



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Ilio CICERI	Consigliere
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario (relatore)

Nella Camera di consiglio del 13 settembre 2023, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2020 - 2021 del **Comune di Tollo (CH)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti specifiche relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*", come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

visto l'articolo 148-bis del Tuel come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

visto il "Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 31 marzo 2021, n. 7/SEZAUT/2021/INPR, che approva le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2020;

vista la deliberazione del 6 agosto 2021 n. 297/2021/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2020 al 30 novembre 2021;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti dell'8 luglio 2022, n. 10/SEZAUT/2022/INPR, che approva le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2021;

vista la deliberazione del 19 ottobre 2022 n. 231/2022/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2021 al 12 dicembre 2022;

vista la deliberazione dell'11 e 25 febbraio 2023, n. 13/2023/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2023;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente n. 1 del 1° febbraio 2023;

vista l'ordinanza dell'8 settembre 2023, n. 36, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Chiara Grassi;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame i questionari e le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2020 e 2021 del Comune di Tollo (CH) (4.048 abitanti) acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 23 novembre 2021 (prot. n. 5796) e 15 dicembre 2022 (prot. n. 5408).

L'Organo di revisione nelle proprie relazioni e nei questionari ha dichiarato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili o anomalie gestionali. Tuttavia si segnala che nella

relazione al rendiconto 2021 lo stesso organo ha formulato i seguenti rilievi, considerazioni e proposte:

- *il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021 pari ad euro 1.916.602,04 risulta costituito principalmente da residui attivi, pertanto si raccomanda di intensificare l'attività di riscossione dei tributi dell'ente per ridurre i residui ed incrementare il fondo di cassa;*
- *il ricorso all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria è diminuito dal 2019 al 2021, ottenendo anche un saldo di cassa al 31 dicembre positivo, ciononostante si rileva al 31 dicembre 2021 una cassa vincolata utilizzata e non reintegrata. Si provvederà in occasione della verifica di cassa al primo trimestre a verificare se la cassa sia stata reintegrata;*
- *anche il rendiconto 2021 registra una parte disponibile del risultato di amministrazione negativo e quindi un disavanzo di amministrazione pari ad euro 97.836,70 con uno scostamento rispetto a quello atteso pari ad euro 2.262,43 per il quale si chiede di disporre la copertura.*

Il Magistrato istruttore ha ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, con particolare riguardo agli equilibri di bilancio, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Sono stati inoltre verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dal legislatore e dei rilevanti riflessi finanziari che possono avere sul bilancio dell'Ente. Tutti questi aspetti, infatti, nella complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantirne, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento.

L'art. 1, comma 166, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "*ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica*", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

Le Sezioni di controllo accertano mediante specifiche pronunce il rispetto degli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, il rispetto dei principi di sana gestione finanziaria e la presenza di gravi irregolarità contabili potenzialmente suscettibili di pregiudicare, anche prospetticamente, gli equilibri economico-finanziari dell'ente. Oggetto del giudizio è, dunque, il "bene pubblico" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all'articolo 148-bis del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, di porre in essere idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi e ove verifichi il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo finanziario è, comunque, funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio, idonee a pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria. Stante la natura del controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità finanziaria-contabile (cfr. Corte cost. sent. n. 39 del 2014), alla deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve far seguito idonea presa d'atto del Consiglio comunale.

2. Equilibri di bilancio.

Il Comune ha approvato nei termini il rendiconto 2020, con delibera consiliare n. 19 del 27 maggio 2021 (tenuto conto della proroga al 31 luglio 2021 disposta con il decreto-legge n. 73 del 2021) ed in ritardo il rendiconto 2021, con deliberazione n. 18 del 24 maggio 2022 (scadenza 30 aprile).

Al riguardo, si ricorda che l'approvazione del rendiconto entro i termini di legge costituisce un adempimento di assoluta rilevanza nella gestione amministrativa e contabile dell'Ente; il ritardo con cui si approva il rendiconto costituisce sintomo di difficoltà dell'ente locale ad applicare correttamente la normativa e i principi contabili che disciplinano l'intera materia.

In merito alla verifica degli equilibri, in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 162 del Tuel, l'articolo 1, comma 820 e seguenti, della legge n. 145 del 2018, prevede che: *"a decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118"*. Detti enti, ai sensi del comma 821 del medesimo articolo 1, si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo; l'informazione è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. n. 118 del 2011. L'equilibrio finanziario di competenza deve essere garantito non soltanto in sede di previsione, ma anche

in sede di rendiconto; ne consegue che, a consuntivo, rileva non soltanto il risultato di amministrazione conseguito dall'Ente, quale sintesi complessiva della gestione finanziaria annuale, ma anche il risultato della gestione di competenza dell'esercizio considerato, che deve essere tale da assicurare la copertura delle spese con le risorse disponibili.

Con riferimento al rendiconto 2019, il decreto 1° agosto 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 196 del 22 agosto 2019, ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo, ovvero:

- W1 Risultato di competenza
- W2 Equilibrio di bilancio
- W3 Equilibrio complessivo

Tali valori W1, W2 e W3 sono la somma tra le componenti di parte corrente (O1, O2 e O3) e quelle di parte capitale (Z1, Z2 e Z3).

La Commissione ARCONET, nella riunione dell'11 dicembre 2019 ha precisato che il risultato di competenza (W1) e l'equilibrio di bilancio (W2) sono indicatori che rappresentano gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui all'articolo 1, comma 821, della l. n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

La verifica degli equilibri per l'esercizio 2020 è rappresentata sinteticamente nella tabella che segue.

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	318.781,89	-16.563,33	302.218,56
Risorse accantonate stanziati nel bilancio d'esercizio (-)	288.299,72		288.299,72
Risorse vincolate nel bilancio (-)	9.815,30		9.815,30
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	20.666,87	-16.563,33	4.103,54
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-38.526,03		-38.526,03
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	59.192,90	-16.563,33	42.629,57

Fonte: Elaborazione della Sezione sulla relazione dell'Organo di revisione e dati estrapolati da BDAP.

Il risultato di competenza (W1) è di 302.218,56 euro; l'equilibrio di bilancio (W2) è pari a 4.103,54 euro e l'equilibrio complessivo (W3) 42.629,57 euro.

Sono stati rilevati dati difformi nella relazione dell'Organo di revisione economico finanziario, (a pag. 12 rispetto a quanto riportato a pag. 23) poiché non sono presi in considerazione gli importi in "Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio", "Risorse vincolate nel bilancio" e "Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto". A tal proposito si raccomanda una maggiore attenzione nella predisposizione degli atti, per evitare aggravi istruttori.

Nell'esercizio 2021 si registrano i valori che seguono.

Tabella n. 2 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2021

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	105.549,63	86.902,20	192.451,83
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	340.404,14		340.404,14
Risorse vincolate nel bilancio (-)	-		-
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	-234.854,51	86.902,20	-147.952,31
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-113.993,39		-113.993,39
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	-120.861,12	86.902,20	-33.958,92

Fonte: Elaborazione della Sezione su relazioni dell'Organo di revisione e dati estrapolati da BDAP.

L'Ente consegue un risultato positivo di competenza W1 pari ad euro 192.451,83, mentre sono negativi l'equilibrio di bilancio W2 pari a -147.952,31 euro e l'equilibrio complessivo W3 pari a -33.958,92 euro.

Si evidenzia che l'Ente, seppur in regola con l'obbligo di conseguire un risultato di competenza (W1) non negativo, presenta nell'esercizio un valore negativo per l'equilibrio di bilancio (W2) non rispettando i dettami formulati della Commissione ARCONET.

L'equilibrio di parte corrente è positivo, con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione alla spesa corrente per 301.208,47 euro che, dai dati prelevati su Bdap, si segnala come riconducibile al Fal stanziato nell'esercizio 2020 (301.209,14 euro). La contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità è stata oggetto di recenti modifiche normative a cui l'Ente dovrà attenersi in modo scrupoloso. Anche la Sezione di controllo per il Lazio, con deliberazione n. 98/2020/PRSE, ha trattato tale argomento, analizzando nei termini seguenti l'evoluzione della norma nel corso del tempo: "le indicazioni relative alle modalità di contabilizzazione dell'Anticipazione di Liquidità sono state fornite dalla Corte dei conti in sede nomofilattica, sin dalle delibere della Sezione delle Autonomie n. 33/2015/QMIG e n. 28/2017/QMIG e che le stesse sono state positivizzate ad opera del d.m. 1 agosto 2019, con l'introduzione del principio contabile di cui al punto 3.20-bis dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, recentemente modificato ad opera del d.m. 7 settembre

2020 (dodicesimo correttivo). Sul punto, è, difatti, intervenuto il Legislatore con le previsioni di cui all'art. 39-ter del D.L. n. 162/2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 8 del 2020, recante la «Disciplina del fondo anticipazione di liquidità degli enti locali». A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2021, che ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 39-ter del d.l. n. 162 del 2019, è stato emanato il comma 1-ter dell'articolo 52 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106 con cui vengono disciplinate le attuali modalità di contabilizzazione del FAL.

Questa Sezione ricorda che il mantenimento della stabilità della parte corrente del bilancio è elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria, poiché denota la capacità dell'Ente di assicurare la spesa corrente con risorse ordinarie. I principi di sana e corretta gestione impongono all'Ente locale di commisurare costantemente le spese correnti alle risorse disponibili derivanti dalle entrate correnti, ossia dalle entrate tributarie, dai trasferimenti dallo Stato e da altri Enti e dalle entrate extratributarie.

Per tali motivi se ne raccomanda il monitoraggio costante, con l'eventuale adozione di azioni correttive volte a ricondurre in equilibrio la gestione.

3. Risultato di amministrazione e sua composizione.

Il risultato di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e ridotto dei residui passivi. Tale risultato va diminuito delle risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato suddiviso in spesa di parte corrente e spesa in conto capitale.

L'importo del suddetto risultato è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. Di seguito si riportano la tabella sul risultato di amministrazione e quella relativa alla sua composizione per il biennio in esame.

Tabella n. 3 - Risultato di amministrazione

Voci	Gestione 2020			Gestione 2021		
	residui	competenza	Totale	residui	competenza	totale
Fondo cassa all' 1/1			426.602,16			438.629,26
Riscossioni	735.267,98	3.494.648,87	4.229.916,85	1.224.829,34	9.403.157,90	10.627.987,24
Pagamenti	1.123.141,21	3.094.748,54	4.217.889,75	1.888.040,99	8.840.680,78	10.728.721,77
saldo di cassa al 31/12			438.629,26			337.894,73
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate			-			-

Fondo cassa al 31/12			438.629,26			337.894,73
Residui attivi	2.681.318,64	2.978.823,40	5.660.142,04	4.118.556,65	2.993.860,62	7.112.417,27
Residui passivi	1.325.620,79	2.983.516,59	4.309.137,38	2.088.815,90	848.214,51	2.937.030,41
FPV spesa corrente			-			-
FPV spesa in conto capitale			102.000,00			2.596.679,55
Risultato amministrazione al 31/12			1.687.633,92			1.916.602,04

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e sui dati estrapolati da BDAP.

L'Ente ha destinato al Fondo pluriennale vincolato (FPV) per la spesa in conto capitale nel 2020 euro 102.000, che salgono ad euro 2.596.679,55 nell'esercizio successivo, mentre per la spesa corrente non sono previsti stanziamenti.

Secondo il par. 5.4.1 del principio contabile n. 4/2 allegato al d. l.gs. n. 118 del 2011: *“Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. Trattasi di un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, che nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria di cui all'allegato 1, e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse”.*

L'importo del risultato di amministrazione è distinto in fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati ed è esposto nella tabella che segue.

Tabella n. 4 - Composizione risultato di amministrazione

	2020	2021
Risultato di amministrazione	1.687.633,92	1.916.602,04
<u>Parte accantonata:</u>		
Fondo crediti di dubbia esigibilità - FCDE	1.495.388,43	1.646.709,93
Fondo anticipazione di liquidità	301.209,14	284.735,14
Fondo perdite società partecipate	-	-
Fondo contenzioso	-	-
Altri accantonamenti (indennità di fine mandato)	7.904,42	82.993,67
Totale parte accantonata (B)	1.804.501,99	2.014.438,74
<u>Parte vincolata:</u>		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili (contrattazione decentrata e fondo funzioni fondamentali)		
Vincoli derivanti da trasferimenti	9.815,30	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-

Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	-	-
Altri vincoli	-	-
Totale parte vincolata (C)	9.815,30	-
<u>Parte destinata agli investimenti:</u>		
Totale parte destinata agli investimenti (D)	-	
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	-126.683,37	-97.836,70

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e sui dati estrapolati da BDAP.

L'Ente chiude, entrambi gli esercizi, con un disavanzo di amministrazione, che decresce da meno 126.683,37 euro nel 2020 a meno 97.836,70 euro nell'esercizio successivo. L'Ente ha chiuso in disavanzo anche gli esercizi 2015 con meno 78.190 euro, 2016 con meno 68.827 euro, 2017 meno 70.508, come evidenziato nella deliberazione 105/2019/PRSP ed inoltre nel 2018 con meno 25.892,57 euro e 2019 con meno 107.916,10 euro così come rilevato nella deliberazione n. 153/2021/PRSE.

La delibera di Consiglio comunale n. 19 del 27 maggio 2021 ricorda che *“con delibera di Consiglio n. 18 del 8 giugno 2020, è stato approvato il rendiconto di gestione con l'individuazione di un disavanzo di amministrazione di euro -107.916,13 in parte derivante dal passaggio nella determinazione del FCDE dal metodo semplificato a quello ordinario e che suddetto passaggio ha generato un disavanzo di 85.328,16 da ripianare in 15 anni a rate costanti di importo pari a euro 5.688,55”*. Inoltre *“con deliberazione di Consiglio Comunale n. 20 in data 11 giugno 2015 è stato approvato il ripiano del disavanzo straordinario di amministrazione, ponendo a carico dei bilanci delle annualità successive la quota di euro 99.129,12 da assorbire in trent'anni con quote annuali di euro 3.304,304”*. L'Oref nella relazione al rendiconto precisa che *il disavanzo registrato nel rendiconto 2020 risulta peggiore rispetto al risultato atteso, con uno scostamento di 22.071 euro. Il disavanzo residuo atteso scaturisce dal passaggio al metodo ordinario del calcolo del Fondo Crediti di dubbia esigibilità per 85.328,16 euro e per riaccertamento dei residui per 19.328,97 euro (22.588,27 euro disavanzo atteso 2019 meno 3.304,30 ripiano 2020)*. Nella relazione dell'esercizio successivo (pag.9) scrive *“il rendiconto 2021 ha registrato un disavanzo peggiore rispetto a quello atteso di euro 95.574,27, di cui euro 79.639,61 da diverso calcolo Fcde ed euro 15.934,66 da riaccertamento straordinario dei residui, con uno scostamento di euro 2.262,43”*.

La deliberazione consiliare n. 18 del 24 maggio 2022 prevede inoltre *“di demandare a successivo provvedimento l'applicazione del disavanzo effettivo di amministrazione pari ad euro 2.262,43 al bilancio di previsione dell'esercizio in corso, nei modi e nei termini previsti dall'articolo 187 (o 188) del D.Lgs. n. 267 del 2000”*.

Tabella 5 - differenza tra il disavanzo effettivo e quello atteso esercizi 2020-2021

		2020	2021
Disavanzo effettivo da rendiconto 2020-2021 (lettera E)		-126.683,37	-97.836,70
Disavanzo atteso rendiconto 2020-2021		-104.612,13	-95.574,27
	Di cui FCDE	85.328,16	79.639,61
	Di cui riaccertamento	19.238,97	15.934,66
Scostamento		22.071,24	2.262,43

Fonte: deliberazioni Consiglio comunale n.19 del 27 maggio 2021 e n.18 del 24 maggio 2022

Con nota acquisita al protocollo della Sezione, n. 2167 del 25 maggio 2023, sono state inoltrate le deliberazioni consiliari n. 20 del 27 maggio 2021 ad oggetto “disavanzo di amministrazione derivante dal rendiconto di gestione 2020 - provvedimento di ripiano ai sensi dell'art. 188, d.lgs. n. 267 del 2000” dove viene previsto di ripianare lo scostamento di 22.071,24 euro suddiviso negli esercizi 2021 per un importo di 12.000,00 euro e nel 2022 per un importo di 10.071,24 euro, relativi alla durata della consiliatura e n. 22 del 6 giugno 2022 ad oggetto: *disavanzo di amministrazione derivante dal rendiconto di gestione 2021 - provvedimento di ripiano ai sensi dell'art. 188, d.lgs. n. 267 del 2000*, che prevede il ripiano della quota del disavanzo di amministrazione di 2.262,43 euro, risultante dal rendiconto della gestione dell'esercizio 2021, nell'esercizio 2022, finanziato mediante abbattimento delle spese correnti, in particolare delle spese relative agli incarichi legali.

Ciò premesso, risulta imputata, come prima voce delle spese, la quota di disavanzo prevista dal piano approvato per 3.304,30 euro nel 2020 e per 28.205,64 euro nel 2021 (il disavanzo risultante per l'esercizio 2022, dai dati estrapolati da BDAP, scende a 86.867,41 euro).

Questa Sezione di controllo invita l'Ente a rafforzare le misure intraprese per il recupero del disavanzo emerso (nel rispetto delle specifiche normative di cui l'Ente ha beneficiato) ed in particolare all'incremento della fase di riscossione con specifica attenzione a quella coattiva.

Il Comune nell'esercizio 2020 ha accantonato 1.495.388,43 euro al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), 301.209,14 euro al Fal (fondo anticipazioni di liquidità) e 7.904,42 euro ad altri accantonamenti (fondo indennità fine mandato sindaco), per un totale di 1.804.501,99 euro che salgono a 2.014.438,74 nel 2021. Nel successivo esercizio, infatti, sono stati accantonati 1.646.709,93 euro al Fondo crediti di dubbia esigibilità, 284.735,14 euro al Fal e 82.993,67 euro ad altri accantonamenti (Fondo indennità fine mandato sindaco per euro 9.761,05 garanzia debiti commerciali per euro 56.758,51 e 16.474,11 relativa a quote liberate per somme rimborsate per Fal).

Nello specifico, per l'esercizio 2021, il FCDE è accantonato secondo il metodo ordinario.

Dal prospetto contabile “All. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità” inserito nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), concernente la composizione dell'accantonamento al fondo per l'esercizio 2021, si rileva che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa Tipologia 101 - imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa*, ha accantonato a FCDE euro 1.384.809,74, una somma pari al 70,38 per cento dei residui mantenuti (euro 1.988.078,02, di cui 498.096,69 relativi alla competenza ed euro 1.489.981,33 relativi ad esercizi precedenti);
- con riferimento al Titolo 3 *Entrate extratributarie - Tipologia 200 Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*, ha accantonato a FCDE euro 261.900,19, una somma pari al 40,18 per cento dei residui mantenuti (euro 651.770,14, di cui euro 102.814,76 relativi alla competenza ed euro 548.955,38 relativi ad esercizi precedenti).

Il FCDE di euro 1.646.709,93 è generato dai residui di parte corrente (euro 1.384.809,74 dal Titolo 1 ed euro 261.900,19 dal Titolo 3) e rappresenta circa il 23 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre (euro 7.112.417,27), che diventa circa il 62 per cento in riferimento ai Titoli 1 e 3 (euro 2.639.848,16).

L'Organo di revisione, nel questionario dell'esercizio 2021, ha dichiarato che l'Ente non ha accantonato uno specifico fondo rischi per passività potenziali, poiché *non ha ritenuto di effettuare accantonamenti in tal senso*.

Questa Sezione ricorda all'Ente di attuare un attento monitoraggio degli accantonamenti e della loro congruità, in special modo di quello del fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui adeguata quantificazione, nel rispetto del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

Come evidenziato dalla Sezione delle autonomie, *"I fondi e gli accantonamenti costituiscono uno strumento contabile preordinato a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la preventiva sterilizzazione di una certa quantità di risorse necessarie a bilanciare sopravvenienze che possano pregiudicarne il mantenimento durante la gestione. La previsione di dette poste deve essere congrua, da un lato, affinché la copertura del rischio sia efficacemente realizzata e, dall'altro, affinché lo stanziamento in bilancio non sottragga alla gestione risorse in misura superiore al necessario"* (deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR).

Il principio contabile di cui al par. 3.3 dell'All. 4/2 al d. lgs. n. 118 del 2011 prevede che: *"Per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità" il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della*

loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata). Gli enti che negli ultimi tre esercizi hanno formalmente attivato un processo di accelerazione della propria capacità di riscossione possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità facendo riferimento ai risultati di tali tre esercizi". Con riferimento alle somme vincolate, nel 2020 risultano 9.815,30 euro per vincoli derivanti da trasferimenti, mentre nell'esercizio seguente, non risulta iscritta alcuna somma.

Relativamente alle risorse per fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19, l'Oref ha verificato che l'Ente, nel 2020 ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dal Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, di cui all'art. 10 del d.l. 30 del 2020 e dell'art. 39 del d.l. 104 del 2020 e degli altri specifici ristori di entrate e spese.

Nella relazione all'esercizio 2021 (pag. 14 della relazione), il Revisore specifica che l'Ente non ha ancora provveduto alla compilazione e all'invio della certificazione di cui all'art. 39 comma 2 del d.l. 104 del 2021. Il revisore unico ha verificato che non vi sono risorse inutilizzate nel corso del 2021 del c.d. "Fondone" e dei relativi specifici ristori. Chiarisce comunque che l'Ente ha ricevuto le seguenti risorse: fondo funzioni fondamentali 189.477,25 euro; fondo solidarietà alimentare 61.057,51 euro; trasferimento compensativo Tosap attività turistiche e commerciali 2.753,921 euro; fondo per la riduzione Tari per le attività economiche chiuse, 22.577,17 euro.

Il principio contabile di cui al par. 9.2.8 dell'All. 4/2 al d. lgs. n. 118 del 2011 stabilisce che: "Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati agli investimenti. 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 della contabilità finanziaria individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa. Per gli enti locali i vincoli derivanti dalla legge sono previsti sia dalle leggi statali che dalle leggi regionali. Per le regioni i vincoli sono previsti solo dalla legge statale. Nei casi in cui la legge dispone un vincolo di destinazione su propri trasferimenti di risorse a favore dell'ente, si è in presenza di vincoli derivanti da trasferimenti e non da legge; b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati; c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione. La natura vincolata dei trasferimenti UE si estende alle risorse destinate al cofinanziamento nazionale. Pertanto, tali risorse devono essere considerate come "vincolate da trasferimenti" ancorché derivanti da entrate proprie dell'ente. Per gli enti locali, la natura vincolata di tali risorse non rileva ai fini della disciplina dei vincoli cassa.»; d) derivanti da entrate straordinarie, non aventi natura ricorrente, accertate e riscosse cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. E' possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi, ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti

gli eventuali debiti fuori bilancio (per gli enti locali compresi i debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 193 del TUEL, nel caso in cui sia stata accertata, nell'anno in corso e nei due anni precedenti l'assenza dell'equilibrio generale di bilancio.”

4. Analisi della liquidità.

Si rileva che l'Ente ha fatto ricorso all'istituto dell'anticipazione di liquidità e ad anticipazioni di tesoreria, come precisato dall'Organo di revisione nelle relazioni ai rendiconti in esame.

Il Comune ha ottenuto nel 2013 (d.l. n. 35 del 2013) e nel 2014 (d.l. n. 66 del 2014 artt. 31-32), dalla Cassa Depositi e Prestiti, ai sensi del decreto 7 agosto 2015 del Mef, un'anticipazione di liquidità di 279.541,50 euro da destinare al pagamento di debiti certi liquidi ed esigibili, da restituire con un piano di ammortamento a rate costanti di 30 anni. L'importo dell'anticipazione ottenuta risulta al 31 dicembre 2021 con 211.038,60 euro di debito residuo. La relazione dell'Oref al rendiconto 2020 precisa che l'Ente ha usufruito delle anticipazioni di liquidità (d.l. n. 34 del 2020) per far fronte ai pagamenti maturati alla data del 31 dicembre 2019 per euro 82.956,08 (debito residuo al 31 dicembre 2021 di 73.695,76 euro).

Nel biennio in esame sono stati accantonati come Fondo anticipazioni liquidità euro 301.209,14 nel 2020 ed euro 284.735,14 nel 2021 (importo coerente con il debito residuo al 31 dicembre 2021 evidenziato dal Mef).

Dal prospetto di Cassa Depositi e Prestiti risulta, inoltre, nell'anno 2019 una “anticipazione di liquidità concesse agli Enti della Regione Abruzzo ai sensi dell'art. 1, c. 849-857, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 e s.m.i e dell'art. 1, c. 556, della legge 27 dicembre 2019, n. 160” per 160.761,78 euro.

Di seguito, il prospetto relativo all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria.

Tabella 6 - anticipazione di tesoreria

	2020	2021
ACCERTAMENTI TITOLO 7 ENTRATA	48.143,82	103.176,55
RISCOSSIONI TITOLO 7 ENTRATA	48.143,82	103.176,55
RESIDUO FINALE TITOLO 7 ENTRATA	-	-
IMPEGNI TITOLO 5 SPESA	48.143,82	103.176,55
PAGAMENTI TITOLO 5 SPESA	48.143,82	103.176,55
RESIDUO FINALE TITOLO 5 SPESA	-	-

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati Bdap

Con riguardo alla gestione della liquidità, il Comune, negli esercizi 2020 e 2021 presenta i seguenti risultati finali.

Tabella 7 - Gestione di cassa

	2020	2021
FONDO CASSA INIZIALE	426.602,16	438.629,26
TOTALE RISCOSSIONI	4.229.916,85	10.627.987,24
TOTALE PAGAMENTI	4.217.889,75	10.728.721,77
FONDO CASSA al 31.12	438.629,26	337.894,73
Di cui cassa vincolata	-	479.353,21

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP, Relazioni dell'Organo di revisione

Nel questionario 2020 l'Oref precisa che l'Ente non ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata e che l'Ente ha iniziato a gestire la cassa vincolata dal 1° gennaio 2021 (a pag. 7 della relazione risulta, peraltro: importo zero, mentre a pag. 26 del questionario vengono indicati 14.660,57 euro).

Dalla tabella si evidenzia come l'importo del fondo cassa (337.894,73 euro) è inferiore alla cassa vincolata (479.353,21 euro). Infatti, nel questionario 2021 il Revisore precisa che *l'eventuale cassa vincolata utilizzata ai sensi dell'art.195 Tuel non è stata regolarmente reintegrata entro il 31 dicembre 2021 e "L'Ente ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata"* indicando in quattordici i giorni di utilizzo, con un importo medio pari a 270.006,89 euro.

Tabella 8 - Evoluzione cassa vincolata

	+/-	2020	2021
Consistenza di cassa effettiva all'1.1	+	185,57	14.660,57
Somme utilizzate e non reintegrate in termini di cassa all'1.1	+	0	0
Fondi vincolati all'1.1	=	185,57	14.660,57
Incrementi per nuovi accrediti vincolati	+	14.475,00	464.692,64
Decrementi per pagamenti vincolati	-	0	0
Fondi vincolati al 31.12	=	14.660,57	479.353,21
Somme utilizzate e non reintegrate in termini di cassa al 31.12	-	0	0
Consistenza di cassa effettiva al 31.12	=	14.660,57	479.353,21

Fonte: Relazioni e questionari consuntivo 2020-2021

Si raccomanda di prestare la massima attenzione alla gestione delle entrate e delle spese vincolate al fine di poter monitorare, costantemente, il fondo di cassa vincolato ed evitare squilibri in termini di cassa.

Questo Collegio sottolinea come la quantificazione della cassa vincolata sia un adempimento estremamente importante per garantire, in ogni momento, il pagamento di spese destinate di cui si è già avuto il correlato incasso. L'art. 195 del d.lgs. n. 267 del 2000 (Tuel) stabilisce che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione e, nell'ammettere deroghe al loro utilizzo nel caso di carenza di fondi liberi per le necessità correnti, pone condizioni sia quantitative sia procedurali ispirate alla massima trasparenza e chiarezza, disponendo che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di puntuale registrazione contabile.

5. Analisi dei residui

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, ha dichiarato che l'Ente ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi.

Per quanto concerne la gestione dei residui attivi, nella tabella successiva viene analizzata la loro evoluzione nel biennio.

Tabella 9 - residui attivi 2020-2021

RESIDUI ATTIVI	2020	2021
RESIDUI INIZIALI	3.725.485,07	5.660.142,04
RISCOSSIONI C/R	735.267,98	1.224.829,34
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-308.898,45	-316.756,05
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	2.681.318,64	4.118.556,65
RESIDUI DI COMPETENZA	2.978.823,40	2.993.860,62
TOTALE RESIDUI	5.660.142,04	7.112.417,27
% RISCOSSIONE RESIDUI	20	22
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	46	24

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

La quota di formazione dei residui attivi è pari al 46 per cento nell'esercizio 2020 e scende al 24 per cento nel 2021, mentre la quota di riscossione è pari al 20 per cento nel 2020 e al 22 per cento nel 2021.

La Tabella *Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione* nel 2020 indica rispetto al recupero evasione IMU/TASI accertamenti per euro 110.000,00 e riscossioni di 1.382,60 euro, *Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI* accertamenti per euro 172.373,00 e riscossioni paria zero; non ci sono dati rispetto al recupero evasione COSAP/TOSAP e altri tributi. Nell'esercizio successivo, per il recupero evasione IMU/TASI gli accertamenti sono pari ad euro 90.000 e le riscossioni ad euro 2.301, mentre per le altre voci: recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI, COSAP/TOSAP altri tributi, risultano valori pari a zero. Nel questionario 2020 l'Oref ha precisato che: *“la tabella relativa all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione evidenzia una scarsa attività di riscossione, al riguardo l'ente ha dichiarato che gli accertamenti TARI notificati nel 2020 a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid 19 vi è stato il blocco delle riscossioni che sono state rinviate all'anno successivo. Pertanto ci si riserva di verificare l'andamento delle riscossioni a fine 2021”*.

La Tabella *Andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio*, presente nel questionario 2021, relativamente agli esercizi in esame, indica per IMU/TASI residui iniziali di 310.743,92 euro nel 2020 e 395.960,26 euro nel 2021, ed un riscosso in c/residui pari a 3.461,06 euro nel 2020 e 24.273,36 euro nel 2021; per TARSU/TIA/TARI residui iniziali di 796.428 euro nel 2020 e 935.687,61 euro nel 2021, ed un riscosso in c/residui pari a 121.695,96 euro nel 2020 e 113.367,05 euro nel 2021; per sanzioni per violazioni al codice della strada, residui iniziali di 348.637,93 euro nel 2020 e 372.647,70 euro nel 2021, ed un riscosso in c/residui pari a 32.718,30 euro nel 2020 e a 33.007,89 euro nel 2021. Sono indicati a zero, invece, i valori relativi a fitti attivi e canoni patrimoniali, proventi acquedotto e proventi canoni di depurazione.

Questo Collegio ricorda come gli scostamenti tra accertamento e riscossione, qualora si presentino in forma reiterata, concorrano a compromettere il rispetto degli equilibri di bilancio connessi ad un andamento degli accertamenti e degli impegni che, se caratterizzati da veridicità ed attendibilità, dovrebbero invece garantire una soddisfacente condizione di liquidità.

Si raccomanda, pertanto, all'Ente di utilizzare tutti gli strumenti previsti dalla legge per il recupero dei crediti, ponendo la massima attenzione ai termini di prescrizione al fine di ottimizzare la capacità di riscossione dei residui attivi.

Tabella 10 - residui passivi 2020-2021

RESIDUI PASSIVI	2020	2021
RESIDUI INIZIALI	2.987.128,37	4.309.137,38
PAGAMENTI C/R	1.123.141,21	1.888.040,99
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-538.366,37	-332.280,49
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	1.325.620,79	2.088.815,90
RESIDUI DI COMPETENZA	2.983.516,59	848.214,51
TOTALE RESIDUI	4.309.137,38	2.937.030,41
% PAGAMENTI RESIDUI	38	44
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	49	9

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

La quota di formazione dei residui passivi passa dal 49 per cento del 2020 al 9 per cento del 2021, mentre quella dei pagamenti passa dal 38 per cento del 2020 al 44 del 2021.

Il revisore unico nel questionario 2021 ha inoltre verificato che *“l'Ente non ha provveduto, secondo le modalità definite dal d.m. 14 luglio 2021, al riaccertamento straordinario dei residui di cui all'art. 4, co. 4, del d.l. 22 marzo 2021, n. 41 (conv. dalla legge 21 maggio 2021, n. 69) in tema di annullamento automatico dei debiti tributari, d'importo residuo fino ad euro 5.000, risultanti da carichi affidati agli agenti della riscossione dall'1 gennaio 2000 al 31 dicembre 2010”* poiché *“non risultano incarichi affidati agli agenti della riscossione nel periodo considerato”*

L'Organo di revisione nella relazione al rendiconto 2021 ha precisato che nelle scritture contabili dell'Ente persistono residui passivi provenienti dal 2019 e da esercizi precedenti.

Come è noto, il passaggio al principio della competenza finanziaria potenziata ha comportato un avvicinamento tra il momento dell'imputazione in bilancio, da individuarsi in base al criterio dell'esigibilità, e quello di manifestazione monetaria delle operazioni al fine di determinare un fisiologico contenimento degli *stock* dei residui attivi e passivi, i quali dovrebbero scaturire solamente da obbligazioni attive e passive scadute nell'esercizio, ma non ancora riscosse o pagate. La Sezione si riserva di verificare, nei futuri esercizi, l'evoluzione dei

residui, con particolare attenzione alla percentuale di formazione e alla capacità di smaltimento, nonché alle reimputazioni agli anni successivi.

6. Tempestività dei pagamenti

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, di cui all'articolo 9, comma 1, d.p.c.m. 22 settembre 2014 è di 99 giorni per l'esercizio 2020, e di 82 giorni per l'esercizio seguente, così come specificato nella relazione 2021 dell'Oref (pag. 5). Nella stessa precisa che: *non sono state indicate le misure da adottare per rientrare nei termini di pagamento previsti dalla legge; non ha allegato al rendiconto i seguenti documenti: il prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza prevista dal d.lgs 231 del 2002; non ha allegato l'ammontare complessivo dei debiti ed il numero delle imprese creditrici al 31 dicembre 2021; non ha allegato lo stock del debito scaduto e non pagato al 31 dicembre 2021 e la piattaforma non risulta aggiornata (il comune assegnerà all'esterno il servizio di aggiornamento); non ha allegato l'importo complessivo dei pagamenti effettuati dopo la scadenza.*

Nella relazione al rendiconto 2020, invece, il Revisore ha precisato che l'Ente non ha ridotto del 10 per cento lo *stock* di debito commerciale al 31 dicembre 2019, non ha rispettato i tempi di pagamento e conseguentemente è tenuto ad applicare ed ha applicato nel bilancio di previsione 2021/2023 il fondo garanzia debiti commerciali nella misura del 5 per cento.

La tempestività dei pagamenti risulta essenziale nei rapporti tra P.A. e imprese: il tempestivo adempimento delle obbligazioni pecuniarie evita la formazione di ingenti masse debitorie scadute e non onorate nonché l'aggravio, per i bilanci degli enti, di interessi e spese legali soprattutto quando ricorrono i presupposti che impongono il pagamento di interessi moratori, particolarmente onerosi. Allo scopo di favorire pagamenti tempestivi, l'art. 33 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 ha fissato specifici obblighi di trasparenza in tema di tempi di pagamento delle P.A., imponendo agli enti l'obbligo di pubblicare, con cadenza annuale e trimestrale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi/prestazioni professionali e forniture, nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici.

Nella medesima prospettiva l'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66 del 2014 ha introdotto l'obbligo di allegare alla relazione sul rendiconto un prospetto - sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario - attestante l'importo complessivo dei pagamenti per transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231 del 2002, nonché l'indicatore di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33 del 2013 sopra richiamato: in caso di superamento degli anzidetti termini, la relazione deve indicare le misure organizzative adottate o previste per consentirne la tempestività dei pagamenti.

Su tale assetto normativo è poi intervenuta la legge n. 145 del 2018 che ha fissato un complesso sistema di premi e sanzioni per gli enti locali.

In merito alla violazione dei termini di legge in materia di tempi di pagamento si rammenta che, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il Responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa, ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio (art. 183, comma 8 del Tuel). Con riferimento a tanto, peraltro, la Sezione ricorda che, a partire dall'esercizio 2021, incombono accantonamenti obbligatori sugli Enti che non rispettano i tempi medi di pagamento e non riducono in maniera congrua il debito residuo. L'art. 1, comma 859 e seguenti, della legge n. 145 del 2018 (come modificati dall'art. 1, commi 854 e 855, della legge n. 160 del 2019) ha introdotto, a partire dal 28 febbraio 2021, misure più severe a garanzia dell'effettività dei pagamenti, nel rispetto della tempistica fissata a livello europeo, prevedendo la creazione di uno specifico "Fondo di garanzia dei debiti commerciali", quale nuovo accantonamento atto a limitare la capacità di spesa degli Enti locali non in regola con i pagamenti, con lo scopo di assicurare che la capacità di spesa non ecceda l'effettiva disponibilità di cassa, su cui non sarà possibile disporre impegni e pagamenti. In merito, si rimanda a quanto dettagliatamente previsto, da ultimo, dalla circolare MEF n. 17/2022 *"I tempi di pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni – Adempimenti previsti dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, come modificata dal decreto legge 6 novembre 2021, n. 152"*.

7. Spese di rappresentanza

Il Comune ha inviato (con nota acquisita al protocollo della Sezione, n. 2167 del 25 maggio 2023) i prospetti allegati ai propri rendiconti, come previsto dall'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138 del 2011, dal quale non risultano sostenute spese di rappresentanza.

Al riguardo si riscontra la mancata adozione, o quantomeno la non immediata reperibilità sul sito istituzionale dell'Ente, proprio di un regolamento interno ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000 per le spese di rappresentanza.

8. Organismi partecipati

Il Comune con delibere consiliari nn. 59 del 22 dicembre 2021 e 56 del 14 dicembre 2022, inoltrate con nota acquisita al protocollo della Sezione, n. 2167 del 25 maggio 2023, ha effettuato la ricognizione periodica delle partecipazioni societarie per gli esercizi in esame. In esse si dà atto che non sono intervenute modifiche sostanziali rispetto alla ricognizione straordinaria delle partecipazioni possedute, rilevata con il precedente atto n. 49 del 29 gennaio 2018, fatta eccezione dell'ingresso nella società Ecolan e relativo affidamento *"in house"* che comporta una quota di partecipazione minima (0,15798805432016 %).

La tabella che segue indica le partecipazioni detenute dall'Ente.

Tabella 11 – Elenco partecipazioni.

PARTECIPATA	% partecipazione	Esito rilevazione
S.A.S.I. S.p.A.	1,20	mantenimento
ACA S.p.A.	1,45	mantenimento
ECOLAN	0,1579	mantenimento
I.S.I. S.r.l. in liquidazione	1,20	la procedura di liquidazione si è conclusa nel 2021
CONSORZIO COMPENSORIALE DEL CHIETINO	4,34	non oggetto di ricognizione in quanto, ai sensi dell'art. 1, comma 4 dello statuto trattasi di azienda speciale

Fonte: deliberazioni di Consiglio comunale n. 59 del 22 dicembre 2021 e 56 del 14 dicembre 2022

Per quanto riguarda la società ACA, dalla nota integrativa al bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2021 risulta che essa possiede le seguenti partecipazioni: 100 per cento della società Risorse Idriche S.r.l. di Pescara in liquidazione e 40 per cento della società Hydrowatt Abruzzo S.p.A. quali partecipazioni indirette del Comune.

Inoltre, l'Ente detiene una partecipazione diretta pari al 4,34 per cento nel Consorzio Compensoriale del Chietino, il cui scopo è realizzare e gestire impianti di tipo compensoriale per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per la conduzione ed il recupero dei materiali nonché dei fanghi di depurazione derivanti da scarichi civili. Nelle deliberazioni viene specificato che detta partecipazione: *è da ritenersi non oggetto di ricognizione in quanto, ai sensi dell' art. 1, comma 4 dello statuto trattasi di azienda speciale e non società (come tra l'altro indicato anche nella scheda 02.01 "Enti assoggettati al TUSP ed enti esclusi " riportata nelle Linee di indirizzo per le ricognizioni e i piani di razionalizzazione degli organismi partecipati dagli enti territoriali condivise dalla Corte dei Conti) deve essere mantenuta da questo Ente in quanto occorre garantire la gestione della c.d. "post chiusura" della discarica consortile sita nel Comune di Fara Filiorum Petri (CH). A tal proposito la deliberazione n. 47/2021 GEST della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio, raccomanda che in sede di ricognizione periodica delle partecipazioni vengano inclusi anche gli "enti pubblici strumentali" (aziende speciali e istituzioni) per le conseguenti valutazioni di profili di analogia o similarità con le attività svolte da altri soggetti partecipati, per la loro conseguente razionalizzazione. Si precisa infatti che "la necessità di censire anche partecipazioni non societarie risulta peraltro confermata dal "manuale operativo" adottato periodicamente dal MEF, da ultimo in data 3 marzo 2021, secondo cui nel censire le proprie partecipazioni non societarie, gli enti territoriali devono indicare almeno gli organismi partecipati inseriti nell'elenco 1 (Gruppo Amministrazione Pubblica) di cui al principio contabile*

applicato concernente il bilancio consolidato (all. 4/4, al d.lgs. n. 118 del 2011, par. 3.1.). Occorre, pertanto, includere nelle ricognizioni annuali i consorzi, le fondazioni, aziende speciali, associazioni, istituzioni, enti pubblici economici e non economici.” Da informazioni in possesso di questa Sezione di controllo abruzzese (v. deliberazione n. 48/2022/PRSE) risulta che il Consorzio Comprensoriale del Chietino ha subito delle perdite negli esercizi 2012 e 2013 (per complessivi euro 674.061) che ogni socio sta ripianando con un piano decennale (2015 – 2024) in base alla propria quota di partecipazione. Negli esercizi in esame non risultano stanziamenti nel *“Fondo perdite società partecipate”*. Alla luce delle perdite in fase di ripiano nonché di quella registrata nell’anno 2018, si sollecita l’Ente al costante monitoraggio dell’attività di tale società affinché il risanamento possa avvenire nei tempi e nei modi stabiliti. Va tenuto, altresì, conto dei principi relativi al divieto di soccorso finanziario (su cui, ex plurimis, vedasi anche la deliberazione n. 157/2020/PAR di questa Sezione) e in modo da assicurare *“gli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*, di cui all’art. 192 del Codice dei contratti pubblici.

L’Organo di revisione, nel questionario dei rendiconti 2020 dichiara che *“la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo così come rimarcato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG”* e nella relazione al rendiconto 2021 asserisce che *“il revisore unico non ha asseverato, ai sensi dell’art. 11, comma 6 lett. j del d.lgs 118 del 2011, i rapporti di debito/credito con gli organismi partecipati”*.

La Sezione, ribadisce la necessità della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da parte sia dell’organo di revisione dell’ente territoriale sia di quello dell’organismo partecipato, onde evitare eventuali incongruenze e garantire la piena attendibilità dei dati; raccomanda, pertanto, all’Ente di adoperarsi per il futuro al fine di assicurare il completo adempimento dell’obbligo normativo e del suo necessario corollario, rappresentato dal rispetto della tempistica di acquisizione dei dati, in linea con le finalità informative della relazione sulla gestione allegata al rendiconto di cui la nota crediti/debiti è componente necessaria per una migliore comprensione dei dati contabili, a beneficio del Comune e della Comunità amministrata (Corte dei conti, Sez. Lombardia – delib. n. 209/2018).

9. Indebitamento

L’incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti è dell’8,65 per cento nel 2020 (il questionario a pag. 33 riporta il 7,77 per cento, il questionario 2021 riporta 7,14) e del 7,07 per cento nel 2021 (il questionario riporta 7,67); è stato quindi rispettato il limite previsto dall’art. 204 Tuel. La tabella seguente indica il debito contratto.

Tabella 12 – Totale debito contratto

		2020	2021
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2019-20	+	4.715.957,88	4.931.760,84
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2020-2021 (comprese le estinzioni anticipate)	-	67.153,12	167.464,41
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2020	+	282.956,08	200.000
TOTALE DEBITO	=	4.931.760,84	4.964.296,43

Fonte: Relazione e questionario organo di revisione al consuntivo 2020-2021

Il debito medio per abitante, si porta da 1.195,58 euro del 2020 (1.218,32 euro nella relazione 2021) a 1.226,66 euro del 2021. Per quanto riguarda gli oneri finanziari per ammortamento prestiti ed il rimborso degli stessi in conto capitale registra la seguente evoluzione:

Tabella 13 – Oneri finanziari e quota capitale

	2020	2021
Oneri finanziari	194.932,17	210.168,60
Quota capitale	67.153,12	167.464,41
TOTALE	262.085,29	377.633,01

Fonte: Relazione organo di revisione al consuntivo 2020 - 2021

Il dato relativo all'esercizio 2020 degli Oneri finanziari è diverso nella relazione del 2021 (pag.26) e pari a 217.289,92. Risultano inoltre rinegoziati o estinti mutui per 3.853.407,75, con risorse derivanti dalla rinegoziazione pari a 76.089,29 destinate a spese in conto capitale.

10. Parametri deficitari

Dall'analisi dei parametri deficitari, si evince il mancato rispetto nel 2020 dei limiti imposti dalla vigente normativa dell'indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47 per cento, mentre nel 2021 risultano tutti rispettati.

L'articolo 242, comma 1, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. p) del d. l. n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 2012, prevede che "sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da una apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Il rendiconto è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento"; il Comune rispetta detti parametri e pertanto non è *strutturalmente deficitario*.

11. Debiti fuori bilancio

Le deliberazioni di Consiglio comunale n.19 del 27 maggio 2021 e n.18 del 24 maggio 2022 danno atto "che al 31 dicembre dell'esercizio non esistono debiti fuori bilancio". Il Revisore, però, nella relazione al rendiconto 2020 precisa che nel corso del 2020, con deliberazione del consiglio comunale, n.31 del 12 ottobre 2020, sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 30.219,40 euro, riconducibili alla lett.e) dell'art. 194 del Tuel.

La formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal Tuel. Quando il fenomeno assume dimensioni rilevanti e reiterate in più esercizi finanziari è presumibile che gran parte dei debiti fuori bilancio sia riconducibile alla incapacità di porre in essere una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, alla possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa, ovvero al fine di garantire i vincoli del pareggio e degli equilibri interni. Si raccomanda, pertanto, all'Ente, di realizzare tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione di tali debiti. Si ricorda, altresì, che a seguito della riforma contabile attuata dal d.lgs. n. 118 del 2011, per escludere l'emersione di debiti occulti e pregressi, come pure i ritardi nei pagamenti, ai sensi del riformato articolo 183, comma 8, del Tuel, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa ha l'obbligo di accertarsi che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa; l'eventuale violazione del predetto obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa.

Questa Sezione invita l'Amministrazione comunale ad un'attenta ricognizione e valutazione delle potenziali passività, già presenti oppure al rischio di insorgenza, ponendo sotto tutela gli equilibri del bilancio mediante accantonamenti specifici nei fondi rischi, al fine di garantire una sana e corretta gestione finanziaria.

12. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

Si rileva nella relazione al rendiconto 2021 che l'Ente non ha ricevuto risorse ai sensi del d.m. n.11 del 2021.

13. Trasparenza

Nel sito istituzionale del Comune, nello specifico nella sezione "Amministrazione trasparente", risultano parzialmente pubblicati i documenti contabili previsti dalla normativa vigente, soprattutto nelle sezioni riguardanti: i bilanci preventivi e consuntivi, le società partecipate, i pagamenti dell'amministrazione. La Corte, pertanto, richiama l'Ente al rispetto degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni previsti dal d.lgs. n. 33 del 14 marzo 2013 ed in particolare al rispetto degli obblighi di pubblicazione, ai sensi dell'articolo 29, comma 1, e dell'articolo 31 del suddetto decreto legislativo, riservandosi di monitorare, anche in relazione all'esercizio delle altre proprie attività di controllo, il pieno adempimento degli obblighi di pubblicazione gravanti sul Comune.

14. Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

Considerato che, come messo in evidenza dalla Sezione delle Autonomie, i dati di cassa risultano quelli più idonei per il monitoraggio dell'andamento della gestione finanziaria (cfr. Programmazione dei controlli 2021, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2020/INPR) e che l'eventuale adozione di provvedimenti imponenti l'adozione di misure correttive non può prescindere dall'analisi dell'*"attuale situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell'ente locale"* (SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020), il Magistrato istruttore ha ritenuto opportuno verificare la riconciliazione del saldo di cassa fra le poste presenti in contabilità e quelle delle banche dati disponibili alla data del 31 dicembre 2022, nonché l'eventuale ricorso allo strumento dell'anticipazione di tesoreria.

Dalla consultazione della banca dati SIOPE, in data 20 giugno 2023, relativamente ai dati al 31 dicembre 2022, emerge che:

- l'Ente ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria per l'anno 2022 per euro 268.646,34;
- gli incassi diminuiscono da euro 10.627.987,24 del 2021 ad euro 7.990.781,05 del 2022; si riscontra un incremento delle entrate del Titolo 2 "*Trasferimenti correnti*" (da euro 370.974,56 nel 2021 ad euro 495.176,31 nel 2022), del Titolo 3 "*Entrate extratributarie*" (da euro 335.680,17 nel 2021 ad euro 665.775,51 nel 2022), del Titolo 4 "*Entrate in conto capitale*" (da euro 1.242.374,30 ad euro 1.604.105,45) e del Titolo 7 "*Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere*" (da euro 103.176,55 ad euro 268.646,34).
- i pagamenti passano da euro 10.728.721,77 del 2021 ad euro 8.055.874,78 del 2022;
- dall'analisi del prospetto "*disponibilità liquide*" emerge un fondo di cassa per euro 272.801,00, in diminuzione rispetto all'importo al 1° gennaio 2021 (euro 337.894,73).

Si rileva, infine, la presenza di "*versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese*" per euro 3.414,13. Si raccomanda di prestare attenzione a tale partita al fine di trasferire le somme sul conto di tesoreria per la successiva contabilizzazione.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità e le irregolarità di cui in parte motiva che mostrano una situazione finanziaria ancora grave a causa, tra l'altro, dell'elevato volume di residui attivi, della cassa generata dalle anticipazioni, dei pagamenti non in linea con quanto disposto dal d.p.c.m. 22 settembre 2014 nonché dell'entità rilevante del disavanzo ancora da ripianare.

Per l'effetto, quindi, l'Ente è tenuto:

- all’osservanza dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di garantire, anche per gli esercizi successivi, il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, con particolare riguardo al Risultato di competenza W1 ed all’Equilibrio di bilancio W2;
- a rafforzare le misure intraprese per il recupero del disavanzo emerso (nel rispetto delle specifiche normative di cui l’Ente ha beneficiato) e a adottare misure organizzative al fine di migliorare il livello della riscossione delle entrate proprie, velocizzare la riscossione (sia ordinaria che coattiva) e riprogrammare la spesa in base agli effettivi incassi registrati;
- a provvedere, in sede di riaccertamento ordinario, ad una più approfondita ed attenta verifica delle voci classificate nei residui attivi, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali la riscossione possa essere prevista con un ragionevole grado di certezza;
- a porre in essere azioni volte alla puntuale verifica della costituzione e della congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità nonché a limitare il ricorso ad anticipazioni di tesoreria e a migliorare la capacità di riscossione complessiva;
- alla corretta contabilizzazione dell’anticipazione di liquidità ricevute nel corso degli anni;
- ad implementare azioni dirette a ridurre, ai sensi della legge, l’indice di tempestività dei pagamenti commerciali e lo *stock* del debito commerciale residuo scaduto e a dare pronta e corretta attuazione alle misure di garanzia previste dall’articolo 1, commi 862 e 863, della legge 30 dicembre 2018 n. 145, come modificata dal decreto legge 6 novembre 2021, n. 152, in materia di stanziamento e calcolo dell’accantonamento al Fondo di garanzia per i debiti commerciali, nella parte corrente del proprio bilancio;
- a verificare, al fine di evitare lo sfioramento dell’indicatore di tempestività, il rispetto di quanto prescritto dall’art. 183, comma 8, del Tuel;
- ad implementare un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l’Ente e le sue società partecipate anche ai fini degli adempimenti di cui all’art. 11, comma 6, lett. j, del d.lgs. n. 118 del 2011 in materia di debiti e crediti reciproci tra l’Ente ed i suoi organismi partecipati;
- al rispetto degli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla normativa vigente;

Si ricorda che, ai sensi dell’art. 148 bis del Tuel nel caso di 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 ovvero del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, consegue 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.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sull'attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere, nonché ad una maggiore attenzione nella redazione degli atti di propria competenza.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Tollo (CH).

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *internet* dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n. 97 del 2016.

Così deliberato, nella Camera di consiglio del 13 settembre 2023.

Il Relatore
Chiara GRASSI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla LOMARCO



CARLA
LOMARCO
CORTE DEI
CONTI
15.09.2023
09:47:43
GMT+01:00