



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
Chiara GRASSI	Referendario (relatore)

Nella Camera di consiglio del 5 aprile 2023, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2020 - 2021 del **Comune di Scafa (PE)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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

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

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

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

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

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

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro

organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

vista l'ordinanza del 4 aprile 2023, n. 18, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Chiara Grassi;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2020 e 2021 del Comune di Scafa (PE) (3.603 abitanti) acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 11 febbraio 2022 (prot. n. 550)

in ritardo rispetto ai termini indicati nella deliberazione del 6 agosto 2021 n. 297/2021/INPR e 14 dicembre 2022 (prot. n. 5356).

L'Organo di revisione nella propria relazione e nel questionario ha dichiarato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili o 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 verifica degli equilibri, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

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

DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento.

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

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

Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all'articolo 148-bis del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, di porre in essere idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi e ove verifichi il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere

necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo finanziario è, comunque, funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio, idonee a pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

Stante la natura del controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità finanziaria-contabile (cfr. Corte cost. sent. n. 39 del 2014), alla deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve far seguito idonea presa d'atto del Consiglio comunale.

2. Equilibri di bilancio.

Il Comune ha approvato nei termini il rendiconto 2020 con delibera consiliare n. 10 del 28 maggio 2021 (tenuto conto della proroga al 31 maggio 2021 disposta con il decreto-legge n. 56 del 2021) e il rendiconto 2021 con deliberazione n. 21 del 27 aprile 2022. (scadenza 30 aprile)

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

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

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

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

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

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

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	127.608,15	-	127.608,15
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio (-)	30.772,80		30.772,80
Risorse vincolate nel bilancio (-)	158.987,22		158.987,22
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	-62.151,87	-	-62.151,87
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-		-
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	-62.151,87	-	-62.151,87

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

Il risultato di competenza (W1) è di 127.608,15 euro; mentre sono negativi l'equilibrio di bilancio (W2) è pari a - 62.151,87 euro e l'equilibrio complessivo (W3) - 62.151,87 euro.

Nella relazione dell'Organo di revisione economico finanziario, sono stati rilevati dati difformi (a pag. 14) rispetto a pag. 28 dello stesso documento e nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche - Bdap, dove nella quantificazione dell'equilibrio di bilancio W2 e l'equilibrio complessivo W1 non sono presi in considerazione gli importi in "Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio" e "Risorse vincolate nel bilancio". A tal proposito si raccomanda una maggiore attenzione nella predisposizione degli atti, per evitare aggravii istruttori.

Nell'esercizio 2021 si registrano i valori che seguono.

Tabella n. 2 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2021

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	96.838,26	19.852,40	116.690,66

Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	89.395,81		89.395,81
Risorse vincolate nel bilancio (-)	-	19.852,40	19.852,40
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	7.442,45	-	7.442,45
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	4.652,02		4.652,02
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	2.790,43	-	2.790,43

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

Nel 2021 l'Ente consegue un risultato di competenza W1 pari ad euro 116.690,66, permane positivo l'equilibrio di bilancio W2 pari ad euro 7.442,45 e l'equilibrio complessivo W3 pari ad euro 2.790,43.

Si evidenzia che l'Ente, seppur in regola con l'obbligo di conseguire un risultato di competenza (W1) non negativo, presenta nell'esercizio 2020 valore negativo per l'equilibrio di bilancio (W2), poi diventato positivo nell'esercizio successivo.

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

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

3. Risultato di amministrazione e sua composizione.

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

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

Tabella n. 3 - Risultato di amministrazione

Voci	Gestione 2020			Gestione 2021		
	residui	competenza	Totale	residui	competenza	totale
Fondo cassa all' 1/1			775.129,87			795.590,40
Riscossioni	650.687,48	3.680.032,22	4.330.719,70	919.243,95	5.542.693,13	6.461.937,08

Pagamenti	990.644,46	3.319.614,71	4.310.259,17	1.242.003,95	5.006.583,50	6.248.587,45
saldo di cassa al 31/12			795.590,40			1.008.940,03
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate			-			
Fondo cassa al 31/12			795.590,40			1.008.940,03
Residui attivi	1.975.429,76	1.138.235,45	3.113.665,21	2.004.939,19	759.917,43	2.764.856,62
Residui passivi	1.475.877,29	1.378.000,70	2.853.877,99	1.413.870,93	1.413.695,36	2.827.566,29
FPV spesa corrente			-			22.001,93
FPV spesa in conto capitale			296.341,78			152.469,81
Risultato amministrazione al 31/12			759.035,84			771.758,62

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

L'Ente ha destinato al Fondo pluriennale vincolato (FPV) per la spesa in conto capitale nel 2020 euro 296.341,78, che scendono ad euro 152.469,81 nell'esercizio successivo, mentre per la spesa corrente sono stanziati 22.001,93 euro soltanto nel 2021 (Fondo attivato per salario accessorio e premiante come riportato nella relazione dell'Oref).

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

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

Tabella n. 4 - Composizione risultato di amministrazione

	2020	2021
Risultato di amministrazione	759.035,84	771.758,62
Parte accantonata:		
Fondo crediti di dubbia esigibilità - FCDE	596.493,09	685.888,90
Fondo anticipazione di liquidità		
Fondo perdite società partecipate		
Fondo contenzioso	45.000,00	45.000,00
Altri accantonamenti (indennità di fine mandato)	5.053,83	9.705,85

Totale parte accantonata (B)	646.546,92	740.594,75
Parte vincolata:		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili (contrattazione decentrata e fondo funzioni fondamentali)	85.098,98	
Vincoli derivanti da trasferimenti	18.150,00	20.053,20
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		
Altri vincoli		
Totale parte vincolata (C)	103.248,98	20.053,20
Parte destinata agli investimenti:		
Totale parte destinata agli investimenti (D)	-	
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	9.239,94	11.110,67

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

L'Ente chiude, entrambi gli esercizi, con un avanzo di amministrazione, che cresce da 9.239,94 euro nel 2020 a 11.110,67 euro nell'esercizio successivo.

Il Comune nell'esercizio 2020 ha accantonato 596.493,09 euro al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), 45.000 euro al Fondo contenzioso e 5.053,83 euro ad altri accantonamenti (fondo indennità fine mandato sindaco), per un totale di 646.546,92 euro che salgono a 740.594,75 euro nel 2021.

Nel successivo esercizio, infatti, sono stati accantonati euro 685.888,90 al Fondo crediti di dubbia esigibilità, 45.000 euro al Fondo contenzioso e 9.705,85 euro ad altri accantonamenti (Fondo indennità fine mandato sindaco). Analizzando nello specifico per l'esercizio 2021, il FCDE è accantonato secondo il metodo ordinario.

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

- con riferimento al Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa Tipologia 101 - imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa*, ha accantonato a FCDE euro 684.928,60, una somma pari al 72 per cento dei residui mantenuti (euro 941.072,68, di cui euro 300.318,64 relativi alla competenza ed euro 640.754,04 relativi ad esercizi precedenti);
- con riferimento al Titolo 3 *Entrate extratributarie - Tipologia 100 vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*, ha accantonato a FCDE euro 960,30, una somma pari allo 0,56 per cento dei residui mantenuti (euro 172.155,81, di cui euro 64.578,34 relativi alla competenza ed euro 107.577,47 relativi ad esercizi precedenti).

Il FCDE di euro 685.888,90 è generato dai residui di parte corrente (euro 684.928,60 dal Titolo 1 ed euro 960,30 dal Titolo 3) e rappresenta circa il 25 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre (euro 2.764.856,62), che diventa circa il 62 per cento in riferimento ai Titoli 1 e 3 (euro 1.113.228,49).

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

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

Il principio contabile di cui al par. 3.3 dell'All. 4/2 al d. lgs. n. 118 del 2011 prevede che: *"Per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità" il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata). Gli enti che negli ultimi tre esercizi hanno formalmente attivato un processo di accelerazione della propria capacità di riscossione possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità facendo riferimento ai risultati di tali tre esercizi"*.

Con riferimento alle somme vincolate, nel 2020 risultano 85.098,98 euro per vincoli derivanti dalla legge, riconducibili al Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, per emergenza Covid e 18.150,00 euro per vincoli derivanti da trasferimenti. Nell'esercizio 2021, invece risultano 20.053,20 euro relativi a vincoli derivanti da trasferimenti per impianti sportivi e costruzione piscina.

Relativamente alle risorse per fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19, dai dati presenti nella relazione del Revisore risultano per il 2020 quali ristori per minori entrate, euro 610,14 (esenzione IMU), euro 23.118,33 (occupazione suolo pubblico) mentre come ristori di spesa,

euro 2.418,45 per sanificazione e disinfezione, 392,57 per straordinario polizia locale, euro 57.356,08 per interventi urgenti, euro 59.578,70 per politiche della famiglia e centri estivi.

Nell'esercizio 2021, invece, l'Oref ha verificato che l'Ente ha correttamente contabilizzato euro 15.081,98 per "fondo per funzioni fondamentali" e 50.725,19 euro per fondo solidarietà alimentare.

Il principio contabile di cui al par. 9.2.8 dell'All. 4/2 al d. lgs. n. 118 del 2011 stabilisce che: "Il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati agli investimenti. Costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio: a) nei casi in cui la legge o i principi contabili generali e applicati della contabilità finanziaria individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa. Per gli enti locali i vincoli derivanti dalla legge sono previsti sia dalle leggi statali che dalle leggi regionali. Per le regioni i vincoli sono previsti solo dalla legge statale. Nei casi in cui la legge dispone un vincolo di destinazione su propri trasferimenti di risorse a favore dell'ente, si è in presenza di vincoli derivanti da trasferimenti e non da legge; b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati; c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione. La natura vincolata dei trasferimenti UE si estende alle risorse destinate al cofinanziamento nazionale. Pertanto, tali risorse devono essere considerate come "vincolate da trasferimenti" ancorché derivanti da entrate proprie dell'ente. Per gli enti locali, la natura vincolata di tali risorse non rileva ai fini della disciplina dei vincoli cassa.»; d) derivanti da entrate straordinarie, non aventi natura ricorrente, accertate e riscosse cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. E' possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi, ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio (per gli enti locali compresi i debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 193 del TUEL, nel caso in cui sia stata accertata, nell'anno in corso e nei due anni precedenti l'assenza dell'equilibrio generale di bilancio."

4. Analisi della liquidità.

Si rileva che l'Ente non ha fatto ricorso all'istituto dell'anticipazione di liquidità e ad anticipazioni di tesoreria, come precisato dall'Organo di revisione nelle relazioni ai rendiconti in esame. Con riguardo alla gestione della liquidità, il Comune, negli esercizi 2020 e 2021 presenta i seguenti risultati finali.

Tabella 5 - Gestione di cassa

	2020	2021
FONDO CASSA INIZIALE	775.129,87	795.590,40
TOTALE RISCOSSIONI	4.330.719,70	6.461.937,08
TOTALE PAGAMENTI	4.310.259,17	6.248.587,45
FONDO CASSA al 31.12	795.590,40	1.008.940,03
<i>Di cui cassa vincolata</i>	314.330,05	290.638,59

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

Risulta aggiornata la giacenza di cassa vincolata che, come indicato nella relazione dell'Organo di revisione, passa nel 2020 da euro 775.129,87 del 1° gennaio ad euro 795.590,40 del 31 dicembre e si porta nell'esercizio successivo a 1.008.940,03 euro.

Tabella 6 - Evoluzione cassa vincolata

	+/-	2020	2021
Consistenza di cassa effettiva all'1.1	+	296.050,54	314.330,05
Somme utilizzate e non reintegrate in termini di cassa all'1.1	+	-	-
Fondi vincolati all'1.1	=	296.050,54	314.330,05
Incrementi per nuovi accrediti vincolati	+	96.052,79	18.568,17
Decrementi per pagamenti vincolati	-	77.773,28	42.259,63
Fondi vincolati al 31.12	=	314.330,05	290.638,59
Somme utilizzate e non reintegrate in termini di cassa al 31.12	-	-	-
Consistenza di cassa effettiva al 31.12	=	314.330,05	290.638,59

Fonte: Relazioni e questionari consuntivo 2020-2021

Nei questionari degli esercizi in esame il revisore precisa che "L'Ente ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata" e nel 2021 ha indicato in 60 i giorni di utilizzo con un importo medio pari a 65.000 euro.

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

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

5. Analisi dei residui

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, ha dichiarato che l'Ente ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020.

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

Tabella 7 - residui attivi 2020-2021

RESIDUI ATTIVI	2020	2021
----------------	------	------

RESIDUI INIZIALI	2.786.625,52	3.113.665,21
RISCOSSIONI C/R	650.687,48	919.243,95
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-160.508,28	-189.482,07
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	1.975.429,76	2.004.939,19
RESIDUI DI COMPETENZA	1.138.235,45	759.917,43
TOTALE RESIDUI	3.113.665,21	2.764.856,62
% RISCOSSIONE RESIDUI	23	30
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	24	12

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

La quota di formazione dei residui attivi è pari al 24 per cento nell'esercizio 2020 e scende al 12 per cento nel 2021, mentre la quota di riscossione è pari al 23 per cento nel 2020 e al 30 per cento nel 2021.

La Tabella *Efficacia dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione* nel 2020 indica rispetto al recupero evasione IMU/TASI accertamenti per euro 24.273,83 e riscossioni di pari importo e per altri tributi gli accertamenti sono pari ad euro 5.960,57 di pari importo rispetto alle riscossioni; non ci sono dati rispetto al recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI e a COSAP/TOSAP gli accertamenti sono pari ad euro 50.000 e le riscossioni pari ad euro 2.481,40. Nell'esercizio successivo per il recupero evasione IMU/TASI gli accertamenti sono pari ad euro 74.425,33 e le riscossioni pari ad euro 64.425,33, mentre per le altre voci recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI, COSAP/TOSAP altri tributi risultano valori pari a zero.

La Tabella *Andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio*, relativamente agli esercizi in esame, indica per IMU/TASI residui iniziali di 81.985,22 euro nel 2020 e 96.903,20 euro nel 2021, ed un riscosso in c/residui pari a 26.985,22 euro nel 2020 e 57.456,60 euro nel 2021; per TARSU/TIA/TARI residui iniziali di 869.137,87 euro nel 2020 e 806.660,89 euro nel 2021, ed un riscosso in c/residui pari a 145.418,11 euro nel 2020 e 134.775,96 euro nel 2021; per sanzioni per violazioni al codice della strada residui iniziali di 94,09 euro nel 2020 e zero euro nel 2021, ed un riscosso in c/residui pari a 94,09 euro nel 2020 e a zero euro nel 2021; per i fitti attivi e canoni patrimoniali, residui iniziali di 8.164,06 euro nel 2020 e di 8.164,06 euro nel 2021 con 8.164,06 euro riscossi nel 2020 e 8.164,06 euro nel successivo esercizio. Sono indicati a zero, invece, i valori relativi a proventi acquedotto, proventi permessi di costruire e proventi canoni di depurazione.

Questo Collegio ricorda come gli scostamenti tra accertamento e riscossione, qualora si presentino in forma reiterata, concorrano a compromettere il rispetto degli equilibri di bilancio connessi ad un andamento degli accertamenti e degli impegni che, se caratterizzati da

veridicità ed attendibilità, dovrebbero invece garantire una soddisfacente condizione di liquidità.

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

Tabella 8 - residui passivi 2020-2021

RESIDUI PASSIVI	2020	2021
RESIDUI INIZIALI	2.573.640,14	2.853.877,99
PAGAMENTI C/R	990.644,46	1.242.003,95
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-107.118,39	-198.003,11
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	1.475.877,29	1.413.870,93
RESIDUI DI COMPETENZA	1.378.000,70	1.413.695,36
TOTALE RESIDUI	2.853.877,99	2.827.566,29
% PAGAMENTI RESIDUI	38	44
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	29	22

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

La quota di formazione dei residui passivi passa dal 29 per cento del 2020 al 22 per cento del 2021, mentre quella dei pagamenti scende dal 38 per cento del 2020 al 44 del 2021.

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

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

6. Tempestività dei pagamenti

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, di cui all'articolo 9, comma 1, d.p.c.m. 22 settembre 2014 è di 11 giorni per l'esercizio 2020, e di - 6 giorni per l'esercizio seguente, come indicato negli allegati alla nota prot. 1317 del 21 marzo 2023.

Nella relazione al rendiconto 2020 il Revisore ha precisato che l'Ente ha ridotto del 10 per cento lo *stock* di debito commerciale al 31 dicembre 2019 e che è stata effettuata la riconciliazione tra le risultanze della contabilità e quelle della piattaforma dei crediti commerciali.

7. Spese di rappresentanza

Il Comune ha inviato i prospetti allegati ai propri rendiconti, come previsto dall'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138 del 2011, dal quale risultano sostenute spese di rappresentanza nell'esercizio 2020 (con nota acquisita al protocollo della Sezione, n. 3657 del 31 maggio 2021) per complessivi 468,45 euro, di cui 244 euro per contributo realizzazione trasmissione televisiva , "Strade d' Abruzzo", emittente Reteotto; 155 euro per acquisto di fiori e 19,45 euro per acquisto alimentari in occasione della ricorrenza del 2 giugno e con la consegna ai diciottenni di copie della Costituzione italiana e una spesa di 50 euro per acquisto generi alimentari per la festa della befana del 6 gennaio. Per l'esercizio 2021 (acquisita al protocollo della Sezione con n. 1347 del 28 aprile 2022), invece risultano per la ricorrenza del 2 giugno, con consegna ai diciottenni di copie della Costituzione italiana, 45,00 euro; per fiori 58,93 euro e 82,80 euro per generi alimentari; 100,00 euro, infine, per allestimento floreale e allestimento *hub* vaccinale in "Val Pescara".

L'Ente con nota prot. 1317 del 21 marzo 2023, ha inoltrato la deliberazione di Consiglio comunale n. 6 del 19 febbraio 2008, avente ad oggetto: "regolamento comunale delle spese di rappresentanza ai fini istituzionali".

8. Organismi partecipati

Il Comune con delibere consiliari nn. 4 del 28 dicembre 2021 e 66 del 28 dicembre 2022, inoltrate con note prot. 1317 del 21 marzo 2023, ha effettuato la ricognizione periodica delle partecipazioni societarie per gli esercizi in esame.

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

Tabella 9 - Elenco partecipazioni.

PARTECIPATA	% partecipazione	Esito rilevazione
ACA s.p.a. <i>in house providing</i>	1,45	mantenimento
Terre Pescaresi s. c. a r. l.	0,05	mantenimento
Ecologica pescarese	1,78	liquidazione
Pescarainnova s.r.l.	1,00	liquidazione

Fonte: Deliberazioni di Consiglio comunale n. 4 del 28 dicembre 2021 e n. 66 del 28 dicembre 2022

Nella deliberazione n.4 del 2021 viene dato atto che "nella precedente delibera di Consiglio Comunale n. 24 del 08/10/2021 è stato decretato lo scioglimento anticipato e messa in liquidazione della società PESCARA INNOVA SRL". Inoltre nel parere tecnico-contabile e nella deliberazione n. 66 del 28 dicembre 2022 viene precisato che: "questo Ente, dopo aver inviato nota prot. n. 8057 del 21.11.2018 di comunicazione agli enti soci della Pescarainnova s.r.l., (comuni e Provincia di Pescara), per proporre, ai sensi dell'art. 9 dello Statuto della società e dell'art. 2469 comma 2 del codice civile, di

esercitare il diritto di acquisto della quota del Comune di Scafa, corrispondente all'1% del capitale sociale (euro 200,00) ha formalmente proceduto con delibera di Consiglio Comunale n. 24 del 08/10/2021, ad aderire alla proposta della Provincia di Pescara di scioglimento e messa in liquidazione anticipata della società." La società "Ecologica Pescaresc", invece, risulta in liquidazione, "come da verbale di assemblea straordinaria del 30/01/2012." "Il Comune all'atto della rilevazione straordinaria delle partecipate effettuata in data 29.09.2017 ha espresso la volontà di confermare la liquidazione della stessa".

La società consortile a r.l. "Terre Pescaresi", trattasi di un Gruppo di Azione Locale (G.A.L.) per la realizzazione di progetti di sviluppo locale, per la valorizzazione dei comuni del territorio della Provincia di Pescara, che attua progettazione per gli ambiti e comuni di detto territorio sottoposti a finanziamento di fondi europei. *Ai sensi dell'art. 4 comma 6 "è fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014", nonché si richiama l'art. 26 comma 2 per cui "L'articolo 4 del presente decreto non è applicabile alle società elencate nell'allegato A, nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni, ovvero la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea". Si conferma il mantenimento della partecipazione nel G.A.L.*

Questa Corte, come anche indicato nella deliberazione n. 117/2021/PRSE vigilerà sui tempi ed i modi di questa dismissione, affinché sia celere ed economicamente conveniente.

In merito alle dismissioni, questa Sezione sottolinea la necessità che i processi di alienazione delle partecipazioni o di liquidazione delle società vengano definiti e ultimati in modo efficace, evitando che gli stessi si protraggano oltre i tempi necessari, con conseguente aggravio dei costi.

Per quanto riguarda la società ACA, dalla scheda di rilevazione per il censimento delle partecipazioni pubbliche (art. 17, commi 3 e 4, del d.l. n. 90/2014) risulta una partecipazione indiretta in Hydrowatt S.p.A. con una quota del 40 per cento detenuta dalla società tramite la partecipata.

L'Organo di revisione, nelle relazioni dei rendiconti 2020 e 2021 *"ha verificato la mancata movimentazione dei rapporti creditor e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati"*.

9. Indebitamento

L'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti è del 4,46 per cento nel 2020 e 4,13 per cento; è stato quindi rispettato il limite previsto dall'art. 204 Tuel (nel questionario 2021 vengono indicati 3,69 per il 2020 e 3,30 per il 2021). La tabella seguente indica il debito contratto.

Tabella 10 – Totale debito contratto

		2020	2021
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2019-20	+	3.013.902,19	2.760.699,27
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2020-2021 (comprese le estinzioni anticipate)	-	27.121,64	85.289,14
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2020	+	0,00	0,00
TOTALE DEBITO	=	2.986.780,55	2.675.410,13

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

Il debito medio per abitante dell'Ente, si porta da 779,42 euro del 2020 a 763,53 euro del 2021. Per quanto riguarda gli oneri finanziari per ammortamento prestiti ed il rimborso degli stessi in conto capitale registra la seguente evoluzione.

Tabella 11 – Oneri finanziari e quota capitale

	2020	2021
Oneri finanziari	113.745,05	108.426,74
Quota capitale	27.121,64	85.289,14
TOTALE	140.866,69	193.715,88

Fonte: Relazione organo di revisione al consuntivo 2020 - 2021

10. Parametri deficitari

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

11. Debiti fuori bilancio

L'Organo di revisione nella relazione al rendiconto 2020 ha verificato che l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 75.262,16 di parte corrente, di cui euro 57.265,94 lett a) art. 194 Tuel ed euro 17.996,22 lett e) art. 194 Tuel. Dopo la chiusura dell'esercizio sono stati segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per euro 49.939,39. Nella relazione al 2021 riporta che ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 69.238,95 di parte corrente, di cui euro 171 ex lett a), art. 194 Tuel ed euro 69.238,95 ex lett e), art. 194 Tuel.

Nel questionario 2021 viene indicato che la parte disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente è stata utilizzata per la copertura dei debiti fuori bilancio per 9.239,94 euro.

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

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

12. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

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

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:

- all'osservanza dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di garantire, anche per gli esercizi successivi, il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, con particolare riguardo al Risultato di competenza W1 ed all'Equilibrio di bilancio W2;
- a adottare azioni finalizzate a sollecitare la conclusione della procedura di dismissione delle quote di partecipazione nelle società;

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sull'attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà 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 Scafa (PE).

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 5 aprile 2023.

Il Relatore

Chiara GRASSI

f.to digitalmente

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA