e il recupero dell'evasione;*
3. *Residui passivi e tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali, sull'andamento dei residui passivi nel triennio 2020-2022, e sulle misure adottate per riportate i pagamenti dei debiti commerciali nei limiti di legge;*
4. *Anticipazione di liquidità, sull'iscrizione a preventivo e a rendiconto negli esercizi 2021 e 2022, e a bilancio di previsione 2023-2025, del fondo per la sterilizzazione dell'anticipazione di liquidità (FAL), sulle quote annualmente pagate sul titolo 4 e sulle quote liberate, secondo la nuova disciplina dell'articolo 52, comma 1-bis e seguenti, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito dalla legge 23 luglio 2021, n. 106;*

5. *Disavanzo di amministrazione*, sull'iscrizione come prima voce di spesa in ciascun esercizio a previsione e a rendiconto dell'importo di € 12.246,00;
6. *Parte accantonata del risultato di amministrazione*, sulla congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità per ciascuno dei tre esercizi 2020, 2021 e 2022, e sulla quantificazione del fondo di garanzia dei debiti commerciali accantonato a bilancio e a rendiconto negli esercizi 2021 e 2022, e a bilancio di previsione 2023;
7. *Parte vincolata e destinata agli investimenti del risultato di amministrazione*, sui fondi covid e sull'immobilizzazione nel triennio 2020-2022 dell'importo di € 61.000,00 per gli arredi della biblioteca, nonché della parte del risultato di amministrazione destinata agli investimenti per illuminazione pubblica e abbattimento delle barriere architettoniche, e sulla rapida crescita del fondo pluriennale vincolato per investimenti;
8. *Competenza finanziaria*, sulla compatibilità con il principio di competenza finanziaria cosiddetta potenziata dell'imputazione in conto residui della maggior parte dei pagamenti per spese d'investimento nel 2020 e nel 2021, e per non modesti importi anche nel 2022;
9. *Spese di rappresentanza*, sull'omessa pubblicazione e trasmissione alla Sezione dei prospetti;
10. *Prevenzione della corruzione e controlli interni*, sulle misure compensative dell'omessa rotazione ordinaria, con riguardo ai controlli interni.

2. La risposta del comune (SC\_LOM - 13465 - I - 1/9/2023), pur chiarendo alcuni aspetti, ha richiesto le ulteriori integrazioni richiamate in premessa, in particolare sull'errata determinazione del fondo di garanzia dei debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2021, e sulla sottostima del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione degli esercizi 2021 e 2022, anche in considerazione del risultato di amministrazione disponibile nuovamente pari a zero in due dei tre esercizi oggetto di esame, come già rilevato dalla Sezione in occasione della pronuncia sui rendiconti degli esercizi dal 2016 al 2019. Dalla lettura dei prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione degli ultimi sette esercizi finanziari di cui è stato approvato il rendiconto, infatti, a partire dall'avvio

della contabilità armonizzata nel 2016 e fino al 2022, si coglie innanzitutto l'anomalia di una parte disponibile pari a zero per ben quattro esercizi (2017, 2018, 2020 e 2021).

3. L'esame comparativo dei prospetti dimostrativi dei risultati di amministrazione dei tre esercizi finanziari in esame, dunque, riportati di seguito, evidenzia la rilevanza della corretta determinazione degli accantonamenti per una rappresentazione veritiera e corretta del risultato di amministrazione:

	2020	2021	2022
Fondo cassa al 1° gennaio	231.721,48	1.255.421,51	1.326.695,18
Riscossioni	5.602.795,40	5.144.124,48	5.315.925,93
Pagamenti	4.579.095,37	5.072.850,84	5.888.442,92
Fondo di cassa al 31 dicembre	1.255.421,51	1.326.695,15	754.178,19
Residui attivi	3.006.047,65	2.441.149,34	3.861.239,46
Residui passivi	2.974.063,82	2.410.000,16	2.481.261,10
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	48.411,21	34.269,69	34.259,20
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale		515.087,82	1.268.498,24
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie			
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	1.238.994,13	808.486,82	831.399,11
Parte accantonata			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	354.954,80	389.088,74	389.088,74
Fondo anticipazioni liquidità	155.703,58	155.703,58	146.185,25
Fondo perdite società partecipate			
Fondo contenzioso			
Altri accantonamenti	11.600,00	48.313,87	30.999,44
Totale parte accantonata	522.258,38	593.106,19	566.273,43
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili			
Vincoli derivanti da trasferimenti	168.722,72	117.367,60	101.942,82
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	450.000,00		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			
Altri vincoli	61.000,00	61.000,00	61.000,00
Totale parte vincolata	679.722,72	178.367,60	162.942,82
Parte destinata agli investimenti			
Totale parte destinata agli investimenti	37.013,06	37.013,06	28.013,06
Totale parte disponibile	0,00	0,00	74.169,80

4.1. Nel 2021 il fondo di garanzia dei debiti commerciali accantonato a rendiconto è erroneamente determinato sulla base del più favorevole valore dell'indicatore di ritardo dei pagamenti dello stesso esercizio 2021, e non - come richiesto dal comma 862 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 - sulla base dei «ritardi [...] registrati nell'esercizio precedente». Ne deriva un risultato di amministrazione di parte disponibile "automaticamente" negativo, ovvero un disavanzo che avrebbe dovuto

essere ripianato secondo quanto previsto dall'articolo 188 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

