



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 4 ottobre 2023, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2021 del **Comune di Quadri (CH)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

vista l'ordinanza del 2 ottobre 2023, n. 39/2023, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Giovanni GUIDA;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2021 del Comune di Quadri (CH) (di 748 abitanti) acquisiti in data 12 dicembre 2022, con protocollo n. 5.225.

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

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

Sono stati inoltre verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dal legislatore e dei rilevanti riflessi finanziari che possono avere sul bilancio dell'Ente, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti.

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

DIRITTO

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

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

1.1. In ordine alla disciplina sostanziale di riferimento, i novellati artt. 81 e 97 Cost. hanno stabilito la necessità che tutti i bilanci pubblici siano regolati dalla legge statale *ex art. 117, comma 2, lett. e) Cost. (diritto del bilancio)*. Per assicurare l'effettività del diritto del bilancio, la Costituzione ha riservato alla Corte dei conti, quale "*organo di garanzia*", una «*funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico [...] cui accede l'eventuale impugnativa, in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione [...] ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica*» (Corte cost. sent. n. 184/2022). L'interazione del nuovo art. 81 con i pregressi artt. 100 e 103 Cost., ha comportato che alla Corte dei conti siano affidati i controlli successivi sul bilancio, secondo i parametri legittimità-regolarità stabiliti ai sensi dell'art. 81, comma 6, Cost. e dell'art. 5, comma 1, lett. a), l. cost. n. 1 del 2012. In quest'ottica, l'art. 20, comma 2, della l. n. 243 del 2012, affida alla Corte dei conti tali controlli, con le "*modalità*" (casi di attivazione del controllo sui saldi) e le "*forme*" (garanzie) stabilite dalla legge.

1.2. Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione regionale, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all'articolo 148-*bis* del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, di adottare idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi e ove verifichi il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente

inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo finanziario è, comunque, funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio idonee a pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

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

2. Con deliberazione n. 169/2020/PRSE questa Sezione ha analizzato i rendiconti relativi alle annualità 2016/2018 e con deliberazione n. 9/2021/PRSE i rendiconti relativi alle annualità 2019/2020.

3. In via preliminare, si rileva la tardiva approvazione del rendiconto in esame, oltre il termine del 30 aprile 2022 (delibera consiliare del 1° luglio 2022, n. 20).

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

Equilibrio di bilancio

5. Un elemento fondamentale per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 193 del Tuel, devono caratterizzare la gestione annuale. Il mantenimento di un equilibrio stabile consente, infatti, all'ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di avanzo di amministrazione e di sostenibilità dell'indebitamento (Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna delib. n. 166 del 2022).

In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del Tuel). Il d.lgs. n. 118 del 2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

Con riferimento ai rendiconti in esame, si ricorda che il decreto 1° agosto 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 196 del 22 agosto 2019, ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo e che la Commissione ARCONET, nella riunione dell'11 dicembre 2019, ha precisato che il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono indicatori che rappresentano gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato

di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

La situazione degli equilibri dell'esercizio è riportata nella seguente tabella.

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2021

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	33.818	- 9.150	24.668
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	-	-	-
Risorse vincolate nel bilancio	-	-	-
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	33.818	- 9.150	24.668
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	- 9.547	-	- 9.547
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	43.365	- 9.150	34.215

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati estrapolati da BDAP e dalla relazione al rendiconto.

Il Comune, per la parte corrente, registra un risultato di competenza dell'esercizio positivo di euro 33.818, dopo aver rimborsato una quota di capitale per ammortamento mutui e prestiti di euro 59.835. Il differenziale positivo tra le entrate (Titoli 1, 2 e 3) con le spese (Titoli 1 e 4) risulta, però, di importo esiguo in quanto di appena euro 6.362,39.

Si riscontra, altresì, l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per euro 17.601.

