Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 15 febbraio 2023, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2020 e 2021 del **Comune di Fossacesia (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 della Corte dei conti 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 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 n. 13/2023/INPR, del 25 gennaio 2023, 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 del 1° febbraio 2023. n. 1;

vista l'ordinanza del 14 febbraio 2023, n. 10, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Giovanni GUIDA;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2020 e 2021 del Comune di Fossacesia (di 6.284 abitanti) acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te., rispettivamente, in data 21 dicembre 2021, protocollo n. 6653 (prodotti in ritardo rispetto al termine fissato) e in data 12 dicembre 2022, protocollo n. 5146.

Al riguardo, l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, 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, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti.

Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantirne, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune in data 16 dicembre 2022, prot. n. 5429, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari in esame.

Con nota prot. n. 687 del 13 gennaio 2023, acquisita in pari data con protocollo n. 681, e successiva integrazione del 27 gennaio 2023, acquisita in pari data con protocollo n. 331, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

1. La Corte dei conti è «*il giudice naturale delle controversie nelle "materie" di contabilità pubblica, per le quali l'afferenza al suo ambito di cognizione si determina sulla base di due elementi: quello della natura pubblica dell'ente (Stato, Regioni, altri enti locali e amministrazione pubblica in genere, oggi individuabili in modo economico-funzionale, tramite i criteri forniti dal SEC 2010) e nell'elemento oggettivo che riguarda la qualificazione pubblica del denaro e del bene oggetto della gestione (Corte Costituzionale sentt. n. 17/85; n. 189/84; n. 241/84; n. 102/77)*» (Corte conti SS.RR. in spec. comp. n. 32 del 2020).

Rientra nell'ambito della propria giurisdizione piena ed esclusiva nella materia di contabilità pubblica (artt. 100, 103 e 25 Cost.), l'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali, volto a verificare il rispetto degli equilibri, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Oggetto del giudizio è, dunque, il "*bene pubblico*" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192 del 2012, n. 184 del 2016, n. 228 del 2017 e n. 274 del 2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

1.1. In ordine alla disciplina sostanziale di riferimento, i novellati artt. 81 e 97 Cost. hanno stabilito la necessità che tutti i bilanci pubblici siano regolati dalla legge statale *ex* art. 117, comma 2, lett. e) Cost. (diritto del bilancio). Per assicurare l'effettività del diritto del bilancio, la Costituzione ha riservato alla Corte dei conti, quale "organo di garanzia", una «*funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico [...] cui accede l'eventuale impugnativa, in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione [...] ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica*» (C. cost. sent. n. 184/2022). L'interazione del nuovo art. 81 con i pregressi artt. 100 e 103 Cost., ha comportato che alla Corte dei conti siano affidati i controlli successivi sul

bilancio, secondo i parametri legittimità-regolarità stabiliti ai sensi dell'art. 81, comma 6, Cost. e dell'art. 5, comma 1, lett. a), l. cost. n. 1 del 2012. In quest'ottica, l'art. 20, comma 2, della l. n. 243 del 2012, affida alla Corte dei conti tali controlli, con le "modalità" (casi di attivazione del controllo sui saldi) e le "forme" (garanzie) stabilite dalla legge. Tale sistema di controlli si articola secondo "modalità" che interessano l'intero ciclo di bilancio degli enti territoriali e locali, che, in considerazione della natura giudiziaria dell'organo (art. 101, 108 e 111 Cost.), ha integrato in forme giurisdizionali. Tali forme e modalità generano un "sistema giustiziale" che ha lo scopo di garantire, nel corso di un unitario procedimento di controllo, la difesa effettiva con contraddittorio pieno e la possibile tutela impugnatoria (art. 11 Codice di giustizia contabile). Le forme dell'unico grado contemplate dal citato Codice di giustizia contabile realizzano un procedimento integrato, articolato in una fase di "controllo officioso" ed una di "impugnativa" ad iniziativa di parte; l'intero procedimento deve essere rispettoso dei principi del giusto processo (cfr. Corte cost. sent. 18 del 2019, Corte cost. sent. n. 184 del 2022 e consolidata giurisprudenza contabile, fra cui, *ex multis* Sez. riun. in spec. comp. sentt. n. 9, 10 e 20 del 2021, ordd. nn. 5 e 6 del 2021 nonché ordd. nn. n. 1, 7, 8, 9 del 2021). In entrambe le fasi, l'oggetto sostanziale del giudizio è il risultato di amministrazione e la sostenibilità dell'equilibrio di bilancio. Il *thema decidendum* è stabilito dalla relazione di deferimento del magistrato istruttore; al giudizio partecipano i soggetti che sono previsti come parti necessarie dalla "modalità" di controllo stabilite dal legislatore, nel rispetto del principio di tipicità processuale e del giusto processo di cui esso è espressione. Per contro, nella fase eventuale e impugnatoria, si applicano le specifiche norme del codice di giustizia contabile espressamente richiamate (artt. 11, 123-129 e 172-176 c.g.c.).

1.2. Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione regionale, 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 adottare 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.

1.3. L'odierno controllo - ponendosi in una prospettiva non più statica, ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex multis*, Corte cost. sent. n. 179 del 2007) – è volto a rappresentare non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate, ma anche l'effettiva situazione finanziaria che ne discende, a vantaggio della collettività interessata e degli organi elettivi degli enti controllati, affinché questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna deliberazione n. 166/2022). Coerentemente, la Sezione delle autonomie ha raccomandato alle Sezioni territoriali di "*avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all'esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione*", al fine di consentire di "*collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/ rendicontazione/correzione di competenza dell'ente ed ampliare il concreto margine d'azione di queste ultime*" (deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR). Nella stessa ottica, più di recente, le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno avuto modo di ribadire che: "*le relazioni, i rapporti e l'attività di controllo-monitoraggio, oltre a dover essere predisposti in tempi ravvicinati rispetto alle gestioni esaminate, debbono contenere valutazioni aggiornate, in modo da fornire una visione attualizzata delle gestioni esaminate. L'attività di controllo è intesa a pervenire a pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate sono poste in grado di assumere le iniziative necessarie a rimuovere con sollecitudine* (…) *le patologie presenti e di addivenire ad una rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziate*" ("Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2023", approvata con deliberazione n. 43/SSRRCO/INPR/22).

