



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Giovanni GUIDA	Consigliere
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 13 luglio 2022, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 del Comune di **Campoli (TE)**, 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;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

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;

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 dell'11 febbraio 2022, n. 31/2022/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il programma di controllo per l'anno 2022;

vista la ripartizione tra i Magistrati dei compiti e delle iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 2 febbraio 2022 n. 1, integrato dal decreto presidenziale 21 marzo 2022, n. 2;

vista l'ordinanza del 12 luglio 2022, n. 30/2022, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Andrea DI RENZO;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 del Comune di **Campoli (TE)** - 6.569 abitanti - acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 25 novembre 2021, protocollo n. 5921.

Al riguardo l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato nell'annualità 2020 gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali.

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 alla gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità, e all'andamento del risultato di amministrazione.

DIRITTO

1. Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, nell'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali, ha il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, 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. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

1.1. 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.

2. L’Organo di revisione ha verificato che l’Ente ha correttamente contabilizzato ed utilizzato le somme derivanti dal Fondo per l’esercizio delle funzioni fondamentali di cui all’art. 106 del d.l. n.34 del 2020 e all’ art. 39 del d.l. n.104 del 2020 e dagli altri specifici ritorsi di entrate e di spese.

3. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2020, l’istruttoria svolta si è concentrata sui profili di seguito evidenziati.

3.1 *Gestione della liquidità*

Dall’esame svolto è emerso che l’Ente presenta nel 2020 un fondo di cassa pari ad euro 415.737,67, in forte aumento rispetto al precedente anno (euro 53.181,53), con ricorso ad anticipazioni di tesoreria per euro 7.900.074,87 (interamente restituite a fine esercizio), alle quali aveva già fatto ricorso anche nelle precedenti annualità, come evidenziato nella deliberazione n. 224/2021/PRSE di questa Sezione.

Tabella 1 – Gestione di cassa anno 2020

FONDO CASSA INIZIALE (A)	53.181,53
TITOLO I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.890.361,71
TITOLO II - Trasferimenti correnti	2.819.271,88
TITOLO III - Entrate extratributarie	957.009,67
TITOLO IV - Entrate in conto capitale	2.653.202,10
TITOLO V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00

TITOLO VI - Accensione prestiti	2.067.736,05
TITOLO VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	7.900.074,87
TITOLO IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	2.356.952,54
TOTALE ENTRATE (B)	21.644.608,82
TITOLO I - Spese correnti	7.728.350,83
TITOLO II - Spese in conto capitale	3.633.905,10
TITOLO III - Spese per incremento di attività finanziarie	0,00
TITOLO IV - Rimborso prestiti	231.443,39
TITOLO V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	7.900.074,87
TITOLO VII - Spese per conto terzi e partite di giro	1.788.278,49
TOTALE SPESE (C)	21.282.052,68
FONDO CASSA FINALE (D= A+B-C)	415.737,67
<i>di cui vincolati</i>	274.821,58

Fonte: dati BDAP

La Sezione ricorda che l'anticipazione di tesoreria costituisce uno strumento a disposizione degli enti per fronteggiare le fisiologiche esigenze di cassa dovute alla discrasia temporale che può verificarsi tra l'andamento delle riscossioni e quello dei pagamenti (cfr. Corte costituzionale n. 188/2014). Essa non deve tramutarsi in indebitamento e, conseguentemente, deve essere rimborsata a fine esercizio.

Tanto premesso, è necessario che l'Amministrazione adotti misure idonee a contenere il ricorso ad anticipazioni di tesoreria entro i limiti dettati dai principi di sana gestione finanziaria anche attraverso una riprogrammazione del bilancio, con scelte atte a garantire l'incremento dell'ammontare delle entrate certe e ripetitive.

Secondo il par. 3.26 del principio contabile 4/2 allegato al d. lgs. n. 118 del 2011: *“Le anticipazioni di cassa erogate dal tesoriere dell'ente sono contabilizzate nel titolo istituito appositamente per tale tipologia di entrate che, ai sensi dell'articolo all'art. 3, comma 17, della legge 350/2003 non costituiscono debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinate ad essere chiuse entro l'esercizio.*

Pertanto, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l'ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni deve corrispondere all'ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse (...).”

L'Ente, inoltre, ha ricevuto dal 2013 al 2015 anticipazioni di liquidità ai sensi del d.l. n. 35 del 2013 per un totale di euro 3.217.290,95 (somma da restituire al 31 dicembre 2021: euro 2.599.852,90); nel 2019 ha ricevuto un'anticipazione di liquidità ai sensi del d.l. n. 34 del 2020 per euro 1.898.391,59, al 31 dicembre 2021 ancora totalmente da restituire.

Dall'esame della documentazione emerge, inoltre, che i vincoli sulle somme del fondo di cassa ammontano ad euro 274.821,58, anche questi in aumento rispetto al precedente anno (euro 53.181,53).

3.2 Risultato di amministrazione ed evoluzione del FCDE

Di seguito, vengono riportati i dati contabili per l'annualità in esame.

Tabella 2 - Risultato di amministrazione anno 2020

	euro
Fondo di cassa al 1° gennaio	53.181,53
Riscossioni	21.644.608,82
Pagamenti	21.282.052,68
Saldo di cassa al 31 dicembre	415.737,67
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0,00
Fondo di cassa al 31 dicembre	415.737,67
Residui attivi	15.958.584,73
di cui derivanti da accertamenti da tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00
Residui passivi	9.167.225,61
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	76.208,98
Fondo pluriennale vincolato per spese in c/capitale	444.259,34
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	6.686.628,47

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	5.033.587,82
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	4.592.288,93
Fondo perdite società partecipate	15.000,00
Fondo contenzioso	20.000,00
Altri accantonamenti	3.769,98
Totale parte accantonata	9.664.646,73
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00
Altri vincoli	0,00
Totale parte vincolata	0,00
Parte destinata agli investimenti	
Totale parte destinata agli investimenti	0,00
Totale parte disponibile	-2.978.018,26

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Come si evince dalla tabella, l'Ente presenta un risultato di amministrazione pari ad euro 6.686.628,47, che a seguito degli accantonamenti nel Fondo crediti di dubbia esigibilità, pari ad euro 5.033.587,82 (rappresenta il 32,18 per cento del totale dei residui attivi), oltre ad altri accantonamenti, in special modo per FAL pari ad euro 4.592.288,93, determinano una parte disponibile negativa pari ad euro 2.978.018,26.

Il Comune, con delibera consiliare n. 13 del 1° agosto 2020 ha dichiarato: *“preso atto ... che per effetto della gestione il disavanzo dell'Ente in sede di rendiconto 2019 risulta essere pari a euro 2.995.459,37 Richiamato l'art. 39-quater, cc. 2-3, d.l. 30 dicembre 2019, n. 162”* deliberando *“di applicare agli esercizi 2021 – 2035 la quota annua costante del ripiano del disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2019 per euro 199.697,30”*.

L'Organo di revisione nella relazione al rendiconto ha precisato che per la quantificazione del FCDE è stato utilizzato il metodo ordinario.

In relazione alla congruità rispetto al totale dei residui, il valore ricalcolato al netto dei residui dei titoli 2-4-9 sale al 57,21 per cento.

Nella relazione al rendiconto l'Organo di revisione ha dichiarato di aver verificato la congruità della relativa quantificazione.

Questo Collegio, nel richiamare la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, la quale ha chiarito la natura del FCDE definendolo: *“un fondo rischi finalizzato a tutelare l'Ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili”*, evidenzia, altresì, che un'adeguata quantificazione del FCDE è fondamentale per preservare l'Ente da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

L'ammontare del FCDE deve essere *“... 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.”* (Cfr. par. 3.3 principio contabile all. 4/2 al d. lgs. n. 118 del 2011).

Ai sensi dell'art. 107-bis del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla l. 24 aprile 2020, n. 27: *“A decorrere dal rendiconto 2020 e dal bilancio di previsione 2021 gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3 accantonato nel risultato di amministrazione o stanziato nel bilancio di previsione calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021”*.

