



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Tiziano Tessaro	consigliere (relatore)
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario

**Adunanza del 05/02/2020
Comune di San Benedetto Val di Sambro (BO)
Rendiconto 2017**

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;
VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;
VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;
VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;
VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;
VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;
VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;
VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;
VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;
VISTO l'art. 148-*bis*, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012;
VISTA, la legge 27 dicembre 2017 n. 205;



VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

CONSIDERATO che dette Linee-guida ed i relativi questionari sono stati portati a conoscenza dei comuni dell'Emilia-Romagna con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 780 del 28 febbraio 2019;

VISTA la deliberazione n. 1/2019/INPR del 21 gennaio 2018 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2019;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 43/2019/INPR del 14 giugno 2019, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2017 redatta dall'Organo di Revisione del **Comune di San Benedetto Val di Sambro (BO)**;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 7 del 4 febbraio 2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore;

FATTO E DIRITTO

1. L'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005 (Legge Finanziaria 2006) stabilisce che "gli Organi degli Enti Locali di Revisione Economico-Finanziaria trasmettono, alle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei conti, una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo" (di seguito, "Questionario") sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Corte (Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto della gestione 2017).

L'art. 148-bis del d.lgs. 267/2000, inserito nel Testo Unico degli Enti Locali dall'art. 3 del d.l. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* ("*...]* verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti."), ne definisce l'ambito ("*Ai fini di tale verifica, le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli Enti Locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.*") e stabilisce gli effetti delle relative risultanze ("*Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2,*

l'accertamento, da parte delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria").

Occorre rammentare che l'esercizio 2017 ha segnato un'ulteriore tappa verso la realizzazione della contabilità armonizzata, come evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la richiamata deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR, che completa le indicazioni di cui alle precedenti deliberazioni 6/SEZAUT/2017/INPR, n. 4/2015/INPR, n. 31/2015/INPR e n. 32/2015/INPR relative ad istituti centrali per la nuova contabilità, quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Particolare rilevanza per i controlli della Sezione assume, nell'ambito del processo di armonizzazione contabile, l'adozione, dal 2017, della contabilità economico-patrimoniale, ormai obbligatoria per tutti gli enti territoriali, anche ai fini dell'adozione, dal 2018, del bilancio consolidato degli enti territoriali con i loro organismi partecipati e su cui si appunterà l'ulteriore verifica della Sezione in base ai principi enunciati nella deliberazione n. 18/SEZAUT/2019/INPR. Tale traguardo segna un significativo potenziamento degli strumenti informativi e di valutazione a disposizione degli enti e delle collettività amministrative, ma anche l'attuazione definitiva di un sistema di contabilità integrata, richiesto dalla direttiva 2011/85/UE.

La Corte dei conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle nuove regole contabili da parte degli Enti Locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall'Organo di revisione nella compilazione del Questionario-Relazione (di seguito, "Questionario") e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

Occorre precisare, che, in ossequio alla natura dinamica del controllo



espletato in tale sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell'adozione "di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio" (Corte cost. n. 60/2013), la Sezione regionale di controllo accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

Infatti, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art. 7, comma 7, della legge n. 131/2003; sicché tutte o parte delle irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della deliberazione prevista dall'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000 e/o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato" disciplinato dall'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011, la natura anche collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà contabile. Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio.

2. Ciò precisato e passando all'esame delle criticità riscontrate a seguito dell'analisi della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005, dall'Organo di revisione, in relazione al conto consuntivo 2017 del Comune di San Benedetto Val di Sambro sono emerse alcune criticità nell'esercizio finanziario di riferimento.

Va preliminarmente sottolineato che il Comune di San Benedetto Val di Sambro era stato destinatario di apposita pronuncia sul preventivo per l'esercizio 2012 (n. 118/2013/PRSE), in cui la Sezione aveva evidenziato il finanziamento di spese correnti ordinarie, mediante entrate straordinarie e non ripetitive.

Nell'esercizio qui considerato, il fondo di cassa al 31 dicembre 2017 ammonta ad € 560.375,46 e la rigidità strutturale di bilancio (Incidenza spese rigide - disavanzo, personale e debito - su entrate correnti) si attesta al 31,29%.