In base alle informazioni presenti sul questionario al rendiconto, tale avanzo deriva da:

- euro 8.563,97 per utilizzo parte accantonata;
- euro 9.037,00 per utilizzo parte vincolata.

L'applicazione di avanzo rispetta limite imposto dalla legge n. 145 del 2018 (art. 1, commi 897 e 898).

La gestione di parte corrente genera, comunque, un risultato positivo per tutte le componenti (O1, O2 e O3) assicurando saldi positivi a tutti e tre gli indicatori dell'equilibrio complessivo (W1, W2 e W3), nonostante la gestione di parte capitale generi saldi negativi, di euro 9.150, per tutte le componenti (Z1, Z2 e Z3).

A parità di saldo complessivo, si rileva, tuttavia, la non corretta compilazione dell'allegato a/1 con riguardo sia all'allocazione della quota di riduzione del FCDE sia alle registrazioni riguardanti il FAL, di cui meglio si dirà in seguito.

Tenuto conto dell'attuale congiuntura economica, si raccomanda una costante verifica in chiave prospettica dell'efficacia delle misure intraprese per la gestione delle emergenze, verificatesi nell'ultimo triennio, monitorando in particolare i saldi di parte corrente.

Risultato di amministrazione

6. Il risultato di amministrazione – “parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci” (Corte cost., sent. n. 247 del 2017), dovendo la disciplina della contabilità pubblica, laddove richieda anche complessi elaborati e allegati, trovare nello stesso un veicolo trasparente e univoco di rappresentazione degli equilibri nel tempo (Corte cost., sent. n. 274 del 2017) - è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. Tale risultato va ridotto delle risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato suddiviso in spesa di parte corrente e in conto capitale (art. 186 Tuel).

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

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

Tabella n. 2 - Risultato e avanzo di amministrazione

	2021
Risultato di amministrazione	162.325,47
Fondo crediti di dubbia esigibilità	97.386,65
Fondo anticipazione liquidità	45.259,50
Fondo perdite società partecipate	-
Fondo contenzioso	-
Fondo indennità di fine mandato del Sindaco	414,85
Vincoli da leggi e dai principi contabili (Covid)	101,00
Avanzo di amministrazione	19.163,47

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

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione 2021 ha una componente di residui attivi (euro 2.190.694,87), che supera significativamente l'omologa componente di residui passivi (euro 1.372.830,06), differenza, comunque, in diminuzione rispetto ai dati dell'anno precedente (rispettivamente euro 2.570.476,60 ed euro 1.349.526,57).

Il fondo pluriennale vincolato 2021 è pari ad euro 1.510.939,03, di cui euro 1.488.407,32 di parte capitale ed euro 22.531,71 di parte corrente. In merito a quest'ultimo, dalle informazioni desunte dal questionario al rendiconto, si evince che è stato attivato per le seguenti tipologie di spesa:

- salario accessorio e premiante per euro 13.925,73;
- incarichi a legali per euro 713,70;
- altri incarichi per euro 5.615,00;
- altro per euro 2.282,28.

Si riscontra la non perfetta coincidenza dell'importo indicato nel questionario per il FPV di parte corrente (euro 22.536,71, anziché euro 22.531,71 con errata indicazione alla voce "Altri incarichi" per euro 5.615,00 anziché euro 5.610,00) e la mancanza di informazioni circa la tipologia degli incarichi conferiti per euro 5.610,00 afferenti al programma 05 "Gestione dei beni demaniali" per euro 2.310,00 e al programma 06 "Ufficio tecnico" per euro 3.300,00 nonché l'assenza di specifica indicazione con riguardo alla voce "Altro" afferente al programma 10 "Risorse umane" per euro 2.282,28.

Le risorse vincolate, pari a euro 101,00, relative alla certificazione Covid-19, riguardano i ristori specifici di spesa non utilizzati per "straordinario polizia locale".

6.1. A chiusura dell'esercizio 2021, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario al 31 dicembre, la gestione mostra un totale di residui attivi pari ad euro 2.190.694,87 ed un totale di residui passivi pari ad euro 1.372.830,06. I residui attivi prodotti dalla competenza 2021, pari ad euro 251.413,9, presentano una quota di formazione dell'22,32 per cento, mentre i residui passivi prodotti dalla competenza, pari ad euro 712.561,92, mostrano una quota di formazione pari al 52,06 per cento (incidenza dei residui 2021 sugli impegni di competenza). I residui attivi degli esercizi precedenti al 2021, pari ad euro 1.939.280,97, presentano una misura di smaltimento del 23,14 per cento, mentre i residui passivi, pari ad euro 660.268,14, mostrano una misura di smaltimento del 50,84 per cento.

Tenuto conto delle basse percentuali di riscossione e di pagamento in conto residui si raccomanda all'Ente di compiere una puntuale valutazione sulla validità della permanenza dei requisiti di conservazione in contabilità dei residui accertandone l'effettiva esigibilità.

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

- con riferimento al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", ha accantonato a FCDE (euro 84.607) una somma pari al 26,85 per cento dei residui

mantenuti (euro 315.011 di cui euro 127.846 relativi alla competenza ed euro 187.165 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati" per euro 77.764 e alla Tipologia "Compartecipazione di tributi" per euro 6.844. In quest'ultima tipologia i residui totali sono pari a euro 13.251, tutti derivanti dagli esercizi precedenti all'anno 2021 tuttavia in netta diminuzione rispetto a quelli presenti nell'annualità precedente (euro 39.675);

- con riferimento al Titolo 3 "Entrate extratributarie", ha accantonato a FCDE (euro 12.779) una somma pari al 4,06 per cento dei residui mantenuti (euro 314.250 di cui euro 49.788 relativi alla competenza ed euro 264.462 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico, è stata presa in considerazione, esclusivamente, la Tipologia 100 "Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni" dove sono presenti residui totali per euro 120.953, di cui euro 40.952 relativi alla competenza ed euro 80.001 formati negli esercizi precedenti al 2021. Non è stato sterilizzato il mancato incasso dei residui relativi alla Tipologia 500 "Rimborsi e altre entrate correnti" dove sono presenti residui totali per euro 192.538, di cui euro 183.848 relativi agli esercizi precedenti al 2021. Importo quest'ultimo, tra l'altro, in aumento rispetto al dato dell'anno precedente (al 31 dicembre 2020 i residui provenienti dalle annualità precedenti ammontavano ad euro 144.321).

Non risulta sterilizzata anche la Tipologia "Interessi attivi" sebbene si tratti di somme poco rilevanti (residui totali euro 759 di cui euro 612 relativi agli esercizi precedenti).

Il FCDE, accantonato per l'intero importo nel 2021 (euro 97.386), rappresenta il 4,6 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre; se si considerano solo i residui allocati nei Titoli 1 e 3 tale valore sale al 15,47 per cento.

Come è noto, il fondo crediti di dubbia esigibilità, nella contabilità armonizzata, è finalizzato a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è certezza in merito alla integrale riscuotibilità, siano parzialmente sterilizzati al fine di evitare un incremento non sostenibile dei margini di spesa, con ciò preservando l'equilibrio di bilancio e la sana e prudente gestione; è essenziale, dunque, farne un'applicazione estesa, limitando quanto più possibile le tipologie di entrate escluse dal calcolo. Si raccomanda, pertanto, un'attenta valutazione dei crediti e, in particolar modo, di quelli riportati al Titolo 3 - Tipologia 500 - al fine di meglio ponderarne l'inserimento nel calcolo del FCDE.

L'Ente, nell'esercizio 2021, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 pari, rispettivamente, al 70,84 per cento e al 69,90 per cento ed un grado di riscossione della gestione a residui pari al 34,20 per cento per il Titolo 1 e al 10,76 per cento per il Titolo 3.

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

Modalità di riscossione	Volontaria	Coattiva
IMU/TASI	Gestione diretta	<i>Gestione diretta</i>
TARSU/TIA/TARI/TARES	Gestione diretta	<i>Gestione diretta</i>
Sanzioni per violazioni codice della strada	Non ricorre la fattispecie	<i>Non ricorre la fattispecie</i>
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Gestione diretta	<i>Non ricorre la fattispecie</i>
Proventi acquedotto	Non ricorre la fattispecie	<i>Non ricorre la fattispecie</i>
Proventi canoni depurazione	Non ricorre la fattispecie	<i>Non ricorre la fattispecie</i>

Fonte: questionario al rendiconto 2021

Quanto riportato nella tabella dimostra come l'attività di riscossione, in particolare quella coattiva, presenta delle criticità sia dal punto di vista della gestione amministrativa che da quello organizzativo, con il rischio concreto di eliminare crediti a causa del sopraggiungere dei termini di prescrizione.

Dalle informazioni presenti sul questionario al rendiconto non vengono evidenziate attività in merito al recupero dell'evasione tributaria. Al riguardo si sollecita l'Ente all'adozione di misure volte al recupero dei crediti pregressi anche tenuto conto delle basse percentuali di riscossioni rilevate.

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

6.3. In merito al fondo anticipazione liquidità, l'Ente risulta titolare di un'anticipazione di liquidità concessa ai sensi del decreto-legge n. 35 del 2013, per un importo totale di euro 82.399,12. Dalle informazioni acquisite tramite Cassa Depositi e Prestiti l'accantonamento al 31 dicembre 2021 doveva essere pari ad euro 48.293,87 mentre nel prospetto del risultato d'amministrazione è indicato un importo di euro di 45.259,50. Analoga discrasia era stata rilevata anche in sede di analisi del rendiconto 2020 e l'Ente era stato sollecitato ad apportare le necessarie correzioni nel primo rendiconto utile al fine di garantire le risorse necessarie all'integrale restituzione dell'anticipazione ricevuta. La Sezione ribadisce la necessità di adottare adeguate misure correttive per il riallineamento contabile di tale posta.

Si rileva, altresì, che l'Ente non ha tenuto conto delle recenti modifiche normative riguardanti la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità alle quali avrebbe dovuto attenersi, a decorrere dall'esercizio 2021, nel rispetto dell'articolo 52, comma 1-ter, del d.l. 25 maggio 2021, n. 73, convertito dalla legge 23 luglio 2021, n. 106.

L'articolo 52, comma 1-ter, del citato decreto-legge prevede, infatti, che *“A decorrere dall'esercizio 2021, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione il rimborso annuale delle anticipazioni di liquidità nel titolo 4 della spesa, riguardante il rimborso dei prestiti. A decorrere dal medesimo anno 2021, in sede di rendiconto, gli enti locali riducono, per un importo pari alla quota annuale rimborsata con risorse di parte corrente, il fondo anticipazione di liquidità accantonato ai sensi del comma 1. La quota del risultato di amministrazione liberata a seguito della riduzione del fondo anticipazione di liquidità è iscritta nell'entrata del bilancio dell'esercizio successivo come “Utilizzo del fondo anticipazione di liquidità”, in deroga ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145. Nella nota integrativa allegata al bilancio di previsione e nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto è data evidenza della copertura delle spese riguardanti le rate di ammortamento delle anticipazioni di liquidità, che non possono essere finanziate dall'utilizzo del fondo anticipazioni di liquidità stesso”*.

A seguito dell'emanazione del d.l. n. 73 del 2021, gli enti locali non possono più ridurre il FAL in bilancio, applicandolo in entrata per l'importo accantonato nel risultato di amministrazione dell'esercizio precedente né iscriverlo nella spesa per un importo pari a quello stanziato in entrata ridotto della quota capitale rimborsata nell'esercizio, ma sono tenuti a ridurre il FAL solo *“in sede di rendiconto”*, nell'allegato a) e a/1), e ad applicare la quota liberata al bilancio di previsione dell'esercizio successivo. Per consentire l'applicazione nel bilancio di previsione dell'esercizio successivo, inoltre, sempre in sede di rendiconto, gli enti sono tenuti ad accantonare la quota del FAL liberata in un apposito fondo denominato *“Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità”*.

Pertanto, a decorrere dal rendiconto 2021:

- nell'allegato a) è iscritto il FAL per un importo pari a quello dell'esercizio precedente ridotto della quota capitale rimborsata nell'esercizio e, tra *“gli altri accantonamenti”* è accantonata la quota liberata come *“Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità”*;
- nell'allegato a/1, nella colonna d) *“Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto”*, sono registrati sia la riduzione del FAL nell'apposita voce, sia l'accantonamento della quota liberata tra gli *“altri accantonamenti”*.

Tanto premesso, dall'analisi dell'allegato a/1, risulta che l'Ente non ha accantonato la quota di FAL liberata nel fondo da denominarsi *“Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità”*, di importo pari alle anticipazioni di liquidità accertate nell'esercizio. Tale fondo - che non

comporta risorse aggiuntive ed è, quindi, non impegnabile e pagabile - è destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata ed è necessario per consentire l'applicazione, nel bilancio di previsione dell'esercizio successivo, della quota annua da rimborsare.

Ciò posto, si raccomanda di:

- monitorare la corretta contabilizzazione del fondo anticipazioni di liquidità secondo quanto previsto dalla vigente legislazione segnalando, da ultimo, le regole introdotte dall'art. 52 del d.l. 25 maggio 2021, n. 73, a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 e n. 80 del 29 aprile 2021;

- compilare correttamente l'allegato a/1 con riguardo, oltre che all'indicazione della quota di FAL liberata nell'esercizio alla voce "Altri accantonamenti", anche alla corretta allocazione della quota di cui alla voce "Variazione accantonamento effettuata in sede di rendiconto" relativa al FAL (importo coincidente con quello della quota liberata).

In merito a tale ultimo aspetto, se ne sottolinea l'importanza tenuto conto che la nuova modalità di contabilizzazione, con riferimento al prospetto del quadro generale riassuntivo, incide sull'equilibrio di competenza, ma non rileva sull'equilibrio complessivo finale. Va, infatti, tenuto conto della doppia indicazione, di pari importo ma con segno contrapposto, nel prospetto dedicato alle risorse accantonate nel risultato di amministrazione (allegato a/1) sia della riduzione del FAL alla voce "Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (segno -) sia dell'accantonamento della quota libera tra gli "Altri accantonamenti" (segno +). Ne deriva che una non corretta redazione del documento contabile verrebbe a compromettere la neutralità degli effetti della nuova modalità di contabilizzazione sull'equilibrio finale dell'Ente.

Quanto segnalato sarà specifico oggetto di verifica in sede di esame del rendiconto 2022.

6.4. Circa il fondo garanzia debiti commerciali, dalle informazioni reperite nell'allegato a/1, non emerge la costituzione di un accantonamento. Si riscontra, pertanto, il mancato rispetto dei criteri fissati dall'articolo 1, commi 862 e 863 della legge n. 145 del 2018.

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

- a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente".

Tenuto conto che, sulla base di quanto attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2021, l'Ente ha registrato ritardi nei pagamenti superiori a sessanta giorni, la quota da applicare doveva essere pari al 5 per cento.

6.5. Dall'analisi del questionario emerge che l'Ente non ha effettuato accantonamenti per i rinnovi del CCNL mentre ha costituito il fondo per indennità di fine mandato per euro 415.

Parimenti, l'Ente non ha accantonato uno specifico fondo né per passività potenziali e copertura degli oneri da contenzioso né per perdite di società partecipate. Con riguardo a tali ultimi mancati accantonamenti, l'Organo di revisione riferisce, tramite compilazione del questionario, che non ne ricorre la fattispecie.

6.6. Dall'analisi delle risorse vincolate e del prospetto a/2, estrapolato da BDAP, risulta la permanenza, quale effetto sulla gestione finanziaria 2021 connesso all'emergenza sanitaria, di un vincolo di euro 101 quale ristoro specifico di spesa non utilizzato per straordinario del personale della polizia locale. Risulta, altresì, che l'Ente ha speso, nel 2021, i ristori afferenti all'agevolazione Tari (euro 7.596) e ai centri estivi (euro 1.441), per un importo complessivo pari a euro 9.037.

Tenuto conto del prossimo adempimento in merito alla certificazione relativa all'anno 2022, si raccomanda all'Ente di prestare attenzione alle economie eventualmente ancora presenti per definire in modo puntuale le somme non spese ed oggetto di restituzione.

Gestione di cassa

7. Il Comune presenta, alla chiusura dell'esercizio, un fondo di cassa pari ad euro 855.400 in aumento rispetto all'importo al 31 dicembre 2020 (euro 727.845), aumento dovuto principalmente alla positività del saldo di parte capitale (euro 161.585) tenuto conto della negatività di quello di parte corrente (euro 57.064) generata dall'incapacità di soddisfare il rimborso di cui alla voce "Quote di capitale di ammortamento dei mutui e prestiti obbligazionari" pari a euro 59.835. Si rileva, pertanto, una situazione di squilibrio finanziario che necessita di puntuali azioni correttive.

La cassa vincolata è stata quantificata in euro 26.671, stesso importo previsto anche per l'annualità precedente.

L'Ente non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

7.1. Nella sezione Amministrazione trasparente - pagamenti dell'Amministrazione, è stato pubblicato l'indice di tempestività che risulta pari a 95,97 tendenzialmente costante rispetto al dato del 2020 (95,52 giorni).

Tenuto conto di quanto riportato anche nella precedente deliberazione di questa Sezione di controllo, si sollecita nuovamente l'Ente a predisporre azioni mirate al miglioramento dell'indice e, di conseguenza, a garantire ai fornitori tempi medi di pagamento attinenti alla vigente normativa avendo riscontrato il mancato rispetto di quanto disposto dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231.

L'attivazione di misure idonee al rispetto dei termini di pagamento oltre che rimuovere ostacoli ad un legittimo flusso di liquidità verso i fornitori, specie in un periodo di crisi economica come quello attuale, potrebbe liberare ulteriori risorse, obbligatoriamente vincolate al fondo garanzia debiti commerciali, da destinare ai servizi per la collettività sebbene, nel caso in esame, il suddetto fondo non sia stato previsto.

Nella stessa sezione, viene indicato l'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2021, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013. Il debito complessivo è pari ad euro 80.121 con n. 59 imprese creditrici.

Organismi partecipati

8. Si osserva che l'Ente ha adottato e trasmesso la delibera di Consiglio comunale n. 35 del 30 dicembre 2022, relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni al 31 dicembre 2021, ex art. 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

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

Le partecipazioni detenute dall'Ente sono le seguenti:

Tabella n. 4 - Partecipazioni societarie

Partecipata	Quota e modalità di partecipazione
Eco. Lan. S.p.A.	0,6379 % - diretta
Sangrogest S.r.L.	1% - diretta

Il Consiglio comunale ha preso atto che: *“la ricognizione effettuata non prevede un nuovo piano di razionalizzazione”*, confermando le partecipazioni dirette già possedute al 31 dicembre 2020.

Entrambe le società conseguono un risultato d’esercizio positivo.

8.1. L’Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2021, in merito all’adempimento dei prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l’Ente e gli organismi partecipati, di cui all'articolo 11, comma 6, lett. j, del decreto legislativo n. 118 del 2011, ha fornito come risposta *“non ricorre la fattispecie”* attestando, in tal modo, l’assenza di casi di mancata conciliazione. Circostanza, questa, meglio esplicitata dall’Organo di revisione in sede di relazione sulla proposta di deliberazione consigliare sul rendiconto 2021.

Debiti fuori bilancio

9. In base alle informazioni riportate negli specifici questionari relativi ai debiti fuori bilancio risulta che, per l’annualità 2021, non sono presenti debiti fuori bilancio.

Ulteriori profili di esame

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

10.1. L’Ente ha provveduto alla trasmissione dell’elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell’esercizio 2021, per un importo pari a euro 1.260, ai sensi dell’articolo 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011. Tuttavia, dalla consultazione del sito istituzionale risulta che l’Ente, nonostante la segnalazione già riportata nella precedente deliberazione, ancora non ha adottato un regolamento interno per le spese in argomento, ai sensi dell’articolo 7 del decreto legislativo n. 267 del 2000. Nel ricordare l’importanza dell’adozione richiesta, se ne sollecita l’adempimento.

10.2. I dati relativi ai parametri deficitari, estrapolati da BDAP, mostrano che l’Ente ha rispettato tutti i limiti stabiliti dalla legge ad eccezione del parametro P8, quale indicatore analitico di bilancio concernente l’effettiva capacità di riscossione e riferito al totale delle entrate, che mostra un valore del 39,76 per cento a fronte del parametro obiettivo per i comuni con soglia minima del 47 per cento.

L’analisi dei parametri di deficitarietà consente l’emersione immediata di situazioni di criticità, che potrebbero compromettere gli equilibri di bilancio, permettendo di attuare pronte misure correttive. Si sottolineano, pertanto, le riscontrate difficoltà dell’Ente in termini di riscossione anche per quanto illustrato nelle parti precedenti.

10.3. L'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto, ha attestato l'avvenuto aggiornamento degli inventari, adempimento necessario per determinare l'effettiva consistenza del patrimonio.

Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

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

Dalla consultazione della banca dati SIOPE, in data 28 settembre 2023, relativa ai dati al 31 dicembre 2022, emerge che:

- l'Ente non ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria per l'anno 2022;
- gli incassi aumentano da euro 1.469.686 del 2021 ad euro 1.958.606 del 2022, incremento dovuto, in particolare, al Titolo 4 "Entrate in conto capitale" che presenta un incasso di euro 1.065.143 nel 2022 a fronte di un incasso di euro 433.491 nell'anno precedente;
- i pagamenti passano da euro 1.342.131 del 2021 ad euro 1.633.139 del 2022; l'incremento è riconducibile alla spesa in conto capitale (da euro 571.320 a euro 878.682). Lo stesso è, tuttavia, parzialmente eroso dalla riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi (da euro 601.923 ad euro 511.022);
- dall'analisi del prospetto "disponibilità liquide" emerge un fondo di cassa di euro 1.180.867 in aumento rispetto al valore al 1° gennaio 2022 (855.400), con incasso di reversali per euro 1.958.606 e pagamento di mandati per euro 1.633.139.

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:

- al rispetto del termine posto dal legislatore per l'approvazione del rendiconto della gestione;

- al rafforzamento delle misure necessarie per la riscossione delle entrate proprie, in particolare di quella coattiva, verificando l'esigibilità dei crediti pregressi, nonché la congruità dell'FCDE;
- alla corretta contabilizzazione del FAL;
- ad un'attenta gestione dei flussi di cassa;
- al miglioramento dell'indice di tempestività dei pagamenti, garantendo ai fornitori tempi medi di pagamento attinenti alla vigente normativa;
- all'adozione del regolamento interno afferente alle spese di rappresentanza;
- ad attuare azioni volte alla congrua quantificazione dei fondi, al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei vincoli posti a garanzia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- al rispetto di tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa.

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

DISPONE

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

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

Così deliberato nella Camera di consiglio del 4 ottobre 2023.

Il Relatore
Giovanni GUIDA
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 5 ottobre 2023

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla Lomarco