Come evidenziato dalla deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR: “... ai fini del calcolo dell'FCDE a rendiconto, ferma restando la neutralizzazione degli effetti del 2020, conseguente all'applicazione, per il 2020, della stessa misura del rapporto “accertamenti riscossione 2019” (art. 107-bis, d.l. n. 18/2020), bisogna considerare che la base di calcolo degli accertamenti delle entrate dei titoli 1 e 3, in particolare per queste ultime, ridotta per effetto dei soprarichiamati provvedimenti di esenzione, porterà ad una minore consistenza del FCDE a rendiconto, che avrà impatto sul relativo risultato di esercizio. Bisogna però considerare che si tratta di un effetto strettamente legato alla competenza 2020. Per questo motivo, l'eventuale maggiore disponibilità di avanzo libero andrebbe, prudenzialmente, esclusa almeno in parte, da utilizzi dovendosi tenere conto che la ripresa delle attività di accertamento e riscossione, anche sulle poste sospese, comporterà, con molta probabilità, una crescita del valore dell'FCDE ed un correlato incremento delle quote di accantonamento nel risultato di amministrazione”.

Per l'esercizio in esame risultano accantonati al Fondo contenzioso euro 20.000; nel parere, l'Organo di revisione afferma: “il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per euro 20.000,00 determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze”.

Secondo il richiamato principio contabile: “Nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso. In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio. L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti.”

L'Ente ha creato un FPV pari ad euro 520.468,32, di cui euro 76.208,98 di parte corrente ed euro 444.259,34 di parte capitale.

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”.

Infine, risultano accantonati euro 15.000,00 nel Fondo perdite aziende e società partecipate ed euro 3.769,98 nel Fondo indennità di fine mandato.

3.3. Verifica degli equilibri.

In merito alla verifica degli equilibri, in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 162 del Tuel, l'articolo 1, cc. 820 e ss., della l. 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 art. 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, come espressamente previsto dall'articolo 9, comma 1, della l. 24 dicembre 2012, n. 243, modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera a) della l. 12 agosto 2016, n. 164, secondo il quale: *“I bilanci delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dell'articolo 10”.* 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.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno chiarito che: *“Alle disposizioni introdotte dalla legge rinforzata n. 243 del 2012, tese a garantire, fra l'altro, che gli enti territoriali concorrano al*

conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica posti in ambito europeo, strutturati secondo le regole valevoli in quella sede, si affiancano le norme aventi fonte nell'ordinamento giuridico-contabile degli enti territoriali, tese a garantire il complessivo equilibrio, di tipo finanziario, di questi ultimi. Gli enti territoriali hanno l'obbligo di rispettare il pareggio di bilancio sancito dall'art. 9, commi 1 e 1-bis, della legge n. 243 del 2012, anche quale presupposto per la legittima contrazione di indebitamento finalizzato a investimenti (art. 10, comma 3, legge n. 243 del 2012). I medesimi enti territoriali devono osservare gli equilibri complessivi finanziari di bilancio prescritti dall'ordinamento contabile di riferimento (aventi fonte nei d. lgs. n. 118 del 2011 e n. 267 del 2000, nonché, da ultimo, dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018) e le altre norme di finanza pubblica che pongono limiti, qualitativi e quantitativi, all'accensione di mutui o al ricorso ad altre forme di indebitamento" (20/SSRRCO/QMIG/2019).

Il d.m. 1° 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).

Tabella 3 - Verifica equilibri anno 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE
			(W= O+Z)
Avanzo di competenza W1 (O1 + Z1)	1.032.138,89	-25.316,85	1.006.822,04
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	26.868,35	0,00	26.868,35
Risorse vincolate nel bilancio	0,00	0,00	0,00
Equilibrio di Bilancio W2 (O2 + Z2)	1.005.270,54	-25.316,85	979.953,69
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	0,00	0,00	0,00
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	1.005.270,54	-25.316,85	979.953,69

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

L'esercizio 2020 presenta valori positivi dei tre indici, con il risultato di competenza pari ad euro 1.006.822,04, l'equilibrio di bilancio e quello complessivo pari ad euro 979.953,69.

L'esercizio precedente ha fatto registrare valori positivi del risultato di competenza (euro 1.506.809,65) e dell'equilibrio di bilancio (euro 670.958,07), mentre l'equilibrio complessivo aveva fatto registrare un valore negativo di euro -1.734.061,32.

Si evidenzia, infine, come proprio l'equilibrio complessivo svolge una funzione attualizzante, essendo calcolato al fine di aggiornare i risultati considerando anche, prudenzialmente, gli effetti conseguenti alle possibili variazioni prodotte degli accantonamenti effettuati, in sede di

rendiconto, a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell'esercizio o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio, appostati nel rispetto dei principi contabili.

3.4 *Indice di tempestività dei pagamenti*

Il d.p.c.m. 22 settembre 2014 avente ad oggetto: *“Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni”* (pubblicato nella G.U. 14 novembre 2014, n. 265), all'art. 9 definisce l'indicatore di tempestività dei pagamenti, precisando, al comma 1, che: *“Le pubbliche amministrazioni elaborano, sulla base delle modalità di cui ai commi da 3 a 5 del presente articolo, un indicatore annuale dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato: «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti»”,* e al comma 3, che: *“L'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento”.*

L'indicatore, inserito sia in BDAP che nella Sezione *“Amministrazione Trasparente”* del sito del Comune, risulta pari a 159, mentre il valore del precedente anno (136), pubblicato sul sito, non è stato inserito nella BDAP. Non risultano poi pubblicati gli indici relativi alle precedenti annualità.

Si evidenzia, inoltre, come nell'apposito spazio del sito *internet* non risultino pubblicati i valori relativi alle precedenti annualità.

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, ha affermato che: *“L'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8 del Tuel. L'Ente non ha rispettato i tempi di pagamento. Tale indice è influenzato dalle tardività delle riscossioni dovute alla sospensione dei tributi comunali per gli Enti appartenenti al cratere sismico”.*

Questa Sezione, in adesione agli indirizzi eurounitari contenuti nella direttiva 2011/7/UE, rinnova l'invito ad attivare ogni misura utile al fine del rispetto dei termini di legge per i pagamenti.

3.5 *La gestione dei residui*

Giova preliminarmente ricordare come l'art. 228, c. 3, del Tuel, prevede che: *“Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte*

dei residui e della corretta imputazione in bilancio, secondo le modalità di cui all'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni”.

Il d.lgs. n. 118 del 2011, infatti, al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria, ha confermato la necessità dell’operazione annuale di riaccertamento dei residui e, all’art. 3, c. 4, richiamato dall’art. 228, c. 3, del Tuel, precisa che: *“possono essere conservati tra i residui attivi le entrate accertate, esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate. Possono essere conservate tra i residui passivi le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate. Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili...Il riaccertamento ordinario dei residui è effettuato anche nel corso dell'esercizio provvisorio o della gestione provvisoria. Al termine delle procedure di riaccertamento non sono conservati residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate”*.

Appare evidente la connessione fra la corretta effettuazione dell’operazione di riaccertamento dei residui, in particolare attivi, e la prevenzione di rischi per gli equilibri di bilancio. I residui attivi, unitamente alla cassa, costituiscono, infatti, la componente positiva del risultato d’amministrazione al 31 dicembre di ogni anno (art. 186 Tuel) che, se positivo, può essere utilizzato, nel bilancio dell’esercizio successivo per dare copertura a spese predeterminate (art. 187 Tuel), nonché per ripianare eventuali, precedenti, disavanzi di amministrazione o di gestione (art. 193 Tuel).

Nel caso in cui l’avanzo d’amministrazione sia composto da residui attivi non esistenti o di incerto realizzo, non adeguatamente garantiti dal fondo crediti di dubbia esigibilità, la copertura per le spese da ultimo elencate sarebbe, pertanto, solo fittizia, costituendo il presupposto per l’emersione successiva di tensioni o insufficienze di cassa.

Le tabelle che seguono indicano le movimentazioni delle partite contabili che hanno interessato i residui, relativamente all’annualità in esame.

Tabella 4 - Gestione residui attivi anno 2020

	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo IV	Titolo V	Titolo VI	Titolo VII	Titolo IX	Totale
RESIDUI INIZIALI	6.854.434	566.859	2.514.748	6.438.662	0	394.556	0	48.345	16.817.604
RISCOSSIONI C/R	976.351	136.147	268.593	1.545.793	0	169.344	0	3.000	3.099.228
RESIDUI DI COMPETENZA	1.729.627	1.245.021	628.604	577.559	0	55.000	0	15.518	4.251.329
RESIDUI ELIMINATI/MAGGIORI ENTRATE	-1.204.576	-2.500	-502.790	-307.877	0	14.742	0	-8.119	-2.011.119
TOTALE RESIDUI	6.403.134	1.673.234	2.371.969	5.162.551	0	294.954	0	52.743	15.958.585
% RISCOSSIONE RESIDUI	14,24	24,02	10,68	24,01	0,00	42,92	0,00	6,21	18,43
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	47,47	31,69	47,73	34,28	0,00	2,82	0,00	0,65	18,65

