



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

COMUNE DI CONTROGUERRA (TE)

Prot. n.0004487 in Arrivo del 11-07-2022

Categoria 1 Classe 11



composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere (Relatore)
Giovanni GUIDA	Consigliere
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario

nella Camera di consiglio del 6 luglio 2022, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 del Comune di **Controguerra (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;

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 della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 31 marzo 2021, n. 7/SEZAUT/2021/INPR, che approva le *"linee guida e il questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall'art. 1, comma 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 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 dell'11 febbraio 2022, n. 31, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il *"Programma delle attività di controllo per l'anno 2022"*;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12, successivamente modificata con decreti del 31 marzo 2021, n. 2, del 26 luglio 2021, n. 5, del 22 novembre 2021, n. 6 e del 2 febbraio 2022, n. 1;

vista l'ordinanza del 4 luglio 2022, n. 29, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Marco VILLANI;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario, acquisito mediante il sistema applicativo Con.Te in data 29 novembre 2021, protocollo n. 6129 e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 del Comune di Controguerra (TE) - 2.304 abitanti.

Con nota istruttoria dell'8 aprile 2022, protocollo n. 1184 e con le successive integrazioni istruttorie del 27 aprile 2022 e del 6 giugno 2022 questa Sezione di controllo ha richiesto delucidazioni e documentazione integrativa in merito ai seguenti aspetti, relativi al questionario al rendiconto di gestione 2020:

- ripiano del disavanzo di amministrazione;
- risultato di amministrazione e Fal;
- prospetto Mef per la certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza

epidemiologica;

- riconciliazione di cassa al 31 dicembre 2021;
- spese di rappresentanza;

Con note del 22 aprile 2022, protocollo n. 1303, del 2 maggio 2022, protocollo n. 1407 e del 6 giugno 2022, n. 1800 l'Ente ha fornito riscontro alle richieste istruttorie.

DIRITTO

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, anche in termini dinamici e tendenziali, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, nonché la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Oggetto del giudizio è, dunque, il bilancio quale "*bene pubblico*" e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte dei 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 forza dell'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 verificati 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, c. 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.

Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2020, il Revisore unico ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e ha espresso un giudizio positivo per l'approvazione del rendiconto.

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 e degli 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.

Nella redazione della presente deliberazione si è tenuto conto anche di quanto accertato e raccomandato nelle precedenti deliberazioni n. 144 del 2021, n. 214 del 2020 e n. 170 del 2019 relative, rispettivamente, al controllo delle annualità 2019, 2018, del triennio 2015-2017 e riaccertamento straordinario dei residui, regolarmente pubblicate sul sito *internet* dell'Amministrazione e a cui si fa rinvio.

Tutto ciò premesso e a seguito dell'analisi della documentazione in possesso di questa Corte, si osservano i risultati di seguito illustrati, considerando che, a causa dell'emergenza pandemica da Covid-19, l'esercizio 2020 ha vissuto alterazioni della vita quotidiana che potrebbero aver influito sui risultati, mutando la destinazione di alcune spese e riducendo alcune entrate.

Risultato di amministrazione

Il rendiconto 2020 è stato approvato con delibera del 29 maggio 2021, n. 10, dunque nei termini fissati dal legislatore, tenuto conto della proroga disposta a causa dell'emergenza sanitaria da Covid 19 (d.l. 30 aprile 2021, n. 56).

Considerando il biennio 2019-2020, l'andamento del risultato di amministrazione e i relativi accantonamenti possono essere riassunti come da tabella che segue.

	2019	2020
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	468.232	454.911
Riscossioni	3.267.074	3.232.750
Pagamenti	3.280.394	2.945.339
FONDO CASSA AL 31 DICEMBRE	454.911	742.323
Residui attivi	4.037.549	2.307.030
Residui passivi	2.477.811	1.137.104
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	509.581	368.413
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	541.590	320.793
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE: AVANZO (+) / DISAVANZO (-) CONTABILE	963.477	1.223.044
PARTE ACCANTONATA	1.668.480	1.801.288
di cui Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)	861.919	990.703
Fondo anticipazione di liquidità	803.007	778.113
Fondo perdite società partecipate	-	-
Fondo contenzioso	-	-
Altri accantonamenti	3.554	32.472
Ripiano disavanzo tecnico		28.200
Indennità di fine mandato	3.554	4.272
PARTE VINCOLATA		96.163
di cui Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente		
Vincoli derivanti da trasferimenti		
Vincoli derivanti dalla legge		96.163
PARTE DEGLI INVESTIMENTI		
PARTE DISPONIBILE	-705.003	-674.407

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati Bdap, parere del Revisore e questionario

L'Ente chiude l'annualità in esame con un risultato di amministrazione pari ad euro 1.223.044, determinato da un saldo positivo sia delle riscossioni/pagamenti sia dei residui attivi/passivi, ridotto dalla costituzione del Fondo pluriennale vincolato per spese in conto corrente e in

conto capitale.

A seguito degli obbligatori accantonamenti, il saldo finale (*"Parte disponibile"*) è negativo e pari a euro 674.407, comunque in miglioramento rispetto al saldo negativo del 2019 (705.003).

In merito, si rileva una differenza con il valore di parte disponibile riportato nel questionario al rendiconto 2020, in cui non risulta appostata la parte vincolata.

Questa Sezione raccomanda all'Organo di revisione maggiore attenzione nella compilazione di tutta la documentazione dallo stesso redatta.

In sede di riscontro istruttorio l'Ente ha dichiarato:

- di aver recuperato la quota annuale di disavanzo *"tecnico derivante da riaccertamento straordinario dei residui"* (euro 28.200) nel periodo 2015-2020, per un totale di euro 169.200, valorizzando una voce nella scomposizione del rispettivo risultato di amministrazione *"Altri accantonamenti- Ripiano disavanzo tecnico"* e anche nel bilancio di previsione, al cap. denominato *"ripiano disavanzo tecnico"*.

Questa Corte, come già rilevato nelle precedenti deliberazioni, ribadisce l'obbligo di effettuare una corretta allocazione in bilancio affinché tali informazioni emergano nel prospetto delle spese e degli equilibri;

- di aver registrato un miglioramento, di euro 2.397, rispetto al disavanzo residuo atteso da ammortamento del piano (676.804), come di seguito riportato.

Descrizione	Importo
Disavanzo straordinario da ripianare	-846.004
Quota rimborsata periodo 2015-2019 (quota annua euro 28.200)	141.000
Quota rimborsata 2020	28.200
Disavanzo residuo atteso	-676.804
Disavanzo al 31.12.2020	-674.407
Differenza tra disavanzo atteso e disavanzo al 31.12.2020	2.397

Fonte: elaborazione Sezione regionale di controllo

1. Sul punto giova ricordare che il Comune, in sede di riaccertamento straordinario dei residui, al 1° gennaio 2015, ha conseguito un risultato di parte disponibile negativo di euro 846.004 considerato e denominato *"tecnico da riaccertamento straordinario"* che l'Ente ha deciso di ripianare in 30 rate costanti pari a euro 28.200, come da delibera del Consiglio Comunale n. 12 del 29 maggio 2015.

Ai sensi dell'articolo 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011, si verifica disavanzo tecnico quando i residui passivi, reimputati in sede di riaccertamento straordinario, risultano superiori rispetto alla somma del fondo pluriennale vincolato (Fpv) in entrata e ai residui attivi reimputati al medesimo esercizio. Questa differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata. Siamo di fronte ad un differenziale che consegue al disallineamento temporale di alcune poste contabili e che

deve riassorbirsi nel rispetto delle disposizioni normative. Va peraltro evidenziato che la sentenza della Corte costituzionale n. 6 del 2017 ha sottolineato che *“la disciplina del disavanzo tecnico è comunque di stretta interpretazione e deve essere circoscritta alla sola irripetibile ipotesi normativa del riaccertamento straordinario dei residui nell’ambito della prima applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, in ragione delle particolari contingenze che hanno caratterizzato la situazione di alcuni enti territoriali”*.

Il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, ove la *“straordinarietà”* risiede nella contestuale introduzione di nuove regole contabili, accompagna il passaggio alla nuova configurazione del principio contabile generale della competenza finanziaria potenziata, con la contestuale introduzione di nuovi istituti (quali i fondi accantonati ed il fondo pluriennale vincolato, di cui si è detto) e con la possibile emersione del *“disavanzo tecnico”*, come sopra argomentato.

Per quanto esposto, risulta che l’Ente ha applicato la modalità di ripiano prevista per il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, conseguendo, tra l’altro, nel periodo 2015-2018, una *“parte disponibile”* sempre nulla (pari a zero) - dopo aver subito gli effetti dovuti al ripiano stesso e all’accantonamento a Fcde (molto ridotto, rispetto a quello derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, come si dirà meglio in seguito).

Nel 2019 la *“parte disponibile”* è diventata negativa, per euro 705.003, a causa del maggior appostamento del Fcde (come di seguito precisamente argomentato) e si è provveduto alla costituzione del Fondo anticipazioni di liquidità (Fal) per euro 803.007, con conseguente eliminazione del relativo residuo passivo.

2. L’Ente, come detto, ha beneficiato dell’anticipazione di liquidità ai sensi del decreto-legge n. 35 del 2013 attraverso due erogazioni: euro 826.872 nel 2013 ed euro 166.395 nel 2014. Tale anticipazione è stata erroneamente contabilizzata sino al 2018 e solo nel 2019 è stato costituito il Fal, con contestuale eliminazione del residuo passivo.

Dalla ricostruzione del rimborso dell’istituto in esame, sulla base dei documenti contabili dell’Ente, è emerso quanto esposto nel prospetto che segue.

anticipazione di liquidità 2013-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Quota	8.901	64.056	22.071	22.744	23.438	24.155 *	24.894
Importo residuo	984.366	920.310	898.239	875.495	852.057	803.007**	778.113

Fonte: Rielaborazione Sezione regionale controllo Abruzzo

*In merito, dal sistema Bdap, risulta come l’Ente abbia: accantonato a Fal, al 31 dicembre 2019, la somma di euro 803.007; eliminato il residuo passivo di pari importo e lasciato a residuo passivo la sola somma di euro 24.894, poi pagata nel 2020.

** Il debito residuo, al 31 dicembre 2019, sarebbe dovuto essere pari a euro 827.902.

Dalla nota trasmessa a questa Corte dalla Cassa Depositi e Prestiti avente ad oggetto: *“anticipazioni di liquidità concesse agli enti della regione Abruzzo ai sensi del d.l. n. 35/2013 (e*

successivi rifinanziamenti) e del d.l. n. 34/2020” è emerso, invece, che, al 31 dicembre 2020, il debito residuo ammonta a euro 803.007.

Si invita, pertanto, l’Ente a riconciliare il dato del debito residuo con la Cassa Depositi e Prestiti.

Inoltre, l’Amministrazione ha dichiarato di non aver usufruito della facoltà concessa dall’articolo 2, comma 6, del d.l. n. 78 del 2015.

Si ricorda che la sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 2020 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 6, del decreto - legge 19 giugno 2015, n. 78 e dell’articolo 1, comma 814, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, con cui era stato consentito ai Comuni di “utilizzare” le anticipazioni di liquidità acquisite ai sensi del d.l. n. 35 del 2013 (e successive norme di rifinanziamento) per alimentare il Fcde, consentendo in tal modo all’ente locale di non dover effettuare due accantonamenti (uno al fondo anticipazioni di liquidità “Fal”, l’altro al Fcde) ma solo quello al Fcde, con conseguente alterazione della parte disponibile del risultato di amministrazione, artificiosamente migliorato per effetto del descritto “utilizzo” contabile delle anticipazioni di liquidità. Al fine di dare attuazione alla citata sentenza, la legge 28 febbraio 2020, n. 8 ha inserito l’art. 39-ter in sede di conversione del decreto-legge 31 dicembre 2019, n. 162, articolo dichiarato successivamente illegittimo dalla sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2021.

Detto articolo prevedeva che l’eventuale maggior disavanzo conseguente all’abbandono della tecnica dell’assorbimento del Fal nel Fcde, fosse ripianato in un termine più lungo, non espressamente indicato nella norma ma coincidente con il piano di ammortamento del Fal, di regola trentennale.

Tuttavia, pur non rientrando l’Ente in tale fattispecie, dal prospetto denominato “*Riparto Fondo ex articolo 52, comma 1, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106*”, allegato al decreto n. 73 del 2021 di attuazione della sentenza costituzionale n. 80 del 2021, è emerso che il Comune ha usufruito di un contributo a fondo perduto pari a euro 175.955.

Sul punto, in sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti e l’Ente ha confermato di aver ottenuto tali risorse specificando, altresì, di non averne mai fatto richiesta in quanto non dovuti. Pertanto, sono stati accantonati nella parte vincolata del risultato di amministrazione del 2021.

Per quanto sopra esposto e preso atto che l’Amministrazione non ha usufruito della facoltà concessa da disposto dell’articolo 2, comma 6, del decreto - legge 19 giugno 2015, n. 78 non risulta un disavanzo generato da tale fattispecie.

Questa Corte invita a compiere i dovuti adeguamenti e si riserva di controllare l’avvenuta

restituzione delle somme, erroneamente percepite dall'Ente *ex articolo 52, comma 1, del decreto - legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106*, attualmente vincolate nel risultato di amministrazione 2021.

Dalla tabella relativa alla scomposizione del risultato di amministrazione 2020 sopra riportata, a fine esercizio in esame, è emerso, altresì, che:

- il Comune ha effettuato l'accantonamento a Fondo crediti dubbia esigibilità (Fcde) per euro 990.703; tale importo è stato calcolato utilizzando il metodo ordinario e il Revisore unico ha attestato di averne verificato la regolarità del calcolo.

Inoltre, l'Ente si è avvalso della facoltà di cui all'art. 107-bis, d.l. n. 18 del 2020, che consente di calcolare il Fcde 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.

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 nel rendiconto 2020, si evidenzia che nel Titolo 1 l'importo accantonato (euro 899.897) è pari al 74,05 per cento dei residui mantenuti (euro 1.215.242,86, di cui euro 220.986,18 relativi alla competenza ed euro 994.256,68 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce interamente alla Tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati." Nel Titolo 3 l'importo accantonato (euro 90.805,16) è pari al 26,02 per cento dei residui mantenuti (euro 348.864,64, di cui euro 91.938,91 relativi alla competenza ed euro 256.925,73 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce interamente, alla Tipologia 200 "Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità degli illeciti."

Il Fcde accantonato nel 2020 è generato, dunque, prevalentemente dai residui di parte corrente del Titolo 1 e rappresenta il 42,94 per cento rispetto al totale dei residui attivi (euro 2.307.030), valore che sale al 61,09 per cento considerando solamente i residui derivanti dal Titolo 1 (*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*) e dal Titolo 3 (*Entrate extratributarie*).

La difficoltà nella gestione dei crediti pregressi, pur considerando l'emergenza pandemica, è confermata, in particolare, dai dati indicati nel questionario 2020, in merito alla gestione dell'IMU, in cui si evidenzia la differenza fra quanto fiscalmente accertato e quanto riscosso.

Anno d'imposta	quantità avvisi di accertamento notificati	Totale maggiore imposta accertata	Totale incassato	Percentuale dell'incassato sull'accertato
2017	127	286.491	126.048	44
2018	167	332.256	113.895	34
2019	154	326.893	126.459	39
2020	123	361.323	78.291	22

Fonte: questionario rendiconto 2020

Giova, altresì, specificare che in sede di riaccertamento straordinario dei residui il Fcde è stato valorizzato per euro 923.138, appostamento che l'Ente non ha più preso in considerazione nel periodo 2015-2018 ove, nel valutare la consistenza di detto fondo, è stato utilizzato il metodo semplificato per valori (euro 95.692 nel 2015; euro 112.971 nel 2016; euro 153.301 nel 2017; euro 356.752 nel 2018) che questa Corte non ha ritenuto congrui.

Sul punto, l'Ente ha dichiarato di aver erroneamente contabilizzato il fondo "fuori scritture contabili, dal 2015 al 2018, nella convinzione che bastasse riportare in accantonamento dell'avanzo la sola quota annuale di ammortamento di euro 28.200, mentre ha calcolato separatamente la quota dell'anno del Fcde da accantonare. L'obiettivo di riduzione del disavanzo è stato comunque realizzato" e che, solo nel 2019, "l'Ente ha provveduto al corretto accantonamento nel Fcde anche dell'importo derivante dal riaccertamento straordinario, aggiornato al 31.12.2019", per euro 861.919, calcolato con il metodo ordinario.

Al riguardo, non è stato attestato dall'Ente e dal Revisore unico alcun disavanzo da ripianare ai sensi e per gli effetti dell'art. 39-quater del d.l. 30 dicembre 2019 n. 162, convertito nella legge n. 8 del 28 febbraio 2020.

Desta non poche perplessità quanto dichiarato dall'Ente relativamente alla gestione "fuori contabilità" del Fcde derivante dal riaccertamento straordinario dei residui; pertanto, è stato chiesto di fornire la scomposizione del risultato di amministrazione, dal 2015 al 2020, considerando, nella valorizzazione del Fcde, oltre l'importo relativo all'esercizio di riferimento - che risulta essere quello ufficialmente contabilizzato e riportato nei documenti contabili - anche l'importo contenuto nella cosiddetta "fuori contabilità".

L'Ente ha fornito riscontro istruttorio e dall'elaborazione di questa Sezione è emerso quanto riportato nel prospetto che segue.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
risultato di amministrazione: avanzo (+) / disavanzo (-) contabile	123.892	141.171	181.501	384.952	963.477	1.223.044
parte accantonata	941.396	930.475	942.605	1.118.155	1.668.480	1.801.288
di cui Fcde da scritture fuori contabilità	817.504	789.304	761.104	733.203		
di cui Fcde scritture contabili	95.692	112.971	153.301	356.752	861.919 *	990.703
Fondo anticipazione di liquidità	-	-	-	-	803.007	778.113
Fondo perdite società partecipate	-	-	-	-	-	-
Fondo contenzioso	-	-	-	-	-	-
Altri accantonamenti						
Ripiano disavanzo	28.200	28.200	28.200	28.200	-	28.200
Indennità di fine mandato	-	-	-	-	3.554	4.272
parte vincolata						96.163
di cui Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente	-	-	-	-		
Vincoli derivanti da trasferimenti	-	-	-	-		
Vincoli derivanti dalla legge	-	-	-	-		96.163
parte degli investimenti	-	-	-	-	-	-
parte disponibile	-817.504	-789.304	-761.104	-733.203	-705.003	-674.407
Recupero disavanzo	28.500	28.200	28.200	27.901	28.200	30.596
Totale recupero disavanzo						171.597
Totale recupero disavanzo dichiarato dall'Ente						171.597

Fonte: rielaborazione della Sezione regionale di controllo

* comprensiva quota ripiano disavanzo per euro 28.200

Si ricorda che il Fcde, nella contabilità armonizzata, è finalizzato a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è evidenza in merito all'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, prevenendo possibili disavanzi occulti. La Sezione delle Autonomie, con la deliberazione del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, ha, infatti, chiarito che si tratta di un "*fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili*".

È essenziale, dunque, non solo che il paniere su cui calcolare il fondo abbia un'applicazione estesa, limitando quanto più possibile le tipologie di entrate escluse dal conteggio, ma altresì che, in merito alle corrette modalità di determinazione del fondo in esame, ai sensi dell'articolo 36 del decreto l.gs. n. 118 del 2011 (come modificato dall'articolo 9, comma 1, del d.l. n.102 del 31 agosto 2013) si rispetti, in sede di rendiconto, l'obbligo di accantonare, nell'avanzo di amministrazione, il fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel rispetto del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria.

Questa Corte, per quanto sopra esposto e considerando illegittima e pericolosa la tenuta di scritture fuori contabilità, - in quanto possibile fonte di errori - e ai fini del rispetto del principio della veridicità del bilancio, ordina l'abbandono del predetto erroneo *modus operandi*, con conseguente ripristino della regolare tenuta della contabilità-ai sensi di legge; raccomanda, altresì, il rafforzamento di azioni specifiche al fine di aumentare il grado di riscossione delle entrate proprie con un contestuale monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità nonché dei termini prescrizionali previsti.

Il Comune, come nel precedente esercizio, non ha effettuato accantonamenti a fondo contenzioso. Questa Corte ritiene opportuno ribadire l'importanza di un'adeguata quantificazione sia del predetto fondo sia di altri possibili accantonamenti prudenziali, la stima dei quali è fondamentale per preservare la gestione da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

Come si legge nella relazione del Revisore unico, euro 32.472 appostati quali "*Altri accantonamenti*" sono relativi, per euro 28.200 alla quota di ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui e per euro 4.472 per indennità di fine mandato del Sindaco.

Inoltre, per quanto concerne i fondi vincolati, si osserva che euro 96.163 riguardano i "*Vincoli derivanti da legge*". Detta posta non era valorizzata nel precedente esercizio in quanto riferita alle risorse destinate all'emergenza pandemica da Covid - 19 in merito alle quali, con nota istruttoria, è stato chiesto di fornire il dettaglio nonché (nel caso in cui l'Ente avesse ricevuto ed utilizzato le somme derivanti dal Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, di cui

all'art. 106 del dl. 34 del 2020 e all'art. 39 di 104 del 2020 e dagli altri specifici ritorsi di entrate e di spesa per garantire l'esercizio delle funzioni), è stato chiesto di specificare l'eventuale utilizzo e, se del caso, la destinazione delle somme rimaste vincolate.

In sede di riscontro istruttorio il Comune ha dichiarato di aver ricevuto risorse per tali funzioni per euro 153.787 e che, a seguito di saldo finale negativo della certificazione Mef (pari a euro 57.624), l'Ente aveva provveduto a vincolare in avanzo di amministrazione la restante somma di euro 96.163, denominando la voce "*Avanzo vincolato Covid-19*".

Da ultimo, risultano nulle le risorse destinate agli investimenti.

Premesso tutto quanto sopra esposto e alla luce delle precisazioni riguardanti la corretta contabilizzazione del riaccertamento straordinario dei residui e tenuto, altresì, conto del fatto che, valorizzando in maniera congrua il Fcde, il ripiano del disavanzo *de quo* da riaccertamento straordinario dei residui risulta coincidente con quanto attestato dall'Ente, si raccomanda il mantenimento del rispetto del piano di ammortamento del disavanzo con maggior cura e correttezza alla rappresentazione contabile dei fatti di gestione.

Inoltre, l'Ente è tenuto a porre in essere, a valere dall'esercizio attuale e in chiave prospettica, gli adeguamenti rilevati in merito all'anticipazione di liquidità - anche ai sensi della normativa in precedenza citata e alla conseguenziale restituzione delle somme percepite a fondo perduto - nonché ogni misura correttiva volta al mantenimento di un'adeguata quantificazione del Fcde e degli altri possibili accantonamenti prudenziali - in particolar modo il fondo contenzioso - che, come detto, da un lato, risultano funzionali alla corretta determinazione del risultato di amministrazione disponibile e dall'altro, sono fondamentali per preservare la gestione da potenziali squilibri di competenza e di cassa e per assicurare il necessario adempimento per cassa degli impegni assunti e non ancora liquidabili.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sull'attuazione delle misure correttive.

Infine, questa Sezione ritiene opportuno ribadire la doverosità, a maggiore attenzione nella compilazione della documentazione trasmessa e invita il Revisore unico ad una più puntuale, dettagliata e esaustiva esposizione delle attestazioni contenute nella relazione di sua pertinenza, anche in conformità a quanto disposto dall'articolo 240 del Tuel.

Fondi Covid

A seguito delle esigenze finanziarie generate dall'emergenza da Covid-19, lo Stato ha contribuito al finanziamento degli enti locali con le disposizioni della legge n. 243 del 2012, che, in particolare al primo comma dell'art. 11, prevede che lo Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali e nel rispetto di alcuni principi, concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, secondo modalità definite con proprie leggi. Nello specifico, al

fine di assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali, il d.l. n. 34 del 2020 ha disposto, l'istituzione di un fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con una dotazione di 3,5 miliardi di euro per l'anno 2020 (art. 106, commi 1-3).

Tale fondo concorre ad assicurare ai comuni, alle province e alle città metropolitane le risorse necessarie per le funzioni fondamentali, anche in relazione alla possibile perdita di entrate locali connesse all'emergenza Covid-19.

L'art. 106 del d.l. n. 34 del 2020 prevede, inoltre, una verifica a consuntivo dell'effettiva perdita di gettito e dell'andamento delle spese, da effettuare entro il 31 maggio 2021, termine prorogato al 30 giugno 2021 dal comma 831 dell'art. 1 della legge n. 178 del 2020, ai fini dell'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra Comuni e tra Province e Città metropolitane, con conseguente eventuale rettifica delle somme originariamente attribuite.

Tuttavia, si osserva che il Revisore unico, nella sua relazione, nulla ha attestato o verificato in merito agli effetti sulla gestione finanziaria 2020 connessi all'emergenza sanitaria.

Questa Corte rinnova la raccomandazione all'Organo di revisione in merito alla doverosità di assicurare una maggiore attenzione nella compilazione della documentazione comunque redatta e vieppiù se trasmessa a questa Corte, anche in conformità alle proprie responsabilità secondo quanto disposto dall'articolo 240 del Tuel.

Alla luce di quanto sopra riportato, in sede di riscontro istruttorio, l'Ente ha inviato la certificazione dei ristori Covid-19 ottenuti nell'anno 2020 - che risulta regolarmente trasmessa al Mef - da cui emerge un saldo finale negativo - pari a euro 57.624 -, determinato da minori entrate al netto dei ristori di euro 98.190, minori spese derivanti da Covid di euro 51.990 e maggiori spese Covid al netto dei ristori di euro 11.424

Come sopra detto, l'Ente ha provveduto a vincolare nell'avanzo di amministrazione la restante somma, relativa alle sole funzioni fondamentali, di euro 96.163 nella voce denominata "*Avanzo vincolato Covid-19*".

Da ultimo, sempre in sede di riscontro istruttorio, l'Amministrazione ha trasmesso la Relazione tecnico - finanziaria di salvaguardia degli equilibri di bilancio 2020-2022 contenente una sezione denominata: *effetti dell'emergenza epidemiologica covid- 19 sul bilancio dell'ente*".

Giova precisare che le risorse del Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali, sia quelle messe a disposizione per l'esercizio 2020 (art. 106 del dl n. 34 del 2020, come rifinanziato dall'art. 39 del dl n. 104 del 2020) sia quelle messe a disposizione per l'esercizio 2021 (comma 822 dell'art. 1 della l. n. 178 del 2020 - legge di bilancio per il 2021), possono essere utilizzate dagli enti tanto per compensare le minori entrate 2020-2021, derivanti dall'emergenza

epidemiologica da Covid-19, quanto a copertura delle maggiori spese 2020-2021, derivanti dalla medesima emergenza e l'art. 1, comma 823, della legge n. 178 del 2020 specifica che devono essere inseriti nella parte vincolata del risultato di amministrazione per il loro eventuale utilizzo, mantenendo la destinazione originaria, nell'esercizio 2022.

Al riguardo, si ricorda che le risorse in parola si considerano utilizzate, ai fini della certificazione di cui al comma 3, del predetto articolo 13, del d.l. n. 4 del 2022, se impegnate entro il 31 dicembre 2022 nel rispetto dei principi contabili vigenti, ovvero se a valere sulle stesse sia stato costituito, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, il fondo pluriennale vincolato di spesa (corrente e/o in c/capitale).

Sul punto, questa Sezione si riserva di monitorare la quantificazione delle risorse per l'esercizio di queste funzioni, relativa all'annualità 2021.

Gestione dei residui

L'Ente ha effettuato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020 con delibera di Giunta n. 58 dell'11 maggio 2021, munita del parere positivo dell'Organo di revisione.

RESIDUI ATTIVI	2019	2020
RESIDUI INIZIALI	2.682.469	4.037.548
RISCOSSIONI C/R	791.307	670.764
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-430.465	-1.885.667
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	1.460.697	1.481.117
RESIDUI DI COMPETENZA	2.576.851	825.913
TOTALE RESIDUI	4.037.548	2.307.030
% RISCOSSIONE RESIDUI	29,49	16,61
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	51,00	24,37

Fonte: rielaborazione Sezione regionale di controllo

RESIDUI PASSIVI	2019	2020
RESIDUI INIZIALI	1.633.305	2.477.811
PAGAMENTI C/R	696.147	456.258
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-836.860	-1.887.118
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	100.297	134.435
RESIDUI DI COMPETENZA	2.377.514	1.002.668
TOTALE RESIDUI	2.477.811	1.137.104
% PAGAMENTI RESIDUI	42,62	18,41
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	47,91	28,71

Fonte: rielaborazione Sezione regionale di controllo

A chiusura dell'esercizio 2020, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del d.lgs. n. 118 del 2011, il Comune mostra un volume non esiguo di residui attivi e passivi, entrambi in diminuzione rispetto al 2019, con consistente eccedenza dei primi sui secondi.

La percentuale di formazione dei residui attivi e passivi risulta in diminuzione.

I residui attivi, pari a euro 2.307.030 - di cui euro 1.215.243 relativi del Titolo 1, con una quota di riscossione del 21,22 per cento - risultano in diminuzione, con valori di riscossione e di formazione rispettivamente del 16,61 per cento e del 24,37 per cento.

Dal questionario, a conferma di quanto sopra riportato, si osserva una difficoltà nella riscossione in conto residui per Tarsu-Tia-Tari: su residui attivi al 1° gennaio 2020, pari a euro 996.935, sono stati, infatti, riscossi soltanto euro 78.767.

Bassi tassi di riscossione determinano, conseguentemente, la necessità di un rilevante accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità in sede di rendiconto e il “congelamento” di risorse da destinare alla copertura del rischio evasione.

Pur prendendo atto che l’annualità in esame è stata fortemente caratterizzata dall’emergenza pandemica da Covid-19, con la conseguente sospensione delle varie procedure di riscossione, si raccomanda di intensificare le attività volte all’esazione delle somme dovute.

I residui passivi, pari a euro 1.137.104 - per la maggior parte riferibili al Titolo 2 (euro 740.641), risultano, anch’essi in diminuzione rispetto al 2019 con valori di pagamento e formazione, rispettivamente, del 18,41 per cento e 28,71 per cento. In particolare, la percentuale di pagamento dei residui passivi del titolo I è pari a 91,66 e quella del titolo 2 è pari a 10,14.

Di seguito le tabelle relative all’anzianità dei residui così come risultano dalla relazione sulla gestione 2020.

	2015 e precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	565.582,08	98.179,81	105.245,81	96.830,73	128.418,25	220.986,18	1.215.242,86
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	13.011,33	4.337,11	8.088,11	16.353,14	19.632,70	33.604,44	95.026,83
Titolo 3 - Entrate extratributarie	87.237,42	2.427,68	126.488,59	27.434,55	13.337,49	91.938,91	348.864,64
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	14.550,00	0,00	61,19	17.689,27	53.868,66	477.703,48	563.872,60
Titolo 6 - Accensione Prestiti	46.996,69	0,00	5.151,86	5.307,76	0,00	0,00	57.456,31
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	22.880,16	0,00	0,00	0,00	2.006,86	1.680,00	26.567,02
Totale	750.257,68	104.944,60	245.035,56	163.615,45	217.263,96	825.913,01	2.307.030,26

Fonte: Tabella anzianità dei residui. Relazione sulla gestione 2020

	2015 e precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Titolo 1 - Spese correnti	787,73	0,00	0,00	0,00	16.915,09	375.647,09	393.349,91
Titolo 2- Spese in conto capitale	0,00	0,00	45.025,08	19.779,60	50.997,66	624.838,55	740.640,89
Titolo 4 - Rimborso prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	0,00	510,00	64,00	356,40	0,00	2.182,56	3.112,96
Totale	787,73	510,00	45.089	20.136	67.913	1.002.668	1.137.103,76

Fonte: Tabella anzianità dei residui. Relazione sulla gestione 2020

Emerge una mole consistente di residui attivi risalenti agli all’esercizio 2015 e precedenti.

Giova rammentare che un’attenta e continua analisi dei residui, sia attivi sia passivi, è

finalizzata non solo ad avere un chiaro e trasparente quadro delle posizioni debitorie e creditorie nel rispetto del principio di veridicità dei rendiconti, ma anche ad applicare correttamente il principio della competenza finanziaria cd. potenziata. Come peraltro indicato nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 9/SEZAUT/2016/INPR, una corretta gestione ordinaria dei residui passivi dovrebbe condurre verso una loro progressiva riduzione, mentre lo *stock* di residui attivi dovrebbe naturalmente tendere ad una loro stabilizzazione.

Si ricorda, inoltre, che una verifica costante dei residui attivi consente, altresì, una corretta e consapevole determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui definizione non può prescindere dalla predetta ricognizione che va, altresì, coordinata con un attento monitoraggio delle attività di riscossione delle entrate.

Questa Corte raccomanda di verificare, per i residui attivi, sempre la sussistenza del titolo giuridico, l'esistenza e la quantificazione del credito, accertandone, nel contempo, l'effettiva riscuotibilità e le ragioni per le quali non è stato incassato in precedenza. In tal modo, ove il credito risultasse non più esistente, inesigibile o comunque non riscuotibile, andrà definitivamente radiato dalle poste attive, utilizzando i fondi che prudenzialmente (nonché necessariamente) l'Ente deve appostare ovvero realizzando un'equivalente perdita nell'esercizio.

Indice tempestività dei pagamenti

L'evoluzione dei residui passivi nei diversi esercizi è strettamente correlata alla capacità dell'Amministrazione di far fronte, nei tempi previsti, alle proprie obbligazioni.

In merito alla puntualità dei pagamenti, l'Organo di revisione, nel questionario, ha comunicato che l'Ente ha adottato misure organizzative per garantire il tempestivo adempimento delle obbligazioni passive per somministrazioni, forniture e appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, del Tuel e che, in caso di superamento dei termini, l'Ente ha indicato misure correttive.

Nel sito *internet*, nella sezione "*Amministrazione Trasparente*", risulta pubblicato, ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. n. 33 del 2013, l'indicatore di tempestività dei pagamenti, calcolato ai sensi dell'art. 9 del d.p.c.m. 22 settembre 2014, per l'annualità in esame, pari a 34,76, in lieve miglioramento rispetto all'annualità precedente (35,04).

In merito alla violazione dei termini di legge in materia di tempi di pagamento si rammenta che, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il Responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa, ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio (art. 183, comma 8 Tuel).

Al riguardo, l'Organo di revisione, nel questionario, ha comunicato che l'Ente ha adempiuto a tale obbligo.