3. In sede di verifica istruttoria da parte della Sezione, sono anche emersi una serie di non marginali fattori di criticità per la tenuta degli equilibri del bilancio e che, per altro verso, rappresentano il sintomo di una non corretta o mancata osservanza dei principi dell'armonizzazione contabile che, funzionali alla tutela degli equilibri di bilancio, costituiscono il giusto e naturale presidio di

un'azione amministrativa e di un suo indirizzo «prodromico al buon andamento e all'imparzialità dell'azione amministrativa» (Corte cost. sentenza n. 247/2017, punto 8.6. del *Considerato diritto*).

Invero, se lo scopo del documento di bilancio è di «riassumere in modo chiaro ed attendibile la situazione economico-finanziaria dell'ente che lo adotta, quest'ultima si ricava, a sua volta, attraverso il rapporto tra attività e passività, che deve sempre tendere all'equilibrio» (Corte cost. sentenza n. 279/2016): sicché diviene evidente come l'equilibrio «impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio» (Corte cost. sentenza n. 250/2013).

La Sezione premette al riguardo che «il risultato di amministrazione è parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci» (Corte cost., sentenza 247/2017, punto 8.6. *Considerato diritto*), e che la disciplina della contabilità pubblica, laddove richieda anche complessi elaborati e allegati, deve trovare nel risultato di amministrazione un veicolo trasparente e univoco di rappresentazione degli equilibri nel tempo (Corte cost. sent. n. 274/2017, punto 4 *Considerato diritto*).

Nell'ordinamento contabile degli enti locali, esso è definito, in termini puramente finanziari, dall'art. 186 del Tuel quale somma del fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi al termine dell'esercizio, nonché del fondo pluriennale vincolato di uscita. La disciplina dell'istituto in parola trova una sua più compiuta definizione nell'attuale formulazione dell'art. 187 del Tuel, che al comma 1 dispone che "Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. I fondi destinati agli investimenti sono costituiti dalle entrate in c/capitale senza vincoli di specifica destinazione non spese, e sono utilizzabili con provvedimento di variazione di bilancio solo a seguito dell'approvazione del rendiconto. L'indicazione della destinazione nel risultato di amministrazione per le entrate in conto capitale che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse. I trasferimenti in conto capitale non sono destinati al finanziamento degli investimenti e non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti. I fondi accantonati comprendono gli accantonamenti per passività potenziali e il fondo crediti di



dubbia esigibilità. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione. Tale disavanzo è iscritto come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188". Appare chiaro quindi, dalle considerazioni che precedono, che il risultato contabile di amministrazione costituisce il dato fondamentale di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'Ente.

4. Incongruenze tra quanto riportato nel questionario e quanto riportato nella relazione dell'Organo di revisione

4.1 In primo luogo, la Sezione rileva che dall'esame svolto sui contenuti del questionario e della relazione dell'Organo di revisione sono emerse palesi contraddizioni tra i due documenti. In particolare, nel questionario non risulta compilata la Sezione I.I. relativa alla Gestione finanziaria – Cassa, nella quale si sarebbero dovuti inserire i dati su: equilibri di cassa, consistenza della cassa al 31/12, corrispondenza tra il conto del tesoriere e le scritture contabili, utilizzo dell'anticipazione di tesoreria e delle entrate vincolate. Non risulta inoltre compilata la Sezione I.III Gestione finanziaria – Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e riscossione. I sopra richiamati dati sono stati invece riportati nella relazione dell'Organo di revisione.

4.2 La Sezione - una volta ricordato che «le disposizioni interposte che fissano gli obblighi di rendicontazione costituiscono all'un tempo norme afferenti al coordinamento della finanza pubblica, all'armonizzazione dei bilanci e ai precetti in termini di copertura della spesa e di equilibrio dei bilanci» (Corte cost. sent. n. 49/2018, punto 3.3 *Considerato diritto*) - ritiene che la rappresentazione contabile fornita a questa Corte confligga con l'esigenza di piena e completa trasparenza ed attendibilità delle scritture contabili degli enti pubblici la quale — specie con riferimento ai documenti funzionali a comporre la contabilità di mandato — assolve due importanti funzioni: la prima legata all'*accountability*, perché «consente di valutare in modo obiettivo e informato lo svolgimento del mandato elettorale»; la seconda connessa alla responsabilità degli amministratori, «essendo necessariamente servente al controllo retrospettivo dell'utilizzo dei fondi pubblici» (Corte cost. sentenza n. 49/2018 punto 3.4 *Considerato diritto*). In questo quadro complessivo, le relazioni dell'organo di revisione assolvono alla fondamentale funzione di controllo della Corte dei conti contemplata dal citato art. 1, comma 166, della legge 266/2005, nel necessario collegamento fra controlli interni alle amministrazioni e controlli esterni (Corte cost. n. 198/2012).

Si rammenta, al riguardo, che ai sensi dell'art. 240 TUEL, un fondamentale ruolo è svolto dai revisori i quali "rispondono della veridicità delle loro attestazioni e adempiono ai loro doveri con la diligenza del mandatario" e che il postulato n. 5 (principio di veridicità attendibilità, correttezza e comprensibilità) dell'Allegato 1 richiamato all'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 stabilisce che "[...] i documenti contabili che non rispettano il principio della veridicità e tutti gli altri principi allo stesso collegati, non possono acquisire il parere favorevole da parte degli organi preposti al controllo e alla revisione contabile."

4.3 Peraltro, proprio dall'esame svolto sui contenuti del questionario e della relazione dell'Organo di revisione sono emerse ulteriori palesi contraddizioni tra i due documenti.

In particolare, risulta che a pag. 9 la relazione dell'organo di revisione valorizza la parte vincolata pari a euro 16.302,23, mentre a pag. 21 del questionario la parte vincolata risulta essere pari a zero.

Nel rendiconto approvato dall'amministrazione comunale, invece, e in particolare dall'esame dell'allegato a) al bilancio relativo al risultato di amministrazione, risulta che l'Ente ha predisposto, da un lato, i dovuti accantonamenti e la parte destinata ad investimenti così come previsto dalla normativa sull'armonizzazione contabile, e, dall'altro, la parte disponibile del risultato di amministrazione ammontante ad euro 269.738,71; non risulta tuttavia valorizzata la parte vincolata del bilancio. Le rilevate incongruenze tra la documentazione dell'organo di revisione e quella dell'amministrazione palesano la scarsa attenzione riservata alla osservanza dei principi dell'armonizzazione contabile ed in particolare di quelli previsti dall'art. 187, comma 3-ter del TUEL, secondo cui *"costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio: a) nei casi in cui la legge o i principi contabili generali e applicati individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa; b) derivanti da mutui o finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati; c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione determinata; d) derivanti da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione [...]"*.

Dal comma 1 del citato articolo, si rileva inoltre che *"nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione"*.



4.4. La rilevata mancata determinazione univoca delle risultanze di amministrazione confligge con l'esigenza di imprescindibile chiarezza (Corte costituzionale, n. 184/2016) che il bilancio deve rivestire, dal momento che esso è un documento che proprio in virtù della sua definizione lessicale si articola attraverso la contrapposizione di due serie numeriche bilancianti – cioè «pareggiate» nei rispettivi totali – finalizzata a riassumere in modo chiaro ed attendibile la situazione economico-finanziaria dell'ente che lo adotta (Corte costituzionale, n. 279/2016). Quest'ultima si ricava, a sua volta, attraverso il rapporto tra attività e passività, che deve sempre tendere all'equilibrio. Al riguardo la Sezione rileva come un ente possa effettivamente ritenersi in avanzo soltanto qualora il risultato di amministrazione presenti una disponibilità positiva al netto delle quote accantonate, vincolate e destinate ad investimenti. La indefettibilmente corretta determinazione algebrica delle suddette quote (Corte costituzionale, n. 279/2016 e 227/2019) richiede pertanto la doverosa riconciliazione della documentazione in atti, la quale spetta unicamente alla obbligatoria valutazione dell'Ente, nella sussistenza delle condizioni necessarie a costituire i vincoli di cui all'art. 187 comma 3-ter: essa adempie allo scopo di fornire certezza e veridicità al bilancio, ma soprattutto mira ad evitare una manovra elusiva consistente essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte costituzionale, n. 279/2016).

4.5. La Sezione rammenta al riguardo che l'esigenza di piena e completa trasparenza ed attendibilità delle scritture contabili degli enti pubblici ovvero il principio di «trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge» (sent. n. 274/2017), implica che l'assenza di un risultato univoco di amministrazione, così come l'incongruità degli elementi aggregati per il suo calcolo hanno la capacità di ledere «l'efficacia di diritto sostanziale che il rendiconto riveste in riferimento ai risultati dai quali scaturisce la gestione finanziaria successiva [...]». (Corte cost., sent. n. 49/2018)

5. Ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione

5.1 L'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti del Comune di San Benedetto Val di Sambro era pari a 16 giorni nel 2017 ed in peggioramento nel 2018 (23 giorni) e nei primi tre trimestri del 2019 (67 giorni nel primo trimestre, 53 nel secondo trimestre, 19 nel terzo trimestre).

5.2 La Sezione rileva che il mancato rispetto dei termini di pagamento comporta, per il Comune, il dovere di individuare ed attuare misure specifiche

finalizzate ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori e consente al creditore di ottenere, a carico del bilancio comunale, consistenti interessi legali di mora.

La Sezione non può esimersi infatti dal sottolineare e rammentare che il d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, emanato in "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali", reca disposizioni che si applicano ad ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo nelle transazioni commerciali concluse a decorrere dal 1° gennaio 2013 (art. 1 del d.lgs. n. 231/2002 e art. 3, co. 1, del d.lgs. 9 novembre 2012, n. 192).

Ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n. 231/2002 - per quanto qui d'interesse -, si intendono per "*transazioni commerciali*" i contratti, comunque denominati, tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo; s'intendono per "*pubblica amministrazione*" le amministrazioni di cui all'art. 3, co. 25, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 ("*Codice dei contratti pubblici relativo a lavori, servizi e forniture*"), e ogni altro soggetto, allorché svolgano attività per la quale sono tenuti al rispetto della disciplina di cui al d.lgs. n. 163/2006. Ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 231/2002, il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, ai sensi dei successivi articoli 4 e 5, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile. L'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, che, più specificamente, viene in considerazione nella richiesta di parere in esame, dispone (co. 1) che gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, ed indica (co. 2) i seguenti termini: "*a) trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente. Non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifica formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento; b) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento; c) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi; d) trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste*



dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data". È previsto altresì (art. 4, co. 4) che "Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto". Resta ferma la facoltà delle parti di concordare termini di pagamento a rate. In tali casi, qualora una delle rate non sia pagata alla data concordata, gli interessi e il risarcimento previsti dal decreto 6 sono calcolati esclusivamente sulla base degli importi scaduti (art. 4, co. 7). Ai sensi dell'art. 7 del decreto "1. Le clausole relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, a qualunque titolo previste o introdotte nel contratto, sono nulle quando risultano gravemente inique in danno del creditore. Si applicano gli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile 2. Il giudice dichiara, anche d'ufficio, la nullità della clausola avuto riguardo a tutte le circostanze del caso, tra cui il grave scostamento dalla prassi commerciale in contrasto con il principio di buona fede e correttezza, la natura della merce o del servizio oggetto del contratto, l'esistenza di motivi oggettivi per derogare al saggio degli interessi legali di mora, ai termini di pagamento o all'importo forfettario dovuto a titolo di risarcimento per i costi di recupero. 3. Si considera gravemente iniqua la clausola che esclude l'applicazione di interessi di mora. Non è ammessa prova contraria. 4. Si presume che sia gravemente iniqua la clausola che esclude il risarcimento per i costi di recupero di cui all'articolo 6. 5. Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione è nulla la clausola avente ad oggetto la predeterminazione o la modifica della data di ricevimento della fattura. La nullità è dichiarata d'ufficio dal giudice". Sono fatte salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore (art. 11 del decreto).

La complessiva disciplina recata dal d.lgs. n. 231/2002, si presenta, pertanto, particolarmente rigorosa, a tutela della tempestività nei pagamenti ai creditori, e deve ritenersi derogabile solo nei limiti strettamente indicati dalle disposizioni del decreto come sopra illustrato.

5.3 Considerato che non sussistono miglioramenti di tale indicatore nei periodi successivi all'anno 2017, è indispensabile che l'Ente provveda ad attuare tutte le misure necessarie a garantire costantemente il rispetto dei termini di pagamento. Si richiama pertanto il Comune al puntuale rispetto delle regole più sopra ricordate in tema di pagamenti, evidenziando che la loro inosservanza non solo espone l'ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori, ma viepiù alle specifiche sanzioni stabilite dall'ordinamento, palesando altresì un inammissibile condizionamento della capacità di onorare tempestivamente le proprie obbligazioni e di adempiere ai pagamenti, in contrasto quindi con l'esigenza di garantire sia *l'agere licere*, che il rispetto del "*buon andamento*" dell'azione amministrativa contemplati dall'art. 97 della Costituzione.

6. Efficacia del contrasto all'evasione tributaria

6.1 Un' ulteriore criticità emersa nel corso dello scrutinio, riguarda il basso grado di realizzo dell'evasione tributaria, che, come evidenziato nella relazione dell'Organo di revisione, si attesta al 24,92 per quanto riguarda il recupero evasione ICI/IMU ed al 23,75% per quanto riguarda il recupero evasione TARSU /TIA/TASI %.

Come già riferito in precedenza, l'Ente non ha compilato la tabella 2.1 Sezione I.III del questionario, Gestione Finanziaria – Entrate, relativa all'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione, pertanto i dati riportati, sono stati estrapolati dalla relazione dell'Organo di revisione. Nel dettaglio, per quanto riguarda l'IMU a fronte di un accertamento di € 119.828,94, risultano riscossioni per € 29.866,50 con l'indicazione di un accantonamento a FCDE a rendiconto pari ad € 29.152,11. In merito a TARSU/TIA/TASI, a fronte di un accertamento di euro 40.799,00 risultano riscossioni per € 9.689,00 con l'indicazione di un accantonamento a FCDE a rendiconto pari ad € 28.793,41.

6.2. A tal proposito si raccomanda comunque l'esigenza di una maggiore cura nella riscossione delle entrate per garantire un equilibrio non circoscritto al momento genetico del bilancio, ma anche necessariamente in chiave dinamica (Corte cost. n. 250/2013).

La Sezione richiama, in via generale, l'esigenza di una particolare cura per le entrate in questione, la qual cosa ha un'intuibile incidenza anche sull'effettiva disponibilità di cassa dell'ente, mancando la quale diviene palese che il perseguimento di un obiettivo duraturo di sana gestione risulterebbe maggiormente difficoltoso.

Ostando a ciò l'indefettibile principio generale della indisponibilità



dell'obbligazione tributaria - riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, della Costituzione) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari- le illustrate carenze del momento accertativo del recupero dell'evasione tributaria divengono pertanto non solo un comportamento censurabile, antitetico rispetto ai parametri disegnati dalla Carta costituzionale (in quanto volto a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari che, in quanto tali, vincolano a doveri ineludibili di solidarietà (art. 23 della Costituzione) e la cui inosservanza determina, sul piano sostanziale, sperequazioni non accettabili rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi), ma anche foriere di riflessi irrazionali sul piano della sana gestione e della necessaria provvista della liquidità da parte del Comune.

6.3 Si raccomanda, pertanto al Comune, alla luce di ciò, di voler programmare e realizzare una più incisiva e puntuale attività di recupero dell'evasione tributaria.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2017 del Comune di San Benedetto Val di Sambro:

- accerta una situazione di potenziale fragilità degli equilibri di bilancio, in riferimento, alle criticità emerse in tema di recupero delle entrate da evasione tributaria, nonché in merito ai ritardi nei pagamenti.

- raccomanda pertanto all'Ente l'osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile, che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dagli articoli 81 e 97 Cost., possono essere vulnerati - nella gestione risultante dall'esame sulla documentazione inerente al rendiconto per l'esercizio 2017 svolto da questa Sezione - in relazione alle criticità sopra evidenziate;

- invita l'organo di revisione, in relazione alle criticità riscontrate, ad una più puntuale e attenta vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'Ente per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa vigente, anche in riferimento ai doveri, compendati in termini generali dalla previsione dell'art. 147-*quinquies* del Tuel, di attestazione di congruità delle poste di bilancio funzionali al perseguimento degli equilibri di bilancio;

- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del d. lgs 14 marzo 2013, n. 33;

- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di San Benedetto Val di Sambro

Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 05 febbraio 2020

Il relatore

(Tiziano Tessaro)

Depositata in segreteria il 5.02.2020

Il Funzionario preposto

(Rossella Broccoli)

Il presidente

(Marco Pieroni)