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Tabella 5 - Gestione residui passivi anno 2020

	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo IV	Titolo V	Titolo VII	Totale
RESIDUI INIZIALI	3.882.535	7.743.276	0	0	0	61.206	11.687.017
PAGAMENTI C/R	3.053.130	2.956.886	0	0	0	59.130	6.069.147
RESIDUI DI COMPETENZA	2.557.754	1.228.278	0	0	0	640.322	4.426.354
RESIDUI ELIMINATI/MAGGIORI ENTRATE	-52.064	-824.319	0	0	0	-616	-876.998
TOTALE RESIDUI	3.335.095	5.190.349	0	0	0	641.781	9.167.226
% PAGAMENTI RESIDUI	78,64	38,19	0,00	0,00	0,00	96,61	51,93
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	35,36	64,47	0,00	0,00	0,00	27,02	22,54

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Sia i residui attivi che passivi presentano una riduzione.

I residui attivi presentano quote di riscossione e formazione sostanzialmente uguali (rispettivamente 18,43 per cento e 18,65 per cento), mentre i residui passivi presentano una misura di pagamento più che doppia rispetto a quella di formazione (51,93 per cento contro 22,54 per cento).

A chiusura dell'esercizio 2020, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario al 31 dicembre, la gestione mostra un totale di residui attivi pari ad euro 15.958.585 (euro 16.817.604 a fine esercizio 2019) ed un totale di residui passivi pari ad euro 9.167.226 (euro 11.687.017 a fine esercizio 2019). I residui attivi prodotti dalla competenza 2020, pari ad euro 4.251.329, presentano una quota di formazione del 18,65 per cento (incidenza dei residui 2020 sugli accertamenti di competenza 2020), mentre i residui passivi prodotti dalla competenza 2020, pari ad euro 4.426.354, mostrano una quota di formazione pari al 22,54 per cento (incidenza dei residui 2020 sugli impegni di competenza 2020). I residui attivi, pari ad euro 16.817.604, presentano una misura di smaltimento del 18,43 per cento, mentre i residui passivi, pari ad euro 11.687.017, mostrano una misura di smaltimento del 51,93 per cento.

Gli indici relativi alla capacità di riscossione delle entrate proprie ed alla capacità di riscossione totale presentano valori leggermente al di sotto della soglia minima e pari, rispettivamente, al 21,40 per cento ed al 54,64 per cento.

Nel questionario, la tabella "efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e riscossione" è compilata con esclusivo riferimento alla voce "recupero evasione altri tributi" e indica un valore di euro 14.530,12, coincidente per gli accertamenti e le riscossioni).

La tabella "andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio" indica residui iniziali IMU - TASI di euro 2.792.008,76, un riscosso in c/residui al 31 dicembre di euro 317.019,42, con una quota di riscossione dell'11,35 per cento; residui iniziali TARSU - TIA - TARES di euro 2.987.156,08, un riscosso in c/residui al 31 dicembre di euro 134.395,02, con una quota di riscossione del 4,50 per cento; residui iniziali per sanzioni per violazione del codice

della strada di euro 280.778,64, un riscosso in c/residui al 31 dicembre di euro 43.246,61, con una quota di riscossione del 15,40 per cento; residui iniziali per fitti attivi e canoni patrimoniali di euro 28.775,47, un riscosso in c/residui al 31 dicembre di euro 2.698,86, con una quota di riscossione del 9,38 per cento.

3.6 Gli organismi partecipati

Il Comune di Campli detiene partecipazioni dirette in tre società:

- Montagne Teramane S.p.a., per una quota del 7,10 per cento, società che ha per oggetto la raccolta generalizzata e differenziata di rifiuti solidi urbani e speciali, assimilabili e relativo trasporto nel luogo di conferimento stabilito.
- Ruzzo Reti S.p.a., per una quota del 2,27 per cento, società che ha per oggetto la gestione del servizio idrico integrato.
- Consorzio Punto Europa, società consortile a r.l., per una quota dell'1,39 per cento, società che ha per oggetto la promozione, in ambito locale, dell'informazione e dei servizi sulle politiche comunitarie e realizzazione di progetti finanziati dall'UE.

L'Ente, con la delibera consiliare n. 33 del 30 dicembre 2021, di ricognizione delle società partecipate al 31 dicembre 2020, ha confermato la determinazione, già adottata con la precedente delibera n. 28 del 30 dicembre 2020, di dismettere le partecipazioni in Montagne Teramane S.p.a. e nel Consorzio Punto Europa, società consortile a r.l.

L'Organo di revisione afferma nella propria relazione che non risultano pervenuti i prospetti della Montagne Teramane S.p.a e della Ruzzo Reti S.p.a., aggiungendo tuttavia di aver “... verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori fra l'Ente e gli organismi partecipati”.

3.7 Indebitamento

L'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti è pari allo 0,31 per cento; il dato relativo al 2019 era stato dello 0,26 per cento.

L'Organo di revisione nella propria relazione ha dichiarato: “l'Ente ha rispettato il limite di indebitamento disposto dall'art. 204 Tuel”.

3.8 Debiti fuori bilancio

L'Organo di revisione afferma che l'Ente “ha provveduto nel corso del 2020 al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 66.778,74 ... e detti atti dovranno essere trasmessi alla competente Procura della Sezione regionale della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23 legge 289/2002

comma 5 ... si rileva che nella relazione illustrativa è stato indicato quale riconoscimento del debito fuori bilancio l'importo di € 71.068,72 anziché 66.778,74".

Il Comune nella delibera consiliare n. 25 del 2 settembre 2021, di approvazione del rendiconto 2020, dà atto "che al 31 dicembre dell'esercizio non sono stati segnalati debiti fuori bilancio".

Sul sito istituzionale sono state rinvenute, per l'esercizio 2020, alcune delibere consiliari di riconoscimento di debiti fuori bilancio (per un totale di euro 59.920,64): la n. 8 dell'11 giugno 2020 (per euro 16.628,69, per lavori pubblici di somma urgenza); la n. 25 e la n. 27 del 30 dicembre 2020, rispettivamente per euro 4.677,58 (ai sensi dell'art. 194, comma 1 lett. a, Tuel) e per euro 38.614,37 (ai sensi dell'art. 194, comma 1 lett. e, Tuel).

L'Ente dovrà pertanto provvedere all'invio delle delibere alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

Questa Sezione ricorda, inoltre, che 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. Pertanto, è necessario che l'Ente adotti tutte le azioni necessarie a rimuoverne le cause.

3.9 Amministrazione Trasparente

Sul sito istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente", risultano pubblicati gli indici di tempestività dei pagamenti relativi al biennio 2019-2020; non sono stati pubblicati gli indici delle annualità precedenti.

Ai sensi dell'art. 33 d. lgs. 14 marzo 2013 n. 33: "... I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti

Risultano pubblicate, invece, le deliberazioni di questa Sezione n. 102/2019/PRSE, relativa ai rendiconti 2015-2017, la n. 138/2020/PRSE, relativa al rendiconto 2018, la n. 142/2020/VSG sulla relazione di fine mandato e la n. 224/2021/PRSE, concernente il rendiconto 2019.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità e le irregolarità sopra evidenziate e, per l'effetto 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;

- alla adozione di misure idonee a limitare il ricorso ad anticipazioni di tesoreria; alla idonea programmazione della spesa, al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio; al tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti;
- al rafforzamento delle fasi di accertamento e di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie e alla corretta gestione dei residui; alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati ed al rispetto degli obblighi di cui al d. lgs. n. 175 del 2016;
- alla corretta ed esaustiva compilazione della documentazione contabile e al corretto inserimento delle informazioni da riversare nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 13 della l. n. 196 del 2009;
- al rispetto degli obblighi di trasparenza di cui al d. lgs. n. 33 del 2013.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere nonché a prestare maggiore attenzione nella redazione degli atti di propria competenza;

DISPONE

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

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

Così deliberato, in L'Aquila nella Camera di consiglio del 13 luglio 2022.

L'Estensore
Andrea DI RENZO
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA