

deliberazione n. 207/2025/PRSE

**CORTE DEI CONTI****SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente
Nunzio Mario Tritto	Primo Referendario
Daniela Piacente	Primo Referendario
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Valeria Mascello	Referendario
Maria Rosaria Pedaci	Referendario ( <i>relatore</i> )
Benedetta Civilla	Referendario
Salvatore Romanazzi	Referendario

ha adottato la seguente

**DELIBERAZIONE**

sui rendiconti di gestione del Comune di Ruvo di Puglia (BA), relativi agli esercizi 2021, 2022, 2023 e 2024; udito il relatore dott.ssa Maria Rosaria Pedaci nella Camera di Consiglio del 17 dicembre 2025, convocata con ordinanza n 27/2025.

Premesso in

## FATTO

1. Il comune di Ruvo di Puglia fa parte del territorio della Provincia di Bari; la popolazione residente rilevata all'1.1.2025 è di 24.195 abitanti (dato ISTAT).
2. A seguito dell'esame dei questionari sui rendiconti di gestione 2021, 2022, 2023 e 2024 nonché delle relazioni dell'Organo di revisione, ex art. 1, comma 166, della l. n. 266/2005, è stata avviata, nei confronti del comune di Ruvo di Puglia, un'attività istruttoria con nota del 27.10.2025, finalizzata ad ottenere chiarimenti su alcuni aspetti della gestione finanziaria.
3. L'Amministrazione comunale, a seguito di accoglimento proroga, ha fornito riscontro tramite portale *ConTe*, con nota del 1.12.2025, corredata di copiosa documentazione (n. 294 allegati), successivamente integrata da nota di riscontro con relativa documentazione in data 15 dicembre 2025.
4. Ciò posto, la Sezione, preso atto delle controdeduzioni fornite dall'Amministrazione comunale, formula le seguenti considerazioni precisando, peraltro, che l'assenza di specifico rilievo non vale ad integrare implicita valutazione positiva.

Considerato in

## DIRITTO

L'esame dei bilanci di previsione e dei rendiconti finanziari degli enti locali costituisce esercizio della funzione di controllo, riconducibile alla categoria del riesame di legittimità regolarità, intestata alle sezioni regionali della Corte dei conti. Tale funzione trova il proprio fondamento normativo nell'art. 1, comma 166, legge 23 dicembre 2005, n. 266, come modificato e integrato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012, che ha introdotto l'art. 148-*bis* del TUEL nonché nell'art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 149/2011.

L'esito del controllo si sostanzia nell'adozione di pronunce di accertamento di gravi irregolarità, in grado di pregiudicare l'equilibrio economico - finanziario ed è finalizzato all'adozione, da parte degli enti destinatari, delle misure correttive impartite dalla sezione, al fine di garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio. Se le irregolarità accertate non sono tali da richiedere una pronuncia di

accertamento ai sensi dell’art. 148-*bis* del TUEL, si procede alla loro segnalazione, al fine di prevenire l’insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria.

\*\*\*

### Analisi gestione finanziaria

#### 1. Analisi del risultato di amministrazione e sua composizione

Si premette, qui di seguito, l’illustrazione dell’evoluzione del risultato di amministrazione dell’esercizio finanziario dal 2021 al 2024.

	2021	2022	2023	2024
Fondo cassa al 1° gennaio	7.134.569,73	8.309.651,03	9.553.519,6	11.629.255,2
Riscossioni	26.772.279,25	28.322.152,57	2.9967.197,49	31.371.049,52
Pagamenti	25.597.197,95	27.078.284	2.7891.461,89	35.302.945,58
Saldo di cassa al 31 dicembre	8.309.651,03	9.553.519,6	1.1629.255,2	7.697.359,14
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0	0	0	0
Fondo di cassa al 31 dicembre	8.309.651,03	955.3519,6	1.1629.255,2	7.697.359,14
Residui attivi	18.429.728,07	44.702.104,48	39.982.750	38.808.083,69
Residui passivi	10.208.607,6	8.359.382,14	9.582.752,02	7.147.128,78
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	1.061.301,96	670.890,64	507.723,54	598.937
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	2.243.256	6.177.308,72	2.8540.739,63	25.053.226,19
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>13.226.213,54</b>	<b>39.048.042,58</b>	<b>12.980.790,01</b>	<b>13.706.150,86</b>
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre				
<b>Parte accantonata</b>				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	10.409.774,73	9.537.164,02	883.8734,49	7.428.457,78

Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive	0	0	0	0
Fondo perdite società partecipate	105.026,76	5.026,76	5.026,76	5.026,76
Fondo contenzioso	645.457,1	874.124,22	490.560,79	1.369.372,93
Altri accantonamenti	387.319,64	527.831	649.673,77	1.007.882,81
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>11.547.578,23</b>	<b>10.944.146</b>	<b>9.983.995,81</b>	<b>9.810.740,28</b>
<b>Parte vincolata</b>				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	203.697,77	523.069,42	729.626,41	518.684,47
Vincoli derivanti da trasferimenti	634.921,24	25.519.430,18	1.177.337,89	1.858.047,99
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0	0	7.976,28	24.067,26
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	194.966,84	108.735,83	108.735,83	97.734,36
Altri vincoli	0	0	0	0
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>1.033.585,85</b>	<b>26.151.235,43</b>	<b>2.023.676,41</b>	<b>2.498.534,08</b>
Totale parte destinata agli investimenti	532.159,23	309.702,83	392.116,93	269.884,29
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>112.890,23</b>	<b>1.642.958,32</b>	<b>581.000,86</b>	<b>1.126.992,21</b>

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

Dall'analisi dell'andamento della parte disponibile, è emerso un *trend* altalenante per gli esercizi presi in considerazione.

Al fine di verificare l'attendibilità del risultato di amministrazione e di rilevare possibili profili di miglioramenti gestionali, in via istruttoria, sono stati richiesti adeguati chiarimenti.

Il Comune, in sede di riscontro, ha dichiarato che il disavanzo da riaccertamento straordinario alla data del 1° gennaio 2015 è stato ripianato in 7 esercizi finanziari, come da delibera di Consiglio comunale n. 43 del 21.07.2022, rendendo possibile la non applicazione della quota annua di disavanzo nelle annualità successive all'esercizio 2021.

### **1.1 Fondo pluriennale vincolato (di seguito F.P.V.)**

In fase istruttoria, è stato chiesto all'Ente di trasmettere l'elenco degli impegni di parte corrente e di parte capitale, oggetto di re-imputazione agli esercizi successivi, con attivazione del fondo pluriennale vincolato. Per le sole spese in conto capitale, è stato chiesto di specificare, altresì, se la relativa re-imputazione fosse stata effettuata sulla base di aggiornati cronoprogrammi dei pagamenti dell'investimento, richiedendone l'invio.

Per ciascun esercizio, L'Ente ha trasmesso gli elenchi delle re-imputazioni effettuate a fine esercizio per le spese correnti riferite alla spesa per salario accessorio e premiante, incarichi ai legali re-imputati perché non più esigibili nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce (cfr. riaccertamento ordinario, punto 5.4.2 del principio applicato, allegato 4/2). L'Ente, inoltre, ha precisato che in sede di riaccertamento ordinario dei residui ogni area della struttura fornisce, per il peg di competenza, la motivazione di ciascuna re-imputazione, nella determinazione propedeutica all'adozione della deliberazione della Giunta comunale ai sensi dell'art. 228, comma 3, del D. Lgs. n. 267/2000. Pertanto, sono state allegate le delibere di Giunta comunale relative al riaccertamento ordinario dei residui per ciascun anno.

Con riferimento alle spese in conto capitale, dalla nota di riscontro emerge che l'Ente non dispone di cronoprogrammi dei pagamenti e che le re-imputazioni avvengono sulla base dell'andamento delle opere, tenuto conto delle scadenze previste dai disciplinari di gara e degli atti di concessione degli Enti finanziatori. È stato, tuttavia, precisato che l'Ente è, comunque, impegnato a dare piena attuazione alla normativa in materia, pur nella difficoltà operativa derivante dal considerevole numero di lavori affidati ed in corso di esecuzione.

Sul punto il Collegio osserva quanto segue.

Il F.P.V. è finalizzato a gestire, in modo coerente e funzionale, l'introduzione, nella contabilità degli enti territoriali, della cosiddetta "competenza rinforzata". Detto principio è disciplinato nel d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 1, punto 16, il quale prescrive che *«tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. È, in ogni*

*caso, fatta salva la piena copertura finanziaria degli impegni di spesa giuridicamente assunti a prescindere dall'esercizio finanziario in cui gli stessi sono imputati. L'accertamento costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare e si imputa contabilmente all'esercizio finanziario nel quale il diritto di credito viene a scadenza».*

Per assicurare tale impostazione diacronica degli accertamenti, degli impegni e delle correlate transazioni finanziarie, l'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che «*al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria enunciato nell'allegato 1, gli enti di cui al comma 1 provvedono, annualmente, al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento. [...] Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili. La reimputazione degli impegni è effettuata incrementando, di pari importo, il fondo pluriennale di spesa, al fine di consentire, nell'entrata degli esercizi successivi, l'iscrizione del fondo pluriennale vincolato a copertura delle spese reimputate*».

Dal tenore delle disposizioni, per come interpretate dalla Corte costituzionale (Corte Cost. Sent. n. 247/2017), la qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato costituisce «*una definizione identitaria univoca dell'istituto, la cui disciplina è assolutamente astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali*». Ciò comporta che gli enti locali, in linea generale, devono contabilizzare entrate e spese secondo il principio della competenza finanziaria potenziata, imputando l'obbligazione, nel caso di spese, all'esercizio finanziario in cui la stessa è esigibile e, dall'altro lato, in fase di riaccertamento ordinario dei residui, verificare il mantenimento della stessa nell'esercizio considerato e, in caso di inesigibilità, reimputarla all'esercizio successivo con alimentazione del fondo pluriennale.

Secondo tali principi, dunque, le obbligazioni sono registrate in bilancio tenendo conto non solo del perfezionamento del titolo, ma anche della scadenza (esigibilità) della prestazione che, nel caso di spesa per l'acquisto di beni e servizi, di norma, coincide con l'esercizio in cui risulta adempiuta completamente la prestazione.

L'evidenziata assenza, relativamente alla re-imputazione delle spese di parte capitale, della valutazione dei cronoprogrammi dei pagamenti a cui l'impegno di spesa si riferisce costituisce una deviazione dai principi sopra evidenziati.

Il cronoprogramma rappresenta un sistema di monitoraggio della spesa pluriennale che consente, da un lato, infatti, di alimentare correttamente il F.P.V. in considerazione della inesigibilità della stessa e, dall'altro lato, è anche uno strumento per l'Ente per la verifica dello stato di avanzamento dell'opera per garantirne il completamento nei termini previsti e assolvere l'obbligazione divenuta esigibile, chiudendo le varie fasi relative all'impegno di spesa.

A tal proposito, il Collegio rammenta che, come sottolineato dalla Sezione delle autonomie con le deliberazioni n. 4 del 17 febbraio 2015 e n. 9 del 18 marzo 2016, l'istituto del fondo pluriennale vincolato costituisce *“uno strumento fondamentale per il rafforzamento della funzione programmatoria”*, in quanto consente di formulare previsioni di bilancio congrue e attendibili in grado di orientare le successive fasi di gestione e di rendicontazione, e ciò grazie alla re-imputazione degli impegni secondo il criterio dell'esigibilità e del principio della competenza finanziaria potenziata.

Alla luce di ciò, pur prendendo atto di quanto dichiarato dal Comune, si raccomanda di provvedere periodicamente alla ricognizione degli impegni di parte capitale, con contestuale formalizzazione, per ognuno di essi, del relativo cronoprogramma dei pagamenti, potenziando, in tale rilevante attività programmatoria, il raccordo tra il settore lavori pubblici e il settore finanziario.

### ***1.2 Fondo crediti di dubbia esigibilità (di seguito F.C.D.E.) e.f. 2024***

Con riferimento al F.C.D.E. 2024, in via istruttoria, è stata richiesta la trasmissione del prospetto di calcolo dell'accantonamento al Fondo al 31.12, redatto in applicazione dell'esempio n. 5 - Determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità - di cui all'allegato n. 4/2, *“Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria”*, al d.lgs. n. 118/2011, in formato *excel*, con l'indicazione dei capitoli di entrata considerati ai fini del calcolo, dell'entità dei residui attivi iniziali con le relative percentuali di riscossione per ciascuno dei cinque anni considerati quale base di riferimento del calcolo e della percentuale media di riscossione e della percentuale di completamento a cento applicata ai residui mantenuti al 31 dicembre ai fini della determinazione dell'accantonamento. Inoltre, è stato richiesto l'elenco delle entrate

motivatamente escluse dal calcolo, l'estratto del conto consuntivo analitico relativo alle entrate dei titoli 1 e 3 (Conto del bilancio e PEG 2024) da cui evincere, per ciascun capitolo, l'entità delle riscossioni e dei residui realizzati a fine esercizio.

Con riscontro del 1.12.2025, l'Ente ha inviato il prospetto di calcolo F.C.D.E., l'elenco dei capitoli esclusi dal computo, il Conto del bilancio - gestione delle entrate titoli 1 e 3 nonché i relativi PEG.

Dall'esame della copiosa documentazione pervenuta con il suddetto riscontro, emerge che l'Ente ha adottato il metodo della media semplice applicando, per ciascuna categoria di entrata che poteva dar luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, l'importo dei residui conservati al termine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario e, in corrispondenza di ciascuna entrata individuata, è stato effettuato il calcolo quale media del rapporto tra gli incassi in c/residui e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno, negli ultimi cinque esercizi. All'importo dei residui conservati è stata applicata una percentuale pari a completamento a cento delle predette medie; nel calcolo non sono stati valorizzati i capitoli di entrata che non presentavano residui attivi, o riferiti a entrate da altri enti pubblici, ovvero la cui esazione non si configurava dubbia. Dall'esame dei prospetti di dettaglio delle entrate considerate di dubbia e difficile esigibilità, dei capitoli esclusi e dei PEG relativi alle entrate del titolo 1 e 3 per l'esercizio 2024 è stato possibile effettuare la verifica incrociata dei dati.

Per quanto riguarda le voci escluse dal calcolo del fondo *de quo*, a seguito dell'esame della documentazione inviata, si rilevano alcune voci delle entrate del titolo 1 non considerate in quanto rimosse in autoliquidazione, ai sensi del principio contabile 3.7.5 dell'All. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 (a titolo esemplificativo IMU, addizionale comunale all'IRPEF, etc...) e altre entrate come quelle relative al fondo di solidarietà comunale non considerate ai fini del calcolo in quanto di natura perequativa; per quanto riguarda il titolo 3, sono state escluse alcune entrate accertate e rimosse per effetto di procedure amministrative dei vari servizi (ad esempio proventi da raccolta funghi, incentivi di progettazione, etc...).

La Sezione, tuttavia, ricorda che la modalità di accertamento "*per cassa*", trova applicazione nei soli e specifici casi previsti dal legislatore e, al di fuori di tali ipotesi,



l'ente è tenuto ad accertare per l'intero importo le entrate per le quali non sia certa la riscossione integrale.

Il principio contabile applicato (§ 3.2. e § 3.3. dell'all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011) precisa che: *«L'iscrizione della posta contabile nel bilancio avviene in relazione al criterio della scadenza del credito rispetto a ciascun esercizio finanziario. L'accertamento delle entrate è effettuato nell'esercizio in cui sorge l'obbligazione attiva con imputazione contabile all'esercizio in cui scade il credito, nel rispetto del principio contabile generale della competenza finanziaria definito dal paragrafo n. 16 dell'allegato n. 1 al presente decreto. Nei casi espressamente previsti dalla legge e dai principi contabili è ammesso l'accertamento "per cassa", a seguito della riscossione delle entrate con imputazione all'esercizio in cui l'entrata è stata riscossa, o secondo le modalità espressamente disciplinate dai principi contabili, quali quelle previste dal paragrafo 3.7.5 per le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti, accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto. Sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc».*

Come è noto, l'accertamento "per cassa" si caratterizza per la coincidenza tra il momento della registrazione dell'entrata nelle scritture contabili (l'accertamento) e l'acquisizione effettiva del flusso finanziario (la riscossione), il che elide in radice il rischio di incorrere in un'entrata accertata ma non incassata e giustifica l'esclusione dal calcolo del F.C.D.E. (cfr. esempio n. 5 del principio applicato 4/2 allegato al d.lgs. n. 118 del 2011 - Determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, che espressamente sottrae dal calcolo del FCDE i "crediti da altre amministrazioni pubbliche" per definizione sempre solvibili, i "crediti assistiti da fideiussione" in ragione della presenza di un coobbligato e le "entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa").

Con specifico riferimento alle entrate tributarie (cfr. Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 337/2018), il punto n. 3.7. dell'all. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 distingue a seconda che l'entrata sia gestita mediante ruoli ordinari o liste di carico

(quale la TARI) ovvero che la relativa riscossione avvenga per autoliquidazione del contribuente (quali ad esempio l'IMU e TASI).

Nel primo caso (paragrafo 3.7.1) l'entrata è accertata per competenza e imputata contabilmente *«all'esercizio in cui è emesso il ruolo, l'avviso di liquidazione e di accertamento e le liste di carico, a condizione che la scadenza per la riscossione del tributo sia prevista entro i termini dell'approvazione del rendiconto (nei casi in cui la legge consente espressamente l'emissione di ruoli con scadenza nell'esercizio successivo)»*. Nel secondo caso (paragrafo 3.7.5, autoliquidazioni) vige il principio dell'accertamento sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto (*accertamento per cassa*).

Il successivo paragrafo 3.7.6, per le entrate da *“lotta all'evasione”*, accertate *“per cassa”* quando si riferiscono alle entrate tributarie riscosse *“per cassa”*, *«salvo i casi in cui la lotta all'evasione è attuata attraverso l'emissione di avvisi di liquidazione e di accertamento, di ruoli e liste di carico, accertate sulla base di documenti formali emessi dall'ente e imputati all'esercizio in cui l'obbligazione scade [...]»*.

Il paragrafo 3.7.1, relativo alle entrate ordinariamente gestite mediante ruoli o liste di carico, precisa invece che *«l'emissione di ruoli coattivi, in quanto relativi ad entrate già accertate, non comporta l'accertamento di nuove entrate. Le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi sono accertati per cassa. Sono accertati per cassa anche le sanzioni e gli interessi correlati ai ruoli coattivi riguardanti tipologie di entrate diverse dai tributi, esclusi i casi in cui è espressamente prevista una differente modalità di accertamento (per tali entrate si rinvia ai principi riguardanti l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità [...]»*.

È stato, inoltre, chiarito che le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione sono accertate *“per cassa”*, imputandole alla competenza dell'esercizio in cui è insorto il credito tributario, anche laddove il contribuente le abbia versate nel corso dell'esercizio successivo, purché il pagamento sia avvenuto entro la chiusura del rendiconto o comunque entro il termine previsto per la sua approvazione, vale a dire, in ultima istanza, fino a quando non si siano definitivamente concluse le operazioni di riaccertamento ordinario dei residui (art. 3, comma 4, d. lgs. n. 118/2011) quale

indispensabile atto propedeutico all'approvazione stessa del rendiconto (cfr. deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 121/2021/PRSE).

Giova al riguardo rammentare che scopo dell'armonizzazione contabile non è soltanto quello di preservare la stabilità finanziaria e gli equilibri di bilancio del singolo ente, ma anche quello di fornire una rappresentazione veritiera e corretta dei dati contabili, *«capace, da un lato, di mettere in evidenza e stimolare la capacità di riscossione dell'ente e, dall'altro, offrire informazioni attendibili, omogenee, confrontabili ed aggregabili su scala nazionale ed europea, per agevolare lo svolgimento delle funzioni di coordinamento e consolidamento della finanza pubblica da parte dei livelli di governo territorialmente superiori»* (Sezione regionale controllo per le Marche deliberazione n. 24/2022/PRSP).

Pertanto, pur sussistendo margini di discrezionalità nella definizione delle entrate da considerare di dubbia esigibilità, occorre che l'ente non incorra in prassi idonee a vanificare le finalità sottese alla necessaria costituzione di un fondo congruo.