4.2. In tutti e tre gli esercizi, inoltre, secondo le simulazioni operate dall'ufficio del controllo con due diversi metodi di calcolo, il fondo crediti di dubbia esigibilità è risultato incongruo di almeno € 6.541,54 nel 2020, € 179.364,28 nel 2021 e € 226.377,85 nel 2022, anno in cui l'importo accantonato a rendiconto è identico rispetto a quello dell'esercizio precedente, nonostante l'incremento dei residui dei titoli 1 e 3 dell'entrata da € 1.448.500,69 a € 1.871.482,82. Anche in questo caso viene messa in discussione la veridicità e correttezza del risultato di amministrazione esposto dai documenti contabili, e non viene esplicitato il recupero di disavanzi rimasti latenti.

5. Il comune di Ossona è peraltro invitato a consolidare l'avviato rafforzamento della capacità di riscossione, che nel 2022 ha visto una flessione rispetto all'esercizio precedente, e nel 2023 il ritorno dell'anticipazione di tesoreria, e ciononostante ancora non risultano rispettati i termini di legge per i pagamenti dei debiti commerciali. Ne consegue il suddetto duplice riflesso negativo anche sui saldi della contabilità finanziaria. La doverosa svalutazione dei crediti non riscossi con un congruo accantonamento a FCDE, infatti, e la necessaria garanzia dell'adempimento dei debiti scaduti con un FGDC correttamente determinato, fanno emergere negli esercizi in esame risultati di amministrazione disponibili negativi.

6. Nell'intervento svolto in adunanza pubblica, il sindaco ha inquadrato il contesto dell'indebitamento del comune a partire dal 2014; ha poi precisato che il ricorso alle anticipazioni è legato ai ritardati pagamenti di contributi regionali e all'avvio dei lavori finanziati dal PNRR; ha infine esposto, tra l'altro, le difficoltà organizzative dell'ufficio tributi del comune di Ossona - di popolazione inferiore a cinquemila abitanti - e le correlate difficoltà operative, con particolare riguardo ai debitori d'imposta di maggiori dimensioni del settore produttivo e terziario. A domanda del relatore sui ricorrenti risultati di amministrazione disponibili pari a zero, la responsabile dell'area economico-finanziaria, dopo aver esposto la situazione dei residui attivi e passivi, ha precisato che «tutto l'avanzo viene destinato a FCDE».

7. La Sezione invita l'amministrazione comunale, in conclusione, ad adottare le opportune misure correttive, anche di carattere organizzativo, sulle questioni sopra evidenziate, e a prestare particolare attenzione anche agli altri punti oggetto dell'istruttoria, con riserva di riesaminare in occasione dei prossimi controlli, in particolare, il nuovo debito contratto nel triennio 2020-2022, la tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali, la cassa vincolata e la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità del 2020 e dei contributi a rendicontazione.

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

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - dall'esame delle relazioni dell'organo di revisione, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sui rendiconti degli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022 del comune di Ossona (MI):

- accerta le seguenti irregolarità:

- 1) un risultato di amministrazione disponibile pari a zero negli esercizi 2020 e 2021;
- 2) la non corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione degli esercizi 2020, 2021 e 2022;
- 3) la non corretta determinazione del fondo di garanzia dei debiti commerciali nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2021;
- 4) l'omessa rappresentazione di un disavanzo da ripianare, per effetto della non corretta determinazione dei suddetti fondi e accantonamenti, in tutti e tre gli esercizi in esame;

- invita l'amministrazione comunale:

- 1) a operare un attento riaccertamento dei residui attivi e passivi;
- 2) a determinare il risultato di amministrazione, nel suo complesso e nelle sue singole componenti - fondi liberi, vincolati, destinati agli investimenti, accantonati - nel pieno rispetto dell'articolo 187 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e del principio contabile generale di veridicità attendibilità correttezza;

- 3) ad attenersi scrupolosamente, nella determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, ai criteri indicati nel principio contabile applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;
  - 4) a consolidare la capacità di riscossione;
  - 5) a garantire la tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali;
  - 6) a osservare puntualmente il principio di competenza finanziaria;
- dispone la trasmissione della presente deliberazione al sindaco, in qualità di presidente del consiglio comunale, affinché ne informi l'assemblea;
- richiede all'amministrazione comunale di trasmettere entro sessanta giorni tramite ConTe la deliberazione consiliare di presa d'atto dei contenuti di questa pronuncia, e successivamente, entro trenta giorni dall'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2023, una dettagliata relazione del revisore dei conti sulle misure correttive adottate per rimuovere le irregolarità accertate e per raggiungere gli obiettivi di sana gestione sopra indicati;
- dispone la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale del comune, come richiesto dall'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
- Così deliberato in camera di consiglio nell'adunanza del 18 gennaio 2024.

L'estensore  
(Francesco Liguori)

Il Presidente  
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il 19 gennaio 2024  
Il Funzionario preposto  
al servizio di supporto  
(Susanna De Bernardis)