Questa Sezione, inoltre, ricorda che, a partire dall'esercizio 2021, incombono accantonamenti obbligatori sugli Enti che non rispettano i tempi medi di pagamento e non riducono in maniera congrua il debito residuo. L'art. 1, comma 859 e seguenti, della legge n. 145 del 2018 (come modificati dall'art. 1, commi 854 e 855, della legge n. 160 del 2019) ha introdotto, a partire dal 28 febbraio 2021, misure più severe a garanzia dell'effettività dei pagamenti, nel rispetto della tempistica fissata a livello europeo, prevedendo la creazione di uno specifico "*Fondo di garanzia dei debiti commerciali*", quale nuovo accantonamento atto a limitare la capacità di spesa degli enti locali non in regola con i pagamenti, con lo scopo di assicurare che la capacità di spesa non ecceda l'effettiva disponibilità di cassa, su cui non sarà possibile disporre impegni e pagamenti .

Equilibri di bilancio

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 dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) è espressione degli 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 c. 821, dell'art. 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.

L'equilibrio complessivo W3, invece, svolge una funzione attualizzante, essendo calcolato al fine di aggiornare i risultati considerando anche, prudenzialmente, gli effetti conseguenti alle possibili variazioni prodotte degli accantonamenti, in sede di rendiconto, a seguito di eventi verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio, appostate nel rispetto dei principi contabili.

Per quanto sopra precisato, si osservano, per l'annualità in esame, i seguenti risultati.

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
	Euro	Euro	Euro
Risultato di competenza W1 (O1+Z1)	1.061.600	-477	1.061.123
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	-719	-	-719
Risorse vincolate nel bilancio	-	-	-
Equilibrio di bilancio W2 (O2+Z2)	1.060.881	-477	1.060.404
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	-128.784	-	-128.784
Equilibrio complessivo W3 (O3+Z3)	932.098	-477	931.620

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Dai dati esposti si evince che l'Ente presenta gli indicatori (W1), (W2) e (W3) positivi e rispettivamente pari a euro 1.061.123, 1.060.404 e 931.620.

In particolare, per la parte corrente, il risultato di competenza è positivo (euro 1.061.600) e risulta così determinato (voci non indicate in tabella): differenziale tra entrate e spese correnti positivo per euro 258.593 comprensivo delle quote capitali per mutui e prestiti obbligazionari per euro 14.446. Non risulta, come sopra detto, l'importo relativo al recupero della quota del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui (euro 28.200) e la valorizzazione della voce F2 "Fondo anticipazione di liquidità", corrispondente al residuo passivo dell'anticipazione iscritta in sede di rendiconto 2020.

Di contro risulta appostata, nella voce H) *Utilizzo avanzo di amministrazione per spese correnti e per rimborso prestiti* l'anticipazione *de qua*, per il valore accantonato nel 2019, ossia euro 803.007 (importo, come detto, da riconciliare con la Cassa Depositi e Prestiti).

Si osserva, altresì, che il risultato di parte corrente al netto di tale appostamento sarebbe, comunque, rimasto positivo.

La contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità è stata oggetto di recenti modifiche normative a cui l'Ente dovrà attenersi in modo scrupoloso.

Anche la Sezione regionale di controllo per il Lazio, con deliberazione n. 98/2020/PRSE, ha trattato tale argomento, analizzando nei termini seguenti l'evoluzione della norma nel corso del tempo: "... le indicazioni relative alle modalità di contabilizzazione dell'Anticipazione di Liquidità sono state fornite dalla Corte dei conti in sede nomofilattica, sin dalle delibere della Sezione delle Autonomie n. 33/2015/QMIG e n. 28/2017/QMIG e che le stesse sono state positivizzate ad opera del D.M. 1 agosto 2019, con l'introduzione del principio contabile di cui al punto 3.20-bis dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, recentemente modificato ad opera del D.M. 7 settembre 2020 (dodicesimo correttivo). Sul punto, è, difatti, intervenuto il Legislatore con le previsioni di cui all'art. 39-ter del D.L. n. 162/2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 8/2020, recante la «Disciplina del fondo anticipazione di liquidità degli enti locali». A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2021, che ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 39-ter del d.l. n. 162 del 2019, è stato emanato il comma 1-ter dell'articolo 52 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con

modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106 con cui sono disciplinate le attuali modalità di contabilizzazione del Fal: *“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”*. Infine, in occasione del tredicesimo correttivo apportato con d.m. del 1° settembre 2021 ai principi contabili disciplinati dal d.lgs. n. 118 del 2021, è stato modificato il punto 3.20.bis del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2) prevedendo, per la contabilizzazione delle anticipazioni di cui al d. l. n. 35 del 2013 e successivi rifinanziamenti, che: *“gli enti locali applicano l'articolo 52, comma 1-ter, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni, nella legge 23 luglio 2021, n. 106”*.

L'equilibrio di bilancio, in presenza di somme accantonate e vincolate nel bilancio di esercizio è pari a euro 1.060.881.

L'equilibrio complessivo di parte corrente (che tiene conto degli esiti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce, o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio) risulta, in presenza di dette variazioni (euro 128.784), pari a euro 932.098.

Questa Sezione ricorda che il mantenimento dell'equilibrio della parte corrente del bilancio è elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria, poiché denota la capacità dell'ente di assicurare la copertura della 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. In relazione a questa esigenza, l'articolo 162, comma 6, del Tuel, stabilisce che la gestione corrente debba essere in equilibrio e non possa avere altra forma di finanziamento, salvo eccezioni previste dalla legge.

Considerando gli esiti della gestione di parte capitale, l'Ente presenta un risultato di competenza, un equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo coincidenti e pari a euro -447. Questa Corte osserva come i risultati degli equilibri in sede di rendiconto debbano essere espressione di una adeguata programmazione nel bilancio di previsione; infatti come recita il

principio generale dell'equilibrio di bilancio (n. 15): *“Nel sistema di bilancio di un'amministrazione pubblica, gli equilibri stabiliti in bilancio devono essere rispettati considerando non solo la fase di previsione, ma anche la fase di rendicontazione come prima forma del controllo interno, concernente tutti i flussi finanziari generati dalla produzione, diretta o indiretta e quindi effettuata anche attraverso le altre forme di gestione dei servizi erogati e di altre attività svolte. Il principio dell'equilibrio di bilancio, quindi, è più ampio del normato principio del pareggio finanziario di competenza nel bilancio di previsione autorizzatorio. Anche la realizzazione dell'equilibrio economico (sia nei documenti contabili di programmazione e previsione e quindi con riferimento al budget ed al preventivo economico sia nei documenti contabili di rendicontazione e quindi nel conto economico di fine esercizio) è garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali ed innovative di un'amministrazione pubblica in un mercato dinamico”*. Il raggiungimento dell'equilibrio, pertanto, va inteso come un obiettivo che ogni amministrazione pubblica dovrebbe - strategicamente - realizzare nel suo continuo operare nei confronti della comunità amministrata, avendo specialmente riguardo agli equilibri di parte corrente e tenendo ben presente il valore delle spese ricorrenti.

Conclusivamente, l'Ente è tenuto a compiere gli adeguamenti contabili necessari e le scelte gestionali adeguate tese a mantenere l'equilibrio, onde escludere rischi di futuri squilibri di bilancio e l'Organo di revisione è tenuto a vigilare sul mantenimento di tale equilibrio.

Gestione tributaria di competenza

Dal questionario, si rileva, come in precedenza detto, una bassa efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nella fase di riscossione di competenza: gli accertamenti, per euro 1.063.344, risultano riscossi per euro 117.772.

Nella relazione del Revisore unico non risulta presente l'analisi delle entrate e delle spese, generalmente concentrata in apposita sezione volta all'attività di verifica e di controllo delle dichiarazioni e dei versamenti, nonché all'analisi di particolari entrate in termini di efficienza nella fase di accertamento e riscossione.

Questa Corte, nel richiamare l'Organo di revisione ad una maggiore attenzione nella compilazione della documentazione contabile, ricorda come gli scostamenti tra quanto accertato e quanto riscosso, 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 garantire una soddisfacente condizione di liquidità. Occorre, quindi, ribadire che gli accertamenti relativi alle entrate in esame devono essere effettuati con estrema attenzione e prudenza, per evitare di raggiungere in modo artificioso l'equilibrio di parte corrente.

Situazione di cassa

Nell'esercizio considerato, l'Ente presenta un fondo cassa non esiguo e in aumento rispetto al 2019. Il Comune, come detto, ha usufruito delle anticipazioni di liquidità messe a disposizione, nel corso degli anni, per gli enti locali e non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Gestione della liquidità	2019	2020
Fondo cassa al 1° gennaio	468.232	454.911
Riscossioni	3.267.074	3.232.750
Pagamenti	3.280.394	2.945.339
Saldo di cassa al 31 dicembre	454.911	742.323
Fondo cassa vincolato	67.286	137.774

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati Bdap, parere del Revisore e questionario

Il Revisore unico, nel questionario, ha attestato che il fondo di cassa al 31 dicembre 2020, risultante dal conto del Tesoriere corrisponde alle risultanze delle scritture contabili dell'Ente ma non ha attestato nulla in merito alla corretta giacenza di cassa vincolata al 31 dicembre 2020 e circa l'eventuale utilizzo della stessa.

Giova precisare che con la deliberazione n. 31 del 2015 della Sezione delle Autonomie sono adottate le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate alla luce della disciplina dettata dai d.lgs. n. 267 del 2000 e n. 118 del 2011; nello specifico: *"Con riferimento alle entrate vincolate, occorre distinguere tra entrate vincolate a destinazione specifica, individuate dall'art. 180, comma 3, lett. d) del TUEL; entrate vincolate ai sensi dell'art. 187, comma 3 ter, lett. d); entrate con vincolo di destinazione generica. Solo per le prime opera la disciplina prevista dagli artt. 195 e 222 del TUEL, per quanto riguarda la loro utilizzabilità in termini di cassa. Dette risorse devono essere puntualmente rilevate sia per il controllo del loro utilizzo, sia per l'esatta determinazione dell'avanzo vincolato (...) Il ricorso costante a somme derivanti da risorse destinate ad investimento per il pagamento di spese ordinarie, con la mancata realizzazione di programmi per mancanza di liquidità, o il formarsi di debiti, per spese impegnate ma non pagate perché le risorse vincolate non sono state ripristinate, potrebbe, nella valutazione d'assieme, costituire significativo sintomo di una criticità (così come, peraltro, anche il ripetuto impiego delle anticipazioni di tesoreria potrebbe essere rivelatore di una crisi finanziaria strutturale) da segnalare per l'adozione delle idonee misure correttive."*

Questa Corte ribadisce la necessità di una maggiore analiticità, puntualità e completezza nella redazione della relazione da parte dell'Organo di revisione e si riserva di verificare tali adeguamenti già dal rendiconto 2021.

Riconciliazione di cassa al 31 dicembre 2021

Il Magistrato istruttore, in considerazione del dovuto rispetto al principio di attualità e tempestività delle relazioni, cogliendo la necessità che nelle deliberazioni della Sezione siano esposti ed analizzati i fatti rilevanti della correttezza gestionale, anche eventualmente occorsi

successivamente all'esercizio in osservazione, affinché le stesse siano di effettivo ausilio nella quotidiana attività gestionale dell'Ente, ha ritenuto opportuno verificare anche la riconciliazione del saldo di cassa fra le poste presenti in contabilità e quelle delle banche dati disponibili, alla data del 31 dicembre 2021, nonché l'eventuale corretto ricorso allo strumento dell'anticipazione di tesoreria .

Peraltro, le Sezioni Riunite in sede di controllo, hanno avuto recentemente 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 2022”, approvata con deliberazione 21/SSRRCO/INPR/21).

Considerato altresì che, come messo in evidenza dalla Sezione delle Autonomie, i dati di cassa risultano quelli più idonei all'effettuazione di tale monitoraggio (cfr. Programmazione dei controlli 2021, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2020/INPR) e che l'eventuale adozione di provvedimenti imponenti l'adozione di misure correttive non può prescindere dall'analisi dell'*“attuale situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell'ente locale”* (SS.RR. in speciale composizione n. 4/2020), si riporta quanto di seguito rilevato per l'Ente in esame. Per quanto riguarda il primo aspetto, in sede istruttoria, il Comune ha trasmesso il prospetto di tesoreria di riconciliazione tra il saldo di cassa e il saldo del tesoriere, aggiornato al 31 dicembre 2021, da cui emergono:

- fondo di cassa pari ad euro 901.917,79 (fondo cassa al 31 dicembre 2020 di euro 742.323.25, più il totale delle reversali riscosse per euro 3.098.383,59 meno il totale dei mandati pagati di euro 2.938.789,05 Non risultano reversali e mandati da regolarizzare);
- saldo presso la tesoreria provinciale di euro 901.917,79 (di cui somme vincolate pari ad euro 437.255,07).

Dalla banca dati Siope, relativamente al 31 dicembre 2021 (ultimo aggiornamento 12 maggio 2022), emerge che:

- gli incassi complessivi sono in diminuzione: da euro 3.232.750 del 2020 ad euro 3.098.383 del 2021;
- i pagamenti, anche in diminuzione, passano da euro 2.945.338,55 nel 2020 ad euro 2.938.789 nel 2021;

Per quanto riguarda il secondo profilo, non risulta, sempre dall'applicativo Siope, il ricorso ad anticipazione di tesoreria.

Debiti fuori bilancio

Dalla lettura del relativo questionario, regolarmente trasmesso dall'Ente sul sistema Con.Te, in data 25 ottobre 2021, risulta il riconoscimento di debiti fuori bilancio, per euro 48.815,63 di cui euro 45.566,49 per sentenze esecutive (delibera di Consiglio comunale del 26 novembre 2020, n.24) ed euro 3.249,14 per acquisto di beni e servizi.

In via preliminare occorre premettere che il debito fuori bilancio rappresenta un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta al di fuori delle norme di contabilità pubblica che regolano i procedimenti di spesa degli Enti locali. L'esistenza di tali passività comporta, inevitabilmente, che le esigenze di spesa dell'Ente risultino superiori rispetto ai finanziamenti stanziati, con la conseguente necessità, al fine di ripristinare l'equilibrio di bilancio, di reperire ulteriori mezzi di copertura. L'articolo 194 del Tuel individua, in modo tassativo, le tipologie di debiti fuori bilancio e le relative procedure di riconoscimento; ciò, tuttavia, non esonera l'Ente dal definire una programmazione delle entrate e delle spese nel rispetto dei principi e delle regole contabili che disciplinano la formazione del bilancio.

Tanto premesso, giova ricordare che la formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal Tuel; pertanto, si raccomanda al Comune, di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione dei debiti in parola.

Inoltre, l'Organo di revisione, nella relazione, non ha attestato nulla circa la trasmissione degli atti alla Procura regionale della Corte dei conti, secondo quanto disposto dal comma 5, dell'articolo 23 della legge n. 289 del 2002.

Questa Corte ribadisce all'Organo di revisione la doverosità di assicurare una maggiore attenzione nella compilazione della documentazione comunque redatta e viepiù se trasmessa a questa Corte, anche in conformità a quanto disposto dall'articolo 240 del Tuel.

Indebitamento

La percentuale di indebitamento per il 2020 è pari a 3,80 e l'Ente non ha proceduto alla rinegoziazione dei mutui. Il debito complessivo a fine anno, a seguito di rimborsi effettuati per euro 14.446,20, è pari ad euro 2.873.051,51.

Spesa del personale

Il Revisore, nel proprio parere, ha attestato che la spesa per redditi di lavoro dipendente

sostenuta nell'anno 2020 e le relative assunzioni hanno rispettato i vincoli di legge.

Tabella: Spesa di personale sostenuta nell'anno 2020 ai fini del rispetto dei limiti di cui all'art.1, c. 557 e 557 quater della legge 296 del 2006.

	Media 2011/2013	Rendiconto 2020
Spese macro aggregato 101	577.622	564.05907
Spese macro aggregato 103		
Irap macro aggregato 102	38.588	31.327
Altre spese: reiscrizioni imputate all'esercizio successivo		
Totale spese di personale (A)	616.209	595.386
(-) componenti escluse (B)		
(-) altre componenti escluse: di cui rinnovi contrattuali		
= componenti assoggettate al limite di spesa A-B (ex art.1, comma 557, legge n. 296/2006 o comma 562)	616.209	595.386

Fonte: Relazione Revisore unico 2020.

Spese di rappresentanza

Il prospetto delle spese di rappresentanza relative all'esercizio 2020 (euro 0,00), previsto dall'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138 del 2011, è stato trasmesso a questa Corte in data 20 aprile 2022, a seguito di richiesta istruttoria.

Sul punto, anche nel caso in cui tali spese non siano state effettuate nell'anno, la Sezione rinnova l'invito all'adozione di uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, in quanto le stesse, non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse diversamente destinabili a garantire migliori servizi al cittadino.

Parametri di deficitarietà

Circa il rispetto dei parametri di deficitarietà, l'art. 228, c. 5, del Tuel, e ss.mm.ii., stabilisce che: *"sono allegati la tabella dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale..."*.

L'art. 242, c. 1, come sostituito dall'art. 3, c. 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"*.

Con decreto ministeriale del 28 dicembre 2018, sono stati individuati i parametri di deficitarietà strutturale per gli enti locali per il triennio 2019-2021.

In riferimento all'esercizio 2020, per l'Ente in esame si rileva il mancato rispetto del parametro P6 (debiti riconosciuti e finanziati) e del parametro P8 (effettiva capacità di riscossione riferito al totale delle entrate). Occorre sottolineare che il mancato rispetto anche di uno solo dei predetti parametri, costituisce un *"campanello di allarme"* sulla tenuta dei conti in termini di sana, prudente e corretta gestione finanziaria e pur non rendendo l'Ente strutturalmente

deficitario, costituisce una criticità che richiede l'adozione di concrete misure correttive che si raccomandano all'Ente.

Organismi partecipati

In merito agli organismi partecipati, come disposto dall'articolo 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 (testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), con delibera di Consiglio comunale n. 31 del 23 dicembre 2021, l'Ente ha approvato, nei termini di legge, la ricognizione delle partecipate al 31 dicembre 2020 che risulta pubblicata nella sezione dedicata: "*Amministrazione Trasparente*" e che è stata trasmessa a questa Corte in data 2 marzo 2022.

Nella ricognizione il Comune afferma di detenere le seguenti partecipazioni dirette: Ruzzo Reti S.p.a., quota di partecipazione del 2 per cento - la società ha per oggetto prevalente l'amministrazione nonché la gestione anche integrata delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali destinate all'esercizio del servizio idrico - considerata da mantenere; GAL Terreverdi Teramane - società consortile a r.l., con 4 quote di partecipazione per un valore di totale di euro 2.000 - la società ha la finalità di contribuire a rafforzare lo sviluppo a lungo termine di specifiche aree del territorio migliorando la vita nelle aree rurali, sia dal punto di vista delle imprese che da quello della popolazione - considerata da mantenere; Cosev Servizi S.p.a., quota di partecipazione del 11,30 per cento - la società ha per oggetto la gestione, in forma associata, delle opere e degli impianti realizzati per la distribuzione del servizio gas metano nei comuni aderenti - considerata da mantenere; Poliservice S.p.A. con quota di partecipazione del 4,90 per cento - la società ha per oggetto la gestione di alcuni servizi di pubblica utilità quali gestione dei rifiuti ed igiene urbana, gestione del verde pubblico, manutenzione e realizzazione reti gas/metano, gestione illuminazione pubblica, gestione cimiteriale - considerata da mantenere.

Dal questionario è emerso, altresì, che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente locale e le sue società partecipate.

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 monitoraggio del ripiano del disavanzo di amministrazione come definito e nella modalità sopra esposta, adottando ogni azione utile a garantire e mantenere il pieno equilibrio di bilancio;
- a porre in essere azioni volte a determinare e verificare sempre la corretta costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità nonché degli altri accantonamenti prudenziali, soprattutto del fondo contenzioso, nonché a contabilizzare i fatti di gestione sempre

seguendo i principi contabili e ad abbandonare qualsiasi forma alternativa e fuori contabilità;

- a garantire il mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di conseguire e salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli posti a protezione delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, con particolare riguardo alle attività di contrasto dell'evasione tributaria ed al dovuto rispetto dei parametri P6 (debiti riconosciuti e finanziati) e P8 (effettiva capacità di riscossione riferito al totale delle entrate);
- alla corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità - ai sensi della recente normativa sopra richiamata - dopo aver provveduto alla riconciliazione con la Cassa Depositi e Prestiti e alla restituzione delle somme erroneamente percepite ai sensi dell'articolo 52, comma 1, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106;
- ad adottare misure idonee a rafforzare la fase di riscossione delle entrate e a porre maggiore attenzione alla gestione dei debiti fuori bilancio e alla corretta compilazione dei documenti contabili, i quali hanno la precipua funzione di rappresentare, in maniera trasparente, la reale situazione dell'Ente.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere nonché ad assicurare una maggiore puntualità, analiticità e completezza nella compilazione della documentazione di competenza, comunque redatta, anche in conformità a quanto disposto dall'articolo 240 del Tuel.

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 Controguerra (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 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n. 97 del 2016.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 6 luglio 2022.

Estensore
Marco VILLANI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA

