



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

nella Camera di consiglio del 15 marzo 2023, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2021 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. 14/2000 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 27 giugno 2022, n. 10/SEZAUT/2022/INPR, che approva le *“Linee guida per la relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sul rendiconto 2021, per l'attuazione dell'art. 1, comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266”*;

vista la deliberazione del 25 gennaio 2023, n. 13/2023/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il programma di controllo per l'anno 2023;

vista la ripartizione tra i Magistrati 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 1° febbraio 2023, n. 1, come integrato dal decreto 6 febbraio 2023, n. 2;

vista l'ordinanza del 14 marzo 2023, n. 15/2023, 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 rendiconto 2021 del Comune di Campli (di 6.630 abitanti). Il questionario è stato acquisito mediante il sistema applicativo LimeFit in data 12 dicembre 2022, protocollo n. 5091, mentre la relazione è stata acquisita tramite il sistema applicativo Con.Te in data 13 dicembre 2022, protocollo n. 5092.

Al riguardo l'Organo di revisione nelle proprie relazioni ha affermato di non aver rilevato 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 trasmesso, entro i termini di legge, alla Ragioneria dello Stato le certificazioni sulle perdite di gettito anni 2020 e 2021 connesse all’emergenza epidemiologica Covid-19.

3. Inoltre, il Comune, alla data di approvazione di questa delibera non ha fornito risposta al monitoraggio della Sezione in ordine alla titolarità di progetti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR); tuttavia, dalla consultazione del questionario sul bilancio di previsione 2022-2024, l’Ente risulta soggetto attuatore di 13 progetti, per i quali è previsto un finanziamento complessivo di euro 3.589.210,00, relativi alle Missioni 1, 2, 3, e 5.

4. Ciò premesso, l’istruttoria si è concentrata sui profili di seguito evidenziati.

4.1 Gestione della liquidità

Il fondo di cassa di fine esercizio è pari a zero, mentre il valore relativo al precedente anno di euro 415.737,67.

L’Ente, come già per le annualità precedenti (cfr. delib. n. 224/2021/PRSE e n. 183/2022/PRSE della Sezione), nel corso del 2021 ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per euro 6.630.483,09, restituiti solo in parte (euro 96.298,23 da restituire a fine esercizio).

Tabella 1 – Gestione di cassa

	2021
FONDO CASSA INIZIALE (A)	415.737,67
TITOLO I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	3.651.897,61
TITOLO II - Trasferimenti correnti	2.050.646,79

TITOLO III - Entrate extratributarie	558.859,16
TITOLO IV - Entrate in conto capitale	2.084.103,87
TITOLO V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00
TITOLO VI - Accensione prestiti	119.376,00
TITOLO VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	6.726.781,32
TITOLO IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	1.313.632,91
TOTALE ENTRATE (B)	16.505.297,66
TITOLO I - Spese correnti	6.780.510,87
TITOLO II - Spese in conto capitale	1.426.896,66
TITOLO III - Spese per incremento di attività finanziarie	0,00
TITOLO IV - Rimborso prestiti	195.292,94
TITOLO V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	6.630.483,09
TITOLO VII - Spese per conto terzi e partite di giro	1.887.851,77
TOTALE SPESE (C)	16.921.035,33
FONDO CASSA FINALE (D= A+B-C)	0,00
<i>di cui vincolati</i>	<i>0,00</i>

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, sent. 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 principio contabile di cui al par. 3.26 dell'allegato 4/2 al d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118: *“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”*.

4.2 Risultato di amministrazione ed evoluzione del FCDE

La tabella che segue indica i dati contabili per l'esercizio in esame.

Tabella 2 - Risultato di amministrazione

	euro
Fondo di cassa al 1° gennaio	415.737,67
Riscossioni	16.505.297,66
Pagamenti	16.921.035,33
Saldo di cassa al 31 dicembre	0,00
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0,00
Fondo di cassa al 31 dicembre	0,00
Residui attivi	16.300.791,88
di cui derivanti da accertamenti da tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00
Residui passivi	7.838.351,10
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	112.778,42
Fondo pluriennale vincolato per spese in c/capitale	485.350,70
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	7.864.311,66

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità	6.072.192,79
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	4.497.630,49
Fondo perdite società partecipate	15.000,00
Fondo contenzioso	20.000,00
Altri accantonamenti	6.279,96
Totale parte accantonata	10.611.103,24
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	18.754,73
Totale parte disponibile	-2.765.546,31

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Il Fondo pluriennale vincolato è pari ad euro 598.129,12, di cui euro 112.778,42 di parte corrente ed euro 485.350,70 di parte capitale.

Il risultato di amministrazione è di euro 7.864.311,66; sono accantonati nel Fondo crediti di dubbia esigibilità euro 6.072.192,79, nel FAL euro 4.497.630,49, nel Fondo perdite società partecipate euro 15.000,00 e nel Fondo contenzioso euro 20.000,00, mentre nella voce *Altri accantonamenti* risultano euro 6.279,96 e nella parte destinata agli investimenti euro 18.754,73, che determinano una parte disponibile negativa pari ad euro 2.765.546,31, in riduzione rispetto all'esercizio 2020 (euro meno 2.978.018,26).

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.

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto in esame, ha affermato quanto segue: *“L'Ente nel risultato di amministrazione non ha correttamente accantonato la quota “liberata” di FAL pari alla quota rimborsata nel corso dell'esercizio 2021 come previsto dalla FAQ 47/2021 di Arconet. A tal proposito si richiama l'attenzione del Responsabile Finanziario, del Consiglio circa l'adozione di una corretta gestione contabile del FAL in sede gestionale. Come si evince dalle scritture contabili, nell'anno 2021 l'Ente non ha provveduto ad applicare l'avanzo accantonato dal FAL; c'è assoluta incongruenza tra quanto riportato contabilmente nell'allegato A1 delle quote accantonate e quanto riportato al Titolo IV uscita. Nell'allegato A1, colonna b) viene indicato l'importo di € 94.0658,44 quale quota accantonata e applicata al bilancio 2021. Mentre nel prospetto generale delle Entrate e nello schema degli equilibri non c'è traccia dell'avanzo di amministrazione applicato. Se ne deduce che, l'Allegato A1) quote accantonate, è errato nella sua compilazione”*

Il Comune, con delibera consiliare n. 13 del 1° agosto 2020 aveva 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”*.

Secondo il principio contabile di cui al par. 5.4 dell'All. 4/2 al d. lgs. 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. Il fondo pluriennale vincolato è formato solo da entrate correnti vincolate e da entrate destinate al finanziamento di investimenti, accertate e imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese. Nel caso di entrate del titolo quinto destinate al finanziamento di spese imputate al titolo terzo, accertate e imputate agli esercizi precedenti a quelli di imputazione delle relative spese, al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria è istituito il fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie. (...) l'ammontare complessivo del fondo iscritto in entrata, distinto in parte corrente e in c/capitale, è pari alla sommatoria degli accantonamenti riguardanti il fondo stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente, nei singoli programmi di bilancio cui si riferiscono le spese, dell'esercizio precedente.”*

Il FCDE rispetto al totale dei residui è pari al 37,32 per cento; al netto dei residui dei Titoli 2,4,9, il valore è del 61,64 per cento.

La Sezione delle autonomie con deliberazione del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, 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”*, evidenziando, 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).

L’Organo di revisione nella propria relazione afferma che l’Ente per la quantificazione del fondo non si è avvalso della facoltà di cui all’articolo 107-bis del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, secondo il quale: *“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. L’Organo di revisione nulla osserva in merito alla sua congruità; tuttavia, le delibere consiliari di riconoscimento di debiti fuori bilancio per spese inerenti a provvedimenti giudiziari di condanna al pagamento di spese di entità superiore al fondo, pur relative al 2022, e delle quali

si fa cenno più avanti, sono chiaro indice della insufficienza delle somme accantonate nell'esercizio in esame.

Il par. 5.2 lettera h) All. 4/2 al d. lgs. n. 118 del 2011 prevede che: *“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.”*

Infine, risultano contabilizzati euro 15.000,00 nel Fondo perdite aziende e società partecipate ed euro 6.279,96 nella voce *Altri accantonamenti*.

4.3 Verifica degli equilibri.

In merito alla verifica degli equilibri, in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 162 del Tuel, l'articolo 1, comma 820, della legge n. 145 del 2018, prevede che: *“a decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”*.

Detti enti, ai sensi dell'art. 1, comma 821, della citata legge n. 145, 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 relativo 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

legge 24 dicembre 2012, n. 243, modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera a) della legge 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 decreto ministeriale 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

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE
			(W= O+Z)
Avanzo di competenza W1 (O1 + Z1)	1.227.289,57	156.204,98	1.383.494,55
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	446.527,47	0,00	446.527,47
Risorse vincolate nel bilancio	0,00	0,00	0,00
Equilibrio di Bilancio W2 (O2 + Z2)	780.762,10	156.204,98	936.967,08

Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	592.077,50	0,00	592.077,50
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	188.684,60	156.204,98	344.889,58

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

I tre indici in esame presentano valori positivi; il risultato di competenza (W1) è pari ad euro 1.383.494,55, l'equilibrio di bilancio è pari a euro 936.967,08, mentre l'equilibrio complessivo (W3) è pari a euro 344.889,58.

4.4 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 Gazz.Uff. 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 annuale di tempestività dei pagamenti riporta valori discordanti tra la sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito istituzionale (108) e la BDAP (97).

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”.*

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

4.5 La gestione dei residui

Giova preliminarmente ricordare come l'art. 228, comma 3, del Tuel, preveda 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, conferma la necessità dell’operazione annuale di riaccertamento dei residui e, all’art. 3, comma 4, richiamato dall’art. 228, comma 3, del Tuel, precisa che: “*possono essere conservate 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 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 sarebbe 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’anno 2021.

Tabella 4 - Gestione residui attivi

Voci	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo IV	Titolo V	Titolo VI	Titolo VII	Titolo IX	Totale
RESIDUI INIZIALI	6.403.134	1.673.234	2.382.669	5.162.551	0	294.954	0	52.743	15.969.285
RISCOSSIONI C/R	2.031.638	392.694	321.907	1.472.595	0	119.376	0	3.000	4.341.210
RESIDUI DI COMPETENZA	3.672.105	739.699	381.471	680.794	0	0	0	28.723	5.502.792
RESIDUI ELIMINATI/MAGGIORI ENTRATE	-808.948	0	-6.567	1.716	0	0	0	-5.576	-819.374
TOTALE RESIDUI	7.234.653	2.020.238	2.435.666	4.372.466	0	175.578	0	72.891	16.311.492
% RISCOSSIONE RESIDUI	31,73	23,47	13,51	28,52	0,00	40,47	0,00	5,69	27,18
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	69,38	30,85	61,68	52,68	0,00	0,00	0,00	2,14	31,15

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Tabella 5 - Gestione residui passivi

Voci	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo IV	Titolo V	Titolo VII	Totale
RESIDUI INIZIALI	3.335.095	5.190.349	0	0	0	641.781	9.167.226
PAGAMENTI C/R	2.526.941	819.792	0	0	0	627.025	3.973.758
RESIDUI DI COMPETENZA	2.158.187	723.670	0	2.065	96.298	78.529	3.058.749
RESIDUI ELIMINATI/MAGGIORI ENTRATE	-76.481	-323.185	0	0	0	-14.620	-414.286
TOTALE RESIDUI	2.889.860	4.771.043	0	2.065	96.298	78.665	7.837.931
% PAGAMENTI RESIDUI	75,77	15,79	0,00	0,00	0,00	97,70	43,35
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	33,66	54,38	0,00	1,05	1,43	5,86	19,11

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

I residui attivi aumentano rispetto all'esercizio precedente passando da euro 15.969.285 ad euro 16.311.492, mentre i residui passivi diminuiscono passando da euro 9.167.226 ad euro 7.837.931. L'aumento dei residui attivi è dovuto principalmente alla forte crescita della voce relativa alle entrate in conto corrente, che passano da euro 6.403.134 ad euro 7.234.653, con una sensibile crescita delle quote di formazione (47,47 per cento nel 2020 e 69,38 per cento nel 2021).

La riduzione dei residui passivi consegue alla contrazione delle voci relative alle spese in conto corrente e in conto capitale, che passano, rispettivamente, da euro 3.335.095 ad euro 2.889.860 e da euro 5.190.349 ad euro 4.771.043.

I residui attivi prodotti dalla competenza 2021, pari ad euro 5.502.792, presentano una quota di formazione del 31,15 per cento (incidenza dei residui sugli accertamenti di competenza), mentre i residui passivi prodotti dalla competenza 2021, pari ad euro 3.058.749, mostrano una quota di formazione pari al 19,11 per cento (incidenza dei residui sugli impegni di competenza). I residui attivi degli esercizi precedenti al 2021, pari ad euro 15.969.285, presentano una misura di smaltimento del 27,18 per cento; i residui passivi, pari ad euro 9.167.226, mostrano una misura di smaltimento del 43,35 per cento.

La tabella che segue indica la capacità di riscossione delle entrate proprie e la capacità di riscossione totale nell'anno in esame.

Tabella 6 - Capacità di riscossione

Denominazione parametro	%
Capacità riscossione entrate proprie	26,58
Capacità di riscossione totale	49,07

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

L'indice relativo alla capacità di riscossione delle entrate proprie presenta un valore appena superiore al limite minimo stabilito dal d.m. 22 dicembre 2015 del Ministro dell'Interno e pari

al 26,58 per cento, mentre l'indice relativo alla capacità di riscossione totale presenta un valore inferiore al limite minimo stabilito dallo stesso decreto e pari al 49,07 per cento.

La tabella *"Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione"* del questionario indica accertamenti per IMU/TASI di euro 1.713.367,88, interamente non riscossi; la tabella indica valori pari a zero per tutte le altre voci.

L' *"Andamento della riscossione residui nell'ultimo quinquennio"*, indica per IMU/TASI residui iniziali pari ad euro 1.666.677,93, un riscosso in conto residui al 31 dicembre di euro 442.324,87, con una quota di riscossione del 26,54 per cento, con un totale residui, comprensivi di quelli della competenza, conservati al 31 dicembre, pari ad euro 1.404.902,33; residui iniziali per TARSU/TIA/TARI/TARES pari ad euro 1.562.147,45, un riscosso in conto residui al 31 dicembre di euro 730.800,79, con una quota di riscossione del 46,78 per cento, con un totale residui, comprensivi di quelli di competenza, conservati al 31 dicembre, pari ad euro 1.523.266,60; residui iniziali per sanzioni per violazioni codice della strada pari ad euro 46.780,31, un riscosso in conto residui al 31 dicembre di euro 4.579,46, con una quota di riscossione del 9,79 per cento, con un totale residui, comprensivi di quelli di competenza, conservati al 31 dicembre, pari ad euro 42.200,85; residui iniziali per fitti attivi e canoni patrimoniali pari ad euro 29.385,65, un riscosso in conto residui al 31 dicembre di euro 4.215,24, con una quota di riscossione del 14,34 per cento, con un totale residui, comprensivi di quelli di competenza, conservati al 31 dicembre, pari ad euro 27.775,75.

L'Ente deve pertanto accertare le somme di cui è creditore con maggiore attenzione, provvedendo, altresì, al recupero con migliore incisività.

4.6 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.

Il Comune ha effettuato la ricognizione ordinaria di cui all'art. 20 del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 con delibera consiliare n. 52 del 30 dicembre 2022, confermando la determinazione, già adottate con le precedenti delibere, 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, ai sensi dell'articolo 11, comma 6, lettera j, del d.lgs. n. 118 del 23 giugno 2011, è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

4.7 Indebitamento

L'Ente ha rispettato, per il 2021, il limite stabilito dall'art. 204 Tuel (risultato del rapporto fra la somma dell'importo annuale degli interessi con quello dei mutui precedentemente contratti, dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, delle aperture di credito stipulate, di quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'art. 207 Tuel e le entrate dei primi tre titoli del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui, inferiore al 10 per cento).

Tabella 7 – Limite indebitamento anni 2019-2021

2019	2020	2021
0,29%	0,31%	0,27%

Fonte: Questionari e Relazioni dell'Organo di revisione

Dall'esame della BDAP è emerso il rispetto del limite (16 per cento) relativo al parametro P4 "Sostenibilità debiti finanziari" (8,55 per cento) e il superamento del limite (1,20 per cento) relativo al parametro P5 "Sostenibilità disavanzi effettivamente a carico dell'esercizio" (2,40 per cento).

4.8 Debiti fuori bilancio

Sull'Albo pretorio sono pubblicate le seguenti delibere di Consiglio comunale di riconoscimento di debiti fuori bilancio:

- n. 14 del 31 marzo 2022 per un importo pari ad euro 3.374,25 a favore della Società Val Motors S.r.l., a seguito di atto di precetto;
- n. 15 del 31 marzo 2022 per un importo pari ad euro 6.954,15 a favore del patrocinante legale, relativamente alla causa del Comune di Campi- Tribunale di Teramo - Sezione lavoro R.G. 650/08 - Sentenza n. 581/2015 pubblicata il 30 dicembre 2015;
- n. 16 del 31 marzo 2022 per un importo pari ad euro 32.055,42, derivante da sentenza n. 711/2018 del Tribunale di Teramo per la relativa causa giudiziaria.
- n. 32 del 1° agosto 2022 per un importo pari ad euro 12.008,54 più interessi come da domanda e oneri derivanti dalla procedura di ingiunzione del Tribunale di Ascoli Piceno n. 287/2019, liquidati in euro 704,50 per compensi, in euro 145,50 per spese, oltre il 15 per cento per spese generali, Iva e Cpa.

Inoltre, nonostante sia stata prevista la trasmissione degli atti di riconoscimento ai sensi dell'art. 26, comma 3, della l. 27 dicembre 2002, n. 289, le delibere non sono state inviate a questa Sezione;

inoltre, il questionario sui debiti fuori bilancio relativo all'esercizio 2021 non è stato compilato e inserito sul sistema LimeFit.

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:

- al mantenimento 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, ad una adeguata programmazione amministrativa contabile, garantendo il rispetto del termine di legge per i pagamenti, evitando il ricorso ad anticipazioni di tesoreria e la formazione di debiti fuori bilancio;
- alla congrua quantificazione, anche in chiave prospettica, del Fondo crediti dubbia esigibilità, del Fondo contenzioso e del FAL;
- al rigoroso accertamento e al più efficiente ed efficace recupero dei crediti tributari ed extratributari nonché alla corretta gestione dei residui; al rispetto della normativa in materia di società partecipate, di cui al d. lgs. n. 175 del 2016;
- alla precisa ed esaustiva compilazione della documentazione contabile e alla esattezza delle informazioni inserite nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche, di cui all'art. 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere;

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 del 2016.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 15 marzo 2023.

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