2. Ciò posto, giova ricordare che questa Sezione ha analizzato, con deliberazione n. 204/2021/PRSE, i rendiconti dal 2016 al 2019, mentre, con precedenti deliberazioni n. 2/2019/PRSP e n. 52/2019/PRSE, il rendiconto 2015, il riaccertamento straordinario dei residui nonché le misure correttive adottate dall'Ente ai sensi dell'articolo 148-*bis* del TUEL.

2.1. In primo luogo, si rileva l'approvazione in ritardo dei rendiconti in esame. Infatti, il rendiconto 2020 è stato approvato con delibera n. 37 del 10 settembre 2021 (scadenza 31 luglio 2021) mentre quello inerente all'esercizio 2021 con atto n. 25 del 15 giugno 2022 (scadenza 30 aprile 2022).

2.2. In secondo luogo, emerge, dall'analisi dei dati BDAP, che sono presenti le risultanze contabili delle gestioni 2020 e 2021, ma non i documenti allegati (a titolo esemplificativo: relazione dell'Organo di revisione, relazione tecnica o elenco dei residui attivi e passivi

mantenuti). Ciò nonostante, nei questionari 2020 e 2021 viene attestato il corretto invio delle informazioni di cui al comma 4, dell'articolo 11, del d.lgs. 118 del 2011.

3. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la verifica dell'equilibrio di bilancio, la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento, la gestione di cassa e gli organismi partecipati del Comune.

Equilibrio di bilancio

4. Un elemento fondamentale per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 193 del TUEL, devono caratterizzare la gestione annuale. Il mantenimento di un equilibrio stabile consente, infatti, all'ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di avanzo di amministrazione e di sostenibilità dell'indebitamento (Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna deliberazione n. 166 del 2022). In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contribuiti destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del TUEL). Il d.lgs. n. 118 del 2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

Con riferimento ai rendiconti in esame, si ricorda che 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 e che 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 al comma 821 dell'articolo 1 della legge 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.

Per quanto concerne l'esercizio 2020 la situazione degli equilibri è riportata nella seguente tabella.

Tabella n. 1 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	**Parte capitale (Z)**	**TOTALE (W= O+Z)**
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	**516.080**	**-9.841**	**506.239**
Risorse accantonate stanziate nel bilancio d'esercizio	-	-	-
Risorse vincolate nel bilancio	219.049	-	219.049
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	**297.031**	**-9.841**	**287.190**
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	113.360	-	113.360
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	**183.671**	**-9.841**	**173.830**

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

L'Ente ottiene un equilibrio di parte corrente in tutte le sue componenti (O1, O2 e O3) grazie, principalmente, al differenziale positivo tra le entrate (Titoli 1, 2 e 3) con le spese (Titoli 1 e 4). È stata correttamente imputata la quota di recupero del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (euro 35.703).

Dall'analisi dell'allegato a/1 nonché della sezione "spese" estrapolati da BDAP emerge l'assenza di un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio di previsione 2020 – 2022.

La gestione di parte capitale genera un saldo negativo dei tre parametri per euro 9.841.

Per quanto concerne l'esercizio 2021 la situazione degli equilibri è riportata nella seguente tabella.

Tabella n. 2 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2021

	Parte corrente (O)	**Parte capitale (Z)**	**TOTALE (W= O+Z)**
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	**1.892.521**	**1.007.132**	**2.899.653**

Risorse accantonate stanziate nel bilancio d'esercizio	709.519	-	709.519
Risorse vincolate nel bilancio	378.616	1.090.079	1.468.695
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	**804.386**	**-82.947**	**721.439**
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-87.569	-	-87.569
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	**891.955**	**-82.947**	**809.008**

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

Come per l'esercizio 2020, l'Ente ottiene un equilibrio corrente in tutte e tre le componenti con il differenziale positivo tra entrate e spese.

La quota di disavanzo imputata è pari ad euro 45.563 derivante dalla sommatoria di euro 35.703 (disavanzo da riaccertamento straordinario) ed euro 9.860 (disavanzo ordinario). Tale aspetto verrà analizzato nel successivo paragrafo.

Si rileva, in base alle informazioni estrapolate dell'allegato a/1, una non corretta gestione delle variazioni del fondo crediti di dubbia esigibilità. Infatti, nella colonna c) doveva essere riportato l'importo di euro 560.291 e la colonna d) non doveva essere valorizzata tenuto conto che dal prospetto "*Spese*" emerge un accantonamento, di tale fondo, nel bilancio di previsione 2020 – 2022, pari ad euro 647.991.

Si ricorda che le istruzioni per la compilazione di tale prospetto (decreto ministeriale 12 ottobre 2021) hanno chiarito che "*[c]on riferimento ai capitoli di bilancio riguardanti il FCDE, devono essere preliminarmente valorizzate le colonne (a) e (e) nelle quali devono essere indicate rispettivamente le quote accantonate nel risultato di amministrazione degli esercizi (N-1) e (N) determinate nel rispetto dei principi contabili. Successivamente sono valorizzati gli importi di cui alla lettera (b), che corrispondono alla quota del risultato di amministrazione applicata al bilancio N per le rispettive quote del FCDE. Se l'importo della colonna (e) è minore della somma algebrica delle colonne (a) +(b), la differenza è iscritta con il segno (-) nella colonna (d). Se l'importo della colonna (e) è maggiore della somma algebrica delle colonne (a)+(b), la differenza è iscritta con il segno (+) nella colonna (c) entro il limite dell'importo stanziato in bilancio per il FCDE (previsione definitiva). Se lo stanziamento di bilancio non è capiente, la differenza è iscritta nella colonna (d) con il segno (+)*".

Emerge l'applicazione di avanzo per euro 195.049. In merito nel riscontro istruttorio viene specificato che: "*l'importo di € 85.000,00 è stato applicato alle spese correnti del bilancio di previsione 2021/2023, annualità 2021, quale avanzo presunto 2020 ed è relativo a fondi vincolati per spese di progettazione Legge 160/2019. Con delibera di Consiglio Comunale n. 47 del 30/11/2021, è stato applicato alle spese correnti l'avanzo 2020 per l'importo di € 110.049,34 su richiesta del Responsabile del Settore V – Servizi Sociali. Tale somma ha natura di vincoli derivanti da trasferimenti*".

Si ricorda, al riguardo, che la possibilità di utilizzo dell'avanzo di amministrazione è stata oggetto di intervento normativo nell'ambito della legge di bilancio per il 2019. Infatti, ai commi 897-898 dell'art. 1 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018 è previsto che: "*897. Ferma restando la necessità di reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate, l'applicazione al bilancio di previsione della quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione è comunque consentita, agli enti soggetti al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, al netto della quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione […]. 898. Nel caso in cui l'importo della lettera A) del prospetto di cui al comma 897 risulti negativo o inferiore alla quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo anticipazione di liquidità, gli enti possono applicare al bilancio di previsione la quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione*". Peraltro, in termini analoghi e in via interpretativa, si erano pronunciate alcune Sezioni regionali di controllo (cfr. delibb. n. 52 del 2019 Sez. Toscana e n. 127 del 2018 Sez. Campania), in base ai principi contabili e al Tuel.

L'Ente, per il futuro, dovrà dare piena attuazione alla norma citata.

La gestione di parte capitale genera un saldo Z1 pari ad euro 1.007.132 mentre i parametri Z2 e Z3 hanno un valore negativo pari ad euro 82.947.

Tenuto conto dell'attuale congiuntura economica, si raccomanda una costante verifica in chiave prospettica dell'efficacia delle misure intraprese per il recupero del disavanzo generato in fase di riaccertamento straordinario. Parimenti, tutte le azioni poste in essere dovranno tener conto che l'utilizzo dei fondi accantonati e vincolati dovrà essere gestito nel rispetto della vigente normativa.

Risultato di amministrazione

5. Il risultato di amministrazione – "*parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci*" (Corte cost., sent. n. 247 del 2017), dovendo la disciplina della contabilità pubblica, laddove richieda anche complessi elaborati e allegati, trovare nello stesso un veicolo trasparente e univoco di rappresentazione degli equilibri nel tempo (Corte cost., sent. n. 274 del 2017) - è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. Tale risultato va ridotto 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 in conto capitale (art. 186 Tuel).

L'importo finale è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione (art. 187 Tuel).

Il risultato contabile di amministrazione, dunque, costituisce il dato fondamentale di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'Ente.

Tabella n. 3 – Risultato e avanzo di amministrazione

	2020	2021
Risultato di amministrazione	**575.567**	**2.684.260**
Fondo crediti di dubbia esigibilità	140.488	700.779
Fondo anticipazione di liquidità	900.861	869.864
Fondo contenzioso	15.000	15.000
Fondo indennità di fine mandato del Sindaco	3.299	3.430
Fondo garanzia debiti commerciali	-	61.528
Vincoli da leggi e dai principi contabili		571.665
Vincoli derivanti da trasferimenti	219.049	24.000
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente		1.090.079
Altri vincoli		2.000
Avanzo di amministrazione	**-703.130**	**-654.085**

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e sui dati estrapolati da BDAP e sulla delibera n. 25 del 2022.

I dati relativi al 2021 sono stati estrapolati dalla delibera di approvazione del rendiconto 2021 n. 25 del 2022 in quanto il prospetto di composizione del risultato di amministrazione, ivi presente, differisce da quello presente in BDAP nelle voci "*vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili*" e "*vincoli derivanti da trasferimenti*".

Tali discrepanze non incidono sulla parte disponibile, ma esclusivamente sulla ripartizione della somma di euro 595.665 tra le due voci.

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione 2021 è composto da una mole di residui attivi superiori ai residui passivi (rispettivamente euro 6.561.085 ed euro 5.560.265) in aumento rispetto ai dati dell'anno 2020 (rispettivamente euro 5.993.956 ed euro 5.550.328).

Il fondo pluriennale vincolato 2021 è pari ad euro 1.301.406 di cui euro 835.569 di parte capitale ed euro 465.838 di parte corrente. In merito a quest'ultimo, dalle informazioni desunte dal questionario al rendiconto, si evince che è stato generato per le seguenti fattispecie:

- salario accessorio e premiante per euro 31.011;
- trasferimenti correnti per euro 131.750;
- altri incarichi diversi da quelli a legali per euro 12.881;
- "fondone" Covid-19 DM 28/10/2021 per euro 10.435;
- altro per euro 279.760 (di cui le voci principali sono: euro 68.466 per manutenzioni, euro 88.212 per spese di progettazione, euro 73.061 per spese attività sociali).

5.1. L'Ente chiude l'esercizio 2020 con un disavanzo pari ad euro 703.130, in peggioramento rispetto a quello prodotto nell'anno 2019 (euro 691.948), non recuperando così la quota trentennale di euro 35.703 derivante dal disavanzo generato in fase di riaccertamento straordinario dei residui.

A fronte di tale risultato negativo l'Ente ha adottato la delibera di Consiglio comunale n. 47 del 30 novembre 2021 avente ad oggetto: "*Variazione al Bilancio Finanziario 2021 – 2023 – art. 175 comma 2 del d.lgs. n. 267/2000*", in cui, tra le diverse variazioni apportate, si rileva quella relativa al disavanzo da applicare.

Nel suddetto atto si rappresenta che: "*al fine di ripianare il maggior disavanzo risultante dai rendiconti 2019 e 2020 è necessario incrementare il capitolo «Disavanzo di amministrazione» per € 9.859,89 (di cui alla relazione allegata)*".

Si prende atto di quanto riportato nella relazione allegata ovvero che: "*Nel corso dell'adozione del Rendiconto della Gestione 2019, per mero errore materiale, è stato accantonato un Fondo anticipazione di liquidità errato, dell'importo di € 889.678,81, rispetto a quello corretto di € 931.262,25*".

Nelle risultanze del rendiconto 2019, riportate nel testo della relazione, il valore dell'accantonamento al fondo anticipazione di liquidità viene rettificato da euro 889.679 ad euro 931.262, corrispondente all'effettivo debito residuo al 31 dicembre 2019. Tale variazione però non risulta essere stata collegata ad una riapprovazione del rendiconto 2019.

Pertanto, il valore del disavanzo da rendiconto 2019 risulta essere ancora formalmente pari ad euro 733.532 e in tal modo la doppia quota relativa al disavanzo da riaccertamento straordinario (euro 71.406 derivante dall'imputazione di due quote di euro 35.703) non viene recuperata da parte del Comune.

A ciò si aggiunge che, se al valore del disavanzo del rendiconto 2018 (euro 764.676) si sottrae la quota annua di 35.703, al 31 dicembre 2019, l'Ente doveva ottenere un disavanzo di euro

728.973 e non quello sopra evidenziato di euro 733.532, presentandosi uno scostamento di euro 4.558.