La facoltà concessa dal principio contabile non deve essere arbitraria né, tantomeno, una scelta di comodo. Al contrario esse deve essere sempre ancorata ad una concreta ed adeguatamente dimostrata prospettiva di un effettivo incasso delle entrate escluse dal calcolo del F.C.D.E.. In mancanza, permane il pericolo che non venga correttamente stimato il rischio connesso alla riscossione di tali entrate, con conseguente pregiudizio per gli equilibri di bilancio derivante dall'assunzione di impegni di spesa che non troverebbero un'adeguata copertura.

Il prospetto di calcolo allegato alla nota di riscontro riporta i residui oggetto di svalutazione riguardanti principalmente le entrate tributarie ed alcune voci delle entrate extra-tributarie. Per ciascuna tipologia di entrata è indicato l'andamento nell'ultimo quinquennio dei residui e delle relative riscossioni, la media delle riscossioni del quinquennio, i residui finali conservati e la percentuale di svalutazione applicata (complemento a 100 della riscossione media sui totali) al fine di quantificare l'accantonamento al F.C.D.E..

Dai dati forniti dal Comune e, principalmente dal PEG, in via istruttoria, inoltre, si è rilevato che alcune entrate (es. imposta per la pubblicità) vengono gestite

integralmente tramite concessionario a cui è stato affidato l'intero servizio di riscossione con pagamento del relativo aggio.

Pertanto, prendendo atto di quanto motivatamente rappresentato dall'Ente, si raccomanda il costante presidio delle entrate al fine di garantire gli equilibri di bilancio attendendosi ai vigenti principi contabili.

La Sezione rammenta, inoltre, che, in funzione della scelta di non considerare di dubbia e difficile esazione determinate entrate, il principio contabile richiede sempre una *“adeguata illustrazione”* nella nota integrativa del bilancio di previsione. Tale onere non può considerarsi pienamente assolto ove di tali entrate non venga data una specifica indicazione e, soprattutto, non vengano illustrate le ragioni per cui per le stesse non sussisterebbe un rischio di riscossione.

### **1.3 Fondo contenzioso**

Con la citata nota istruttoria è stato chiesto al Comune di effettuare un'attenta ricognizione del contenzioso pendente, per ciascun esercizio in esame, compilando un'apposita tabella.

Con riscontro istruttorio del 1.12.2025, l'Ente ha inviato i dati richiesti in formato *excel* con la ricognizione del contenzioso pendente alla data del 31.12.2024, precisando che il maggior accantonamento nel rendiconto 2024 è giustificato dall'andamento di alcuni contenziosi, in base alle informazioni desumibili dagli atti di causa.

In via istruttoria, è stato chiesto anche se sono stati stipulati contratti di assicurazione per responsabilità civile nei confronti dei terzi, con l'indicazione dei contenziosi coperti da franchigia. Con la medesima nota di riscontro, l'Ente ha risposto che, negli anni 2021-2024, non ha posto in essere contratti di assicurazione per responsabilità civile nei confronti dei terzi, attivati, invece, a partire dall'aprile 2025.

Dall'esame della documentazione inviata emerge che nel 2021 è stato accantonato a fondo contenzioso l'importo di € 645.457,10 a fronte di un ammontare del contenzioso pari a € 1.703.241,10; nel 2022 dalla nota di riscontro emerge che l'Ente ha accantonato la somma di € 794.124,22 a fronte di contenziosi per € 1.375.044,12. Tale

accantonamento non coincide con quanto indicato in B.D.A.P., ove invece risulta pari a € 874.124,22.

A tal proposito, in sede di integrazione istruttoria, il Comune ha specificato che tale discrasia è dovuta ad un *bug* generato automaticamente dal *software* di contabilità.

Per l'esercizio 2023 risulta accantonato un fondo pari a € 490.560,79 a fronte di un ammontare di contenziosi pari a € 1.380.442,52.

È di tutta evidenza che l'inadeguatezza del fondo *de quo*, a fronte del contenzioso pendente, incide sul risultato di amministrazione, minandone l'attendibilità.

Tuttavia, tale accantonamento sembrerebbe apparentemente adeguato nel 2024, poiché a fronte di un ammontare complessivo di contenziosi pari a € 1.267.049,15, risulta accantonato un fondo pari a € 1.369.372,93. In tale fondo, oltre all'inclusione di somme stimate in base alla percentuale del rischio di soccombenza, sono stati valorizzati anche due giudizi a valore "indeterminabile", come accaduto anche nei precedenti esercizi.

È stato, pertanto, richiesto all'Ente di chiarire in base a quali criteri sono avvenuti gli accantonamenti di tali due ultimi giudizi. L'Ente, con riscontro integrativo ha dichiarato di aver seguito le indicazioni contenute nella D.G.C. n. 95 del 2021 che ha inviato, ma tale affermazione non ha trovato alcun riscontro nella documentazione trasmessa.

Il Collegio, tuttavia, ritiene che tali accantonamenti siano improntati a comportamenti prudenziali diretti a prevenire possibili futuri esborsi non previsti a carico dell'Ente con conseguente pregiudizio degli equilibri finanziari dell'Ente.

Nondimeno, si invita l'Ente a monitorare costantemente l'andamento del contenzioso, adeguando opportunamente le dotazioni del fondo in base alle vicende processuali.

Si richiama, al riguardo, quanto statuito dal punto 5.2. h) dell'allegato n.4/2 "Principio contabile della competenza finanziaria", D.Lgs. n. 118/2011 in materia di costituzione di fondo rischi, secondo cui: «*nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso),*

*con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso».*

La Sezione Autonomie con deliberazione n. 14 del 23.06.2017 (14/SEZAUT/2017/INPR), afferma che *«Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza».*

Si rammenta, inoltre, che l'applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile, richiede l'analisi puntuale delle posizioni in essere, dovendosi escludere una quantificazione forfettaria del fondo.

L'Ente, in ogni esercizio, deve procedere a rilevare tutti i contenziosi pendenti, sulla base del valore della causa ad applicare le percentuali di soccombenza, come indicate dalla ricorrente giurisprudenza contabile.

In proposito si richiama la Sezione Regionale di controllo per l'Emilia-Romagna che, nella deliberazione n. 27/2023/VSG dell'8 febbraio 2023, ha evidenziato *«che la situazione di possibili contenziosi, anche potenziali, deve essere specificamente fatta oggetto di ricognizione da parte dell'ente e monitorata dall'Organo di revisione, al quale incombe l'onere di attestarne la congruità».*

L'accantonamento dovrà essere effettuato considerando la tipologia di causa. Per quel che riguarda le cause tributarie occorre rammentare che il pregiudizio per gli equilibri di bilancio può essere determinato da una richiesta di rimborso o da esborsi monetari dovuta a sentenze di condanna alle spese di giudizio. Per i contenziosi

amministrativi, invece, qualora non sia richiesto un risarcimento del danno, il rischio di esborso è da ricondurre alla condanna alle spese (spese di giudizio, contributo unificato, spese di registro).

La Sezione raccomanda all'Ente di proseguire con il costante monitoraggio del contenzioso in essere, evitando qualsiasi forma di quantificazione forfettaria dell'accantonamento.

#### **1.4 Fondo garanzia debiti commerciali (di seguito F.G.D.C.)**

Con riferimento al fondo garanzia dei debiti commerciali, in sede istruttoria è emerso che, per gli esercizi dal 2021 al 2023, il fondo in questione è stato erroneamente appostato tra gli "Altri accantonamenti". In sede di riscontro, l'Ente non ha giustificato tale erronea allocazione.

In via istruttoria è stato chiesto all'Ente di compilare apposito prospetto che illustrasse le modalità di quantificazione del fondo garanzia debiti commerciali, indicando i parametri richiesti dal legislatore nonché l'elenco delle "spese vincolate" non considerate ai fini dello stanziamento Mac 103, precisandone la tipologia (se inerenti a risorse con vincoli di destinazione derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti, ovvero risorse vincolate di altra natura). Sono state richieste, altresì, le delibere di Giunta adottate per la costituzione del fondo in sede di bilancio di previsione.

L'Ente ha compilato le tabelle richieste ed ha inviato l'elenco di dettaglio della spesa complessiva Mac 103 con evidenza di quella di natura vincolata.

Dal prospetto di calcolo fornito per gli esercizi in esame emerge un costante incremento dello *stock* di debito rispetto agli esercizi precedenti (eccetto un decremento nel 2023), con un *trend* altalenante per l'indicatore annuale di ritardo dei pagamenti che nel 2024 si riduce a 6,28 giorni.

Il Comune ha allegato le delibere di Giunta adottate per la costituzione del fondo garanzia debiti commerciali per gli anni 2021, 2022, 2023 e 2024.

Inoltre, ha fornito le estrapolazioni dei capitoli attinenti al macroaggregato 3 del titolo 1 della spesa, sui quali sono stati effettuati i calcoli per la costituzione del F.G.D.C., con l'indicazione delle spese vincolate considerate al momento dell'iscrizione

in bilancio di tale fondo, tra le quali le spese finanziate con proventi delle sanzioni del codice della strada, quelle finanziate con trasferimenti e spese relative alla Tari 2021.

Il Collegio, nel prendere atto di quanto dichiarato dall'Ente, raccomanda di proseguire nel monitoraggio e contenimento dei tempi di pagamento.

Sul punto, il comma 863 della legge n.145/2018, modificato ad opera dell'art.38-bis d.l. n. 34/2019, prescrive che: «*il fondo di garanzia debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione è liberato nell'esercizio successivo a quello in cui sono rispettate le condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 859*».

#### **1.4.1 Indice di tempestività dei pagamenti**

Dai dati relativi all'indice di tempestività per gli ee. ff. 2021-2024, reperiti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, in via istruttoria è emerso un andamento altalenante in quanto si passa da 18 giorni nel 2021 a 25,5 giorni nel 2022; nel 2023 si registra un peggioramento con un indice pari a circa 42 giorni, mentre nel 2024 l'indicatore passa a circa 18 giorni.

In sede di riscontro, l'Ente ha dichiarato che, a partire dal 2023, attua il costante monitoraggio sulla tempestività dei pagamenti che nell'anno 2024, al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento delle fatture commerciali, è stato intensificato attraverso un puntuale sistema di reportistica, come desumibile dalle circolari della Direttrice dell'Area 2 allegate. Dette iniziative, proseguite nel corso del 2025, hanno fatto registrare una riduzione dei tempi di pagamento delle fatture commerciali.

A dimostrazione di quanto asserito, il Comune ha allegato gli esiti dell'*audit* sulla tempestività dei pagamenti condotto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, comunicati con nota prot. n. 182357 del 11/07/2025 che ha pure allegato. Inoltre, l'Ente ha attestato che, alla data del 26/11/2025, la situazione dei pagamenti risultante sulla piattaforma dei debiti commerciali è pari a circa 5 giorni quale tempo medio ponderato di ritardo.

Relativamente alla relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2024 nella quale si rileva che "... verificandosi il superamento del termine di 30 giorni previsto per i tempi di pagamento, il Collegio evidenzia la decurtazione del 30% della indennità



di risultato spettante sull'anno 2024 (Circolari del MEF-RGS n. 1 del 03.01.2024, n. 15 del 05.04.2024 e n. 17 del 09.04.2024...)”, l’Ente ha precisato che:

- per l’anno 2024 l’Ente ha assegnato ai Direttori delle Aree della struttura specifico obiettivo correlato agli obblighi in materia di tempestività dei pagamenti, in attuazione di quanto previsto dall’art 4-bis, comma 2, D. L. n. 13/2024 (Circolari del MEF-RGS n. 1 del 03.01.2024, n. 15 del 05.04.2024 e n. 17 del 09.04.2024);
- la valutazione del raggiungimento dell’obiettivo in materia di tempestività dei pagamenti è avvenuta da parte del Nucleo di valutazione, conformemente alla normativa sopra richiamata, in base ai *reports* estratti dalla piattaforma di monitoraggio dei crediti commerciali (P.C.C.), indicanti il tempo medio ponderato di ritardo (annuale) per Codice Ufficio attribuito a ciascuna Area;
- in fase di liquidazione dell’indennità di risultato è stata operata la decurtazione del 30% nei confronti dei Direttori delle Aree per le quali si è verificato il superamento del termine di 30 giorni previsto per i tempi di pagamento, sulla base dei report estratti, per Codice Ufficio, dalla piattaforma P.C.C..

Di seguito, si riporta la tabella contenente i parametri relativi all’ indicatore annuale di tempestività dei pagamenti relativi agli anni in esame, aggiornata al 31.12.2024:

	% pagamenti	n. fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	Tempo medio di pagamento ponderato	Tempo medio di ritardo ponderato	stock debito residuo al 31/12
2021	93,66%	2237	12.564.151,97	11.767.975,61	47,15	16,13	2.615.061,69
2022	111,70%	2791	12.083.588,87	13.497.954,02	53,9	22,75	1.266.411,67
2023	98,22%	3630	15.227.187,04	14.956.236,88	52,07	18,59	2.175.987,71
2024	114,79%	3053	18.696.149,76	21460652,6	36,85	6,28	979.601,52

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.

Si rammenta che nel caso di ritardo nell'adempimento di obbligazioni pecuniarie nell'ambito di transazioni commerciali, il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori ai sensi degli artt. 4 e 5 del d.lgs. n. 231 del 2002, con decorrenza automatica dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, se che vi sia bisogno di alcuna formale costituzione in mora.

Alla luce di quanto emerso, la Sezione invita il comune di Ruvo di Puglia a continuare a monitorare il rispetto delle tempistiche di legge per i pagamenti e nell'assicurare l'attendibilità dei dati comunicati dall'Ente alla P.C.C. (da aggiornare e implementare continuamente), rammentando, al riguardo, di tener presente la circolare n. 17 del 9 aprile 2024 della Ragioneria Generale dello Stato che ha effettuato una puntuale ricognizione degli strumenti a disposizione degli enti locali per garantire la tempestività dei pagamenti, obiettivo rientrante tra le riforme del P.N.R.R. e precisamente la riforma 1.11 "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie" che prevede, appunto, per gli enti locali che, entro il primo trimestre 2025, con riferimento alle fatture ricevute nel 2024, ed entro il primo trimestre 2026, per le fatture ricevute nel 2025, sia rispettato il tempo medio di pagamento delle fatture di 30 giorni e che l'indicatore di ritardo dei pagamenti, di cui all'articolo 1, comma 859, della legge 145/2018, sia pari a zero giorni, calcolato dalla P.C.C..

Sul punto, peraltro, si è pronunciata la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con deliberazione n. 8/2024/INPR, richiamando l'attenzione dell'organo di revisione sulla necessità di verificare l'attuazione delle misure organizzative volte a intensificare il controllo sul rispetto dei tempi di pagamento, tra cui l'obbligo di assegnare ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali, nonché a

quelli apicali delle rispettive strutture, specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento, integrando i rispettivi contratti individuali, come da previsione di cui all’art. 4-bis, del decreto-legge n. 13/2024.

### 1.5 Fondo Perdite partecipate

In via istruttoria, è emerso un accantonamento a fondo perdite pari a € 105.026,76 nel 2021 che, a seguito di una variazione pari a € 100.000,00 effettuata nel 2022, si è ridotto a € 5.026,76 per il medesimo esercizio e per quelli successivi.

In sede di riscontro istruttorio, l’Ente ha dichiarato che l’accantonamento della somma di € 5.026,76 proviene dal 2019 ed è suddiviso in € 5.000,00 per eventuale perdita Sanb S.p.A. e € 26,76 per ripianare la perdita 2018 della Gal Murgia Piu’ (nuova società) nella quale il comune di Ruvo di Puglia ha una quota pari al 4%, avendo questi chiuso il 2018 con una perdita di € 669,00. Nell’anno 2020 è stato disposto un ulteriore accantonamento di € 100.000,00 (D.C.C. n. 77 del 30/11/2020), tenuto conto della relazione presentata dalla Ruvo Servizi S.p.A. in data 26/11/2020, prot. atti n. 25835 del 27/11/2020, che evidenziava una potenziale perdita derivante dalla situazione di crisi aziendale conseguente all’emergenza epidemiologica da COVID-19. Nel rendiconto del 2022, approvato con D.C.C. n. 46 del 27/06/2023, l’accantonamento dei fondi delle società partecipate è nuovamente pari a € 5.026,76, per la variazione in diminuzione di € 100.000,00 disposta a seguito della comunicazione da parte dell’Area 3, alla luce dei risultati positivi conseguiti dalla Ruvo Servizi S.p.a. riassunti nel verbale di assemblea dei soci del 13/03/2023.

### 2. Analisi della capacità di riscossione

Negli esercizi oggetto di esame, il Comune presenta i seguenti dati percentuali sulla capacità di riscossione (riscossioni c/competenza + riscossioni c/residui) / (accertamenti + residui definitivi iniziali) aggiornati al 31.12.2024:

Riscossione complessiva				Riscossione Crediti esigibili nell'esercizio				Riscossione Crediti esigibili negli esercizi precedenti			
2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024

58,69 %	38,77 %	42,00 %	44,03 %	80,00 %	42,44 %	85,49 %	76,71 %	28,95 %	27,89 %	16,08 %	18,49 %
------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

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

Con riferimento all'indice di riscossione complessiva si registra un *trend* altalenante. Circa la capacità di riscuotere i crediti esigibili degli esercizi precedenti nel 2024 si rileva un leggero incremento della riscossione rispetto al 2023, anche se, in ogni caso, la stessa risulta esigua. Tant'è che anche l'Organo di revisione, nelle relazioni sui rendiconti dal 2021 al 2024, ha rammentato la necessità di efficientare il processo di recupero delle entrate relative agli affitti non riscossi ed aumentare in generale la redditività del patrimonio.

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

Con nota di risposta del 1.12.2025, l'Ente ha dichiarato che, per quanto concerne l'efficientamento del processo di recupero delle entrate relative agli affitti, nell'anno 2024 ha costituito un gruppo di lavoro per il raggiungimento dell'obiettivo trasversale del PIAO 2024-2026 *"Verifica dello stato di attuazione e maggiore impulso delle procedure di riscossione dei canoni, utenze e spese del compendio immobiliare affidato in locazione"*. Invece, per quanto concerne gli interventi per il miglioramento dell'attività di riscossione complessiva, ha rappresentato che l'Ufficio finanziario monitora costantemente la situazione, inviando periodicamente circolari agli uffici di competenza, i quali applicano tutti gli interventi mirati alla riscossione delle entrate attribuite alla gestione del proprio PEG., allegando i relativi file nonché quelli inerenti alle relazioni delle direzioni di area che gestiscono le più rilevanti voci di entrata dell'Ente.

Pur prendendo atto delle motivazioni addotte, i risultati della capacità di riscossione complessiva non possono ritenersi pienamente soddisfacenti e, pertanto, vanno migliorati.

L'Ente, pertanto, dovrà adottare misure ulteriori al fine di incrementare l'attività di recupero dei propri crediti, con particolare riguardo alla riscossione in conto residui.

## 2.1 Capacità di riscossione delle entrate proprie

Si riporta di seguito la tabella fornita dall'Ente e illustrativa dei dati in merito all'andamento della riscossione in c/competenza e in c/residui per le entrate proprie per gli esercizi 2021-2024.

### Andamento complessivo delle entrate proprie

TITOLI		2021			2022			2023			2024		
		ACC	RISCO	%	ACC	RISCO	%	ACC	RISCO	%	ACC	RISCO	%
TITOLO I	COMPETENZA	14.367.483,87	12.097.414,18	0,842	14.816.379,68	13.176.797,58	0,889	15.462.929,59	14.029.756,43	0,907	16.949.818,40	15.382.557,65	0,908
	RESIDUI	5.447.348,61	2.151.717,42	0,395	5.305.773,64	1.815.632,41	0,342	5.139.140,26	1.486.029,84	0,289	5.107.836,85	1.082.592,53	0,204
TITOLO III	COMPETENZA	1.171.479,26	897.361,98	0,766	1.270.981,89	1.059.779,25	0,834	1.527.328,23	1.428.597,69	0,935	1.573.097,96	1.465.227,11	0,931
	RESIDUI	1.039.939,92	155.222,03	0,149	1.146.419,47	145.049,88	0,127	1.210.056,23	101.500,22	0,084	1.117.420,01	227.781,89	0,204
TOTALE	COMPETENZA	15.538.963,13	12.994.776,16	0,836	16.087.361,57	14.236.576,83	0,885	16.990.257,82	15.458.354,12	0,910	18.067.238,41	15.610.339,54	0,864
	RESIDUI	6.487.288,53	2.306.939,45	0,356	6.452.193,11	1.960.682,29	0,304	6.349.196,49	1.587.530,06	0,250	6.680.934,81	2.547.819,64	0,381

Fonte: Comune di Ruvo di Puglia (BA)

Dai dati riportati, si evince una buona capacità di riscossione in termini di competenza delle entrate del titolo 1, in progressivo aumento (dall'84,2% nel 2021 al 90,8% nel 2024). La riscossione delle entrate in conto residui, invece, è scarsa e in progressiva diminuzione (dal 39,5% nel 2021 al 20% nel 2024).

Per le risorse extra-tributarie del titolo 3, si osserva un incremento delle riscossioni in conto competenza che dal 76,6% nel 2021 aumentano al 93,1% nel 2024; mentre la riscossione delle entrate rivenienti dai residui risulta esigua e in diminuzione fino al 2023, salvo un lieve aumento nel 2024, attestandosi intorno al 20%.

Dall'esame dei dati forniti emerge, in ogni caso, un lievissimo incremento della riscossione complessiva relativamente ai titoli 1 e 3 delle entrate.

In particolare, con riguardo al titolo 1, le percentuali in conto competenza sono molto alte per alcuni cespiti, mentre risultano estremamente basse per altri; la situazione si aggrava in conto residui ove le percentuali di riscossione di alcune imposte diminuiscono drasticamente. Le medesime criticità si riscontrano nel titolo 3 ove le percentuali di riscossione in conto residui sono di gran lunga inferiori a quelle in conto competenza.

Si invita, pertanto, l'Ente a fare fronte con adeguate misure a tale situazione, ricordando che la realizzazione monetaria delle proprie entrate consente una maggiore liquidità garantendo, quindi, una migliore tenuta degli equilibri finanziari.

## 2.2 Entrate da recupero evasione tributaria

Dai dati trasmessi sul recupero dell'evasione tributaria, emerge un *trend* delle riscossioni totali decrescente per i tributi di seguito indicati.

### Andamento complessivo delle entrate da evasione tributaria

RECUPERO EVASIONE TRIBUTI		2021			2022			2023			2024		
		ACC.	RISC.	r/a %	ACC.	RISC.	r/a %	ACC.	RISC.	r/a %	ACC.	RISC.	r/a %
IMU-TASI	competenza	424.160,25	346.385,84	81,66	376.094,37	373.968,61	99,43	464.021,61	433.283,61	93,38%	415.096,72	395.964,72	95,39%
	Residui	274.979,74	54.272,34	19,74	261.577,92	51.974,81	19,87	220.527,27	29.402,94	13,33%	220.981,57	8.352,34	3,78%
TARSU-TIA-TARES-TARI	competenza	120.863,36	119.307,36	98,71	216.585,79	212.824,36	98,26	207,48	207,48	100%	28.463,88	9.692,39	34,05%
	Residui	22.165,01	8.158,33	36,81	19.023,50	1.458,47	7,67	21.326,46	1.607,28	7,54%	18.164,75	93,47	0,51%
COSAP-TOSAP	competenza												
	Residui												
ICP	competenza												
	Residui												
DPA	competenza												
	Residui												
IMPOSTA DI SOGGIORNO	competenza												
	Residui												
ALTRI TRIBUTI	competenza												
	Residui												
TOTALE		842.168,36	528.123,87		873.281,58	640.226,25		706.082,82	464.501,31		682.706,92	414.102,92	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti, Sez. reg. controllo Puglia su dati forniti dal Comune di Ruvo di Puglia (BA)

Il Comune ha dichiarato che, non disponendo delle necessarie risorse umane e strumentali, già dall'anno 2013 ha individuato la modalità del servizio di gestione, accertamento e riscossione ordinaria e coattiva dell'imposta comunale sulla pubblicità, pubbliche affissioni, canone occupazione suolo pubblico e canone mercatale (tributi attualmente sostituiti dal canone di cui alla legge n. 160/2019), nonché la materiale affissione e diffusione di manifesti mediante affidamento in concessione, mantenendo in capo all'amministrazione comunale le attività di controllo e verifica dell'attività affidata esternamente, nonché la determinazione delle tariffe da applicare sui relativi tributi. Ed infatti, il Consiglio comunale con proprie deliberazioni n. 26 del 20/06/2013 e n. 69 del 05/10/2023, esecutive ai sensi di legge, ha deliberato per l'affidamento in concessione del servizio di accertamento, controllo e riscossione, volontaria e coattiva del canone unico di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, del canone di concessione per l'occupazione di aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile, destinati ai mercati realizzati anche in strutture attrezzate, ai

sensi dell'art. 1 comma 816 e 837, della legge 27 dicembre 2019 n. 160, nonché della riscossione coattiva del gettito arretrato relativo alla Tosap, alla Tari giornaliera ed all'imposta comunale sulla pubblicità; del servizio pubbliche affissioni compresa la manutenzione ordinaria, straordinaria e la sostituzione degli impianti pubblicitari di proprietà dell'Ente (comprensivo della riscossione volontaria e coattiva del gettito arretrato a titolo di diritti sulle pubbliche affissioni).

Occorre rilevare come, allo stato, si renda indispensabile migliorare l'attività diretta all'incremento della riscossione delle entrate che consente di acquisire preziose risorse finanziarie, permettendo da un lato di non elevare ulteriormente la pressione fiscale a livello locale e dall'altro di evitare problemi di liquidità e danni erariali legati alla prescrizione di crediti tributari.

Pur prendendo atto delle misure adottate dall'Ente, particolare attenzione dovrà essere posta alle attività volte alla lotta contro l'evasione tributaria sia in termini di accertamento che di successivo monitoraggio degli incassi al fine di velocizzarne le relative procedure ed evitare la formazione di residui vetusti.

Si segnala da ultimo all'Ente, ove di interesse, la possibilità introdotta dal d.l n.34 del 2019, convertito in legge n.58/ 2019 che all'art. 15 ter dispone: *"Gli enti locali competenti al rilascio di licenze, autorizzazioni, concessioni e dei relativi rinnovi, alla ricezione di segnalazioni certificate di inizio attività, uniche o condizionate, concernenti attività commerciali o produttive possono disporre con norma regolamentare, che il rilascio o il rinnovo e la permanenza in esercizio siano subordinati alla verifica della regolarità del pagamento dei tributi locali da parte dei soggetti richiedenti"*.

### **3. Gestione dei residui**

Con specifico riguardo all'analisi dell'anzianità dei residui attivi, aggiornati al 31.12.2024, si rileva una significativa consistenza di questi ultimi in progressivo aumento rispetto agli esercizi precedenti, come risulta dalla tabella sotto riportata:

## Analisi residui attivi al 31.12.2024

	Esercizi precedenti	2021	2022	2023	2024	Totali
<b>Titolo I</b>	2.484.505,39 €	372.831,66 €	370.424,80 €	595.831,00 €	1.567.260,75 €	5.390.853,60 €
<b>Titolo II</b>	440.353,26 €	69.608,15 €	- €	147.856,65 €	479.881,73 €	1.137.699,79 €
<b>Titolo III</b>	262.870,30 €	65.580,06 €	58.914,35 €	13.848,61 €	107.870,85 €	509.084,17 €
<b>Titolo IV</b>	4.676.613,57 €	357.902,48 €	20.047.156,01 €	1.061.453,32 €	5.027.012,85 €	31.170.138,23 €
<b>Titolo V</b>	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Titolo VI</b>	- €	- €	141.288,84 €	317,46 €	- €	141.606,30 €
<b>Titolo VII</b>	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Titolo IX</b>	119.152,45 €	- €	10.095,31 €	231.062,76 €	98.391,08 €	458.701,60 €
<b>Totali</b>	7.983.494,97 €	865.922,35 €	20.627.879,31 €	2.050.369,80 €	7.280.417,26 €	38.808.083,69 €

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2024 – valori in euro

Con riferimento ai residui attivi, oltre alla consistente mole di residui vetusti del titolo 4 si evidenzia, altresì, la presenza di residui totali del medesimo titolo 4 di ammontare relevantissimo (€ 31.170.138,23) per i quali, in sede istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti, descrivendo l'anno di accertamento e la natura.

Con nota di riscontro, l'Ente ha inviato dettagliati prospetti da cui emerge l'anno di emersione e la natura degli stessi tra cui spiccano alcune voci risalenti (ad esempio nel 2008 "alienazione di aree e concessione di diritti patrimoniali zona p.i.p.").

A seguito di istruttoria integrativa richiesta per le vie brevi, l'Ente ha precisato che le entrate derivanti da rilascio di permesso a costruire sono state destinate rispettando i vincoli di cui all'art. 1, co. 460, l. n. 232/2016, allegando dettagliato prospetto recante gli importi riscossi e quelli residui da riscuotere.

In merito agli investimenti di cui al titolo 2 della spesa e al titolo delle entrate, riguardo ai quali, in sede istruttoria, sono stati richiesti chiarimenti, l'Ente ha risposto che nel corso dell'esercizio finanziario 2024 è stato percepito "un solo contributo a rendicontazione, punto 3.6, lettera c) dell'allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011: Decreto del Capo Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno del 30 gennaio 2020, all'art. 1, in applicazione del comma 30 del citato art. 1 della L. n.160/2019, attribuisce i predetti contributi per ciascuno degli anni dal 2021 al 2024, contributo di € 130.000,00 contabilizzato in entrata del titolo 4° con P.D.C.F. 4.02.01.01.001".

Per quanto concerne l'analisi dei residui passivi, con particolare riferimento all'analisi dell'anzianità degli stessi, nel 2024 si registra un notevolissimo incremento rispetto ai dati relativi all'esercizio precedente, confermando la scarsa capacità di



smaltimento degli stessi e un relevantissimo incremento progressivo nel quadriennio in esame, in particolare dei residui di cui al titolo 2, come esposto nella tabella che segue:

**Analisi residui passivi al 31.12.2024**

	<b>Esercizi precedenti</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>Totale</b>
<b>Titolo I</b>	174.700,63 €	164.894,51 €	124.069,69 €	450.284,41 €	2.941.078,88 €	3.855.028,12 €
<b>Titolo II</b>	319.278,06 €	148.275,29 €	327.365,76 €	512.718,89 €	1.511.264,61 €	2.818.902,61 €
<b>Titolo III</b>	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Titolo IV</b>	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Titolo V</b>	- €	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Titolo VII</b>	9.637,02 €	2.723,59 €	3.226,98 €	984,58 €	456.625,88 €	473.198,05 €
<b>Totali</b>	503.615,71 €	315.893,39 €	454.662,43 €	963.987,88 €	4.908.969,37 €	7.147.128,78 €

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2024 – valori in euro

In sede istruttoria, sono state richieste delucidazioni anche in ordine alla conservazione di impegni del titolo 1 per spese correnti pari ad € 174.700,63, richiedendo la trasmissione di un dettagliato prospetto circa la natura e le ragioni, ad oggi, del mancato pagamento.

L'Ente, riscontrando la richiesta istruttoria ha inviato i dati relativi ai residui passivi titolo 1 ante 2021, suddivisi per Area con l'indicazione della disponibilità degli impegni e dei residui passivi di competenza di ciascun direttore di Area, indicando, altresì, l'importo aggiornato dei pagamenti al 28.10.2025.

Infine, per quanto riguarda i residui dei titoli 1, 2 e 3, in via istruttoria, è stato richiesto di compilare la tabella in formato *excel* relativa alla capacità di smaltimento degli stessi nel periodo oggetto di istruttoria, illustrando, in apposita relazione, le difficoltà e le motivazioni della mancata eliminazione.

Dall'analisi della documentazione inviata, relativamente alla capacità di pagamento dei residui dei titoli 1 e 2, si desumono andamenti diversi del grado di pagamento dei residui per ciascun titolo per ogni annualità dei rendiconti esaminati. Analizzando i residui del titolo 1 emerge che il grado di pagamento medio dei residui (rapporto tra il totale dei pagamenti e i residui iniziali) è costante e si attesta intorno all'80% con una tendenza al miglioramento nell'ultima annualità esaminata in cui l'indicatore della capacità di smaltimento raggiunge l'83,8%.

Inoltre, emerge che il rapporto tra i residui finali e gli iniziali nel corso del quadriennio si riduce dal 20,59% al 16,17% con una tendenziale riduzione del valore assoluto dei residui mantenuti nelle varie annualità del rendiconto che passa da € 4.260.187,95 ad € 3.855.028,12.

Analizzando, invece, l'andamento dei residui del titolo II emerge un'accelerazione del grado di smaltimento dei residui iniziali che passa dal 44,3% nel primo anno del quadriennio esaminato al 79,7% nell'esercizio 2024.

Conseguentemente, anche l'incidenza tra i residui finali e gli iniziali nelle varie annualità del rendiconto migliora passando dal 55,7% al 20,33%.

Dall'analisi condotta sembrerebbe che l'Ente riesca a smaltire i residui sempre più velocemente.

La Sezione ritiene, comunque, opportuno rammentare al Comune quanto previsto al punto n. 9.1 dell'Allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 e affermato dalla giurisprudenza contabile secondo cui *«per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, lo stock di residui attivi dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi devono tendere verso una progressiva riduzione»* (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR).

Ciò posto, il Collegio raccomanda al Comune di proseguire nel monitoraggio costante dell'attività di riscossione dei residui attivi, finalizzata ad evitare che i propri crediti, da un lato diventino inesigibili e/o di difficile esazione, o titoli di credito non più validi per intervenuta prescrizione, e, dall'altro, vadano a consolidarsi nello *stock* dei residui conservati.

Si richiama, inoltre, l'attenzione sull'esigenza di continuare ad operare un'attenta verifica delle voci classificate nei residui, assicurando il tempestivo puntuale introito delle proprie risorse, garantendo il mantenimento in bilancio solo delle partite contabili per le quali la riscossione e il pagamento possano essere previsti con un ragionevole grado di certezza ed operando, quindi, un controllo sostanziale e non meramente formale.

#### 4. Fondo cassa e flussi di cassa

Con nota di riscontro istruttorio del 1.12.2025, l'Ente ha inviato le determine di giacenza della cassa vincolata al 1° gennaio di ogni esercizio in esame, copia del quadro riassuntivo della gestione di cassa rilasciato dal Tesoriere per le annualità 2021-2024, aggiornato al 30.06.2025 nonché il *file excel* compilato. Inoltre, ha precisato che negli anni 2023 e 2024 si è proceduto al costante monitoraggio della cassa vincolata al fine del perfetto allineamento delle entrate vincolate risultanti nella contabilità dell'Ente con quelle del Tesoriere, allegando la pec del Tesoriere del 10/11/2025, nonché le risultanze della Cassa vincolata 2025 dei primi 3 trimestri 2025 dell'Ente e del Tesoriere che risultano allineate.

##### Andamento della cassa ee. ff. 2021- 2024 (aggiornati al 30.06.2025)

<i>Importi in €</i>	2021	2022	2023	2024	30.06.2025
<b>Fondo cassa</b>	<b>8.309.651,03</b>	<b>9.542.374,00</b>	<b>11.629.255,20</b>	<b>7.697.359,14</b>	<b>8.341.363,48</b>
<i>di cui: libera</i>	4.857.769,36	3.950.639,34	3.994.347,19	3.044.190,33	5.733.766,03
<i>di cui: vincolata</i>	3.334.943,11	5.482.106,40	7.525.279,75	4.543.540,55	2.557.355,36
<i>di cui: importi pignorati</i>	116.938,56	109.628,26	109.628,26	109.628,26	50.242,09
<b>Fondi vincolati utilizzati per spese correnti ai sensi dell'art. 195, comma 2 TUEL</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Fondi vincolati utilizzati per spese correnti non ricostituiti al 31 dicembre</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art.222 TUEL</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Giorni di utilizzo dell'anticipazione</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo anticipazione non restituita al 31 dicembre</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo dei debiti certi liquidi ed esigibili</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo dei debiti fuori bilancio</b>	125.728,21	1.721.027,95	1.290.458,66	203.299,12	12.846,68

Fonte: Tabella allegata alla nota di riscontro del 1.12.2025 – valori in euro

Dalla tabella sopra riportata emerge il progressivo incremento dell'autonomia finanziaria dell'Ente dal 2021 al 2023, mentre nel 2024 si registra una erosione del fondo cassa che, in ogni caso, rimane consistente. Inoltre, il dato riportato coincide con il pagamento in termini di cassa nell'anno di competenza di debiti fuori bilancio

riconosciuti. Si rileva, infine, il mancato ricorso all'anticipazione di tesoreria per gli esercizi dal 2021 al 2024.

In via istruttoria, sono stati richiesti anche dei chiarimenti in merito alle modalità di regolarizzazione dei pignoramenti.

Con la medesima nota di riscontro, l'Ente ha trasmesso il seguente prospetto da cui emerge la seguente situazione dei pignoramenti:

	IMPORTO				
NOMINATIVO	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023	ANNO 2024	ANNO 2025 AL 30/06/2025
	14.542,91 €	14.542,91 €	14.542,91 €	14.542,91 €	14.542,91 €
	16.576,85 €	16.576,85 €	16.576,85 €	16.576,85 €	16.576,85 €
	78.213,05 €	78.213,05 €	78.213,05 €	78.213,05 €	
	7.605,75 €				
		295,45 €	295,45 €	295,45 €	295,45 €
					12.216,32 €
					6.610,56 €
<b>TOTALI</b>	<b>116.938,56 €</b>	<b>109.628,26 €</b>	<b>109.628,26 €</b>	<b>109.628,26 €</b>	<b>50.242,09 €</b>

Fonte: Tabella allegata alla nota di riscontro del 1.12.2025 – valori in euro

Alla data del 31 dicembre 2021 i pignoramenti ammontavano ad € 116.938,56 e nel corso del periodo in esame si sono progressivamente ridotti fino ad arrivare a € 50.242,09 alla data del 30.06.2025.

La Sezione raccomanda al Comune di evitare la notifica procedure esecutive che, oltre ad aumentare l'esposizione debitoria, vincolano le disponibilità liquide di cui l'Ente può disporre.

## 5. Spese per il personale

Con riferimento alle spese del personale, in sede istruttoria è stato chiesto di specificare il rispetto dei vincoli di finanza pubblica, sia per il personale a tempo indeterminato (art. 1, co. 557 e ss. della l. n. 296/2006 e art. 33 del d.l. n. 34/2019) che per quello a tempo determinato (art. 9, co. 28 del d.l. n. 78/2010), fornendo un prospetto di dettaglio dei valori della spesa da sottoporre a limite e quella effettivamente sostenuta.

Con riguardo al fondo salario accessorio è stato chiesto all'Ente di specificarne la costituzione per ciascun esercizio oggetto di istruttoria 2021-2024, riportando gli estremi della determina dirigenziale; inoltre, è stato chiesto se l'organo di revisione ha espresso il proprio parere e se è stato sottoscritto l'accordo decentrato integrativo entro il 31 dicembre di ciascun anno.

Infine, è stato chiesto di attestare e dimostrare il rispetto del vincolo di finanza pubblica di cui all'art. 23 comma 2 del d.lgs. 75/2017.

Il comune di Ruvo di Puglia ha riscontrato la richiesta istruttoria dimostrando sia il rispetto dei parametri normativi di cui all'art. 557 e s.s. della legge n. 296/2006 che la quantificazione delle capacità assunzionali, secondo quanto disposto dal d.l. n. 34/2019.

Per quel che riguarda il trattamento accessorio del personale il Comune ha trasmesso un file contenente le date di stipula dei contratti decentrati e i pareri dei Revisori in merito.

Se da una parte si rileva il rispetto dell'invarianza della spesa di cui al d.lgs. n. 75/2017, dall'altra occorre sottolineare che in ogni anno la contrattazione si conclude a fine anno. La prassi di sottoscrivere alla fine dell'anno i contratti decentrati non consente di rispettare a pieno la finalità accordata al trattamento accessorio che è quella di valorizzare il merito e l'impegno dei dipendenti dell'Ente durante l'anno, prospettando agli stessi gli istituti economici e i compensi in maniera preventiva, in modo tale da metterli in condizione di conoscere le premialità che possono essere conseguite.

Il Comune è, pertanto, invitato ad adottare misure che velocizzino l'approvazione della contrattazione decentrata.

## **6. Debiti fuori bilancio**

In ciascun esercizio oggetto di istruttoria l'Ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio riconducibili all'art. 194, comma 1, lett. a) del T.U.E.L. "*sentenze esecutive*".

Per gli esercizi 2022 e 2023, tra gli altri, risulta superato il relativo parametro di deficitarietà (indicatore 13.2, debiti in corso di riconoscimento), come meglio specificato nel paragrafo dedicato.

Pertanto, in sede istruttoria, sono state richieste informazioni, mediante l'elaborazione di apposita tabella, sulla natura e tipologia di debitoria delle poste riconosciute e sulla loro riconducibilità ad una delle fattispecie di cui all'art. 194, comma 1 del TUEL.

L'Ente ha fornito riscontro in data 1.12.2025, inviando dettagliate tabelle per ciascun esercizio e specificando che sono tutti riconducibili alla lettera a), comma 1, dell'art. 194 del TUEL.

Dall'analisi della documentazione pervenuta emerge la situazione seguente:

- per l'anno 2021, i debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno ammontano ad euro € 129.922,54, di cui sono stati pagati € 125.728,21, mentre la restante somma è stata pagata nel 2022;
- per l'anno 2022, i debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno ammontano ad euro € 2.185.741,70, di cui sono stati pagati € 1.721.027,95, con pagamento del residuo nel 2023;
- per l'anno 2023, i debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno ammontano ad euro € 1.091.447,32 e sono stati pagati € 1.290.458,66, con un residuo pari a € 393.910,86 da pagare nel 2024;
- per l'anno 2024, i debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno ammontano ad euro € € 14.954,91 e sono stati pagati € 203.299,12, con un residuo pari a € 205.566,65 da pagare nel 2025.

Tali residui, unitamente ad un ulteriore debito riconosciuto nel 2025 pari a € 295,43, sono stati integralmente pagati e alla data 6.11.2025 non vi è alcun ulteriore residuo da pagare.

Inoltre, il Comune ha inviato anche la tabella relativa alle transazioni ove risultano n. 10 atti transattivi effettuati nel 2022 per un ammontare totale pari a € 42.308,00, il cui pagamento è avvenuto nel medesimo anno eccetto per la somma residua di € 700 pagata nel 2023.

La Sezione, prendendo atto di quanto illustrato dal Comune, raccomanda di attenersi rigorosamente ai principi contabili in materia **e ad attivare velocemente ogni azione rivolta a velocizzare le procedure e provvedere tempestivamente alla liquidazione e relativo pagamento dei debiti fuori bilancio evitando di procrastinarli negli esercizi successivi, al fine di evitare l'ulteriore aggravio delle posizioni debitorie dell'Ente.**

## **7. Parametri di deficitarietà**

Con riferimento al superamento dei parametri di deficitarietà strutturale contestati in via istruttoria, con nota di riscontro del 1.12.2025, l'Ente ha precisato che in merito al mancato rispetto dell'indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%, lo stesso passa dal 59% al 44% nel corso del quadriennio, motivando il peggioramento dal rendiconto 2022 quando raggiunge il 39% per effetto dell'accertamento di complessivi € 25.762.618,73 relativi ai contributi del PNRR sul titolo 4 dell'entrata. Il Comune ha allegato un dettagliato prospetto dimostrativo da cui emerge che l'indicatore totale è in ripresa per effetto delle riscossioni sui contributi del PNRR, avvicinandosi così alla soglia minima del 47% e, pertanto, è possibile desumere che l'indicatore ritorni ai livelli originari del 59% a seguito della totale riscossione dei contributi relativi al PNRR.

In merito al parametro di deficitarietà relativo ai debiti fuori bilancio, il Comune ha motivato il superamento, negli anni 2021-2023, a causa del riconoscimento di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, rese a definizione di giudizi aventi ad oggetto la rideterminazione di indennità di espropri, risalenti ad un ventennio. A tal fine, fa rinvio alla tabella sui debiti fuori bilancio indicata nel paragrafo dedicato.

Il Collegio, prende atto di quanto rappresentato dall'Ente, sottolineando in ogni caso la necessità di adottare le necessarie misure al fine di non incorrere più nella violazione di detti parametri, tenuto conto del disposto normativo di cui all'art. 242, comma 1, del TUEL secondo il quale sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi e incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un'apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino

valori deficitari. A ciò si aggiunge il consolidato orientamento di questa Sezione regionale di controllo, secondo cui anche il solo mancato rispetto di uno di detti parametri costituisce un indice di allarme sulla tenuta dei conti in termini di sana, prudente e corretta gestione finanziaria (cfr. deliberazioni di questa Sezione regionale di controllo per la Puglia n.n. 101/2018 e 103/2020).

## **8. Organismi partecipati**

Sono stati richiesti, per ciascun anno oggetto di istruttoria e per ciascuna partecipata posseduta, i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n.118/2011 asseverati dall'organo di revisione.

Il Comune ha inviato i relativi prospetti da cui risulta l'asseverazione al 31.12.2021 e al 31.12.2022 delle società Ruvo servizi srl, Consorzio per lo Sviluppo dell'Area Conca barese Scarl e Gruppo di Azione locale Murgia Più srl; invece, per la S.A.N.B. (che vanta un credito di € 233.098,12 a fronte di un debito di € 226,43) per il 2021 non si è potuto procedere all'asseverazione della riconciliazione dei rapporti debiti/crediti in quanto sono in corso le verifiche incrociate tra la società e i comuni azionisti. A seguito di tali verifiche incrociate finalizzate alla riconciliazione dei rapporti debito/credito tra l'ente e la società è stata riscontrata una discordanza di € 211.681,34 (di cui € 29.180,57 per fatture emesse dalla società, ma non accettate dall'Ente, riguardanti la richiesta di maggiori oneri non riconosciuti; € 197.830,04 per fatture e note credito emesse nell'anno 2023, per servizi erogati a ns. favore accettate e liquidate nel 2023; € 7.523,44 per fatture emesse dalla società al 31/12/2022, accettate e registrate nella contabilità dell'ente nell'anno 2023; € 22.852,70 per IVA su fatture 155/FE e 242/FE inserita nel prospetto inviato alla società da questa ultima non inserita e € 0,01 dovuto su fattura nr. 49/FE non rilevato dalla S.A.N.B. S.p.A.).

La Sezione osserva quanto segue.

In materia di asseverazione crediti e debiti società ed enti partecipati, la disposizione dettata dall'art. 11, co. 6, lett. j), del d.lgs. n. 118 del 2011, che prevede l'inserimento, nella relazione sulla gestione da allegare al rendiconto degli enti territoriali, anche degli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e società controllate e partecipate, si conforma a principi di trasparenza e



veridicità dei bilanci e mira a salvaguardare gli equilibri di bilancio attenuando il rischio di emersione di passività latenti per gli enti territoriali, cfr. Corte Conti Sezione Autonomie n. 2/2016.

Fermo restando la responsabilità dell'organo esecutivo dell'ente territoriale, tenuto a redigere la relazione sulla gestione allegata al rendiconto e, quindi, ad illustrare gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri enti strumentali e società controllate e partecipate, l'obbligo di asseverazione deve ritenersi posto a carico degli organi di revisione sia degli enti territoriali sia degli organismi controllati/partecipati, per evitare eventuali incongruenze e garantire una piena attendibilità dei rapporti debitori e creditori.

L'asseverazione da parte dell'organo di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate è sempre necessaria, a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell'ente socio, senza previsione di compensi aggiuntivi.

In caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale segnala tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011).

Nel caso del comune di Ruvo di Puglia, si osserva che non sono state trasmesse le attestazioni per tutti gli esercizi in istruttoria, ma solo per gli anni 2021 e 2022.

Per la partecipata S.A.N.B., invece, tali attestazioni non risultano esistenti.

**La Sezione raccomanda al Comune ed all'Organo di revisione ad attivarsi quanto prima per la corretta definizione dei saldi creditori e debitori, acquisendo le doppie attestazioni dagli organi di revisione ed attenendosi, quindi, agli obblighi normativi sopra delineati.**

## **9. Tardiva approvazione dei rendiconti**

L'esame dei questionari relativi ai rendiconti di gestione degli esercizi 2021 e 2022 denota la tardiva – rispetto ai termini di legge - approvazione degli stessi, avvenuta con deliberazioni consiliari adottate rispettivamente in data 31.05.2022 e il rendiconto 2022 in data 24.06.2023.

Ai richiesti chiarimenti in ordine alle ragioni di tale ritardo, nonché alle precisazioni sulle eventuali assunzioni di personale a qualsiasi titolo effettuati, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, nelle more delle relative approvazioni dei rendiconti, il Comune ha fornito riscontro con nota in data 1.12.2025, dichiarando che il ritardo per l'approvazione del rendiconto 2021 è stato determinato dall'avvicendamento di diversa unità di personale alla direzione dell'area risorse economiche e bilancio nel corso dell'esercizio finanziario 2022, a seguito di pensionamento della Direttrice responsabile avvenuto in data 01/04/2022, mentre per l'esercizio 2022 si è operato in un contesto lavorativo del quale non erano ancora del tutto acquisite le informazioni e procedure del gestionale di contabilità. È stato, altresì, certificato che, per quanto di competenza dell'Area 1 – Risorse Umane, nel periodo di inadempimento relativo al ritardo dell'approvazione dei rendiconti 2021 e 2022, non sono state fatte assunzioni di personale a qualsiasi titolo, all'instaurazione di contratti di collaborazione a qualsiasi titolo, e con qualsivoglia tipologia contrattuale, anche con processi di stabilizzazione.

Nel prendere atto di quanto riferito dall'Ente, si evidenzia che il termine per l'approvazione del rendiconto è finalizzato a garantire la sana e corretta gestione finanziaria; infatti, i risultati approvati in sede di consuntivo hanno un riflesso diretto sul bilancio in corso d'esercizio e l'ente deve tenerne conto tempestivamente al fine del mantenimento dei relativi equilibri.

In relazione a quanto precede, il Collegio invita il Comune ad adottare misure organizzative idonee a garantire, in futuro, il puntuale rispetto della tempistica prevista, ferme restando le relative responsabilità per le accertate violazioni di legge.

## 10. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e Piano nazionale degli investimenti complementari (PNC)

Per quanto concerne l'impiego di fondi correlati al PNRR e al PNC, fermo restando l'obbligo di istituzione di specifici capitoli per l'allocazione delle risorse e delle corrispondenti spese, in via istruttoria, è stato chiesto all'Ente di riferire per gli esercizi 2022, 2023 e 2024 circa gli interventi già finanziati ed attivi prima dell'avvio del Piano e rifinanziati con i fondi PNRR e/o PNC. Inoltre, è stato chiesto di illustrare l'eventuale variazione delle destinazioni (ad altri investimenti o a spese correnti) delle risorse già precedentemente accertate e/o incassate e/o il loro eventuale mancato utilizzo e conseguente evidenziazione contabile.

Con nota di riscontro, per quanto concerne l'impiego di fondi correlati al PNRR e al PNC di competenza dell'Area 8 qualità urbana e beni comuni riferiti agli esercizi 2022, 2023 e 2024, l'Ente ha confermato in generale l'utilizzo di specifici capitoli di allocazione delle risorse, indicando nella seguente tabella gli interventi già finanziati ed attivi prima dell'avvio del Piano e rifinanziati con i suddetti fondi PNRR e/o PNC:

N.	Anno di attivazione	CUP	Codice PNRR	titolo	Importo
1	2019	154117000050002	M4 CI 13.3	<u>MIUR</u> Plesso Bianco	1.524.082,80 5
2	2021	I55F17000030002	MS C2 12.1	<u>RIGENERAZIONE URBANA</u> "Palazzo Chieco"	1.089.605,00 E
3	2021	I58C18000020006	M5 C2 12.2	<u>RIGENERAZIONE URBANA</u> "Corso Antonio Jstta"	t.430.000,00 E
4	2021	I54B19000130005	M5 C2 12.1	<u>RIGENERAZIONE URBANA</u> Ex convento dei Cappuccini	2.707.068,90 €

Con riguardo agli specifici interventi su riportati, il Comune ha precisato che non risultano risorse precedentemente incassate e non sono state eseguite variazioni delle destinazioni delle risorse precedentemente accertate. Tutte le risorse sono state utilizzate. Per quanto attiene l'area Edilizia ed Urbanistica non sono state eseguite variazioni delle destinazioni delle risorse precedentemente accertate e tutte le risorse sono state utilizzate.

## 11. Affidamenti tramite ed extra – Consip

In sede istruttoria sono stati approfonditi alcuni profili legati alle procedure di acquisto adottati dall'Ente.

L'art. 26, comma 3, della l. 23.12.1999 n. 488 prevede: *«Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101. La stipulazione di un contratto in violazione del presente comma è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e ai comuni montani con popolazione fino a 5.000 abitanti.»* nonché dall'art. 1 comma 449 della legge 27.12.2006 n. 296 che prevede: *«Le restanti amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché le autorità indipendenti, possono ricorrere alle convenzioni di cui al presente comma e al comma 456 del presente articolo, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti»* e dal comma 450 del medesimo articolo che prevede: *«Fermi restando gli obblighi e le facoltà previsti al comma 449 del presente articolo, le altre amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché le autorità indipendenti, per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e inferiore alla soglia di rilievo comunitario sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure».*

Per quel che riguarda, poi, i beni informatici, sussiste un esplicito obbligo previsto dall'art. 1 comma 512 della legge 28.12.2015 n. 208 (prima parte) che prevede: *«Al fine di garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente, le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale*

*di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, provvedono ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip Spa o dei soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti».*

Il presupposto per procedere ad acquisti autonomi extra-Consip e centrali di committenza regionali consiste, quindi, nell'inidoneità del bene o del servizio al soddisfacimento dello specifico bisogno dell'amministrazione, per mancanza di caratteristiche essenziali. Pertanto, ad avviso della giurisprudenza contabile, in generale, il ricorso diretto al mercato, laddove sia suscettibile di determinare un effettivo risparmio di spesa, potrà avvenire in presenza dei presupposti individuati dal legislatore e nei limiti da quest'ultimo fissati (deliberazione SRC Veneto n.348/2017).

Pertanto, nella nota istruttoria si chiedeva di illustrare e restituire compilata apposita tabella e per ciascun esercizio dal 2021 al 2024, con l'indicazione del numero di affidamenti e del loro valore sia tramite strumenti Mepa/Consip che di quelli diretti extra Mepa/Consip. Infine, si chiedevano copia, per ciascun esercizio e per ciascun settore amministrativo, delle tre determine di affidamento diretto extra Mepa/Consip di importo maggiore.

L'Amministrazione restituiva le tabelle compilate per ogni singolo settore nonché copia delle determine di affidamento diretto extra Mepa/Consip di importo maggiore per ogni area e per ciascun anno.

Dai dati generali trasmessi, si evince che le percentuali di utilizzo delle piattaforme di *e-Procurement* non variano di molto nel triennio.

Dalla lettura delle determine di affidamento diretto allegate, con esclusivo riguardo a quelle aventi a oggetto prestazioni di importo superiore a euro 5.000,00, non in tutte emerge il riferimento ad una preliminare consultazione delle proposte in convenzione sulle suddette piattaforme. Si sottolinea, però, come risulti abbastanza agevole arguire la motivazione del mancato ricorso al mercato elettronico della P.A. in base al valore dell'affidamento o in base all'oggetto dello stesso. Qualche perplessità, invece, è suscitata dalle determinazioni del settore 8 in materia di forniture per approvvigionamento di luce e gas, dove la estrema sintesi dell'atto rivela una poco accurata conduzione del servizio. A titolo di esempio si cita la determina n. 228/2022

del 05.08.2022 avente ad oggetto:” Liquidazione fatture in favore di ESTRA GAS LUCE - Periodo di riferimento: giugno 2020 – maggio 2021 - GIG Z0C3767D8D”, dove si impegna sul bilancio 2022 la spesa relativa a forniture riferite ad annualità precedenti, prendendo atto delle fatture pervenute. Oltre ad essere stravolto il regolare *iter* di spesa descritto dai principi contabili, non si fa alcun riferimento al contratto in essere, alla modalità di scelta del contraente, al controllo sulla effettiva e corretta esecuzione della prestazione. Sebbene superfluo, si ricorda l’art. 1 comma 7 del d.lgs. n. 95/2012, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche siano tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite per le categorie merceologiche relative ad Energia elettrica, Gas, Carburanti rete ed extra-rete, Combustibili per riscaldamento, Telefonia fissa, Telefonia mobile, Buoni pasto, Autoveicoli (eccetto autobus destinati a TPL). L’ atto in esame non contiene alcun riferimento al fatto che tale obbligo sia stato rispettato o alle ragioni che, al contrario, hanno reso opportuno disattenderlo.

La Sezione raccomanda, pertanto, al Comune di conformarsi agli orientamenti della giurisprudenza contabile, secondo cui *«il presupposto per procedere ad acquisti autonomi extra Consip e centrali di committenza regionali è l’inidoneità del bene o del servizio al soddisfacimento dello specifico bisogno dell’amministrazione, per mancanza di caratteristiche essenziali; l’inidoneità, la quale deve emergere da un confronto operato tra lo specifico fabbisogno dell’ente e il bene o il servizio oggetto di convenzione, sembra dover riguardare esclusivamente le caratteristiche del bene, senza che la valutazione possa estendersi a elementi ulteriori che incidono sul fabbisogno...»* (deliberazione SRC Emilia Romagna, n. 38/2016/PAR), evidenziando negli atti di determina l’attività preliminare svolta nell’individuazione del contraente e le motivazioni attinenti anche agli elementi essenziali del bene /servizio non presenti nei beni e servizi in convenzione che hanno determinato la scelta dell’Ente.

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

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al rendiconto di gestione del Comune di Ruvo di Puglia (BA) relativo agli esercizi finanziari 2021, 2022, 2023 e 2024

### **ACCERTA**

le irregolarità contabili e le criticità indicate in parte motiva riservandosi, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, di verificare la corretta applicazione della normativa inerente ai profili rilevati

### **RACCOMANDA**

al Comune di porre in essere, per il futuro, le azioni volte a garantire il superamento delle rilevate criticità, provvedendo a:

- rispettare la tempistica prevista per l'approvazione dei rendiconti;
- rispettare la disciplina contabile inerente al corretto accantonamento al Fondo crediti dubbia esigibilità effettuando una corretta contabilizzazione dei residui;
- rispettare la disciplina contabile in punto di corretta costituzione del Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale e adozione dei relativi cronoprogrammi di spesa;
- effettuare un rigoroso monitoraggio delle entrate, adottando ogni opportuna iniziativa tesa a velocizzazione le procedure di riscossione e ad aumentare l'attività di contrasto dell'evasione tributaria;
- effettuare la movimentazione dei residui;
- attivarsi quanto prima per la corretta definizione dei saldi creditori e debitori, acquisendo le doppie attestazioni dagli organi di revisione ed attenendosi, quindi, agli obblighi normativi sopra delineati.
- rispettare i parametri di deficitarietà concernente i debiti riconosciuti e finanziati, i debiti in corso di riconoscimento, i debiti riconosciuti e in corso di finanziamento nonché quello relativo all'effettiva capacità di riscossione.

### **DISPONE**

- la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Ruvo di Puglia (BA), al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare, nonché all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;

- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 17 dicembre 2025.

Il Magistrato relatore

Maria Rosaria PEDACI



MARIA ROSARIA PEDACI  
CORTE DEI CONTI  
19.12.2025 10:25:20 GMT+02:00

Il Direttore della segreteria

(Elisabetta Lenoci)



ELISABETTA LENOCI  
23.12.2025 13:54:28  
GMT+02:00

La Presidente

Cinzia BARISANO



CINZIA BARISANO  
CORTE DEI CONTI  
20.12.2025  
15:36:27  
GMT+01:00