In fase di predisposizione del rendiconto 2020 il disavanzo obiettivo dell'Ente era di euro 697.829 (euro 733.532 al netto della quota annua di euro 35.703) mentre quello registrato risulta pari ad euro 703.130 con un ulteriore maggior *deficit* di 5.302.

Ciò premesso, l'Ente nell'anno 2021 ha imputato come quota di disavanzo l'importo di euro 45.563 (euro 35.703 + euro 4.558 + euro 5.302).

Il disavanzo al 31 dicembre 2021 è pari ad euro 654.085 ed è migliore di euro 49.045 rispetto a quello dell'esercizio precedente (euro 703.130).

Nella nota di risposta non sono stati indicati ulteriori elementi rispetto a quanto riportato nella relazione allegata alla delibera di Consiglio comunale n. 47 del 2021.

La ricostruzione fornita dall'Ente appare presentare un profilo di criticità circa la rettifica del rendiconto 2019, che non risulta essere stata approvata dall'Organo consiliare.

Giova, al riguardo evidenziare come le Sezioni Riunite in speciale composizione di questa Corte abbiano avuto modo di chiarire di recente (sentenza n. 16/2022) che: «*il rendiconto è il risultato derivante da un anno di fatti gestori che sono stati registrati nella contabilità dell'ente. È opportuno rammentare, che vi è un principio generale di irretrattabilità dei saldi esposto, ad esempio, nell'art. 150 del r.d. n. 827/1924 con riguardo al rendiconto dello Stato. Inoltre, occorre tenere conto di principi contabili quali la continuità e veridicità dei bilanci che rappresentano anch'essi un limite alla revisione dei saldi: pertanto, quanto esposto in un rendiconto approvato non può essere rivisto dalla stessa amministrazione, se non in presenza di meri errori materiali. Confortano tale tesi, in primo luogo, la necessità che il rendiconto sia coerente con le registrazioni contabili sottostanti: ad esempio, l'eventuale cancellazione di residui deve essere preceduta da un atto di riaccertamento dei residui stessi che è un allegato obbligatorio al bilancio (art. 228 TUEL). Ciò è espressione del principio di veridicità del rendiconto che, appunto, comporta la corretta esposizione dei saldi derivanti dalla gestione a cui si riferisce. Si osserva poi che, in base al principio di continuità, il rendiconto si pone in un flusso continuo da un anno all'altro: il rendiconto dell'anno N+1 deve tenere conto di quanto esposto nei saldi dell'anno N. Sul punto la Corte costituzionale ha osservato, con argomento riferentesi all'ordinamento contabile regionale, ma di portata generale, che "il principio di continuità del bilancio è una specificazione del più ampio principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost." in quanto "collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato" (sentenza n. 181 del 2015), consentendo di inquadrare in via strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi. Alla ciclicità e continuità tra determinazione iniziale del bilancio e rendicontazione finale consegue la possibilità di valutare la credibilità della definizione e dell'attuazione del programma politico che ha raccolto il consenso elettorale maggioritario. Ulteriore elemento nel senso esposto della irretrattabilità del*

rendiconto è la previsione che la dichiarazione di dissesto non possa essere revocata (art. 246 TUEL) in quanto adottata in presenza di una situazione di bilancio compromessa e non più rimediabile».

In base ai rendiconti effettivamente approvati dall'organo competente, il maggior *deficit* prodotto nell'anno 2020 risulta pari ad euro 46.885, derivante dalla differenza tra euro 703.130 (disavanzo rendiconto 2020) ed euro 656.245 (ottenuto dalla differenza tra il risultato del rendiconto 2019 – euro 691.948 – e la quota annua trentennale di euro 35.703).

Il rendiconto 2021 chiude con un disavanzo di euro 654.085, come emergente dalla seguente tabella.

Tabella n. 4 – Disavanzo dell'Ente

VERIFICA RIPIANO DELLE COMPONENTI DEL DISAVANZO AL 31/12/2021	**ANALISI DEL DISAVANZO**						
	Numero rate	**Importo rate in €**	**Disavanzo di amministrazione al 31/12/2020 in € (a)**	**Disavanzo 2021 in € (b)**	**Disavanzo ripianato nell'esercizio 2021 in € (c)= (a) – (b)**	**Disavanzo di amministrazione iscritto in spesa nell'esercizio 2021 in € (d)**	**Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio in € (e) = (d) – (c)**
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo da costituzione del FAL da ripianare ai sensi dell'art. 52, co, 1-*bis*, d.l. n. 73/2021	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo da stralcio mini-cartelle ai sensi dell'art. 4, del d.l. n. 41/2021, convertito dalla legge n. 69/2021	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo 2019 derivante dal passaggio dal metodo semplificato al metodo ordinario di calcolo del FCDE	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo da ripianare secondo le procedure di cui all'art. 243-bis TUEL	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo derivante da stralcio mini-cartelle ex articolo 11-*bis*, comma 6, del Dl 135/2018	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2018 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera 4	27	35.703,15	693.270,14	654.085,30	39.184,84	35.703,15	0

Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera 47	1	9.860,00	9.860,00	0	9.860,00	9.860,00	0
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	0	0	0	0	0	0	0
Totale			**703.130,14**	**654.085,30**	**49.044,84**	**45.563,15**	**0**

Fonte: Questionario al rendiconto 2021

Tenuto conto della sola quota trentennale di euro 35.703, l'Ente avrebbe dovuto chiudere con un disavanzo di euro 667.427. Alla luce di tali elementi, nell'anno 2021, è stata recuperata, oltre la rata trentennale di euro 35.703, la somma di euro 13.342.

L'importo di disavanzo ancora da recuperare è pari ad euro 33.543 (euro 46.885 al netto di euro 13.342).

Pertanto, nelle more delle risultanze del predisponendo rendiconto 2022, l'Ente dovrà porre in essere misure volte all'immediato recupero di tale disavanzo residuo.

5.2. Dall'analisi del prospetto contabile "All. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità" trasmesso alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche – BDAP, concernente la composizione dell'accantonamento al fondo 2021, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 "*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*", ha accantonato a FCDE (euro 686.353) una somma pari al 60,88 per cento dei residui mantenuti (euro 1.127.446 di cui euro 990.232 relativi alla competenza ed euro 137.214 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 "*Imposte tasse e proventi assimilati*";
- con riferimento al Titolo 3 "*Entrate extratributarie*", ha accantonato a FCDE (euro 14.426) una somma pari al 3,06 per cento dei residui mantenuti (euro 472.011 di cui euro 139.329 relativi alla competenza ed euro 332.682 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico, è stata presa in considerazione la Tipologia 100 "*Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*" (totale residui di euro 383.866 di cui euro 322.338 relativi agli esercizi precedenti al 2021) ma non la Tipologia 200 "*Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*" (totale residui di euro 27.625, interamente di competenza) e la Tipologia 500 "*Rimborsi e altre entrate correnti*" (totale residui 60.520 di cui euro 10.345 relativi agli esercizi precedenti al 2021).

Sul Titolo 3, in fase di riaccertamento ordinario dei residui, sono stati eliminati residui per euro 154.936.

Come è noto, il fondo crediti di dubbia esigibilità, nella contabilità armonizzata, è finalizzato a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è certezza in merito alla integrale riscuotibilità, siano parzialmente sterilizzati al fine di evitare un incremento non sostenibile dei margini di spesa, con ciò preservando l'equilibrio di bilancio e la sana e prudente gestione; è essenziale, dunque, farne un'applicazione estesa, limitando quanto più possibile le tipologie di entrate escluse dal calcolo.

Il FCDE accantonato nel 2021 rappresenta il 10,68 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre e se consideriamo solo i residui allocati nei Titoli 1 e 3 tale valore sale al 43,81 per cento.

L'Ente, nell'esercizio 2021, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 73,51 per cento e al 77,62 per cento ed uno a residui pari al 69,70 per cento per il Titolo 1 e pressoché nulla per il Titolo 3 (0,01 per cento equivalente ad euro 44). I residui nei due suddetti titoli rappresentano il 24,38 per cento di quelli totali (e, quanto alla loro formazione il 29,38 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2021).

Tale *trend* non ottimale nella gestione dei crediti pregressi viene confermato dai dati della riscossione dell'evasione tributaria del biennio, che, a fronte di accertamenti complessivi per euro 835.383, presenta incassi per euro 23.970 (cfr. questionario al rendiconto).

Le modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell'Ente con riferimento all'esercizio 2021 sono rappresentate nella seguente tabella.

Tabella n. 5 – Modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell'Ente con riferimento all'esercizio 2021

Modalità di riscossione	Volontaria	Coattiva
IMU/TASI	*Gestione diretta*	*Agente nazionale della riscossione (art. 3, del d.l. n. 203/2005 e art. 2, d.l. n. 193/2016)*
TARSU/TIA/TARI/TARES	*Gestione diretta*	*Agente nazionale della riscossione (art. 3, del d.l. n. 203/2005 e art. 2, d.l. n. 193/2016)*
Sanzioni per violazioni codice della strada	*Gestione diretta con servizi di supporto*	*Agente nazionale della riscossione (art. 3, del d.l. n. 203/2005 e art. 2, d.l. n. 193/2016)*
Fitti attivi e canoni patrimoniali	*Gestione diretta*	*Gestione diretta*

Fonte: Questionario al rendiconto 2021

Nel questionario al rendiconto 2021, l'Organo di revisione ha attestato che l'imposta di soggiorno e le altre imposte, tasse e contributi la cui riscossione è affidata a soggetti terzi responsabili solidalmente (addizionale tassa di imbarco, contributo di sbarco, ecc.) sono state regolarmente rendicontate e versate sul conto di tesoreria dell'Ente.

L'Ente 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 (convertito 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 dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010.

La Sezione, tenuto conto dei perduranti riflessi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, raccomanda di porre in essere un'attenta vigilanza sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi negativi di una loro impropria conservazione, sul risultato di amministrazione, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto e di mettere in atto una costante ed attenta valutazione delle poste da considerare nel calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità.

5.3. In merito al fondo anticipazione di liquidità, l'Ente ha accantonato nell'anno 2021 euro 869.864, che, in base alle informazioni in possesso di questa Sezione e reperite da Cassa Depositi e Prestiti, risulta congrua con il debito residuo al 31 dicembre 2021.

Si ricorda che la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità è stata oggetto di recenti modifiche normative a cui l'Ente dovrà attenersi in modo scrupoloso. Al riguardo, la Sezione regionale di controllo per il Lazio, con deliberazione n. 98/2020/PRSE, ha avuto modo di ricordare che: "*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. 118/2011, 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. 8/2020, 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.

5.4. Circa il fondo garanzia debiti commerciali, dalle informazioni reperite nella relazione al bilancio di previsione 2021 – 2023, emerge un accantonamento di euro 61.528 e la percentuale per la sua quantificazione è stata calcolata secondo i criteri fissati dall'articolo 1, commi 862 e 863 della legge n. 145 del 2018 (cfr. domanda 6.4 – sezione II del questionario al rendiconto 2021).

Nel riscontro istruttorio è stato rappresentato che: "*con Delibera di Giunta Comunale n. 20 del 25/02/2021 è stato quantificato l'importo da accantonare nel bilancio 2021 pari ad euro 61.528,00. In*

sede di rendiconto l'importo è stato erroneamente rettificato per € 2.016,60 facendolo coincidere con l'importo di € 59.511,40 stanziato sul bilancio di previsione 2022, determinato sulla base dello stock del debito ricalcolato al 31/12/2021".

Infatti, secondo il comma 862 dell'articolo 1, della legge n. 145 del 2018 "*Entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui al comma 859 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato che adottano la contabilità finanziaria, anche nel corso della gestione provvisoria o esercizio provvisorio, con delibera di giunta o del consiglio di amministrazione, stanziano nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari:*

a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;

b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;

c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;

d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente".

Sulla base di quanto attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2021, l'Ente non ha ridotto del 10 per cento lo *stock* del debito commerciale residuo e ha registrato ritardi nei pagamenti compresi tra i trentuno e i sessanta giorni; pertanto, la quota da applicare è stata del 5 per cento.

5.5. Dall'analisi delle risorse vincolate e del prospetto a/2, estrapolato da BDAP, non emergeva in modo chiaro l'importo riconducibile alla gestione dei fondi trasferiti per la pandemia e pertanto sono stati chiesti dei chiarimenti all'Ente.

A seguito della trasmissione al MEF della certificazione delle spese sostenute (articolo 39, comma 3, del decreto - legge n. 104 del 2020) sono emerse le somme spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali durante la fase emergenziale. L'importo residuo tra le somme trasferite e quelle spese deve trovare allocazione tra i vincoli risultanti dal prospetto di scomposizione del risultato di amministrazione.

Con riscontro istruttorio è stato rappresentato che: "*le somme ricevute per il fondo funzioni fondamentali sono*

- *316.918,77 per l'anno 2020*
- *625.621,92 per l'anno 2021.*

Non ci sono quote non utilizzate vincolate nei risultati di amministrazione 2020 e 2021 relativamente al fondo funzioni fondamentali.

Le somme vincolate nei risultati di amministrazione 2020 e 2021 a titoli di ristori specifici:

- *Nel risultato di amministrazione 2020 non ci sono somme vincolate a titolo di ristori specifici;*
- *Nel risultato di amministrazione 2021 l'importo totale vincolato a titolo di ristori specifici è di € 41.053,00 di cui € 40.351,00 relativi alle Agevolazioni tari non domestiche ed € 702,00 relativi ai centri estivi*".

Sono stati trasmessi anche i dettagli dei ristori di entrata e spesa ricevuti nel biennio 2020 – 2021.

Nel 2020 i ristori di entrata sono stati pari ad euro 43.879, quelli di spesa pari ad euro 125.070, mentre nel 2021 sono stati pari, rispettivamente, ad euro 41.555 ed euro 151.510.

L'Ente ha pertanto utilizzato tutti i ristori ricevuti nell'anno 2020 e la quasi totalità di quelli dell'anno 2021. Parimenti, non vi sono state somme residue derivanti dal fondo funzioni fondamentali per entrambi gli esercizi.

Con successiva integrazione è stato rappresentato che: "*Nel risultato di amministrazione 2020, relativamente al fondo funzioni fondamentali, non ci sono quote vincolate non utilizzate in quanto il bilancio del Comune ha subito notevoli minori entrate dovute all'emergenza epidemiologica da Covid-19. In particolare, la maggior parte, è riconducibile al mancato incasso di entrate extratributarie (proventi dalla gestione dei beni e dalla vendita ed erogazione di servizi). Inoltre, l'Ente ha sostenuto maggiori spese per fronteggiare l'emergenza epidemiologica, tra cui:*

- *€ 15.947,60 per l'acquisto n. 2 quad per il servizio di polizia locale per l'attuazione dell'art. 14 comma 1 della L.R. 10/2020 e DGR 320/2020;*
- *€ 11.331,36 per l'acquisto di termoscanner per l'attuazione dell'art. 14 comma 1 della L.R. 10/2020 e DGR 320/2020;*
- *€ 4.831,20 per fornitura e posa in opera cartelli anti covid per l'attuazione dell'art. 14 comma 1 della L.R. 10/2020 e DGR 320/2020;*
- *€ 3.933,00 per l'acquisto di telecamere;*
- *€ 6.397,68 per il servizio di assistenza e sorveglianza sulle spiagge libere per l'attuazione dell'art. 14 comma 1 della L.R. 10/2020 e DGR 320/2020;*
- *€ 4.500,00 per sanificazione e disinfezione dei luoghi pubblici;*
- *€ 5.959,51 per l'acquisto di materiale di consumo, gel igienizzante e mascherine.*

A tale proposito, si allega la certificazione Covid 2020 da cui si evince che il Comune nel 2020 ha subito minori entrate e sostenuto maggiori spese per un importo superiore al trasferimento ricevuto".

Il saldo della certificazione presenta un valore negativo di euro 874.237 derivante da:

- totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID – 19 al netto dei ristori: negativo per euro 839.559;
- totale minori spese derivanti da COVID – 19: euro 92.304;
- totale maggiori spese derivanti da COVID – 19 al netto dei ristori: euro 126.982.

Per quanto concerne l'anno 2021, è stato comunicato che: "*il saldo della certificazione è negativo in quanto il Comune ha subito importanti minori entrate extratributarie (proventi dalla gestione dei beni e dalla vendita ed erogazione dei servizi) e maggiori spese, per un importo maggiore rispetto al trasferimento ricevuto, pertanto anche nel risultato di amministrazione 2021, relativamente al fondo funzioni fondamentali, non ci sono quote vincolate non utilizzate.*

Si allega la certificazione 2021 trasmessa al MEF e di seguito si elencano le spese più rilevanti che questo Ente ha sostenuto per contrastare l'emergenza da Covid- 19:

- *€ 33.855,00 per lavori di adeguamento degli spazi didattici della Scuola dell'Infanzia in via Lungomare 27;*
- *€ 47.792,28 per lavori di manutenzione ordinaria, tinteggiatura interna con idropittura lavabile igienizzante resistente a proliferazione batterica sede del Municipio in modo da rendere ambienti rispondenti a norme igienico – sanitarie necessarie per la prevenzione del Covid-19;*
- *€ 9.000,00 per la copertura dei maggiori costi per la raccolta di rifiuti speciali relativi ad utenze colpite da Covid-19, da parte della Soc. EcoLan S.p.A.;*
- *€ 3.299,98 per la sanificazione e disinfezione dei luoghi pubblici;*
- *€ 18.174,34 per l'acquisto di attrezzature informatiche e migrazione in cloud, utili allo svolgimento del lavoro agile e potenziamento della rete internet delle scuole per lo svolgimento della DAD;*
- *€ 8.336,26 per la sostituzione vetrata di accesso per adeguamento degli spazi dell'Ufficio Anagrafe del Comune*".

Il saldo della certificazione presenta un valore negativo di euro 158.107 derivante da:

- totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID – 19 al netto dei ristori: negativo per euro 904.516;
- totale minori spese derivanti da COVID – 19: euro 823.087;
- totale maggiori spese derivanti da COVID – 19 al netto dei ristori: euro 76.678.

L'Organo di revisione, nelle relazioni ai rendiconti, nulla ha attestato in merito alla gestione di tali fondi. Di contro, nella relazione al rendiconto 2021, ha evidenziato la presenza, nel risultato di amministrazione, di fondi vincolati per Covid per euro 571.665.

Si richiama, dunque, l'Organo di revisione ad una maggiore attenzione e scrupolosità nella redazione degli atti di competenza in considerazione dell'affidamento che si pone negli stessi, nonché alla luce di quanto disposto dall'art. 240 del Tuel.

Tenuto conto dell'assenza di vincoli conseguenza delle somme spese, si raccomanda un attento monitoraggio dell'utilizzo di tali fondi al fine di evidenziare le risorse non utilizzate ed oggetto di restituzione.

Gestione di cassa

6. L'Ente presenta, alla chiusura di entrambi gli esercizi, dei seguenti fondi di cassa:

- anno 2020: euro 1.320.508 (vincolato per euro 13.816 – informazione non presente nel questionario e nella relazione al rendiconto 2020 ma esclusivamente nel questionario al rendiconto 2021 nel prospetto di evoluzione triennale);
- anno 2021: euro 2.984.846 (vincolato per euro 633.310 – informazione riportata nel questionario al rendiconto 2021)

In merito alla cassa vincolata si rileva che nell'anno 2021, nel calcolo riportato nel questionario al rendiconto, è presente esclusivamente la voce "*incrementi per nuovi accrediti vincolati*". Ciò premesso si prende positivamente atto che è stata, in parte, superata la criticità, rilevata nella precedente deliberazione n. 204/2021/PRSE relativa all'assenza della valorizzazione di tale componente.

Il Comune ha usufruito delle anticipazioni di liquidità messe a disposizione dallo Stato e nello specifico ha ricevuto:

- euro 425.007 nell'anno 2013;
- euro 294.349 nell'anno 2014;
- euro 350.935 nell'anno 2015.

L'importo residuo (euro 869.864) risulta correttamente accantonato a titolo di FAL.

Differentemente rispetto agli esercizi 2019 e precedenti, non è ricorso all'anticipazione di tesoreria.

6.1. Nella sezione Amministrazione trasparente – pagamenti dell'amministrazione, è stato pubblicato l'indice di tempestività dei pagamenti che risulta essere pari a:

- 48,44 giorni nell'anno 2020;
- 74 giorni nell'anno 2021.

In merito a quest'ultimo dato, l'Ente non ha rispettato il limite stabilito dall'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66 del 24 aprile 2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 nonché quello di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231.

L'attivazione di misure idonee al rispetto dei termini di pagamento (con particolare riguardo ai termini fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231) oltre che rimuovere ostacoli ad un legittimo flusso di liquidità verso i fornitori, specie in un periodo di grave crisi economica come quello attuale, potrebbe liberare ulteriori risorse, obbligatoriamente vincolate al fondo garanzia debiti commerciali, da destinare ai servizi per la collettività.

Nella stessa sezione, viene indicato l'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2020, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013. Il debito complessivo 2020 è pari ad euro 938.170 con 77 imprese creditrici mentre quello 2021 è pari ad euro 832.278 con 91 imprese creditrici.

Organismi partecipati

7. Si osserva che l'Ente ha adottato e trasmesso le delibere di Consiglio comunale n. 54 del 29 dicembre 2021 e n. 49 del 30 dicembre 2022 relative alle ricognizioni periodiche delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2020 e al 31 dicembre 2021, ex art. 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Si ricorda che l'atto di ricognizione, oltre che costituire un necessario adempimento, esprime con esaustività l'esercizio dei doveri del socio a norma del Codice civile e delle regole di buona amministrazione, come indicato anche nella deliberazione della Sezione delle autonomie n. 19 del 2017.

Le partecipazioni detenute dall'Ente sono le seguenti:

Tabella n. 6 – Partecipazioni dell'Ente

Partecipata	Quota e modalità di partecipazione
ISI s.r.l. in liquidazione	1,20% - diretta
SASI s.p.a.	1,20% - diretta
Eco.Lan. s.p.a.	2,98% - diretta
Asmel Consortile a r.l.	0,029% - diretta

Fonte: Deliberazione di Consiglio comunale di revisione delle partecipate.

Nella precedente deliberazione 204/2021/PRSE di questa Sezione era emerso che "*Con delibera n. 59 del 13 dicembre 2018 il Consiglio comunale ha aderito alla società "Asmel Consortile s.c. a r.l." avente per oggetto sociale l'esercizio delle attività e funzioni di centrale di committenza di cui agli articoli 37 e 38 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Per tale adesione il Comune ha pagato una quota di euro 172*".

Nella delibera comunale n. 49 del 2022 si prende atto che con "*Deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 27.01.2021 avente ad oggetto: «convenzione per la centrale unica di committenza tra i comuni di Fossacesia, Rocca San Giovanni e Santa Maria Imbaro – Scioglimento anticipato ai sensi dell'art. 9, comma 5.» con la quale si è provveduto allo scioglimento della convenzione per la centrale unica di committenza e dunque al recesso dalla partecipazione nei confronti di ASMEL CONSORTILE SOC. CONS. a r.l.*".

Dalla delibera n. 3 del 2021, allegata all'atto di revisione delle partecipate, si riscontra anche la presenza del Comune di Bomba nella convenzione predisposta.

7.1. Nella delibera di ricognizione del Comune di Fossacesia n. 54 del 2021 si prende atto che "*la procedura di liquidazione della Società I.S.I. s.r.l. è stata conclusa, giusto prot. 3022 del 03/03/2021 e che la Società ha rimborsato la quota di capitale sociale spettante al Comune di Fossacesia, in quanto socio per n. 1 quota pari ad € 1.281,40 incassata da questo Ente con reversale n. 2976 nel cap. E 1630/0 "Alienazione partecipazioni" – Piano dei Conti: 5.01.01.03.002*".

7.2. L'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2021, in merito ai prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, di cui all'articolo 11, comma 6, lett. j, del decreto legislativo n. 118 del 2011, ha comunicato sia che tale ricognizione ha riguardato la totalità delle partecipate e sia che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione dei rispettivi organi di controllo.

Ciò posto, viene attestata la presenza di casi di mancata conciliazione e che l'Ente ha attivato i provvedimenti necessari per rimuovere tali discrepanze. Nell'esercizio 2020, in base alle informazioni reperite sul relativo questionario, era emersa la piena conciliazione dei rispettivi crediti e debiti.

Ulteriori profili di esame

8. Dall'analisi congiunta del questionario e della relazione dell'Organo di revisione emerge, altresì, quanto segue.

8.1. Il Comune ha provveduto, alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2020 e 2021 ai sensi dell'articolo 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011. Pur essendo dotato di specifico regolamento in materia e considerata la ridotta rilevanza quantitativa, si invita l'Amministrazione ad attenersi nella concreta contabilizzazione delle spese ai principi ribaditi dalla costante giurisprudenza di questa Corte, in quanto nell'attuale contesto congiunturale di coordinamento della finanza pubblica e di crisi economica, le spese di rappresentanza, essendo non necessarie, sono da considerarsi come recessive rispetto ad altre voci di spesa pubblica. «*Dal punto di vista definitorio, si osserva che la nozione di spesa di rappresentanza si configura quale voce di costo essenzialmente finalizzata ad*

accrescere il prestigio e la reputazione della singola pubblica amministrazione verso l'esterno. Le relative spese devono assolvere il preciso scopo di consentire all'ente locale di intrattenere rapporti istituzionali e di manifestarsi all'esterno in modo confacente ai propri fini pubblici. Dette spese devono dunque rivestire il carattere dell'inerenza, nel senso che devono essere strettamente connesse con il fine di mantenere o accrescere il ruolo, il decoro e il prestigio dell'ente medesimo, nonchè possedere il crisma dell'ufficialità, nel senso che esse finanziano manifestazioni della pubblica amministrazione idonee ad attrarre l'attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini amministrati al fine di ricavare i vantaggi correlati alla conoscenza dell'attività amministrativa. L'attività di rappresentanza ricorre in ogni manifestazione ufficiale attraverso gli organi muniti, per legge o per statuto, del potere di spendita del nome della pubblica amministrazione di riferimento. La violazione dei criteri finalistici testé indicati conduce all'illegittimità della spesa sostenuta dall'ente per finalità che fuoriescono dalla rappresentanza. Sotto il profilo gestionale, l'economicità e l'efficienza dell'azione della pubblica amministrazione impongono il carattere della sobrietà e della congruità della spesa di rappresentanza sia rispetto al singolo evento finanziato, sia rispetto alle dimensioni e ai vincoli di bilancio dell'ente locale che le sostiene. La violazione dei criteri che presiedono alla sana gestione finanziaria comporta il venir meno dei requisiti di razionalità ed economicità cui l'attività amministrativa deve sempre tendere ai sensi dell'art. 97 Cost» (Sez. reg. controllo Lombardia, deliberazione n. 178/2017) .

8.2. I dati relativi ai parametri deficitari, estrapolati da BDAP, mostrano che l'Ente ha rispettato tutti i valori – limite previsti dalla vigente normativa. In merito al parametro P8 "capacità di riscossione totale" si rileva che il valore nell'anno 2020 è pari al 53,12 per cento mentre quello del 2021 è pari a 47,48 per cento in prossimità del limite del 47 per cento. Pertanto, si rinnovano anche in questa sede tutte le osservazioni formulate in precedenza sul miglioramento della fase di riscossione.

8.3. In base alle informazioni riportate negli specifici questionari relativi ai debiti fuori bilancio (prot. SEZ_AUT n. 22190 del 17 novembre 2021 e prot. SC_ABR n. 4339 del 9 novembre 2022) emergono le seguenti informazioni.

- Nell'anno 2020 non sono stati riconosciuti debiti e sono presenti, al 31 dicembre 2020, passività da riconoscere per euro 23.291;
- nell'anno 2021 sono stati riconosciuti euro 29.401 di cui euro 6110 (imputati nell'esercizio 2021) per sentenze esecutive ed euro 23.291 (imputati agli esercizi successivi in base agli accordi con i creditori *ex* art. 194, comma 2, del Tuel) per acquisizioni di beni e servizi.

Tenuto conto che nel questionario dei debiti fuori bilancio 2021 viene evidenziato che: "*la ricognizione della stima del contezioso è in corso di definizione*" e che: "*Il monitoraggio è in fase di definizione, iniziato nel corso del 2021 mediante ricognizione delle passività da parte dei settori*

competenti dell'ente" si raccomanda il costante monitoraggio delle procedure di cui all'articolo 183 del Tuel e dei contenziosi in essere al fine di prevenire la formazione di debiti fuori bilancio.

Nulla viene evidenziato in merito alla necessaria trasmissione alla competente Procura della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, ai sensi del comma 5, dell'articolo 23, della legge n. 289 del 2002.

8.4. L'Ente, in merito alla spesa di personale e in base a quanto riportate nel questionario al rendiconto 2021, ha previsto un aumento di spesa nel rispetto delle percentuali individuate dall'articolo 5 del decreto 17 marzo 2020 del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno.

La percentuale di incremento è del 14,29 per cento a fronte di un limite, per il Comune di Fossacesia di 6.284 abitanti, pari al 21 per cento.

8.5. In merito alla criticità, rilevata nella precedente deliberazione n. 204/2021/PRSE di questa Sezione di controllo, relativa al mancato aggiornamento degli inventari, dal questionario al rendiconto 2021, si rileva che lo stesso è dichiarato ancora "*in corso di redazione*". Si raccomanda la tempestiva chiusura di tale procedura.

Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

9. 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 attuale (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 30 gennaio 2023, relativa ai dati al 31 dicembre 2022, emerge che:

- l'Ente non ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria per l'anno 2022;
- gli incassi aumentano da euro 6.774.033 del 2021 ad euro 6.901.365 del 2022; si riscontra un incremento delle entrate del titolo 3 "*Entrate extratributarie*" (da euro 483.194 nel 2021 ad euro 778.981 nel 2022) e la presenza di entrate da regolarizzare per euro 3.281;
- i pagamenti passano da euro 5.109.695 del 2021 ad euro 6.331.302 del 2022; l'incremento è riconducibile sia alla macroarea 1.03.00.00.000 "*Acquisti di beni e servizi*" (da euro 1.961.696

ad euro 2.544.679) e sia alla spesa in conto capitale (da euro 544.521 ad euro 1.106.154). Sono altresì presenti pagamenti da regolarizzare per euro 8.146;

– dall'analisi del prospetto "disponibilità liquide", si riscontra un fondo di cassa al 31 dicembre 2022 di euro 3.554.909, in aumento rispetto al valore al 1° gennaio 2022, derivante dall'incasso di reversali per euro 6.901.365 e il pagamento di mandati per euro 6.331.302.

Si rileva, infine, la presenza di "*versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese*" per euro 6.480. 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 e, per l'effetto, l'Ente è tenuto:

- ad una corretta gestione e contabilizzazione del disavanzo generato nel corso degli esercizi;
- al monitoraggio delle fasi di riscossioni, in particolare di quella coattiva, nonché della congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità;
- a porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione dei fondi, al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei vincoli posti a garanzia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica nonché al rispetto delle norme sull'applicazione dell'avanzo al bilancio di previsione;
- a adottare idonee misure per garantire il pagamento dei fornitori nel rispetto delle tempistiche stabilite per legge;
- al rispetto di tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sull'attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere.

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 Fossacesia (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 15 febbraio 2023.

Il Relatore	Il Presidente
Giovanni GUIDA	Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente	*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA

LORELLA GIAMMARIA CORTE DEI CONTI 17.02.2023 10:19:25 GMT+01:00