



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

Nell'Adunanza pubblica e nella Camera di consiglio del 20 aprile 2023, in relazione al piano di riequilibrio finanziario pluriennale del **Comune di Chieti**, ha assunto la seguente

DECISIONE

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;

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

visto l'art. 243-bis del T.U.E.L., "Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale", introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. r), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

visto l'art. 243-quater del T.U.E.L., "Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione", introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. r), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 16 del 20 dicembre 2012, recante "Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza";

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 11 del 26 marzo 2013, che integra le "Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza" di cui alla delibera della Sezione delle Autonomie n. 16/2012;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 14/SEZAUT/2013/INPR, recante "questioni di massima su taluni aspetti applicativi della disciplina concernente la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e seguenti T.U.E.L";

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 22 del 2 ottobre 2013, recante "Questioni interpretativo-applicative concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243 bis - 243 quinquies del T.U.E.L. come introdotti dall'art. 3, comma 1 lett. r) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213";

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5 del 27 aprile 2018, recante "le linee guida e il relativo schema istruttorio per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-quater del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL)";

viste le deliberazioni n. 12/SEZAUT/2019/INPR, n. 9/SEZAUT/2020/INPR e n. 7/SEZAUT/2021/INPR della Sezione delle Autonomie, nonché n. 114/2019/INPR, n.

288/2020/INPR e n. 297/2021/INPR di questa Sezione regionale di controllo, con le quali sono state approvate le linee guida, i questionari al rendiconto 2018, 2019 e 2020 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali, e fissati i termini per l'invio delle relazioni, concernenti gli esercizi 2018, 2019 e 2020;

vista la deliberazione n. 10/SEZAUT/2022/INPR della Sezione delle autonomie, nonché n. 231/2022/INPR di questa Sezione regionale di controllo, con le quali sono state approvate le linee guida, il questionario al rendiconto 2021 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali e fissati i termini per l'invio delle relazioni, concernenti l'esercizio 2021;

viste le deliberazioni del Consiglio comunale del Comune di Chieti n. 44 del 29 dicembre 2020 e n. 95 del 22 aprile 2021 con cui l'ente locale disponeva, rispettivamente, il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e l'approvazione del Piano di riequilibrio pluriennale ai sensi dell'art. 243-*bis* del T.U.E.L.;

vista la richiesta istruttoria, prot. n. 102915 dell'8 settembre 2021 del Ministero dell'Interno a cui l'ente comunale ha dato riscontro in data 8 ottobre 2021;

vista la relazione relativa al Piano di riequilibrio finanziario pluriennale trasmessa dal Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della finanza locale con nota del 7 febbraio 2023, numero di protocollo in uscita 19740, pervenuta alla Sezione tramite posta elettronica certificata ed acquisita in data 8 febbraio 2023 al numero 505;

vista la deliberazione n. 58/2023/VSG di questa Sezione di controllo con cui sono stati analizzati i piani di razionalizzazione delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2021 e 2022, adottati ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, dal Comune di Chieti;

vista la nota di richiesta di chiarimenti protocollo n. 592 del 13 febbraio 2023 e successivo riscontro del Comune con nota del 15 marzo 2023, acquisito, in pari data, con protocollo 1240;

vista la richiesta di differimento alla data del 3 aprile 2023 per il riscontro in merito alle misure adottate per il miglioramento delle riscossioni;

vista la nota di riscontro del Comune prot. n. 24229 del 3 aprile 2023, acquisita, in pari data, con protocollo 1506;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione n. 21/2023 del 19 aprile 2023;

viste le memorie inviate dal Comune con PEC in data 17/04/2023 alle ore 18:58 (acquisita al protocollo n. 1640 del 18/04/2023), unitamente ad un'istanza presentata dagli avv.ti

Gianluca Brancadoro e Carlo Mirabile, in qualità di difensori - giusta procura allegata - del Comune di Chieti, e unitamente dal Sindaco *p.t.*, con la quale si è controdedotto in riferimento alla relazione di deferimento prot. n. 160 del 6.4.2023;

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

vista la ripartizione tra i Magistrati 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 n. 19/2023 del 6 aprile 2023, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza pubblica;

visti tutti gli atti del giudizio;

presenti, nel corso dell'adunanza pubblica, per il Comune di Chieti, il Sindaco Dott. Pietro Diego Ferrara, l'Avvocato Carlo Mirabile (giusta procura del 17 aprile 2023 in atti, ribadita a verbale dal Sindaco), il Segretario generale dell'Ente Avv. Celestina Labbadia, l'Assessore al bilancio Dott.ssa Tiziana della Penna, l'Assessore alle partecipate Avv. Enrico Raimondi e il Presidente del Consiglio comunale Dott. Luigi Febo;

uditi, per il Comune di Chieti, il Sindaco Dott. Pietro Diego Ferrara, l'Avvocato Carlo Mirabile e il Segretario generale dell'Ente Avv. Celestina Labbadia, e il relatore del Collegio, Consigliere Giovanni Guida;

PREMESSO IN FATTO

1. Con deliberazioni del Consiglio n. 44 del 29 dicembre 2020 e n. 95 del 22 aprile 2021, il Comune di Chieti ha disposto, rispettivamente, il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e l'approvazione del Piano di riequilibrio pluriennale ai sensi dell'art. 243-*bis* del T.U.E.L. Il Collegio dei revisori, in data 19 aprile 2021, ha espresso parere favorevole all'approvazione del piano.

2. Il Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della finanza locale ha acquisito, in data 29 aprile 2021, la deliberazione di Consiglio comunale n. 95 del 22 aprile 2021 con cui l'Ente ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Successivamente, il Ministero ha formulato una richiesta istruttoria, prot. n. 102915 dell'8 settembre 2021 a cui l'ente comunale ha dato riscontro in data 8 ottobre 2021. A seguito dell'analisi della documentazione prodotta, con nota prot. n. 19740 del 7 febbraio 2023, acquisita dalla Sezione in data 8 febbraio 2023, con n. 505, ha trasmesso la relazione sul piano di riequilibrio finanziario pluriennale presentato dal Comune. Con la suddetta relazione il Ministero, "*Ferma restando la competenza della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti*

sulla valutazione della idoneità e congruenza delle misure di risanamento individuate dall'ente nel piano, rispetto all'obiettivo del riequilibrio economico finanziario, [...] rileva, per quanto osservato nel corpo della presente relazione, che il Comune di Chieti ha presentato un Piano in linea con i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e con le indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti”.

3. Il Magistrato istruttore di questa Sezione, con nota istruttoria protocollo n. 592 del 13 febbraio 2023, che ha sospeso il decorso del termine di cui al comma 3 dell’art. 243-quater TUEL, ha chiesto chiarimenti al Comune, che ha controdedotto in data 15 marzo 2023, con nota acquisita, in pari data, con protocollo 1240, nonché, a seguito di concessione di proroga del termine, con nota prot. n. 24229 del 3 aprile 2023.

3.1. Con ordinanza n. 19/2023 del 6 aprile 2023 è stata convocata l’odierna adunanza fissando ulteriore termine al 17 aprile 2023 per il deposito di eventuali memorie controdeduttive aggiuntive e documentazione integrativa.

3.2. Con PEC in data 17/04/2023 alle ore 18:58 (acquisita al protocollo n. 1640 del 18/04/2023), il Comune ha fatto pervenire una memoria controdeduttiva e un’istanza presentata dagli avv.ti Gianluca Brancadoro e Carlo Mirabile, in qualità di difensori - giusta procura allegata - del Comune di Chieti, e unitamente dal Sindaco *p.t.*, con la quale si è rappresentato, in riferimento alla relazione di deferimento prot. n. 160 del 6.4.2023 che *“appare necessaria un’ulteriore valutazione da parte dell’Amministrazione ad opera del suo Consiglio comunale, per valutare la possibilità di adeguamento del Piano alle osservazioni del magistrato istruttore, in aggiunta alla relazione tecnica allegata alla presente istanza [...], che potrà a seguito di diverse determinazioni anche ritenersi in parte superata per quel che riguarda Teateservizi; [...] tali valutazioni comportano un’interlocuzione con il tribunale fallimentare, avendo il liquidatore avviato il procedimento di concordato preventivo di Teateservizi e con l’Agenzia delle Entrate, al fine di garantire la riscossione dei tributi [...] per porre in essere tali adempimenti, è necessario un rinvio dell’adunanza pubblica del 20.4.2023, con nuovo termine per il deposito di controdeduzioni per il Comune”*. Conseguentemente è stato richiesto *“di voler disporre un rinvio dell’adunanza pubblica per l’omologazione del Piano di riequilibrio del Comune di Chieti, con nuovo termine per il deposito delle controdeduzioni”*.

3.3. La predetta richiesta di rinvio è stata rigettata dal Collegio, dopo apposita camera di consiglio, con ordinanza allegata a verbale e letta in adunanza pubblica, di cui si è disposta la prosecuzione, che qui si intende integralmente richiamata.

3.4. Nel corso della successiva discussione, a seguito della relazione del Magistrato relatore, l'avv. Mirabile ha ribadito nuovamente l'istanza di rinvio, anche per un lasso temporale limitato di quindici giorni, e nel merito ha evidenziato, in particolare che:

- l'attualità del controllo sembrerebbe compromessa tenuto conto che, per quanto relazionato, il riferimento è a valori risalenti anche all'esercizio 2016 (anticipazione di tesoreria ricevuta) e che potrebbero non essere stati adeguatamente considerati gli effetti del Covid sull'ordinaria gestione nell'ultimo triennio;
- il vero grande problema dell'Ente è la carenza nella fase di riscossione dei tributi per le difficoltà gestionali della Teateservizi s.r.l.. Per tale motivo si è proceduto alla revoca, da parte dell'attuale Amministrazione, dell'ultimo Amministratore unico. Successivamente, a seguito dell'istanza fallimentare a carico della società, si è provveduto alla nomina dell'attuale liquidatore che sta cercando di risolvere le criticità alla base della crisi aziendale. Infatti, la Teateservizi s.r.l. oltre a riscuotere i tributi per conto del Comune svolge l'ordinaria attività di un vero e proprio ufficio tributi, assente nell'organigramma dell'Ente e, pertanto, è necessario che la gestione della società sia puntuale. Tenuto conto dei problemi gestionali, l'Ente sta valutando anche una segnalazione nei confronti del precedente Amministratore unico presso la Procura della Corte dei conti. Ulteriore obiettivo del Comune è di predisporre una gara a doppio oggetto in modo di avere specifica professionalità nell'attività di riscossione tale da renderla adeguata alle dimensioni del Comune di Chieti; ritiene, infatti, che il vero problema del Comune è che la società di riscossione torni ad essere efficace, e che tutto il resto assume valore secondario;
- ulteriore criticità attiene alla carenza di personale dell'Ente con dipendenti in servizio in misura pari circa alla metà di quanto previsto in organico;
- in ordine alla recente condanna del Comune nel giudizio promosso dal CNS, precisa che la somma da versare risulta inferiore rispetto al debito oggetto della controversia;
- l'importanza di un giudizio prospettico che tenga conto delle azioni necessarie a ristabilire la piena funzionalità dell'Ente attraverso l'ottimizzazione della fase di riscossione.

E' altresì intervenuto il Sindaco che, dopo aver ricordato le difficoltà in cui ha preso le mosse il suo mandato a partire dal 2020, ha, in particolare, rappresentato gli sforzi fatti dal Comune in questo periodo nonostante la grave carenza di personale dirigenziale e la crisi economica attuale e nello specifico della Città. Ha rappresentato come il grande lavoro svolto dalla sua

amministrazione abbia permesso di ottenere importanti fondi PNRR e, quindi, quanto sia importante scongiurare l'eventuale dichiarazione di dissesto.

In ordine alla richiesta - già avanzata in sede istruttoria, riproposta in sede di contraddittorio scritto e nuovamente reiterata dal Magistrato relatore nel corso dell'adunanza - in relazione ai criteri di quantificazione della riduzione di spesa corrente nel periodo 2025 - 2040, al fine di poter valutare la sostenibilità dell'erogazione dei servizi da parte del Comune, l'Avv. Labbadia, in qualità di dirigente *ad interim* del servizio finanziario, ha rappresentato come la predisposizione del piano sia stata effettuata dal precedente dirigente del servizio nel rispetto della norma che prevede tagli obbligatori sui macroaggregati 103 e 104. In particolare, ha rappresentato che si sta lavorando sulle esternalizzazioni per avere meno spese e più introiti da canone concessorio. In merito agli altri punti si riporta a quanto già in atti.

4. Al termine della discussione, il giudizio è stato posto in decisione.

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

1. Sull'istanza di rinvio dell'adunanza pubblica

1. In ordine all'istanza irritualmente reiterata dalla difesa tecnica del Comune successivamente alla ricordata ordinanza a verbale di rigetto di pedissequo contenuto rispetto alla precedente formulata unitamente alla memoria controdeduttiva, il Collegio ne ribadisce, in via preliminare, la non accoglibilità per le argomentazioni già formulate nella suddetta ordinanza.

Come già evidenziato nel predetto provvedimento, non solo la presente procedura risulta caratterizzata, stante anche il necessario bilanciamento con l'esigenza di tutela dei terzi creditori del Comune (le cui procedure esecutive sono sospese *ex* comma 4 dell'art. 243-bis del TUEL), da ragioni di celerità e sollecitudine (cfr. Corte dei conti, Sezione Autonomie, Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza, approvate con deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR, nonché Corte cost. sentenza n. 34/2021), ma soprattutto l'istanza di rinvio, anche nella sua reiterazione, nella sostanza, risulta finalizzata alla valutazione in ordine alla possibilità di porre in essere ulteriori atti, che non risultano direttamente impingere l'oggetto del presente giudizio concernente l'omologazione del Piano approvato con delibera del Consiglio comunale del Comune di Chieti n. 95 del 22 aprile 2021. Sull'oggetto del presente giudizio, peraltro, si è formato un pieno contraddittorio (Corte dei conti, SS.RR. spec. comp., n. 8/2021) con l'Amministrazione, che ha controdedotto sia in sede istruttoria (ove è stata accolta anche una richiesta di proroga, proprio per poter fornire ulteriori elementi conclusivi proprio sui profili

attinenti alla riscossione, oggetto anche della nuova richiesta di differimento), sia con il deposito di memorie in vista dell'odierna adunanza e in sede di discussione, anche con il supporto di una difesa tecnica.

1.1. Conseguentemente può procedersi all'esame del merito.

2. L'istituto giuridico del piano di riequilibrio finanziario e la valutazione di congruenza della Sezione regionale di controllo: inquadramento generale

2.1. 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 novellato art. 81, comma 6, Cost., con gli artt. 100 e 103 Cost., ha comportato l'insorgenza di una nuova riserva di attribuzioni a favore della Corte dei conti, quale giudice "naturale" del bilancio (Sez. riun. in spec. comp. sent. n. 32/2020; sent. n. 5/2021 e ord. n. nn. 5 e 6/2021; sent. n. 20/2021; TAR Lombardia, sez. I, n. 1088/2022), a cui sono affidati i controlli successivi sul bilancio, secondo i parametri legittimità-regularità stabiliti ai sensi dell'art. 81, comma 6, Cost. e dell'art. 5, comma 1, lett. a), l. cost. n. 1/2012. In quest'ottica, l'art. 20, comma 2, della l. n. 243/2012, affida alla Corte dei conti tali controlli, con le "modalità" (casi di attivazione del controllo sui saldi) e le "forme" (garanzie) stabilite dalla legge. Il legislatore ha quindi elaborato un articolato sistema di verifiche, secondo "modalità" che interessano l'intero ciclo di bilancio (art. 1 e 3 del d.l. n. 174/2012; art. 4 e 6 del d.lgs. n. 149/2011), che, in considerazione della natura giudiziaria dell'organo (art. 101, 108 e 111 Cost.), ha integrato in forme giurisdizionali. Tali forme generano un nuovo "sistema giustiziale" (Corte cost. sent. n. 18/2019) che ha lo scopo di garantire, nel corso di un "unitario procedimento" (Corte cost. n. 184/2022) di controllo, una difesa effettiva ed un pieno contraddittorio, nel rispetto dei principi fissati dal Giudice delle leggi (Corte cost. sent. n. 39/2014). Le "forme" dell'unico grado contemplate dal Codice di giustizia contabile (art. 11 c.g.c.), pertanto, realizzano un unico procedimento, articolato in una fase di "controllo" officioso ed una di "impugnativa" ad iniziativa di parte, rispettoso del giusto processo regolato dalla legge (art. 111 Cost.), disciplinato dal Codice di giustizia contabile (cfr. Corte Cost. n. 184/2022 e l'ormai consolidata giurisprudenza contabile, fra cui, *ex multis* Sez. riun. in spec. comp. sentt. n. 9, 10 e 20/2021, ordd. nn. 5 e 6/2021 nonché ordd. nn. n. 1, 7, 8, 9/2021;

Sez. reg. contr. Campania, decisione n. 11/2020/PRSP e n. 113/2020/PRSP; Sez. reg. contr. Lazio, decisioni nn. 60 e 108/2021/PRSP e nn. 30 e 31/2021).

2.2. Venendo all'inquadramento della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, la stessa è stata introdotta dall'art. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213. L'art 243-bis del Tuel prevede una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per gli enti locali per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli enti, sussistano squilibri strutturali in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli artt. 193 e 194 del Tuel non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate (cioè quando non sia sufficiente la rateizzazione triennale). In particolare, l'ente locale può avvalersi della procedura di riequilibrio finanziario quando sussistono *"squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario. Si tratta di una terza fattispecie che si aggiunge alle situazioni, elencate dagli artt. 242 e 244 del TUEL, di enti in condizioni strutturalmente deficitarie ed Enti in situazioni di dissesto finanziario"* (cfr. linee guida Sez. Aut. delib. n. 6/2012/INPR).

Compito dell'interprete è *"ricondurre a sistema la nuova figura istituita dal legislatore, che, non a caso, è stata sistematizzata al Titolo VIII (Enti locali deficitari o dissestati) del TUEL, come ultimi articoli del Capo I (Enti Locali deficitari: disposizioni generali) prima del Capo II (Enti locali dissestati: disposizioni generali)"* (Corte conti, Sez. Riun., sent. n. 26/2014/EL del 17 luglio 2014).

Come avevano già affermato le linee guida della Sezione Autonomie, *"la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale presuppone una situazione di evidente deficiarietà strutturale prossima al dissesto, che potrebbe dar luogo al procedimento del c.d. dissesto guidato, ma che si svolge privilegiando l'affidamento agli organi ordinari dell'ente della gestione delle iniziative per il risanamento"*. Questa "prossimità" tra le situazioni che sono all'origine di un piano di riequilibrio e del possibile dissesto spiega perché lo stesso legislatore abbia disciplinato le ipotesi in cui si possa verificare una eventuale coesistenza delle due procedure, precludendo il ricorso al piano di equilibrio quando la Sezione regionale della Corte dei conti abbia già assegnato all'ente locale il termine per l'adozione delle misure correttive ex art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011 (delib. n. 6/2012/INPR cit.). Dunque, *"la nuova procedura rappresenta, nell'ambito dell'attuale problematico panorama della finanza locale, un utile rimedio per scongiurare la più grave situazione di dissesto. Tuttavia essa deve essere rigorosamente attuata e sottoposta a scrupolosi controlli sulla regolarità della gestione e sul puntuale procedere del percorso di risanamento, perché potrebbe rivelarsi un dannoso escamotage per evitare il trascinarsi verso una situazione di dissesto da dichiarare ai sensi dell'art. 6, comma 2 del d.lgs. 149/2011, diluendo in un ampio arco di*

tempo soluzioni che andrebbero immediatamente attuate” (cfr. linee guida Sez. Aut. delib. n. 6/2012/INPR cit.).

Chiarito il rapporto tra l’istituto del dissesto e l’istituto del piano di riequilibrio, sulla scorta di una interpretazione sistematica delle relative procedure quella di riequilibrio finanziario pluriennale viene qualificata come *“uno strumento normativo aggiuntivo per agevolare il ritorno alla fisiologia contabile di enti che si trovano in condizioni di cd. predissesto. Proprio in considerazione della pervasività del dissesto nella gestione degli Enti locali, il legislatore con il d.l. n. 174 del 2012 ha ritenuto di istituire una nuova procedura per il riequilibrio finanziario pluriennale degli enti per i quali sussistano squilibri strutturali di bilancio in grado di provocarne il dissesto, istituendo al contempo un apposito «Fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in situazione di squilibrio finanziario», costituendo, come si legge nei lavori parlamentari «uno strumento ordinamentale aggiuntivo volto a prevenire lo stato di dissesto, sostenendo le politiche autonome di risanamento degli enti territoriali»” (Corte dei conti, Sez. Riun. sent. n. 26/2014/EL, cit.).*

In quest’ottica, il piano di riequilibrio *“è destinato a quelle Amministrazioni nelle quali sussistono squilibri del bilancio potenzialmente in grado di provocare il dissesto, al fine di superare situazioni che possono alterare l’ordinato andamento delle attività svolte dalle amministrazioni locali, con i conseguenti effetti negativi, sia rispetto ai servizi resi ai cittadini, sia rispetto al regolare pagamento delle retribuzioni al personale dipendente. Gli enti che ricorrono al piano di riequilibrio si trovano, ovviamente, in situazioni contabili critiche, che, come espressamente chiarito dal legislatore, non possono essere gestite mediante il ricorso agli ordinari strumenti indicati dal TUEL per il ripristino dell’equilibrio finanziario contabile - attraverso i provvedimenti da assumere in occasione della deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio (articolo 193) ovvero la procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio (articolo 194) -, ma dalle quali è ragionevolmente possibile uscire proprio attraverso un piano finanziario pluriennale, avente una durata massima di 10 anni, non a caso definito «di riequilibrio», in quanto finalizzato a ristabilire, con gradualità, la fisiologia contabile di equilibri economici, finanziari e gestionali” (Corte dei conti, Sez. Riun. sent. n. 26/2014/EL, cit.).*

La valutazione della Sezione regionale di controllo si basa sulla documentazione depositata dal Comune e sottoscritta dal responsabile del Settore finanziario e dall’organo di revisione. La stessa novella normativa (d.l. n. 174/2012), che ha introdotto l’istituto del piano di riequilibrio pluriennale, *“ha anche previsto nuove logiche dei sistemi di controllo e dell’attività di gestione e dei risultati realizzati dagli enti locali. In particolare, risulta fortemente potenziato il ruolo del responsabile del servizio finanziario, responsabile della veridicità delle previsioni di entrata e della*

compatibilità con le previsioni di spesa, nonché preposto alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e, più in generale, della salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica (artt. 49 e 147 bis TUEL), così come rilevante è la funzione di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'Organo di revisione (art. 147 quinquies TUEL)" (Corte dei conti, Sez. Riun., sent. n. 23/2014/EL del 2 luglio 2014).

Dal punto di vista tecnico contabile, "valutare la sostenibilità del piano significa formulare un giudizio prognostico ex ante sulla capacità dell'Ente di articolare un andamento della gestione finanziaria (in ciascuno degli anni del periodo considerato) nonché di rientro credibile e sostenibile, con un contestuale ripristino, allo scadere del decennio, di una situazione di piena fisiologia dei conti". Infatti, "le misure richieste dal legislatore, che per loro natura sono destinate ad avere effetti di ripristino dell'attendibilità dei conti, sotto il profilo della rappresentazione in contabilità della reale situazione finanziaria dell'ente si traducono in operazioni di quantificazione della plausibile capacità di realizzazione delle entrate e di emersione della massa passiva" (Corte Conti, Sez. Riun., sent. n. 26/2014/EL del 17 luglio 2014, cit.).

L'art. 243-quater, comma 3, TUEL prescrive che la Sezione regionale di controllo esprima il suo giudizio sul piano di riequilibrio finanziario in termini di "congruenza ai fini del riequilibrio". La norma citata "richiama un concetto metagiuridico che necessita l'ancoraggio a parametri di valutazione. La congruenza esprime la qualità di una relazione tra due elementi in termini non di perfetta uguaglianza, né, all'opposto, di similitudine o similarità. La congruenza è l'espressione, usata in geometria (due figure si dicono congruenti quando si può portare, senza deformazione una di esse a coincidere con l'altra) e in matematica (nella teoria dei numeri è una relazione di equivalenza tra due numeri), inerente la relazione tra due elementi o tra due numeri in termini, rispettivamente, di coincidenza o equivalenza" (Corte dei conti, Sez. Riun. sent. n. 34/2014/EL del 22 ottobre 2014).

Le richiamate Sezioni Riunite aggiungono che: "i principi contabili degli enti locali annoverano tra i postulati del sistema di bilancio il sinonimo principio della congruità che «consiste nella verifica dell'adeguatezza dei mezzi rispetto ai fini stabiliti» e che, con riferimento alle entrate e alle spese, va valutata «in relazione agli obiettivi programmati, agli andamenti storici ed al riflesso nel periodo degli impegni pluriennali» (cfr. Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali del Ministero dell'interno «Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali» del 12 marzo 2008 Post. N. 61-62). Il giudizio di congruenza, pertanto, non implica un giudizio di perfetta sovrapposibilità tra le stime dell'ente e dell'organo di controllo, ma di equivalenza rispetto all'obiettivo da conseguire. Difatti, la relazione tra obiettivo e risultato della pianificazione è tra un elemento già

esistente e certo (o che tale dovrebbe essere) dato dall'entità dello squilibrio da ripianare e una serie di elementi non ancora esistenti e sicuramente incerti dati dalle entrate da accertare e da riscuotere e dalle spese da impegnare e pagare nell'arco di un decennio, il cui risultato algebrico fornisce l'entità della manovra di riequilibrio. Il piano è incongruente se si prefigge un obiettivo inferiore rispetto a quello necessario per il riequilibrio (incongruenza dell'obiettivo) o se le previsioni di entrata e di spesa in esso contenute, a legislazione vigente, e ritenute attendibili non consentono in ogni caso il raggiungimento dell'obiettivo (incongruenza dei mezzi)" (Corte dei conti, Sez. Riun. sent. n. 34/2014/EL del 22 ottobre 2014, cit.).

La Sezione di controllo esprime, dunque, il proprio giudizio *"in termini di veridicità (c.d principio della contabilità privatistica del true and fair view secondo la direttiva 78/660/CEE) e attendibilità delle previsioni (parametro normativo anche del bilancio di previsione ai sensi dell'art. 162, comma 5, del TUEL) e, di conseguenza, di sostenibilità finanziaria del riequilibrio in base alle previsioni ritenute veritiere e attendibili. Il principio di attendibilità è considerato dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali tra i postulati del sistema di bilancio, che considerano un'informazione contabile attendibile quella «scevra da errori e distorsioni rilevanti» per cui «tutte le valutazioni devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri idonei ed obiettivi parametri di riferimento, nonché da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse».* Inoltre, *«l'oggettività degli andamenti storici e dei suddetti parametri di riferimento, ad integrazione di quelli eventualmente previsti dalle norme, consente di effettuare razionali e significative comparazioni nel tempo e nello spazio e, a parità di altre condizioni, di avvicinarsi alla realtà con un maggior grado di approssimazione» (Post. 53-55).* Pertanto, gli andamenti storici costituiscono uno dei necessari parametri di giudizio dell'attendibilità. Il giudizio di attendibilità deve ispirarsi a principi di ragionevolezza e proporzionalità, il che implica anche la possibilità di prevedere una percentuale di tolleranza di errore nelle previsioni.

Questo concetto è espresso nel postulato della significatività e rilevanza (Post. nn. 49-52) secondo il quale *«errori, semplificazioni e arrotondamenti sono tecnicamente inevitabili e trovano il loro limite nel concetto di rilevanza; essi cioè non devono essere di portata tale da avere un effetto rilevante sui dati del sistema di bilancio e sul loro significato per i destinatari" (Corte dei conti, Sez. Riun. sent. n. 34/2014/EL del 22 ottobre 2014, cit.).*

Il giudizio prognostico *ex ante*, cui la Sezione regionale di controllo è tenuta, deve inoltre considerare l'intero arco temporale in cui si sviluppa il piano di riequilibrio.

Come prescrivono le linee guida elaborate dalla Sezione Autonomie, nel valutare i criteri di risanamento della gestione si deve considerare che l'arco temporale di esecuzione del piano è

ampio per cui esso vincola anche le future gestioni. Ne consegue che: *“la graduazione, negli anni di durata del piano, della percentuale del ripiano del disavanzo di amministrazione e degli importi da prevedere nei bilanci per il finanziamento dei debiti fuori bilancio (art. 243-bis, comma 6, lettera d) deve privilegiare un maggior peso delle misure nei primi anni del medesimo piano e, preferibilmente, negli anni residui di attività della consiliatura e comunque nei primi 5 anni”* (delib. n. 6/2012/INPR).

In maggior dettaglio, il *“graduato riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del piano”* si fonda su *“tre ordini di motivi:*

- *per ragioni di opportunità che l'amministrazione pianificante coincida il più possibile con l'amministrazione destinata a dare attuazione al piano;*
- *per il rispetto di un principio di equità intergenerazionale, corollario del principio di solidarietà di cui all'art. 2 della Costituzione, in virtù del quale l'onere finanziario deve essere prossimo alle generazioni che beneficiano delle politiche di spesa (il disavanzo di amministrazione è dato da politiche di spesa passate prive di copertura);*
- *per motivi di sostegno alla cassa dell'ente. Infatti, l'emersione di consistenti disavanzi di amministrazione non finanziabili se non con procedure ex art. 243-bis del TUEL si accompagna a situazioni di cassa deficitarie e, qualora neppure l'anticipazione di tesoreria sia sufficiente a sostenere gli obblighi di pagamento, all'accumulo di una consistente massa debitoria. Fermo restando che il legislatore non ha imposto specifiche prescrizioni sul punto, differire nel tempo la copertura finanziaria del disavanzo significa non adeguare la pianificazione alle esigenze di cassa, il che sarebbe teoricamente motivo di incongruenza del piano”* (Corte dei conti, Sez. Riun., sent. n. 34/2014/EL, cit.).

2.3. Come confermato anche dalla giurisprudenza più recente (cfr. Corte dei conti, Sez. Riun., sent. n. 14/2022/EL), ruolo assolutamente centrale è rivestito, nelle fasi di accesso alla procedura e di attuazione del Piano, dal principio di proporzionalità e dalle sue declinazioni. Più nello specifico, dopo la necessaria verifica sull'indispensabilità del ricorso al PRFP stante l'inadeguatezza in concreto degli strumenti ordinari di riequilibrio previsti dagli artt. 188, 193 e 194 Tuel (SS.RR. spec. comp. sent. n. 9/2021), ciò non può che comportare che:

- *«l'approvazione dello stesso, impone di verificare, in primo luogo, la corretta quantificazione del disavanzo da ripianare in base ai principi di veridicità e completezza. La “fase ricognitiva” del piano di riequilibrio, infatti, presuppone il corretto accertamento del dato iniziale del deficit e costituisce il presupposto per la corretta impostazione contabile e giuridica del Piano stesso,*

rappresentando l'obiettivo, in termini di risorse straordinarie da recuperare, del risanamento». (SS.RR. spec. comp. sent. n. 15/2019);

- venga effettuata una valutazione dell'adeguatezza dei mezzi individuati dall'ente per il perseguimento dell'obiettivo del riequilibrio che tenga conto della situazione finanziaria effettiva dello stesso (SS.RR. spec. comp. sent. n. 18/2020/EL e nn. 9 e 10/2021).

In fase di approvazione del piano, in vero, si deve *«esprimere un giudizio prognostico ex ante sulla attendibilità di previsioni, fotografate nel piano e relative all' andamento della gestione finanziaria in ciascuno degli anni (futuri) del periodo considerato, nonché sulla credibilità e sostenibilità complessiva del rientro»* (SS.RR. sent. n. 15/2019, cit.). In secondo luogo, si è messo in luce che *«l'evidenza di una cattiva registrazione degli equilibri effettivi di competenza (ad esempio mediante una sottovalutazione dei fondi), [...] non è di per sé sufficiente, da sola, a determinare le conseguenze di legge previste dall'art. 243-quater, comma 7, TUEL, quanto piuttosto, idonea a legittimare l'accertamento di una grave irregolarità a cui la legge, in caso di inidoneità delle misure adottate, fa conseguire l'effetto cautelare del "blocco della spesa", ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, TUEL»* (SS.RR. sentenza n. 10/2021; cfr. anche SS.RR. sent. n. 5/2019; sent. n. 18/2020).

2.4. Alla luce di tali principi, può procedersi allo scrutinio del piano di riequilibrio approvato dal Comune di Chieti.

3. L'avvio della procedura del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e la massa passiva

3.1. In via di prima approssimazione, i fattori di squilibrio che sono alla base del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale presentato dal Comune di Chieti sono riconducibili principalmente alla carenza della fase di riscossione, tra l'altro affidata in concessione ad una società partecipata, che ha generato un'elevata mole di residui attivi notevolmente superiore ai residui passivi, con evidenti ripercussioni sul risultato di amministrazione. Come efficacemente sintetizzato dalla successiva relazione ministeriale, *“verificata la impossibilità di superare la situazione di squilibrio finanziario e di sostenere il rientro del disavanzo con gli ordinari mezzi previsti dal legislatore, si è deciso di ricorrere alla speciale procedura di cui all'art. 243 bis e seguenti del Tuel. I principali fattori di squilibrio derivano principalmente dalla mancanza di liquidità e conseguente ricorso sistematico all'anticipazione di tesoreria, dalla consistente massa di debiti fuori bilancio e passività potenziali legate al contenzioso, dalla cronica difficoltà di riscossione delle entrate proprie e dei residui attivi”*.

L'Ente ha prodotto un disavanzo in fase di riaccertamento straordinario dei residui che negli esercizi successivi è aumentato, fino a giungere all'importo di euro 74.162.237, certificato con

il rendiconto 2020. Tale importo è riconducibile per un terzo a disavanzo ordinario, mentre il ripiano della restante parte è riconducibile a fattispecie speciali introdotte dalla legislazione nazionale negli ultimi anni (da riaccertamento straordinario, da cambio metodo calcolo del FCDE, da accantonamento FAL, da stralcio delle cartelle esattoriali fino a 1.000 euro).

3.2. Più nello specifico, la massa passiva, calcolata ai fini del ricorso alla procedura di cui all'art. 243-bis del Tuel, è stata quantificata in euro 78.327.025 ed è così composta:

- disavanzo di amministrazione anno 2019 - euro 47.083.584
- revisione straordinaria dei residui attivi e passivi - euro 10.240.928 (residui attivi cancellati per euro 12.175.779 e residui passivi cancellati per euro 1.934.851);
- debiti fuori bilancio - euro 670.328;
- passività potenziali da contenziosi - euro 19.589.227;
- altri accantonamenti - euro 742.957.

Il disavanzo relativo all'anno 2020 è, invece, così suddiviso:

- euro 23.133.756 da riaccertamento straordinario (quote per 30 anni);
- euro 9.970.535 da cambio metodo di calcolo del FCDE (quote per 15 anni);
- euro 11.944.592 da accantonamento integrale del FAL (quote per 10 anni oltre il contributo erogato dallo Stato nell'anno 2021);
- euro 497.701 da stralcio delle cartelle esattoriali fino a 1.000 euro (quote per 4 anni);
- euro 28.615.653 da ripianare durante la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (quote per 20 anni).

Nonostante la possibilità di beneficiare di tempistiche superiori agli ordinari tre anni, la quota di disavanzo da applicare per ogni esercizio ha assunto importi considerevoli con evidenti ripercussioni sulle spese ordinarie fisse, soprattutto alla luce dei problemi riscontrati nella gestione delle entrate. La presenza di un fondo di cassa pari a zero, per molti esercizi, ha reso incapiente la quota vincolata dello stesso. Al tempo stesso, per poter far fronte alle richieste debitorie, soddisfatte - tra l'altro - in notevole ritardo rispetto a quanto stabilito dalla vigente normativa, l'Ente è ricorso in modo costante e considerevole all'anticipazione di tesoreria nonché a quelle di liquidità messe a disposizione dallo Stato, generando ulteriori debiti ed oneri a carico del bilancio comunale.

3.3. Pertanto, l'Ente, ha disposto, rispettivamente, con deliberazioni n. 44 del 29 dicembre 2020 e n. 95 del 22 aprile 2021, il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e l'approvazione del Piano di riequilibrio pluriennale ai sensi dell'art. 243-bis del T.U.E.L. Al fine di ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio il Comune di Chieti ha approvato un

piano ventennale (2021-2040), nel rispetto di quanto previsto dall'art. 1, comma 888, della legge n. 205 del 2017, richiedendo l'accesso al fondo di rotazione. Come chiarito dalla Relazione ministeriale, *“nella massa debitoria oggetto del Piano di riequilibrio l'ente include il disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui al 31.12.2014 per un valore, al 1.1.2021, di € 24.097.662,23, per il cui riassorbimento sono previste quote annuali fino al 2040 di E 963.906,49, giusta delibera consiliare con la quale è stato deliberato il rientro trentennale di tale disavanzo. In proposito va osservato che, ai fini del calcolo della durata del piano, il quantum di disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 (preesistente all'avvio del piano), va scorporato dalla massa passiva, tenuto conto che lo stesso già gode di un regime più favorevole di ripiano. Ciò secondo quanto previsto nella deliberazione n. 108/2021/PRSP della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti Lazio. Scorporando dalla massa debitoria individuata dall'ente il maggior disavanzo residuo al 31.12.2020 si ottiene l'importo di € 54.229.362,61; il rapporto con la spesa corrente impegnata nel 2019 è pari al 114,94, %: la durata massima del Piano rimarrebbe comunque di 20 anni”*.

In merito all'accesso al fondo di rotazione, in base a quanto evidenziato con riscontro istruttorio, l'importo riconosciuto è pari ad euro 15.016.200 con una prima erogazione pari ad euro 7.596.900 ricevuta in data 11 luglio 2022.

4. Misure di risanamento finanziario.

Le misure di risanamento programmate dal Comune.

4.1. Come è noto, l'operatività dei piani di riequilibrio si articola su una doppia logica, sia di cassa sia di competenza. Per far fronte allo squilibrio di cassa, il piano di riequilibrio può prevedere sia l'utilizzo di anticipazione di liquidità, reperita a titolo oneroso (fondo di rotazione di cui all'articolo 243-ter), sia misure di autofinanziamento del deficit, quali alienazioni di beni mobili e immobili, innalzamento delle aliquote fiscali e tributarie, riduzione della spesa corrente, blocco dell'indebitamento. Con riferimento alle misure di autofinanziamento viene in rilievo una differenza tra l'ente che presenta un piano di riequilibrio e l'ente in stato dissesto: *“le misure di autofinanziamento, anche parziali, risultano negli enti dissestati ex ante del tutto impotenti ad operare”*; per questo, *“l'anticipazione di liquidità, erogabile all'Ente a vario titolo, non potrà mai essere corrispondente all'esposizione debitoria complessiva, perché, se così fosse, l'Ente verserebbe, di fatto, in stato di dissesto, cioè nella piena e completa incapacità ad adempiere con risorse proprie alle obbligazioni assunte”* (Corte dei conti, Sez. Riun. sent. n. 26/2014/EL del 17 luglio 2014, cit.).

Il Comune, oltre ad aver fatto ricorso al Fondo di rotazione, ha previsto le seguenti misure desunte sia dal piano approvato in data 22 aprile 2021, così come risultanti dagli ulteriori chiarimenti forniti in sede istruttoria al Ministero nel mese di ottobre 2021.

4.1.1. In primo luogo, è previsto l'aumento delle aliquote per i tributi che, come IMU e Canone Unico Patrimoniale, non avevano ancora raggiunto il massimo consentito dalla vigente normativa, collegato ad un miglioramento dell'efficacia nelle riscossioni delle entrate, che potrà incidere positivamente sulle somme da accantonare a fondo crediti di dubbia esigibilità. Ciò, nella prospettiva del Comune, dovrà avvenire con l'obiettivo di contrastare il fenomeno dell'evasione e di revisionare le procedure di riscossione coattiva con l'introduzione di nuove forme gestionali e l'adozione di un eventuale piano di razionalizzazione dei soggetti partecipati.

Più nel dettaglio, dai dati riportati, esclusivamente, nel riscontro (in data 8 ottobre 2021) alla nota istruttoria del Ministero emerge quanto segue.

In merito all'IMU, oltre all'aumento delle tariffe nella misura massima consentita dalla legge, si prevede l'eliminazione di tutte le agevolazioni di carattere discrezionale inserite dall'Ente, che dovrebbe generare per l'anno 2021 un gettito di euro 12.268.671 in aumento di euro 1.429.935 rispetto al 2019 e di euro 1.666.611 rispetto al 2020. Per quanto riguarda il canone patrimoniale unico, la sua istituzione prevede un gettito di euro 820.000 nell'anno 2021 e di euro 1.020.000 a partire dall'anno 2022.

Per quanto concerne la TARI, sono state eliminate tutte le agevolazioni stabilite nel regolamento di cui alla delibera consiliare n. 633 del 2020, mantenendo solo quelle stabilite dalla legge. Tale operazione dovrebbe garantire un gettito di euro 10.483.371 pari a quello dell'anno 2020.

L'Ente ha indicato, nel bilancio di previsione 2021 - 2023, una revisione dei costi e dei proventi in relazione ai servizi a domanda individuale, nonché un tasso di copertura che genera un saldo negativo di circa euro 1.000.000, a fronte di circa euro 1.300.000 registrati con il rendiconto 2019, fino ad arrivare a circa euro 750.000 nell'anno 2023 (cfr. pag. 25 relazione al Ministero dell'Interno).

Nella stessa nota di riscontro all'istruttoria ministeriale si evidenzia che la revisione delle tariffe dovrebbe garantire un incremento di circa euro 47.500 dalla gestione impianti sportivi, euro 100.000 dalla refezione scolastica, euro 141.894 dalla gestione dei parcheggi, nonché l'azzeramento dei costi degli asili nidi a seguito di concessione a terzi dietro versamento di un

canone annuale. Inoltre, sono stati previsti aumenti per i diritti di segretaria del settore urbanistico che potrebbero generare una maggiore entrata per euro 100.000.

Sia nel piano adottato che all'esito dell'istruttoria ministeriale, l'incremento della capacità di riscossione delle entrate è strettamente legato ad una ristrutturazione della Teate Servizi s.r.l..

4.1.2. La riduzione della spesa, in particolare, nel primo quinquennio, sui macroaggregati 103 e 104, si basa su una diminuzione, rispettivamente, del 10 per cento e del 25 per cento dell'impegnato del rendiconto 2019, nonché su una revisione periodica della stessa monitorando i principali contratti con valutazioni periodiche dell'efficacia e dell'efficienza economica. Con deliberazione di Giunta comunale n. 86 del 26 marzo 2021 si è provveduto a rideterminare le indennità per le cariche politiche. Dai dati riportati a pagina 52 del piano adottato in data 22 aprile 2021, la riduzione della spesa del macroaggregato 103 dovrebbe essere pari al 10 per cento dell'impegnato nel rendiconto 2019 (euro 13.105.382) e del macroaggregato 104 dovrebbe essere pari al 25 per cento dell'impegnato nel medesimo rendiconto (euro 442.226) nel quinquennio 2021 - 2025, per stabilizzarsi dall'anno 2026.

4.1.3. La realizzazione del programma delle alienazioni immobiliari ricompreso nel "Piano delle alienazioni e valorizzazioni" 2021 - 2023 prevede già delle "riduzione dei prezzi da porre a base d'asta per gli immobili che hanno visto infruttuose precedenti procedure da alienazione" (pag. 66 del piano adottato). Inoltre, nel riscontro fornito al Ministero si rappresenta che: *"anche nell'aggiornamento del Piano, i proventi derivanti dall'alienazione dei beni patrimoniali, in via prudenziale, non sono stati utilizzati per la copertura dei debiti fuori bilancio e disavanzi, ma sono previsti, oltre che per il 10% da destinare sulla base dei vincoli normativi vigenti alla riduzione dell'indebitamento, per una minima parte per i lavori pubblici previsti nel programma triennale dei lavori pubblici 2021/2023 (23,26% del totale proventi da alienazioni per l'annualità 2021, 10,85% per l'annualità 2022 e 12,68% per l'annualità 2023); per la restante parte, i proventi da alienazioni sono previsti solo per conseguire gli equilibri di parte capitale e per eventuale miglioramento nell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, quali ulteriori risorse in ausilio alla sostenibilità del piano, idonee, ove realizzate, a bilanciare eventuali variazioni in negativo degli importi programmati nel piano stesso"*.

4.1.4. Si prevede, poi, l'azzeramento del ricorso al debito a medio e lungo termine con previsione di investimento esclusivamente legata al realizzo di eccedenze di entrate correnti è legata anche alla scadenza dell'ammortamento dell'emissione di BOC, nell'anno 2026, per circa euro 2.600.000. Dal riscontro istruttorio inviato al Ministero emerge, inoltre, che: *"nel bilancio 2021 è prevista, altresì, l'assunzione di un mutuo con la Cassa DD.PP. dell'importo di €*

1.190.000,00 per lavori di completamento del Palazzo D'Achille da autorizzare da parte del Ministero avendo l'Ente deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. La rata annuale, secondo la previsione del piano di ammortamento, ammonta ad € 67.628,00 notevolmente inferiore all'importo annuale pari ad € 118.830,00 pagato, nelle more dell'ultimazione dei lavori, per l'affitto degli attuali locali destinati ad uffici comunali presso la sede dell'ex Banca d'Italia, pertanto, si evidenzia la convenienza all'accensione del prestito. Ai sensi dell'art. 243-ter il mutuo di € 1.190.000,00 determinerebbe una rata annuale di € 67.628,00, notevolmente inferiore, come detto, all'importo annuale pari ad € 118.830,00 pagato, nelle more dell'ultimazione dei lavori, per l'affitto degli attuali locali destinati ad uffici comunali presso la sede della ex Banca d'Italia.

Si evidenzia pertanto la convenienza all'accensione del prestito, oltre ad evitare il depauperamento dell'immobile già in avanzata fase di sistemazione antisismica. Per meglio dettagliare l'impatto sui futuri bilanci in maniera differenziale, in termini di spesa per le future annualità si evidenzia quanto segue:

- 2021: l'ente sostiene una spesa annuale di €118.830,00 per l'affitto dei locali destinati ad uffici comunali presso la sede dell'ex Banca d'Italia. Nel 2021 il Comune di Chieti continuerà a sostenere questa spesa;
- 2022: oltre alla spesa per affitti (€ 118.830 ,00) si aggiungerà la rata annuale del mutuo pari ad € 67.528,00 fino alla conclusione dei lavori e al trasloco degli uffici;
- 2023: si evidenzieranno di fatto i benefici sul bilancio poiché proprio a partire dall'esercizio 2023 la spesa da sostenere sarà esclusivamente quella derivante dal pagamento della rata del mutuo contratto con un'economia di spesa di € 51.302,00 (118.830,00 - 67.528,00).
- 2041: dalla fine dell'ammortamento del mutuo l'ente beneficerà di un'economia annuale piena di € 118.830,00”.

4.1.5. In merito alla gestione delle società partecipate, viene dato conto dell'avvio di un'attività di revisione aziendale congiunta per le due società *in house* Teateservizi s.r.l. e Chieti Solidale s.r.l. al fine di conseguire risparmi sui costi degli organi amministrativi o, in alternativa, una diversa rimodulazione dei servizi affidati alle stesse. In merito alla Teateservizi s.r.l., nelle more del programmato potenziamento delle attività di riscossione posto come obiettivo dal Comune, si rappresenta che allo stato la società “*benché sollecitata in ogni modo, anche con miglioramenti organizzativi, non ha prodotto i risultati attesi con conseguenze negative sulla gestione contabile dell'ente ovvero sul bilancio, che soffre la mancanza di un costante flusso di cassa con conseguente utilizzo dell'anticipazione di tesoreria*” (pag. 66 del piano adottato).

Per quanto attiene alla seconda società si ipotizza anche una rimodulazione del piano sociale, in base alle risorse messe a disposizione dalla Regione, con l'adozione di una migliore politica commerciale sulle farmacie oltre a una rideterminazione dei canoni concessori. Viene, altresì, ipotizzata un'eventuale scissione della gestione delle farmacie comunali con conseguenziale esternalizzazione degli altri servizi sociali. La gestione farmaceutica prevede l'aumento del canone concessionario da modulare sulla scorta dei ricavi delle vendite.

4.1.6. Il piano di copertura del disavanzo, dei debiti fuori bilancio e di quelli oggetto di transazione con la controparte, prevede quanto segue.

Tabella n. 1- Recupero disavanzo dell'Ente

	Importo specifico disavanzo	Importo rata annua (€)	Periodo di copertura del disavanzo
Disavanzo totale	74.162.237		
di cui			
Disavanzo da riaccertamento straordinario	23.133.756	963.906	2021 - 2044
Disavanzo da cambio metodo calcolo del FCDE	9.970.535	664.702	2021 - 2035
Disavanzo da accantonamento FAL	11.944.592	5.044.054 contributo ricevuto nell'anno 2021; 928.242 nell'anno 2025; 1.194.459 come rata annua a partire dal 2026 fino al 2030	2021 - 2030
Disavanzo da stralcio delle cartelle esattoriali fino a 1.000 euro	497.701	124.425	2021 - 2024
Disavanzo da piano di riequilibrio finanziario pluriennale	28.615.653	1.430.783	2021 - 2040

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati relazione riscontro istruttoria alle richieste del Ministero.

La liquidazione dei debiti fuori bilancio il cui importo è pari ad euro 670.328 (così come specificato nella scomposizione della massa passiva quantificata in sede di ricorso alla procedura del PRFP) è prevista nei primi anni di adozione del piano (cfr. paragrafo 8.4.1.)

Ulteriormente si evidenziano transazioni effettuate con i creditori per un totale di euro 11.968.093 che sviluppano un piano di pagamento pluriennale così come nella tabella che segue.

Tabella n. 2- Piano delle transazioni

	Importo dovuto	Importo rata annua (€)	Periodo di copertura del disavanzo
Transazione ACA	4.028.601	575.514	2021 - 2027
Transazione BFF	4.473.400	1.241.318 nell'anno 2021 1.292.833 negli anni 2022 e 2023 646.416 nell'anno 2024	
Transazione ATO	490.400	Interamente nell'anno 2021	
Transazione Consorzio di Bonifica Centro	2.975.691	500.000 nell'anno 2021 247.569 a partire dal 2022 fino al 2031	

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati relazione riscontro istruttoria alle richieste del Ministero.

Il parere dell'Organo di revisione

4.2. L'Organo di revisione ha espresso il proprio parere positivo all'approvazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (verbale del 19 aprile 2021), rinnovando al contempo *“le proprie raccomandazioni affinché l'Ente adotti ogni misura finalizzata al ripristino di una situazione di normalità in ordine alla riscossione, atteso che, come ampiamente e ripetutamente sollecitato da questo Organo, la maggior parte delle criticità evidenziate derivano in maniera ineludibile da una scarsa capacità di riscossione dimostrata, nel corso degli anni, dalla società partecipata Teateservizi srl. Pertanto, laddove le misure proposte nel piano non dovessero produrre gli effetti ivi prospettati entro e non oltre il 31/12/2021, l'Ente dovrà procedere senza indugio all'adozione di azioni volte alla rimozione delle cause di inefficienza descritte, financo mediante l'utilizzo di tutti gli strumenti giuridici che la normativa consente, ivi compresi la messa in liquidazione della società Teateservizi srl ed il conseguente affidamento a terzi del servizio di riscossione, ovvero la reinternalizzazione del servizio”*.

I principali fatti intercorsi nelle more del perfezionamento dell'istruttoria ministeriale sul piano di riequilibrio

4.3. Immediatamente dopo l'approvazione del piano di riequilibrio in esame, è stata depositata la sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2021, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 39-ter, commi 2 e 3, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8. Rinviando alle pronunce di questa Sezione n. 300/2021/PRSP e n. 327/2021/PAR, con cui si è ricostruita l'evoluzione normativa in

materia di fondo di anticipazione di liquidità, in questa sede giova evidenziare che il Ministero dell'Interno con nota prot. n. 102915 dell'8 settembre 2021 ha richiesto, tra l'altro, all'Ente di *“procedere ad un complessivo aggiornamento del Piano di riequilibrio alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 80/2021 (depositata il 29.04.2021, successivamente all'approvazione del Piano di riequilibrio) e del nuovo assetto normativo che ne è derivato”*.

Il Comune, pertanto, ha dovuto aggiornare la quota parte di disavanzo, generato dall'integrale appostamento del FAL in fase di rendiconto, in base alle modifiche che il legislatore ha operato successivamente alle sentenze della Corte costituzionale.

Pertanto, tenuto conto del contributo previsto dall'articolo 52, comma 1, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, pari ad euro 5.044.054 e del successivo comma 1-bis, l'Ente ha potuto posticipare l'applicazione al bilancio di previsione delle quote annue di disavanzo generato dal pieno accantonamento del FAL. Infatti, il contributo ricevuto consente di non applicare le prime rate annue dovute, garantendo così, nell'anno di erogazione e per pari importo (euro 5.044.054), un recupero anticipato di disavanzo senza dover necessariamente ridurre la spesa corrente. Conseguentemente, nell'anno 2025 l'Ente dovrà applicare la quota di euro 928.242 (somma residua tra il contributo ricevuto e le rate annue dovute per il periodo 2021 - 2025) e negli esercizi dal 2026 al 2030 la rata annua di euro 1.194.459.

Ulteriori elementi emergenti dall'istruttoria e dalla relazione del Ministero dell'Interno

4.4. Come sopra già ricordato, il Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della finanza locale ha acquisito, in data 29 aprile 2021, la deliberazione di Consiglio comunale n. 95 del 22 aprile 2021 con cui l'Ente ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Successivamente, il Ministero ha formulato una richiesta istruttoria, prot. n. 102915 dell'8 settembre 2021, a cui l'ente comunale ha dato riscontro in data 8 ottobre 2021. A seguito dell'analisi della documentazione prodotta, con nota prot. n. 19740 del 7 febbraio 2023 (acquisita dalla Sezione in data 8 febbraio 2023, con il n. 505), ha trasmesso la relazione sul piano di riequilibrio finanziario pluriennale presentato dal Comune.

Con la suddetta relazione il Ministero, *“Ferma restando la competenza della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sulla valutazione della idoneità e congruenza delle misure di risanamento individuate dall'ente nel piano, rispetto all'obiettivo del riequilibrio economico finanziario, (...) rileva, per quanto osservato nel corpo della presente relazione, che il Comune di Chieti ha presentato un Piano*

in linea con i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e con le indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti”.

Oltre a quanto sopra già anticipato, appare opportuno ripercorrere in questa sede gli esiti dell'attività istruttoria ministeriale, che costituisce la base dell'odierno accertamento, prendendo le mosse dall'analisi condotta in ordine alle misure adottate dall'Ente per ristabilire gli equilibri.

4.4.1. In merito all'analisi della capacità di riscossione viene rappresentato dal Ministero che: *“Dal prospetto rinvenibile nel Piano, relativamente agli esercizi 2018 e 2019, la capacità di riscossione delle entrate correnti si attesta alle seguenti percentuali:*

- Annualità 2018: 69,79%;

- Annualità 2019: 73,61%;

Negli esercizi 2020 e 2021, dalla ulteriore documentazione trasmessa, risultano le seguenti percentuali:

- Annualità 2020: entrate titolo I 71,81%, titolo III 46,80%;

- Annualità 2021: entrate titolo I 61,19%, titolo III 41,03%.

I richiamati indicatori sono il risultato del calcolo percentuale di quanto incassato su quanto accertato con riferimento alle competenze dell'anno corrente. In particolare nel 2021, dai dati ricavati dalla relazione dell'organo di revisione al rendiconto, si evince che, in competenza, le entrate del titolo I, previste in € 37.924.511,56, sono state incassate per € 22.755.021,44 rispetto all'accertamento (61,19%); le entrate del titolo III sono state riscosse per € 3.194.514,24 rispetto all'accertamento di € 7.786.340,04 (41,03%) e ad una previsione di € 10.572.596,55.

Quanto all'attività di recupero dell'evasione tributaria, l'ente ha incassato in c/competenza importi pari al 1,61% rispetto all'accertamento di € 4.090.000,00 nell'esercizio 2018; nel 2019 vi era la previsione di recupero di € 3.590.000,00, riscossa per il 5,25%; nel 2020 l'accertamento di € 3.452.315,22 non è stato riscosso; nel 2021 l'accertamento delle entrate da recupero dell'evasione di € 3.333.782 non è stato seguito da alcun incasso.

L'attività di riscossione è stata svolta dalla società partecipata al 100% Teateservizi srl, con risultati non soddisfacenti”.

Più dettagliatamente, con riferimento ai tributi locali e tariffe dei servizi a domanda individuale ne è derivata l'analisi che segue.

“Dai dati complessivamente trasmessi risultano le seguenti informazioni:

IMU: nel 2019 vi è stato l'accertamento di € 10.838.735,95; nel 2020 l'accertamento di € 10.602.060,56.

Nel 2021, in seguito all'aumento delle aliquote in misura massima, disposto con deliberazione consiliare n. 92 del 22/04/2021, l'ente ha previsto un incremento di € 1.666.610,60 annuo, e un gettito complessivo di € 12.268.671,16.

Le entrate da TARI accertate nel 2019 sono state pari ad € 11.270.768,35, nel 2020 l'accertamento è stato di € 10.483.371,06; nel 2021 la previsione era di € 10.503.204,00; la previsione per il 2022 e seguenti è di € 10.483.371,06. Viene attestata la copertura integrale dei costi del servizio con i proventi tariffari.

Dalle entrate del canone unico patrimoniale, per il quale le tariffe sono state approvate con deliberazione della giunta n. 107 del 30/04/2021, nel 2021, è stato previsto un incasso di € 820.000,00, mentre dal 2022 sono previste entrate per € 1.020.000,00.

Il servizio idrico non è gestito dal Comune.

Il Comune indica, quali servizi a domanda individuale, la mensa scolastica, l'asilo nido, l'utilizzo di impianti sportivi, il servizio di parcheggio. Il tasso di copertura complessivo del costo dei servizi a domanda individuale è stato del 55,91% nel 2018, del 67% nel 2019 e del 68,22% nel 2020. Nel 2021 il tasso è stato del 70,72%.

La riscossione delle entrate dell'ente è affidata alla società in house Teateservizi srl, e risulta essere problematica”.

4.4.2. Circa i residui viene rappresentato che: “La capacità di realizzo e di smaltimento dei residui attivi e passivi nel triennio 2018-2020 presenta il seguente andamento:

- Annualità 2018: entrate correnti 20,68%, spese correnti 49,49%;
- Annualità 2019: entrate correnti 13,57%, spese correnti 39,39%;
- Annualità 2020: entrate correnti titolo I 2,28%, entrate titolo III 9,99%; spese correnti 79,21%;

Il prospetto dell'analisi dell'anzianità dei residui evidenzia la persistenza di residui attivi (del titolo 1, 3, 4 e 6) e di residui passivi (del titolo 1 e 7), di rilevante entità risalenti ad almeno il 2014.

Dalla relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2021 risulta che i residui attivi complessivi al 31.12.2021 ammontano ad € 73.246.571,78, mentre i residui passivi complessivi risultano essere pari ad € 15.162.438,69. Nel 2020 i residui attivi complessivi ammontavano ad € 87.059.259, mentre quelli passivi ammontavano ad € 33.325.892. Si rileva un miglioramento.

L'ente ha provveduto alla revisione straordinaria dei residui attivi e passivi, come richiesto dall'art. 243 bis, comma 8 lettera e), con deliberazione di giunta comunale n. 97 del 17.04.2021, sulla quale vi è il parere favorevole dell'organo di revisione economico-finanziaria, il cui esito ha comportato uno squilibrio di 10.240.927,65 euro”.

4.4.3. Analizzando le dismissioni immobiliari è stato rilevato che: *“L'ente prevede l'alienazione dei beni immobili del patrimonio disponibile, stimando i proventi in € 3.800.896,60 nel 2021, in € 2.764.210,00 nel 2022 e in € 3.942.292,20 nel 2023”*.

4.4.4. Per quando riguarda le spese viene constatato che: *“l'ente precisa altresì le modalità di riduzione della spesa nel rispetto della norma di cui all'art. 243 bis comma 9, necessario avendo il comune richiesto l'accesso al fondo di rotazione.*

Dichiara di essere intervenuto sulla spesa del macroaggregato 103 attraverso la previsione della riduzione delle spese di funzionamento potenziando la digitalizzazione delle procedure amministrative, della rinegoziazione dei contratti di servizio, della riduzione delle spese di manutenzione degli immobili, della riduzione delle spese per utenze (aderendo alla Convenzione con la Provincia per il Progetto ELENA), della riduzione delle spese per manifestazioni e festeggiamenti a carattere cittadino, della eliminazione delle spese per la gestione della piscina comunale a seguito dell'affidamento in concessione dell'impianto, della riduzione delle spese per il trasporto pubblico locale limitatamente ai servizi aggiuntivi che il comune aveva istituito (con un risparmio di circa 90 mila euro rispetto al 2019), della riduzione delle spese per il sociale finanziate con entrate proprie del comune che non incidono sullo standard qualitativo dei servizi essenziali garantiti ai cittadini.

La spesa dovrebbe, con tali azioni, diminuire in misura superiore al 10%, passando dai circa 10.500.000 di euro del 2019 a circa 8.800.000 di euro nel 2025.

Sulla spesa del macroaggregato 104 il comune interviene riducendo gradualmente l'ammontare del trasferimento annuale in favore della tradizionale Istituzione Teatrale e conseguendo in tal modo un risparmio complessivo del 25% nel 2025”.

4.4.5. Nello specifico, per la spesa di personale viene rappresentato che: *“Con deliberazione della giunta comunale n. 166 del 14/09/2021 è stata rideterminata la dotazione organica, approvata dalla COSFEL in data 27 ottobre 2021 con decisione n. 139, che prevede n. 300 posti a tempo pieno, nel rispetto del D.M. 18.11.2020, con la soppressione di n. 170 precedenti. La precedente dotazione organica prevedeva infatti 470 posti. La spesa teorica per la nuova dotazione organica è di € 9.256.065,65, con una differenza di circa 5 milioni di euro in meno. La spesa per il personale risultante dal rendiconto 2021 è attestata in € 8.684.516,88.*

La spesa media del personale nel triennio 2011/2013 è attestata in € 9.425.386,67; l'incidenza delle spese di personale sulle entrate correnti è stata del 22 per cento circa nel triennio 2018-2020. La spesa per lavoro flessibile nel 2009 è stata pari ad € 1.320.719,97 e risulta disponibile per il 2022 la spesa di € 552.401.

L'ente è stato autorizzato con decisione della COSFEL n. 33 in data 23 marzo 2022 alla assunzione di 1 dirigente tecnico a tempo determinato ex art. 110 del Tuel, per un costo annuo lordo di € 128.914,00. Con successiva decisione n. 182 del 15 settembre è stata autorizzata l'assunzione a tempo indeterminato di n. 12 unità”.

4.4.6. *La costante presenza di debiti fuori bilancio viene analizzata prendendo atto che: “L'Ente dichiara, nel Piano, che vi sono debiti fuori bilancio da riconoscere per € 670.328,22, derivanti da acquisti di beni e servizi in assenza di impegno di spesa. Il loro pagamento è previsto nel primo esercizio del piano di riequilibrio, acquisendo la liquidità attraverso il fondo di rotazione richiesto. La liquidazione di tali debiti era prevista nel primo anno del piano di riequilibrio.*

In ordine alle passività potenziali, l'ente segnala l'esistenza di numerosi contenziosi e che, in seguito all'esame delle fattispecie sub iudice che potrebbero generare sopravvenienze passive e debiti fuori bilancio da sentenze di condanna, alla valutazione del rischio di soccombenza nel contenzioso pendente nonché all'insorgere di ulteriori contenziosi, ha ritenuto di prevedere un fondo rischi contenzioso per l'importo di € 19.589.227,16, anche sulla base delle manifestazioni di consenso espresse dai creditori in ordine alla sottoscrizione di transazioni.

L'ente non ha previsto, ex art.167, comma 3, d.lgs. n.267/2000, un apposito fondo rischi per passività non prevedibili scaturenti dall'attuazione del PRFP”.

4.4.7. *Sull'indebitamento viene riportata la seguente analisi: “L'ente dichiara di non aver fatto ricorso al leasing immobiliare in costruendo, a strumenti di finanza derivata né ad operazioni di project financing, mentre ha deliberato rinegoziazioni del debito in seguito alle quali è prevista una iniziale riduzione della rata annuale di restituzione, la quale va successivamente ad incrementarsi”.*

4.4.8. *Per l'analisi degli organismi partecipati, si evidenzia che: “In riferimento alle due società in house, che presentano criticità nella gestione, con risultati insoddisfacenti, l'ente ha conferito un incarico esterno al fine di analizzare la situazione e adottare una diversa strategia volta al miglioramento dei risultati attesi”.*

4.4.9. *Sulle azioni adottate nel piano viene constatato che: “Nel 2021 è stato accantonato nel fondo garanzia debiti commerciali l'importo di € 416.426,95. Tale accantonamento è stato previsto soltanto nelle prime tre annualità del piano di riequilibrio in quanto l'ente auspica un miglioramento dei pagamenti grazie alle misure programmate nel piano stesso”. Viene, inoltre, rappresentato che: “Per riequilibrare il bilancio l'ente prevede, nei 20 anni di durata del piano, di realizzare un incremento delle entrate attraverso l'innalzamento delle aliquote dell'IMU, delle tariffe del canone unico patrimoniale e di quelle per i servizi a domanda individuale; l'aumento dei diritti di segreteria e degli oneri di urbanizzazione; l'implemento della capacità di riscossione; l'alienazione di beni del patrimonio*

disponibile. Sul fronte della spesa prevede il risparmio sulla spesa di personale in seguito alla rideterminazione della dotazione organica e ai pensionamenti; la revisione dei contratti in essere, la riduzione del 10% e del 25% rispettivamente della spesa di cui ai macroaggregati 103 e 104, il risparmio conseguente alla scadenza del BOC nel 2026” e che “L'ente ha chiesto di accedere al fondo di rotazione previsto dall'art. 243 ter del Tuel ed ha ottenuto l'acconto del 50% dell'importo massimo erogabile (pari ad e 15.000.000 circa) e precisamente e 7.569.900, assegnato con decreto del Direttore Centrale della Finanza Locale del 10 marzo 2022, erogato a maggio 2022”.

5. L'istruttoria della Sezione sull'attendibilità e la sostenibilità delle misure rivolte al superamento della situazione di disequilibrio

5.1. Con nota prot. 592 del 13 febbraio 2023, sono stati chiesti dei chiarimenti e documentazione integrativa in merito ai seguenti punti:

“1. Fondo di rotazione: si chiede di comunicare l'importo riconosciuto dal Ministero e la quota parte già trasferita.

2. Misure di riequilibrio economico finanziario – dalla formulazione del PRFP non appaiono emergere adeguati elementi che consentano di poter valutare, in chiave prospettica, la realizzabilità in concreto delle programmate azioni volte all'incremento delle entrate e alla riduzione delle spese. Si chiede, dunque, di evidenziare le modalità di determinazione dei valori inseriti nel PRFP, con particolare riferimento ai seguenti profili:

a) Riscossioni – tenuto conto anche dei prospettati incrementi delle entrate, nonché delle criticità che hanno portato all'adozione della procedura di riequilibrio in esame, assoluta centralità riveste l'efficientamento dell'attività di riscossione; pertanto si chiede di relazionare sull'attività di riscossione successiva all'approvazione del piano in merito al recupero dell'evasione tributaria e ad una migliore gestione dell'ordinaria attività di riscossione; per quanto attiene al postulato obiettivo del miglioramento della capacità di riscossione, si chiede di chiarire gli elementi sui quali si fonda (es. performance della società incaricata a seguito di ristrutturazione interna, trend dell'attività di riscossione dallo stesso posto in essere, anticipi annualmente garantiti sull'attività posta in essere). Si chiede, altresì, di evidenziare i risultati ottenuti dall'approvazione del piano fino alla data odierna, nonché in ordine alle misure adottate alla luce della nota situazione di grave criticità finanziaria e gestionale – oggetto di precipuo ed autonomo approfondimento istruttorio da parte di questa Sezione - in cui versa la società in house affidataria della predetta attività;

b) *Riduzione della spesa corrente - tenuto conto anche della rilevanza quantitativa della prospettata riduzione di tale voce di spesa negli anni di durata del PRFP, si chiede di relazionare, con maggior dettaglio, sulle modalità attraverso le quali si intende procedere alla suddetta riduzione e sulle modalità di determinazione in chiave prospettica delle previsioni di riduzione inserite nel PRFP, onde consentire di valutarne la sostenibilità considerato l'arco temporale su cui si dispiega lo stesso, nonché come si intenda garantire l'effettiva erogazione dei servizi fondamentali in favore della cittadinanza;*

c) *Dismissione di beni immobiliari - si chiede di fornire un aggiornamento sull'avvenuto completamento delle dismissioni, programmate in particolare per il triennio 2021-2023, richiamate nel PRFP, precisando l'importo già incassato per gli esercizi già conclusi 2021 e 2022 (a fronte di una stima di euro 6.565.106,6) e la quota parte di quelli programmati per il 2023 (euro 3.942.292,20), nonché, in caso di mancato completamento del predetto iter di relazionare sui beni oggetto di dismissione, sulle modalità di valutazione del corrispettivo di cessione, sulle procedure di alienazione infruttuosamente già poste in essere e sugli interventi che si intendono porre in essere nel caso di mancata realizzazione di tali entrate che costituiscono una quota significativa di quelle necessarie al risanamento del Comune, essendo pari a più del 13 per cento dell'intera massa debitoria da ripianare.*

3. *Debiti fuori bilancio: in merito alla voce "altri debiti fuori bilancio", riportata nella massa passiva del piano, si chiede di comunicare se l'importo di euro 670.328, da pagare nel corso dell'anno 2021, sia stato effettivamente liquidato. Si chiede, altresì, di comunicare eventuali ulteriori debiti riconosciuti nell'anno 2022 e quelli ancora da riconoscere alla data del 31/12/2022.*

4. *Transazione di cui alla nota prot. 5555 del 28 gennaio 2022 del Dirigente del Settore finanziario: in merito alla mancata transazione con CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop./Consorzio CFA Soc. Coop. RTI Formula per euro 4.250.000 oltre Iva, si chiede di comunicare un aggiornamento della situazione successiva alla delibera di giunta comunale n. 245/2022.*

5. *Transazioni riportate nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale: facendo seguito alle transazioni riportate nel piano e riportate nella tabella [di seguito]*

	<i>Importo dovuto</i>	<i>Importo rata annua (€)</i>	<i>Periodo di copertura del disavanzo</i>
<i>Transazione ACA</i>	4.028.601	575.514	2021 - 2027
<i>Transazione BFF</i>	4.473.400	1.241.318 nell'anno 2021 1.292.833 negli anni 2022 e 2023 646.416 nell'anno 2024	
<i>Transazione ATO</i>	490.400	Interamente nell'anno 2021	

Transazione Consorzio di Bonifica Centro	2.975.691	500.000 nell'anno 2021 247.569 a partire dal 2022 fino al 2031
--	-----------	---

Si chiede di:

- *confermare gli importi soprariportati;*
- *di trasmettere gli accordi transattivi firmati dalle parti;*
- *di comunicare, per ognuno di essi, i pagamenti effettuati nel periodo aprile 2021 – data odierna, trasmettendo il relativo mandato di pagamento.*

6. *Fondi Covid-19: si richiede di comunicare le somme ricevute (sia a titolo di fondo funzioni fondamentali che per ristori specifici) e le somme spese nel biennio 2020 - 2021 (per macroaggregati), nonché di specificare i vincoli apposti nei rendiconti 2020 e 2021. Si chiede, altresì, la trasmissione delle certificazioni inviata al MEF.*

7. *Fideiussioni: si chiede di comunicare la natura delle fideiussioni rilasciate a soggetti diversi dagli organismi partecipati indicando il soggetto beneficiario (Sezione III domanda 1.3 del questionario al rendiconto 2021) ed evidenziando gli oneri a carico dell'Ente.*

8. *Aggiornamento contabile: si chiede di trasmettere un prospetto contenente gli accertamenti assunti nell'anno 2022, i residui al 01/01/2022 e le relative riscossioni per titoli. Tale prospetto dovrà essere compilato anche per la parte spesa con le medesime modalità. Si chiede, altresì, la trasmissione di un pre-consuntivo 2022, che consenta di avere un primo quadro complessivo sull'andamento della gestione dell'esercizio concluso;*

9. *Situazione di cassa: si richiede la trasmissione della verifica di cassa al 31 dicembre 2022 (o in alternativa l'ultima certificata dall'Organo di revisione), indicando anche la quota vincolata del fondo di cassa".*

5.2. L'Ente con nota del 15 marzo 2023, acquisita in pari data al protocollo della Sezione con n. 1240 ha fornito un primo riscontro. Per la parte inerenti alle riscossioni è stato chiesto il "differimento alla data del 03/04/2022 per un puntuale riscontro stante la predisposizione e deposito entro il 31/03/2023 al Tribunale di competenza del piano di risanamento – concordato da parte della società in house Teateservizi s.r.l. in liquidazione". Con nota prot. n. 24229 del 3 aprile 2023, acquisita in pari data dalla Sezione con prot. n. 1506, l'Ente ha fornito il riscontro in merito alla gestione delle riscossioni.

Gli elementi controdedotti dal Comune sono di seguito oggetto di precipuo approfondimento, in riferimento ai singoli approfondimenti sulla situazione finanziaria dell'Ente.

5.3. Come sopra già evidenziato, con relazione del 6 aprile 2023 di richiesta di deferimento all'odierna adunanza pubblica, il Magistrato istruttore ha rilevato la permanenza delle

seguenti possibili criticità delle misure di risanamento, contenute nel piano di riequilibrio oggetto di omologazione, nel garantire la copertura del disavanzo prodotto:

- 1) *«l'assenza di indicazione delle concrete misure volte alla riduzione della spesa corrente; a ciò si aggiunge che, pur rispettando i parametri imposti dall'adozione del PRFP, potrebbe comunque subire anche gli effetti negativi della congiuntura economica globale, tenuto conto che la predisposizione del piano è antecedente agli eventi bellici tutt'ora in corso e alle correlate ricadute in termini inflattivi e di aumento dei costi energetici; in altre parole, appare emergere un'inattendibilità delle stime di riduzione della spesa corrente, in quanto le relative previsioni, oltre ad essere connotate, come detto, da un'estrema genericità, non sono aggiornate al nuovo contesto economico di riferimento e tale aggiornamento non è stato posto in essere neppure nell'attuale fase istruttoria, non essendo stato controdedotto alcun elemento che consenta di valutare in chiave prospettica quali siano le misure che consentono di realizzare in concreto le significative riduzioni prefissate nel piano in esame;*
- 2) *in disparte dai profili di significativa criticità in ordine alle modalità di intervento nella crisi della società in house gestente il relativo servizio già evidenziate nella deliberazione di questa Sezione n. 58/2023/VSG, per quanto qui maggiormente interessa, **non vengono delineate né nel PRFP né nei successivi atti istruttori concrete azioni, in grado di produrre, con un grado di attendibilità e realizzabilità valutabile in questa sede, un imprescindibile e significativo miglioramento dell'attività di riscossione.** Al riguardo, in punto di fatto, non può non rilevarsi che i recenti miglioramenti in termini di cassa appaiono dovuti in gran parte al contributo ricevuto ai sensi dell'art. 52, comma 1, del d.l. 73 del 2021 e al fondo di rotazione ricevuto a seguito di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario e gli stessi potrebbero essere, peraltro, rapidamente vanificati da errate valutazioni nelle previsioni di recupero dei crediti vantati tenuto conto delle problematiche della società Teateservizi s.r.l.. A ciò si aggiunge che il bilancio dell'Ente ha beneficiato di entrate con carattere di eccezionalità e pertanto non ripetibili che hanno portato proventi, nel triennio 2018-2020, per circa euro 27.500.000 a fronte di correlate spese per circa euro 4.500.000. Assoluto rilievo riveste la circostanza che in questa fase - pur non considerandosi le criticità che appaiono denotare il percorso intrapreso da ultimo con Delibera CC n. 296/2023, la non condivisibilità delle argomentazioni ulteriormente e apoditticamente controdedotte nella memoria del 3 aprile 2023 (in ordine in particolare ad una postulata responsabilità del Comune per attività di direzione e coordinamento, che non appare trovare alcuna addentellato pretorio, considerata l'attività svolta dalla società, e all'impossibilità di percorrere vie alternative per lo svolgimento dei servizi in parola), il conseguente diretto depauperamento immediatamente subito dal Comune - non*

vi è alcuna certezza proprio sull'elemento più significativo in questa sede, ovvero un maggior efficientamento dell'attività di riscossione, essendo a monte sub iudice la stessa continuità aziendale della predetta società, in quanto l'iter di approvazione del concordato preventivo da parte del competente Tribunale si è appena avviato. In merito al profilo delle possibili immediate ricadute finanziarie sul Comune del suddetto concordato presentato, va evidenziato come in quest'ultimo si preveda che "L'attivo ipotizzato nel presente Piano a servizio dei creditori prededucibili e privilegiati per Euro 1.182 mila (al netto della cassa minima per la gestione ordinaria, Euro 1.082 mila) corrisponde al valore dell'attivo patrimoniale avendo come riferimento la situazione patrimoniale consolidata al 31.12.2022, prevedendosi quindi l'attribuzione ai predetti creditori di un «extra-valore» rispetto all'attivo realizzabile ipotizzato nello scenario di liquidazione alla data del 21.11.2022. In particolare, il valore di Euro 1.182 mila è così composto: - disponibilità liquide al 31.12.2022 per Euro 388 mila; - incassi derivanti dalla cessione di beni per Euro 34,8 mila riferiti alla vendita di un veicolo commerciale e delle attrezzature adibite principalmente a parcheggio. Il valore di realizzo ipotizzato nello scenario di liquidazione riflette altresì la vendita di beni (PC, telefoni, climatizzatore etc.) presenti nell'ufficio ove è ubicata la sede di Teateservizi, i quali sono funzionali alla continuità aziendale e non se ne prevede pertanto il realizzo nel Piano; - incassi derivanti dal realizzo di crediti al 31.12.2022 per Euro 759 mila e riferiti (i) per Euro 709 mila, al realizzo di crediti verso il Comune; (ii) per Euro 48,2 mila alle somme vincolate girocontate sul conto corrente ordinario di Teateservizi; (iii) per Euro 1,9 mila ad altri crediti pregressi, non ritenuti incassabili nello scenario liquidatorio". Le spese della procedura concordataria sono, invece, ricavabili dalla seguente tabella relativa al "fondo rischi della procedura", che presenta i seguenti oneri:

Advisor contabile/finanziario - PwC Business Services S.r.l.	144.509
Advisor Legale - Avv. Carlo Montanino	106.516
Commissario	102.582
Altre spese	50.752
Attestatore - Dott. Giancarlo Liberati	26.645
Advisor transazione ex art. 182 ter LF - Francesco Cancelli	17.763
Perito ex art.160 II comma LF - Dott. Giancarlo Liberati	15.226
Dott.ssa Agnese Rapposelli	6.344
Perito beni materiali	3.806
Totale	474.143

Inoltre, si conferma la cessione dell'immobile di proprietà del Comune "sito in Chieti, Via delle Robinie, Fg. 29, p.lla 4107 sub 3, con un valore stimato pari ad Euro 1.061 mila". Ciò posto, va

evidenziato come la gestione del credito del Comune nei confronti della società presenta la seguente evoluzione:

Saldo al 21/11/22	Comp. ex art. 56 L.F.	Passivo concordatario al 21/11/2022	Variazioni post 21/11/2022	Passivo concordatario liquidabile	Chirografario - Classe 4	Pagamento previsto nel Piano
3.038.344	(172.396)	2.865.948	(958.060)	1.907.888	1.907.888	275.000

Ne deriva che a fronte di un credito, riconducibile peraltro alla riscossione di entrate proprie del Comune, pari ad euro 3.038.344 e di un attivo della società di euro 1.182.000, ovvero ad euro 4.220.344 di risorse qualificabili come – direttamente o indirettamente - comunali, stante la natura in house della società, a fronte della crisi della società e della scelta di optare per il concordato preventivo, il Comune si è impegnato a sostenere oneri che impattano sul proprio bilancio direttamente per euro 2.763.344, per la falcidiazione della propria posizione creditoria e indirettamente per gli oneri della procedura gravanti sull'attivo residuo della società per euro 474.143, a cui vanno aggiunti euro 1.061.000, relativi al valore dell'immobile che il Comune si è impegnato a cedere. In punto di fatto non può non rilevarsi, stante la natura pubblica delle risorse impiegate, che gli oneri finora sostenuti per la procedura concordataria risultano superiori alla quota di realizzazione del credito vantato dal Comune nei confronti della società, che potrebbe essere conseguito solo con una significativa dilazione temporale. Ne deriva, per quanto qui maggiormente interessa, che la predetta operazione, oltre a poter impattare negativamente nel senso sopra evidenziato per quanto attiene all'attività di riscossione, appare comportare ulteriori oneri finanziari stimabili in euro 3.824.344, senza considerare la quota dell'attivo della società, non considerati nel PRFP in esame. A ciò si aggiunge che nulla appare poter aggiungere il lieve miglioramento dell'attività della società Teateservizi s.r.l. registrato nel I semestre 2022 stante quanto già accertato da questa Sezione con la citata deliberazione n. 58/2023/VSG in ordine anche gli anni presi a parametro. L'evidente dirimenza di tale aspetto risulta *ictu oculi*, considerando la mole di residui attivi vetusti mantenuti nel bilancio comunale pari ad euro 97.081.598,75 (di cui euro 52.528.263,51 sul Titolo 1 ed euro 26.882.672,35 sul Titolo 3 - cfr. riscontro istruttorio del 15 marzo 2023, dati preconsuntivo al 31 dicembre 2022) e la cui sola effettiva ed efficace riscossione potrebbe supportare la procedura di riequilibrio in esame. In altre parole, l'assenza di uno strumento sicuro *rectius* una società affidataria del servizio pienamente ed efficacemente operativa appare ostare a monte alla valutabilità delle misure delineate nel PRFP, in quanto le stesse risultano incerte non solo nel quantum di riscossione conseguibile, ma nello stesso *an dello svolgimento della relativa attività*. Peraltro nel senso di quanto ora ricordato, in ordine alla non certezza in chiave prospettica del raggiungimento di un efficiente grado di riscossione, appare fortemente militare quanto più volte

ribadito dallo stesso Comune - sia nella presente istruttoria che in relazione agli accertamenti svolti nella deliberazione n. 58/2023/VSG - in ordine all'impossibilità di far ricorso a percorsi alternativi, in quanto "il mancato salvataggio della società avrebbe determinato ... effetti ben più gravi sugli equilibri economici e finanziari dell'ente. La strategicità e l'opportunità delle scelte effettuate, infatti, che vengono portate all'attenzione della Corte sono da leggere con le soluzioni alternative, che erano rappresentate dalle seguenti opzioni (ammesso che si potessero praticare in vigore di un contratto di servizio non scaduto ed a fronte di istanze di pagamento dei creditori sociali): - reinternalizzazione del servizio riscossione tributi: tale ipotesi, tuttavia, appariva impossibile da realizzare, dal momento che il servizio di riscossione è stato esternalizzato ormai da troppi anni e pertanto non vi erano, come non ve ne sono oggi, all'interno dell'ente, professionalità immediatamente disponibili allo svolgimento del servizio, vieppiù considerata un'acclarata grave carenza di dotazione organica ... svolgimento di un nuovo affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica. Tale attività avrebbe presupposto una scelta particolarmente onerosa quale quella del fallimento della società in house con riflessi finanziari ancor più gravi sul bilancio de comune";

- 3) ***misure non caratterizzate da alcun profilo di concretezza in ordine all'alienazione dei beni immobili*** (che, comunque, nell'impianto del PRFP hanno, per la stessa prospettazione comunale, rilevanza marginale in fase di recupero del disavanzo prodotto);
- 4) ***carenze organizzative dell'Ente*** con l'assenza di figure dirigenziali e non, ed, in particolare, del Dirigente del Servizio finanziario, con ripercussioni sulla gestione del PRFP e delle misure in esso previste,
- 5) ***contenzioso per un importo potenzialmente significativo con CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop./Consorzio CFA Soc. Coop. RTI Formula***. L'eventuale soccombenza da parte dell'Ente potrebbe generare oneri non previsti nel piano di riequilibrio e quindi che necessitano di ulteriori risorse per la loro copertura;
- 6) ***ulteriori e specifiche criticità emerse in sede istruttoria, ovvero***
 - ***anomalie in ordine alla gestione dei fondi Covid e nello specifico discordanza da quanto comunicato con riscontro istruttorio e quanto emerso con i dati estrapolati da BDAP in merito alle somme vincolate nel risultato di amministrazione. L'incongruenza potrebbe ripercuotersi su eventuali somme da restituire in assenza di specifico vincolo nel risultato di amministrazione;***
 - ***mancato accantonamento del fondo garanzia debiti commerciali nel rendiconto 2021, che, tenuto conto dei ritardi di pagamento registrati dall'Ente, potrebbe sottrarre ulteriori risorse destinate al recupero del disavanzo prodotto;***

- ritardi nella gara per l'affidamento del servizio di tesoreria, che potrebbe essere svolta con condizioni non attuali rispetto al mercato con eventuali ulteriori oneri a carico dell'Ente».

5.4. Le ulteriori controdeduzioni formulate dall'Amministrazione comunale nella memoria depositata in data 17 aprile 2023, nonché gli elementi forniti nel corso dell'odierna adunanza pubblica sono anch'essi esaminati *infra* nel corpo della presente decisione.

6. Analisi della gestione finanziaria del Comune e delle cause originanti l'attuale situazione di disavanzo

Evoluzione della gestione a partire dal 2009

6.1.1. Al fine di inquadrare correttamente le dinamiche della gestione finanziaria del Comune di Chieti e di poterne ricavare elementi utili per valutarne la possibile evoluzione in chiave prospettica, appare opportuno, preliminarmente, ricostruire in modo cursorio l'origine dell'attuale disavanzo, oggetto del piano in analisi.

Le seguenti tabelle riportano per blocchi di annualità (2009-2013; 2014-2017; 2018-2021) l'andamento delle principali grandezze di bilancio rilevanti in questa sede.

	2009	2010	2011	2012	2013
Cassa	8.850.552,29	1.759.371,00	2.595.461,25	0,00	0,00
Residui attivi TOTALI	167.529.027,29	14.108.629,01	136.168.579,89	150.638.225,84	156.219.944,75
Residui attivi Titolo 1	11.101.214,90	10.180.302,62	10.956.013,14	14.707.995,22	22.634.891,49
Residui attivi Titolo 3	30.719.567,02	34.856.018,09	32.937.759,28	30.950.088,62	36.802.301,95
Avanzo / Disavanzo	1.929.161,97	3.991.331,39	933.662,25	604.686,40	10.930.077,85
Fondi vincolati	-	-	-	604.686,40	10.219.310,44
Fondi non vincolati	1.929.161,97	3.991.331,39	933.662,25	-	710.767,41
Indebitamento ai sensi dell'art. 204 TUEL	9,420	6,700	7,070	7,456	7,384

	2014	Riacc.to dei residui	2015	2016	2017
Cassa	0,00		1.936.872,87	-1.444.477,75	197.215,95
Residui attivi TOTALI	116.802.649,08		97.561.610,04	92.667.553,94	87.970.266,89
Residui attivi Titolo 1	29.073.358,87		26.784.857,14	33.826.400,51	40.312.999,47
Residui attivi Titolo 3	43.527.859,04		39.136.335,91	35.072.828,19	32.010.703,10
FCDE	-	14.126.952,88	14.812.841,40	13.752.547,96	12.526.012,06
Avanzo / Disavanzo	1.792.110,45	-28.917.194,67	-27.924.706,78	- 26.721.853,10	- 25.324.250,97

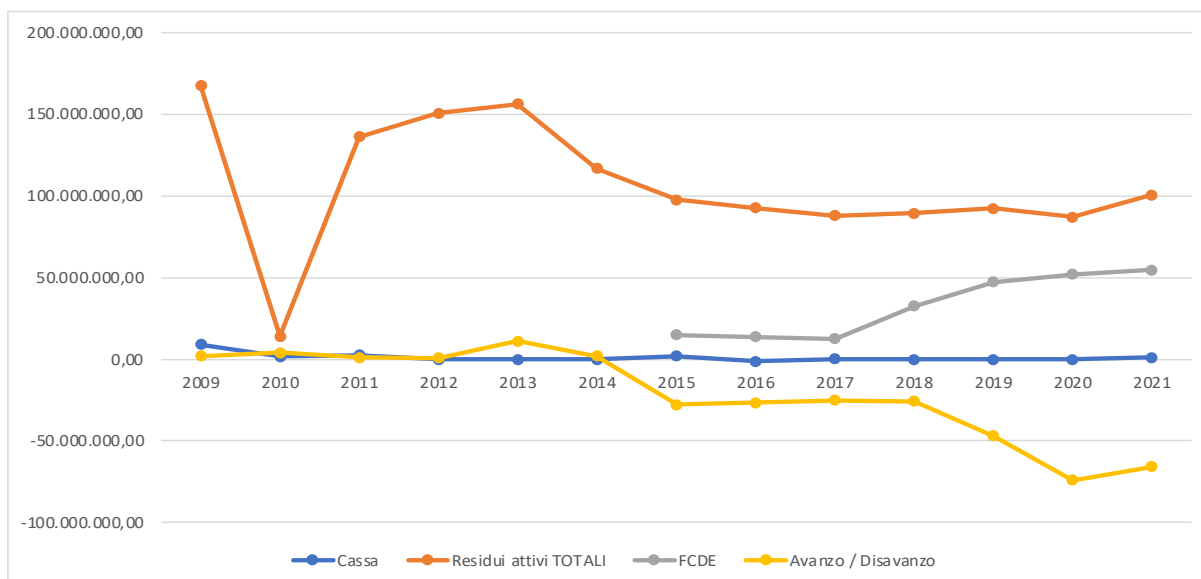
	2018	2019	2020	2021
Cassa	0,00	0,00	0,00	1.087.362,66
Residui attivi TOTALI	89.379.561,09	92.426.415,28	87.059.258,82	100.677.567,14
Residui attivi Titolo 1	39.895.039,12	42.449.067,27	43.895.000,91	50.684.599,09
Residui attivi Titolo 3	30.491.598,90	29.597.076,86	24.349.109,36	26.649.001,73
FCDE	32.404.111,81	47.196.026,86	51.977.479,92	54.538.505,44
Avanzo / Disavanzo	-25.656.637,17	-47.083.584,39	-74.162.236,98	- 65.817.267,60

6.1.2. Di seguito si riporta, invece, l'evoluzione nel medesimo periodo dell'andamento delle principali poste di residui, con la distinzione tra residui di competenza e quelli relativi agli anni precedenti.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Residui attivi Titolo 1	11.101.214,90	10.180.302,62	10.956.013,14	14.707.995,22	22.634.891,49	29.073.358,87
Di cui Residui anni precedenti	5.944.433,45	6.577.661,14	7.042.974,41	8.412.980,54	9.557.851,56	13.869.524,83
Di cui Residui competenza	5.156.781,45	3.602.641,48	3.913.038,73	6.295.014,68	13.077.039,93	15.203.834,04
Residui attivi Titolo 3	30.719.567,02	34.856.018,09	32.937.759,28	30.950.088,62	36.802.301,95	43.527.859,04
Di cui Residui anni precedenti	19.470.896,43	23.081.369,44	20.748.356,03	21.049.178,27	22.093.682,75	29.411.769,32
Di cui Residui competenza	11.248.670,59	11.774.648,65	12.189.403,25	9.900.910,35	14.708.619,20	14.116.089,72

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Residui attivi Titolo 1	26.784.857,14	33.826.400,51	40.312.999,47	39.895.039,12	42.449.067,27	43.895.000,91	50.684.599,09
Di cui Residui anni precedenti	16.687.397,80	20.607.586,17	28.508.898,42	30.154.695,02	31.836.525,995	33.623.286,65	36.254.000,86
Di cui R. competenza	10.097.459,34	13.218.814,34	11.804.101,05	9.740.344,10	10.612.541,32	10.271.714,26	14.430.598,23
Residui attivi Titolo 3	39.136.335,91	35.072.828,19	32.010.703,10	30.491.598,90	29.597.076,86	24.349.109,36	26.649.001,73
Di cui Residui anni precedenti	24.533.641,02	24.839.877,21	24.531.713,36	24.979.507,68	26.249.881,20	20.377.588,19	22.057.175,93
Di cui R. competenza	14.602.694,89	10.232.950,98	7.478.989,74	5.512.091,22	3.347.195,66	3.971.521,17	4.591.825,80

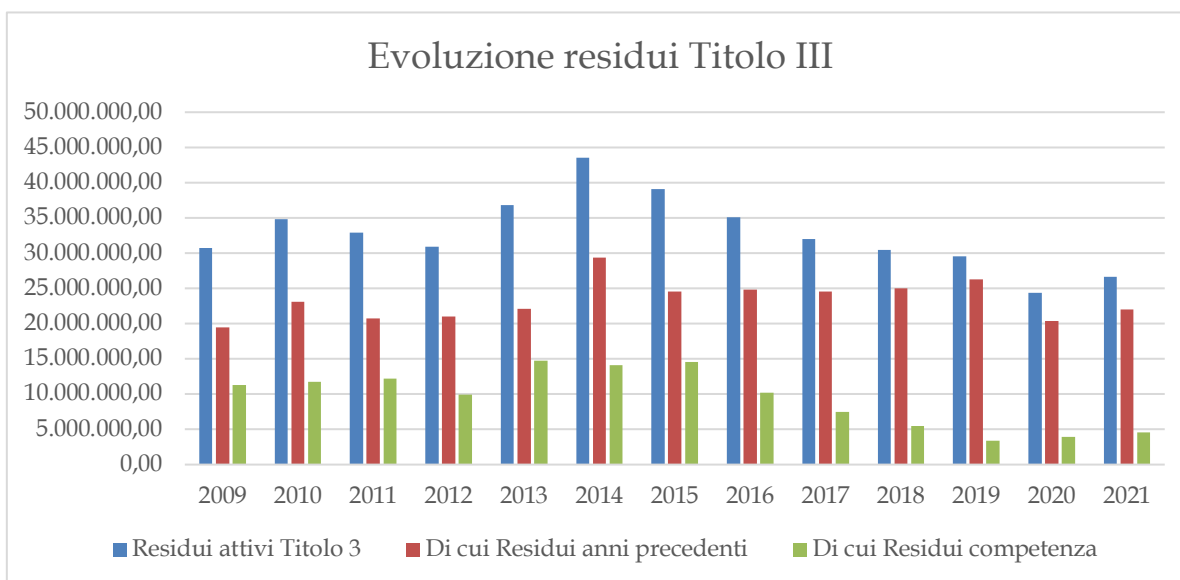
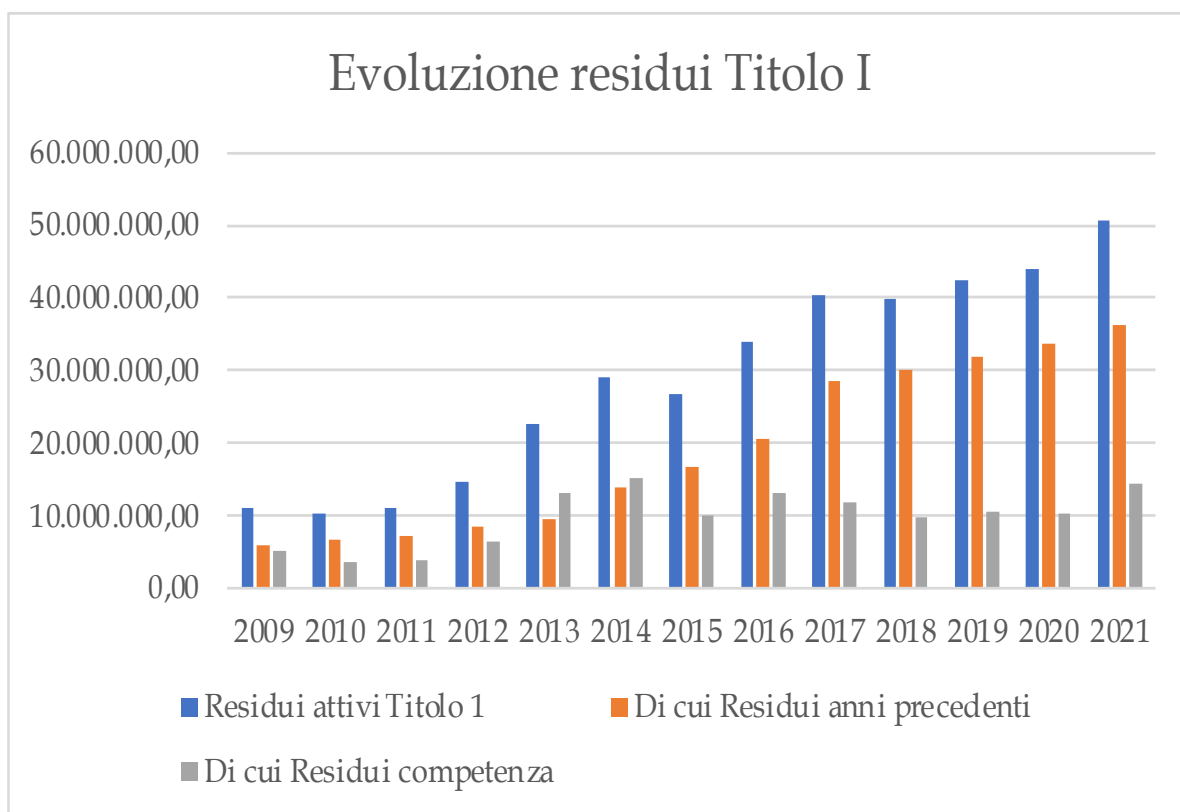
6.1.3. I grafici di seguito riportati consentono di evidenziare gli andamenti più significativi emergenti nel periodo considerato.



Il *trend* negativo appare prendere le mosse già nel 2010, quando la cassa comincia a registrare le prime tensioni, con una forte contrazione rispetto all'esercizio precedente. Un successivo punto di svolta è individuabile nel 2012, anno a partire dal quale la cassa diventa pari a zero in modo costante anche per gli esercizi successivi e il risultato di amministrazione inizia ad essere "vincolato", non comparando più i fondi liberi ancora presenti nell'esercizio precedente. Al contempo, nel medesimo anno inizia il percorso di costante crescita dei residui attivi - come emergente dai due grafici di seguito riportati - dove si individua chiaramente il peso sempre maggiore dei residui relativi ad esercizi precedenti, quale evidente indicatore delle difficoltà nell'attività di riscossione.

Ulteriore punto di svolta in negativo è individuabile intorno all'esercizio 2017. Pur diminuendo lievemente il disavanzo nel periodo 2015-2017, a fronte di un maggior incremento dei residui attivi, valutando la dinamica del FCDE, emerge un disavanzo latente connesso alla sottostima in tali esercizi del fondo, che, infatti, nel momento in cui viene iniziata una sua più corretta quantificazione, a partire dal 2018, il disavanzo comincia a segnare un profondo peggioramento (2018-2020), nonostante il 2019 sia, com'è noto, un esercizio connotato da diversi interventi legislativi eccezionali, di supporto agli enti locali. Causa prima del disavanzo, come si vedrà meglio nel corso dell'analisi, è l'insufficiente attività di riscossione posta in essere, come plasticamente rappresentato dalla circostanza che

i soli residui attivi del Titolo 1 nel giro di sei anni, tra l'1/1/2016 e l'1/1/2022 quasi raddoppiano, passando da € 26.784.857,14 ad € 50.684.599,09.



La breve analisi aggregata dei dati storici consente, dunque, di inquadrare le cause del disequilibrio strutturale che emerge in modo ancor più evidente negli esercizi più recenti. Non può al riguardo non evidenziarsi come il progressivo incrinarsi dei “pilastri” su cui

avrebbe dovuto fondarsi il mantenimento degli equilibri di bilancio del Comune sia stato, peraltro, costantemente segnalato da questa Sezione di controllo.

Le precedenti pronunce della Sezione

6.2.1. Il ripercorrere, anche via cursoria, il contenuto delle precedenti pronunce consente di evidenziare come le gravi criticità, che appaiono adesso connotare la gestione finanziaria, siano il frutto di una stratificazione nel tempo e della mancata adozione delle richieste misure correttive. Già nelle prime pronunce adottate nel periodo 2009-2011 comincia, infatti, ad evidenziarsi un "peggioramento dell'equilibrio economico rispetto al risultato dell'esercizio precedente" (deliberazioni n. 20/2009/PRSP; n. 119/2011/PRSP).

6.2.2. Concentrando l'attenzione sui soli profili di accertamento di maggior interesse in questa sede, nella deliberazione n. 369/2014/PRSP si accerta, in particolare: un fondo cassa, al 31 dicembre 2012, pari a zero; ricorso ad anticipazioni di tesoreria nel corso del 2012 (entità anticipazioni € 40.165.955,91); il fatto che l'Ente nel corso del 2013 e fino alla data di compilazione del questionario al Rendiconto di gestione per l'anno 2012 ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria; l'utilizzo per cassa al 31 dicembre 2012 di fondi aventi specifica destinazione per impieghi di parte corrente; la presenza di somme iscritte a ruolo all'1 gennaio 2012, provenienti da esercizi ante-2008 pari ad € 3.756.246,56 e conservate al 31 dicembre 2012 per € 3.455.615,10; la presenza di residui attivi e passivi risalente ad esercizi precedenti al 2008. Conseguentemente si è invitato l'Ente a "*porre in essere azioni volte a favorire la riconduzione delle stesse entro i parametri di una migliore gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica*".

6.2.3. Nella successiva pronuncia n. 277/2015/VSGF si è accertato, per quanto qui maggiormente interessa, con la correlata richiesta di porre in essere adeguate misure correttive, che: l'Ente non ha mostrato efficienza nell'attività di lotta all'evasione nella fase di accertamento Ici/Imu, Tarsu/Tia, Cosap/Tosap; nonché il peggioramento dell'equilibrio economico rispetto al risultato del precedente esercizio.

6.2.4. Nella deliberazione n. 104/2017/PRSE si accerta:

- "*fondo cassa, al 31 dicembre 2014, pari a zero e ricorso ad anticipazioni di tesoreria nel corso dell'esercizio 2014 e nel corso dell'esercizio 2015 fino alla data di compilazione del questionario. Si rileva che l'ente, al 31 dicembre 2014, non ha restituito l'anticipazione per un importo pari a euro 8.272.844,21. Trattasi di osservazione analoga a quella già segnalata con deliberazione del 12 novembre*

2014, n. 369/2014/PRSE (questionario sul rendiconto 2012) e con deliberazione del 7 ottobre 2015, n. 277/2015/VSGF (questionario sul rendiconto 2013)”;

- “presenza di residui attivi e passivi antecedenti all’annualità 2010”;

- “dall’analisi dei dati riportati nel questionario emergono ... tensioni nella gestione corrente dovute alla difficoltà di riscossione e un possibile utilizzo di disponibilità liquide di parte capitale per finanziare i pagamenti correnti”.

In forza di tale accertamento, oltre a rinnovare l’indicazione di adottare adeguate misure correttive, la Sezione ha richiamato *“l’attenzione del Consiglio comunale sui profili segnalati affinché provveda all’adozione di idonei interventi da comunicare a questa Sezione regionale di controllo, entro quarantacinque giorni dal ricevimento della presente, precisando che, ove persistesse il mancato riscontro alle osservazioni di questa Corte, la Sezione valuterà la necessità di convocare nuovamente l’ente”*.

6.2.5. Con la successiva deliberazione n. 138/2017/VSG, relativa al monitoraggio sui flussi di cassa con riferimento al periodo gennaio-agosto 2017, si è accertato:

- un disequilibrio di cassa pari a euro -14,9 mln., corrispondente al 59 per cento delle riscossioni di parte corrente; la situazione viene ulteriormente aggravata dalla rilevazione di un fondo di cassa finale, al netto dei pagamenti e degli incassi ancora da regolarizzare alla data indicata, pari a zero;

- una differenza di parte corrente negativa (euro -14 mln.) nella gestione di liquidità; circostanza che necessita di un costante monitoraggio, atteso che l’esistenza di disavanzi significativi può essere sintomo di una non sana gestione finanziaria. Il verificarsi di un eventuale deficit di cassa, infatti, è uno dei principali indicatori di squilibrio finanziario per il quale devono essere analizzate le cause e trovati gli opportuni rimedi, così da ripristinare regolari flussi che consentano all’ente di far fronte agli obblighi di pagamento con tempestività e nel rispetto delle direttive europee.

Conseguentemente si è deliberato: *“di richiamare l’attenzione del Consiglio comunale sui profili di criticità segnalati, affinché provveda all’adozione di idonei interventi tesi a garantire il conseguimento dell’equilibrio nella gestione della liquidità alla fine dell’esercizio in corso, nonché il rimborso dell’anticipazione di tesoreria. Qualora, all’esito del monitoraggio relativo a tutto il 2017, persistano le richiamate criticità la Sezione procederà all’avvio della verifica di sana gestione ai sensi dell’art. 7, comma 7 della legge 131/2003”*.

6.2.6. Con l’ulteriore pronuncia n. 30/2018/VSG, relativa ai flussi di cassa dell’intero 2017, è stato accertato:

- *“un disequilibrio di cassa – come sopra definito – pari a € - 12.741.502,04, corrispondente al 28% delle riscossioni di parte corrente, con lieve miglioramento rispetto alla situazione analizzata per il periodo gennaio/agosto 2017. Nello specifico, si osserva che pur avendo l’Ente un fondo cassa finale positivo (€ 74.303,20) al 31 dicembre 2017 deve ancora rimborsare anticipazioni di Tesoreria che, sia pur minori rispetto all’ultimo monitoraggio, risultano pari a € 12.815.805,24, fatti salvi eventuali rimborsi pendenti per anticipazioni ascrivibili ad annualità precedenti”*;

- *“Analizzando la gestione della liquidità è d’obbligo, peraltro, compiere una ricognizione storica e ricordare che il Comune di Chieti presenta, nel quinquennio 2012-2016, un fondo cassa finale pari a zero, al riguardo la Sezione, già in sede di esame dei questionari ai rendiconti 2012-2014, ha espresso preoccupazione in merito alle notevoli criticità incontrate dall’Ente proprio nella gestione di cassa. Tale carenza di disponibilità ha, conseguentemente, determinato il costante ricorso alle anticipazioni di tesoreria e di liquidità che riverbera il “ripetuto utilizzo” citato dal legislatore all’articolo 148 del TUEL. Nello specifico, negli esercizi 2013 e 2014, ha fatto ricorso all’anticipazione di liquidità, ex articolo 1, comma 13, del D.L. n. 35/2013, per un importo pari rispettivamente a € 7.902.404,92 e a € 8.406.034,23. Il ricorso a tale istituto, pur consentito dalla legge, è sintomo di difficoltà dell’Ente nella gestione dei propri incassi e pagamenti. In merito all’utilizzo dell’anticipazione di tesoreria, prevista dall’articolo 222 del TUEL con particolari limiti e modalità, la Corte ricorda nuovamente all’Ente che tale istituto ha carattere eccezionale e può essere utilizzato nei casi in cui la gestione del bilancio abbia generato temporanee carenze di cassa, principalmente in conseguenza della mancata sincronizzazione tra flusso delle entrate ed effettuazione dei pagamenti, in rapporto a quelli con scadenze obbligatorie. Il ripetuto ricorso a tale strumento induce a dubitare che la perdurante sofferenza di liquidità derivi da un mero disallineamento temporale fra incassi e pagamenti e che costituisca, invece, un sintomo di latenti e reiterati squilibri nella gestione di competenza tra le risorse in entrata, che l’Ente possa effettivamente realizzare, e le spese che si è impegnato a sostenere. Nei casi più gravi, inoltre, esso potrebbe dissimulare forme di finanziamento a medio/lungo termine e, pertanto, nella sostanza configurare una violazione del disposto dell’articolo 119 della Costituzione (che consente di ricorrere ad indebitamento solo per finanziare spese d’investimento). È, quindi, necessario che l’Amministrazione adotti misure preventive, idonee a ridurre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria entro i limiti dettati dai principi di sana gestione finanziaria, anche attraverso una riprogrammazione del bilancio dell’Ente, con scelte atte a garantire l’incremento dell’ammontare delle entrate certe e ripetitive e/o la riduzione delle spese correnti”*.

A fronte dell’emersione di tali criticità, la Sezione ha deliberato: di attivare l’intervento previsto dall’articolo 7, comma 7, della legge n.131/2003, provvedendo ad un’indagine sulla

sana gestione finanziaria del Comune; di trasmettere la deliberazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale di Finanza - Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica (Settore V), quale ulteriore elemento aggiuntivo al fine di disporre un accesso ispettivo, ai sensi dell'articolo 148 del TUEL; di richiamare l'attenzione del Consiglio comunale sui profili di criticità segnalati, affinché provvedesse all'adozione di idonei interventi tesi a garantire il conseguimento dell'equilibrio nella gestione della liquidità.

6.2.7. Oggetto di specifico accertamento era stato, altresì, l'andamento delle società partecipate del Comune e, in particolare, della Teateservizi S.r.l.

Già nella deliberazione n. 31/2018/VSG, si era messo in luce che: *«Nel piano di revisione straordinaria redatto ai sensi del D.Lgs n. 175/2016, non vengono previste, per la Teateservizi S.r.l., azioni di razionalizzazione, in quanto l'Amministrazione comunale dichiara che la società è stata già oggetto già di un piano industriale di ristrutturazione (approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 761 del 22/12/2014), che rappresenta "un vero e proprio piano di razionalizzazione della società in quanto contiene tutte le condizioni previste dalla normativa che, unitamente ad altre, fa ritenere il ridetto piano industriale un vero e proprio sviluppo razionale della società". Tuttavia, nella relazione al piano di revisione straordinaria, l'Ente dichiara "che a seguito della delibera della Corte dei Conti n. 104/2017/PRSE ha avviato un'azione di rivisitazione e razionalizzazione di tutti i servizi in gestione alla Società in house "Teateservizi s.r.l. L'azione complessa ed articolata dovrà tendere ad una economica, razionale ed efficiente riorganizzazione non solo di tutti i servizi affidati a diverso titolo alla società ed agli altri enti strumentali, ma anche e soprattutto a rivedere/razionalizzare l'organizzazione delle partecipate e/o degli enti strumentali (Società e Aziende) adottando soluzioni anche di riduzione utili a raggiungere un nuovo modello gestionale che superi criticità e renda l'azione più attuale, efficiente ed efficace economicamente". Nella relazione, non viene però indicato specificatamente il tipo di attività da porre in essere per raggiungere gli obiettivi prefissati e manca una quantificazione, dal punto di vista economico, dei vantaggi che si otterrebbero sia in termini di ricavi che di costi di produzione. [...] con la citata deliberazione n. 1/2018, la Sezione accertava, per il Comune di Chieti, le carenze del controllo interno sugli organismi non quotati, sia nella fase di monitoraggio della gestione degli stessi sia nella fase di reportistica finale, invitando l'Ente a rafforzare detto controllo; tale raccomandazione viene ribadita in questa sede, in quanto un sistema di controllo interno efficace rappresenta un elemento fondamentale per l'acquisizione del set informativo necessario a supportare le decisioni in tema di ricognizione e razionalizzazione delle partecipazioni societarie». Particolarmente significativo è il relativo dispositivo, nel quale "relativamente al mantenimento della società*

Teateservizi S.r.l., si precisa, altresì, che, in sede di revisione ordinaria annuale delle partecipazioni, devono essere adeguatamente monitorate e rendicontate le misure di razionalizzazione dei costi ed i relativi risultati”.

6.2.8. Di particolare rilievo risulta, altresì, la successiva pronuncia di questa Sezione n. 131/2019/PRSP, che ha accertato (oltre ai profili relativi alle modalità del riaccertamento straordinario dei residui, incisi dalla successiva pronuncia delle Sezioni Riunite in speciale composizione n. 4/2020 di questa Corte), in particolare, una “rilevante e perdurante crisi di liquidità”. Al riguardo, in tale pronuncia si è messo chiaramente in evidenza che: *“L’esito dell’approfondimento istruttorio ha inoltre palesato una forte crisi di liquidità che caratterizza da oltre un quinquennio la gestione finanziaria dell’ente. Al riguardo occorre innanzitutto far rilevare come si sia fatto ricorso all’utilizzo per cassa di entrate vincolate come di seguito:*

- *Esercizio 2015: € 9.610.044,51;*
- *Esercizio 2016: € 6.128.814,36;*
- *Esercizio 2017: € 2.192.030,04;*
- *Esercizio 2018: € 3.740.385,43.*

L’amministrazione, a seguito di precipua richiesta istruttorio, ha posto in evidenza la riduzione negli esercizi 2017 e 2018 degli importi in questione. Non tiene conto, tuttavia, che correlativamente si assiste ad un aumento esponenziale delle anticipazioni di tesoreria che risultano non rimborsate al 31.12. come di seguito:

- *Esercizio 2015: € 4.184.637,93;*
- *Esercizio 2016: € 2.955.217,36;*
- *Esercizio 2017: € 15.771.022,60;*
- *Esercizio 2018: € 14.985.772,42.*

Inoltre, non può non stigmatizzarsi la mancata adozione della formale determinazione della giacenza di cassa vincolata al 01.01.2016 in relazione alla quale l’ente ha invece fatto presente di aver provveduto, “pur non formalizzando con determina” ad una riconciliazione del saldo degli incassi vincolati con le risultanze del Tesoriere. Gli interessi passivi sulle anticipazioni percepite dal Tesoriere, poi, nel quadriennio preso in considerazione, assommano ad € 1.193.449,19. Si riportano di seguito gli importi di anno in anno corrisposti:

- *Esercizio 2015: Interessi passivi per € 307.733,12;*
- *Esercizio 2016: Interessi passivi per € 275.827,34;*
- *Esercizio 2017: Interessi passivi per € 320.498,67;*
- *Esercizio 2018: Interessi passivi per € 289.390,06.*

La rilevante e perdurante crisi di liquidità infine si appalesa in tutta la sua consistenza ove si consideri che, per far fronte al pagamento dei debiti verso i fornitori, l'Amministrazione ha fatto ricorso, come sopra ricordato, ad anticipazioni di liquidità nel periodo 2013 – 2015, ex D.L. n. 35/2013 per un importo complessivo di € 24.919.916,27. Pur se contenute nei limiti previsti dall'ordinamento, se reiterate nel tempo, le anticipazioni, oltre a produrre aggravio finanziario per l'ente, risultano sintomatiche di squilibri nella gestione di competenza e/o, nella gestione dei residui. Questa Sezione aveva ampiamente censurato, in più occasioni, la forte crisi di liquidità dell'Amministrazione. ... In questa sede è necessario altresì porre in rilievo come il prolungato ricorso a questo istituto abbia comportato gli elevati costi per interessi passivi sopra evidenziati e rischi concretamente di trasformare l'anticipazione in una forma di indebitamento di medio termine, con ciò che ne consegue in relazione agli obblighi derivanti dall'art.119 della Costituzione ed alle connesse responsabilità erariali per amministratori e funzionari. Il che giustifica la trasmissione della presente pronuncia alla locale Procura erariale”.

6.2.9. In ordine alle verifiche svolte con la deliberazione da ultimo citata, merita evidenziarsi che le Sezioni Riunite in speciale composizione, chiamate a decidere su tale pronuncia, nella citata sentenza n. 4/2020, hanno definitivamente statuito che:

- “nel contesto della deliberazione impugnata [...] vengono rilevati fenomeni, quali la carenza nei criteri di dimensionamento del fondo rischi (punto 29 pag. 24) ma soprattutto una consolidata, grave e perdurante crisi di liquidità (punto 26 pagg. 20-22) che evidenziano l'esistenza di rilevanti criticità che potrebbero, se non tempestivamente corrette, risultare significativamente pregiudizievoli per il mantenimento degli equilibri”;

- “la Sezione ha proceduto nel modo corretto nell'analisi istruttoria relativa alla criticità concernente la disponibilità di cassa, accertando la mancata restituzione dell'anticipazione anche per l'esercizio 2018 e giungendo, persino, ad affermare di ritenere "sin d'ora necessaria l'adozione di provvedimenti correttivi idonei a sopperire alle costanti, e quindi strutturali, crisi di liquidità riscontrate" (pag. 22 della delibera)”.

6.2.10. A tale accertamento, così definitivamente cristallizzatosi, hanno fatto seguito ulteriori pronunce di questa Sezione, che, in primo luogo, hanno confermato le criticità organizzative del Comune. Con la deliberazione n. 24/2020/VSGC, oltre a stigmatizzare la mancata approvazione alla data di adozione della stessa del bilancio 2018 della società Teateservizi s.r.l. con le conseguenti criticità in ordine alla mancata individuazione dei rapporti creditorii e debitorii con il Comune, ha accertato *“l'inadeguatezza del controllo interno di gestione, del controllo strategico, del controllo sugli organismi partecipati e del controllo sulla qualità dei servizi”.*

6.2.11. Da ultimo va ricordato come questa Sezione, pur in pendenza dell'istruttoria ministeriale sul piano all'odierno esame, ha proseguito il monitoraggio sulla gestione finanziaria e sui questionari relativi ai rendiconti 2018, 2019 e 2020 con la deliberazione n. 10/2022/PRSP, le cui verifiche hanno costituito ulteriore punto di partenza per l'analisi di seguito svolta.

6.2.12. Conclusivamente sul punto, non può non rilevarsi come le pronunce ora richiamate di questa Sezione regionale di controllo, nonché le statuizioni passate in giudicato contenute nella sentenza delle Sezioni Riunite n. 4/2020 sopra riportata, abbiano individuato e cristallizzato gli strutturali fattori di squilibrio della gestione finanziaria del Comune di Chieti, ora oggetto di ulteriore e precipuo approfondimento in relazione ai dati contabili più recenti.

7. Analisi dei dati contabili dell'Ente

Al fine del corretto inquadramento e della valutazione del piano di riequilibrio in esame, si procede di seguito ad un esame dei dati di bilancio, a partire dall'ultimo rendiconto approvato, il 2021, con l'integrazione dei dati acquisiti in istruttoria.

Al riguardo, un'importante chiave di prima lettura è fornita dalla relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2021, redatta in data 11 agosto 2022, ovvero oltre un anno dall'approvazione del piano stesso, ove, in particolare, è stato così rilevato: *“In merito si osserva che la situazione della riscossione, per quanto concerne i residui da residuo, oltre ad aver risentito del blocco alla riscossione coattiva imposta dai decreti covid, risulta fortemente penalizzata dalla scarsa operatività del concessionario per la riscossione “Teateservizi”. Sulla situazione della Società si esporrà più dettagliatamente avanti in questa relazione: in questa sede si registra il notevole aumento dei residui attivi che ha acuito nel corso dell'esercizio 2021 la problematica legata alle disponibilità di cassa, fenomeno quest'ultimo che ha condotto l'Ente a richiedere l'accesso al piano di riequilibrio pluriennale ai sensi dell'art. 243-bis del TUEL. Sul punto il collegio non può che auspicare un deciso “cambio di passo” nella gestione della partecipata “Teateservizi in liquidazione” considerando che l'incremento di residui attivi, soprattutto nel titolo 1° risulta legato strettamente alla scarsa incisività nell'attività di riscossione finora profusa dalla Partecipata “in house”.*

Soprattutto in questa fase si evidenzia come l'importo dei residui eliminati si avvicina molto all'importo dei residui della competenza, circostanza questa che contribuisce ad irrigidire la gestione corrente del Comune”.

Inoltre, nel medesimo atto, è stato invitato *“l’Ente a porre particolare attenzione all’allocazione della spesa in particolare nelle attività legate alla cultura, spettacolo, sport etc. In tal senso, pur senza voler influenzare l’indirizzo politico, si ricordano all’Amministrazione gli impegni presi in occasione dell’approvazione del piano di riequilibrio oltre che i principi previsti dalla Corte dei conti in tema di predissesto, che impongono un’attenta ponderazione della spesa finalizzata al conseguimento dell’obiettivo di riequilibrio”*.

Risultato di amministrazione

7.1.1. 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. 3 – Scomposizione risultato di amministrazione esercizi 2018 – 2019 – 2020 - 2021

	2018	2019	2020	2021
Risultato di amministrazione	26.299.138	31.797.241	47.607.778	57.579.274
Fondo crediti di dubbia esigibilità	32.404.112	47.196.027	51.977.480	54.538.505
Fondo anticipazione di liquidità	7.830.634	20.210.101	33.703.477	32.674.889
Fondo contenzioso	534.657	534.657	19.589.227	18.365.781
Fondo indennità fine mandato Sindaco	-	22.015	2.201	6.774
Fondo previdenziale P.M.	-	9.811	17.987	21.493
Fondo rinnovo CCNL	-	-	205.075	465.458
Fondo passività potenziali	-	-	2.096.688	3.585.071

Vincoli derivanti da leggi o principi contabili	1.035.462	1.048.453	3.040.504	3.095.635
Vincoli derivanti da trasferimenti	3.840.169	3.921.582	5.002.365	5.143.063
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	3.249.200	3.252.406	3.431.046	3.065.112
Parte destinata agli investimenti	3.061.540	2.685.773	2.703.965	2.928.483
Parte disponibile	-25.656.637	-47.083.584	-74.162.237	-65.817.268

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazione tecnica al rendiconto.

Tenuto conto che l'Ente presenta disavanzi ripianabili con diverse modalità, in base a specifiche norme di legge, si riporta la tabella compilata dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2021.

Tabella n. 4 - Disavanzo dell'Ente

VERIFICA RIPIANO DELLE COMPONENTI DEL DISAVANZO AL 31/12/2021	ANALISI DEL DISAVANZO						
	Numero rate	Importo rate in €	Disavanzo di amministrazione al 31/12/2020 in € (a)	Disavanzo 2021 in € (b)	Disavanzo ripianato nell'esercizio 2021 in € (c) = (a) - (b)	Disavanzo di amministrazione iscritto in spesa nell'esercizio 2021 in € (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio in € (e) = (d) - (c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	20	963.906,49	23.133.755,74	22.169.849,25	963.906,49	963.906,49	0
Disavanzo da costituzione del FAL da ripianare ai sensi dell'art. 52, co. 1-bis, d.l. n. 73/2021	10	928.242,14	11.944.592,27	6.900.538,27	5.044.054,00	5.044.054,00	0
Disavanzo da stralcio mini-cartelle ai sensi dell'art. 4, del d.l. n. 41/2021, convertito dalla legge n. 69/2021	5	124.425,31	497.701,24	373.275,93	124.425,31	124.425,31	0
Disavanzo 2019 derivante dal passaggio dal metodo semplificato al metodo ordinario di calcolo del FCDE	15	664.702,33	9.970.534,95	9.305.832,62	664.702,33	664.702,33	0
Disavanzo da ripianare secondo le procedure di cui all'art. 243-bis TUEL	20	1.430.782,64	28.615.652,78	27.184.870,14	1.430.782,64	1.430.782,64	0
Disavanzo derivante da stralcio mini-cartelle ex articolo 11-bis, comma 6, del DI 135/2018	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2018 da	0	0	0	0	0	0	0

riplanare con piano di rientro di cui alla delibera 4							
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera 47	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera	0	0	0	0	0	0	0
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2021	0	0	0	0	0	0	0
Totale			74.162.236,98	65.934.366,21	8.227.870,77	8.227.870,77	0

Fonte: Questionario al rendiconto 2021

Si evidenzia che il risultato di amministrazione 2021 è composto da una mole di residui attivi nettamente superiore ai residui passivi (rispettivamente euro 100.677.567 ed euro 38.402.650) in aumento rispetto ai dati dell'anno 2020 (rispettivamente euro 87.059.259 ed euro 33.325.892). Il Fondo pluriennale vincolato 2021 è pari ad euro 5.783.006, di cui euro 4.895.809 di parte capitale ed euro 887.197 di parte corrente. In merito a quest'ultimo fondo, dalle informazioni desunte dal questionario al rendiconto, si evince che è stato generato per le seguenti fattispecie:

- salario accessorio e premiante per euro 377.537;
- incarichi legali per euro 2.057;
- altre spese finanziate da entrate vincolate di parte corrente per euro 507.603.

7.1.2. 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 38.692.702) una somma pari al 76,34 per cento dei residui mantenuti (euro 50.684.599 di cui euro 14.430.598 relativi alla competenza ed euro 36.254.001 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati";
- con riferimento al Titolo 3 "Entrate extratributarie", ha accantonato a FCDE (euro 15.845.804) una somma pari al 59,46 per cento dei residui mantenuti (euro 26.649.002 di cui euro 4.591.826 relativi alla competenza ed euro 22.057.176 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico, è stata presa in considerazione la Tipologia 100 "Vendita di beni e servizi e

proventi derivanti dalla gestione dei beni” (accantonamento per euro 7.879.733 su un totale residui di euro 14.195.306 di cui euro 11.361.304 relativi agli esercizi precedenti al 2021), la Tipologia 200 “*Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*” (accantonamento per euro 7.625.451 su un totale residui di euro 8.227.104, di cui euro 7.631.152 relativi ad esercizi precedenti al 2021) e la Tipologia 500 “*Rimborsi e altre entrate correnti*” (accantonato euro 340.620 su un totale residui 4.224.984 di cui euro 3.063.113 relativi agli esercizi precedenti al 2021).

Sui Titoli 1 e 3, in fase di riaccertamento ordinario dei residui, sono stati eliminati residui, rispettivamente per euro 2.867.567 e per euro 1.048.858.

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. L'accantonamento al Titolo 3, tipologia 500, appare carente tenuto conto della mole dei residui vetusti presenti.

Pur dovendosi valutare positivamente l'incremento di tale fondo, tuttavia lo stesso appare ancora sottostimato alla luce delle criticità che hanno connotato nell'esercizio in esame e continuano a connotare l'attività della società affidataria della riscossione, Teateservizi s.r.l., già accertate con deliberazione n. 58/2023/VSG: tenuto, infatti, conto delle carenze gestionali della predetta società le svalutazioni di crediti sul Titolo 1 e sul Titolo 3 (in particolare la Tipologia 100 dove sono presenti alcuni servizi esternalizzati quali riscossione dei fitti, delle rette e delle mense scolastiche) dovrebbero essere quasi integrali. L'incasso di tali residui attivi necessita di specifiche e puntuali azioni volte al recupero coattivo delle somme dovute. L'attuale situazione amministrativa-contabile della Teateservizi s.r.l., di contro, non può garantire, nell'immediato, l'adozione di azioni mirate, con il concreto rischio di perdere il diritto alla riscossione di tali partite.

Il FCDE accantonato nel 2021 rappresenta il 54,71 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre e se si considerano solo i residui allocati nei Titoli 1 e 3 tale valore raggiunge il 70,52 per cento.

L'Ente, nell'esercizio 2021, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 61,19 per cento e al 41,03 per cento ed uno a residui pari al 10,87 per cento per il Titolo 1 e al 5,11 per il Titolo 3.

I residui nei due suddetti titoli rappresentano il 76,81 per cento di quelli totali (e, quanto alla loro formazione il 75,40 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2021).

Tale *trend* estremamente negativo nella gestione dei crediti pregressi viene confermato dai dati della riscossione dell'evasione tributaria del quadriennio 2018-2022, che, a fronte di accertamenti complessivi per euro 15.727.177, presenta incassi per soli euro 331.036 (cfr. questionario al rendiconto). Il biennio 2020 - 2021 non presenta alcuna riscossione a fronte di accertamenti per euro 6.498.365.

Nella relazione al rendiconto 2021 viene rappresentato che: *“Al Collegio nominato a dicembre 2021 è stata da subito rappresentata la problematica concernente la gestione della partecipata “Teateservizi s.r.l.”, sia da parte dell’Ente che del Collegio sindacale della società, attraverso l’invio di una copiosa rete di interlocuzioni tra Ente, Collegio sindacale della società e società stessa. Il tutto metteva in luce una certa confusione, e grossi dubbi sulla regolarità dello svolgimento del servizio di riscossione da parte della società in house, sfociate alla fine nell’istanza di fallimento da parte della Procura della Repubblica. Per quanto concerne le misure correttive il Collegio, in attesa degli esiti degli organi giurisdizionali, ha invitato più volte l’Ente, e con esso la società partecipata, ad adoperarsi in ogni modo per l’invio dei provvedimenti accertativi dei tributi di propria competenza allo scopo di scongiurare l’ipotesi di prescrizione dei termini previsti, cosa che avrebbe comportato, per l’ente, la perdita al diritto alla riscossione”*.

Le modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell’Ente con riferimento all’esercizio 2021 sono rappresentate nella seguente tabella.

Tabella n. 5- Modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell’Ente con riferimento all’esercizio 2021

Modalità di riscossione	Volontaria	Coattiva
IMU/TASI	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)
TARSU/TIA/TARI/TARES	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)
Sanzioni per violazioni codice della strada	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)
Proventi acquedotto	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)

Proventi canonici depurazione	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)	Società in house providing monopartecipata (art. 52, co. 5, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 446/1997)
-------------------------------	---	---

Fonte: Questionario al rendiconto 2021

Nel questionario al rendiconto 2021, l'Organo di revisione ha attestato che l'imposta di soggiorno e le altre imposte, tasse e contributi, la cui riscossione è affidata a soggetti terzi responsabili solidalmente (addizionale tassa di imbarco, contributo di sbarco, ecc.), sono state regolarmente rendicontate e versate sul conto di tesoreria dell'Ente.

Sempre nello stesso documento l'Organo di revisione ha attestato che gli agenti contabili, a danaro e a materia, dell'Ente di cui all'articolo 93, secondo comma, del Tuel hanno reso il conto della propria gestione ma rileva anche che *"Per quanto concerne il punto 13 tra gli agenti contabili solo la società partecipata Teateservizi s.r.l. non ha provveduto alla resa del conto di gestione"*.

L'Ente ha provveduto, secondo le modalità definite dal d.m. 14 luglio 2021, al riaccertamento straordinario dei residui di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. 22 marzo 2021, n. 41 (convertito dalla legge 21 maggio 2021, n. 69) in tema di annullamento automatico dei debiti tributari, d'importo residuo fino ad euro 5.000, risultanti da carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010.

7.1.3. In merito al fondo anticipazione di liquidità l'Ente ha accantonato nell'anno 2021 euro 32.674.889, che, in base agli elementi in possesso di questa Sezione e acquisiti da Cassa Depositi e Prestiti, risulta congrua con il debito residuo al 31 dicembre 2021.

Come risultante dalla scomposizione del risultato di amministrazione, nonché come attestato dall'Organo di revisione nella specifica domanda del questionario al rendiconto 2021, l'Ente non ha provveduto ad accantonare le risorse liberate a seguito della riduzione del FAL in un'apposita voce denominata "Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità". Infatti, risulta, dall'allegato a/1 la variazione negativa nella colonna d) *"Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto"* ma non specifico accantonamento.

7.1.4. Circa il fondo garanzia debiti commerciali, in base alle informazioni riportate nel questionario e nella relazione al rendiconto, non emerge alcun accantonamento nonostante la percentuale per la sua quantificazione sia stata calcolata secondo i criteri fissati dall'articolo 1, commi 862 e 863 della legge n. 145 del 2018 (cfr. domanda 6.4 – sezione II del questionario al rendiconto 2021).

Infatti, secondo il comma 862 dell'articolo 1, della legge n. 145 del 2018 *"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, stanziando 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".

Sulla base di quanto attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2021, l'Ente non ha ridotto del 10 per cento lo stock del debito commerciale residuo e ha registrato ritardi nei pagamenti superiori ai sessanta giorni; pertanto, la quota da applicare doveva essere del 5 per cento. Infatti, nella relazione al rendiconto viene rilevato che: *"Si è proceduto a verificare che l'Ente è obbligato ad effettuare l'accantonamento previsto dal comma 859 della L. 30 dicembre 2018, n. 145, in misura pari al 5% degli stanziamenti riguardanti la spesa per acquisto di beni e servizi dell'esercizio (macroaggregato 103). In occasione del bilancio di previsione 2022-2024, pertanto l'ente dovrà provvedere in tal senso", nonché "Altro «alert» è rappresentato dal mancato rispetto dell'ente dei tempi di pagamento, si è registrato infatti nel corso del 2021 un tempo medio di 86 giorni, si invita conseguentemente l'ente ad eseguire l'accantonamento, nel bilancio 2022-2024 del 5% del macroaggregato 103, come stabilito dalle norme e documenti di prassi attualmente in essere".*

In sede di memoria conclusionale, il Comune ha precisato, al riguardo, che: *"Nel rendiconto 2021 l'importo del fondo garanzia debiti commerciali, previsto nel bilancio 2021 per € 436.186,65 Missione 20 Programma 03 (pdf 1.10.01.99.999), risulta accantonato nella voce 'Altri accantonamenti' del risultato di amministrazione 2021 come si evidenzia anche nel prospetto A/1 allegato".*

7.1.5. In merito al fondo contenzioso l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, ha ritenuto necessario *"per l'ente assumere un atteggiamento particolarmente prudente, avendo avuto modo di verificare, nel corso dell'esercizio, l'esistenza di situazioni latenti di possibili contenziosi, all'uopo il Collegio invita l'Ente, in occasione della predisposizione del bilancio di previsione 2022 –*

2024 a stanziare prudenzialmente risorse ulteriori rispetto a quelle accantonate, da destinarsi qualora se ne ravvedesse la necessità, alla copertura di oneri derivanti da contenzioso.

Il Comune di Chieti infatti si trova nelle condizioni previste dall'art. 1 commi 897 e 898 della Legge 145/2018, la stessa prevede la possibilità di applicare l'avanzo vincolato, accantonato o destinato per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione.

Il Comune pertanto non è nelle condizioni di applicare l'avanzo accantonato per debiti da contenzioso in caso di necessità, limite che invece non sussisterebbe in caso di stanziamento di una somma all'uopo destinata in sede di bilancio di previsione”.

7.1.6. Dall'analisi delle risorse vincolate e del prospetto a/2, estrapolato da BDAP, risultano gli importi, di seguito riportati, riconducibili alla gestione dei fondi trasferiti per la pandemia. Per quanto attiene alle somme spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali durante la fase emergenziale, a seguito della trasmissione al MEF della certificazione delle spese sostenute (articolo 39, comma 3, del decreto - legge n. 104 del 2020), l'importo residuo tra le somme trasferite e quelle spese deve trovare allocazione tra i vincoli risultanti dal prospetto di scomposizione del risultato di amministrazione.

Quanto ai relativi dati, nell'anno 2020 risultano vincolate le seguenti somme:

- utilizzo fondo funzioni fondamentali e ristori di entrata per euro 1.839.917;
- utilizzo solidarietà alimentare (d.l. 137/2020) per euro 100;
- ordinanza p.c.m. n. 658 del 29/03/2020 - utilizzo risorse da donazioni di privati da destinare a misure di solidarietà alimentare per euro 15.100;
- utilizzo fondi sanificazione per euro 7;
- utilizzo fondi straordinario P.L. per euro 429;
- utilizzo fondi centri estivi e contrasto alla povertà educativa per euro 74.457.

Nell'anno 2021 risultano vincolate le seguenti somme:

- utilizzo fondo funzioni fondamentali e ristori di entrata per euro 1.892.939;
- utilizzo solidarietà alimentare (d.l. 137/2020) per euro 100;
- ordinanza p.c.m. n. 658 del 29/03/2020 - utilizzo risorse da donazioni di privati da destinare a misure di solidarietà alimentare per euro 15.100;
- utilizzo fondi straordinario P.L. per euro 429;
- utilizzo fondi centri estivi e contrasto alla povertà educativa per euro 74.457.

Nel riscontro istruttorio inviato viene rappresentato quanto segue.

La certificazione relativa all'anno 2020 presenta un saldo negativo di euro 2.589.197, con minori entrate per euro 3.990.119, minori spese per euro 1.617.674 e maggiori spese per euro 216.752.

In merito a quest'ultimo saldo, si riscontrano le seguenti maggiori spese sostenute al lordo di ristori specifici per euro 890.931:

- euro 1.209 sono relativi a retribuzione lorda;
- euro 629.932 sono relativi ad acquisto beni;
- euro 413.764 sono relativi ad acquisti di servizi (di cui euro 323.779 sono per manutenzione ordinaria e straordinaria, euro 63.151 per contratti di servizio pubblico ed euro 26.834 come voce residuale);
- euro 39.490 sono relativi a trasferimenti correnti a famiglie;
- euro 23.288 sono relativi all'acquisto di beni materiali afferenti il Titolo 2 di spesa;

I ristori specifici di spesa non utilizzati sono pari ad euro 207.028. Dall'allegato a/2 inviato e specifico per i fondi Covid emerge che i vincoli per legge sono pari ad euro 1.893.801 di cui euro 1.839.917 relativi al fondo funzioni fondamentali ed euro 53.884 per spese finanziate con imposta di soggiorno. I vincoli da trasferimenti sono pari ad euro 207.028, così come da certificazione prodotta.

La certificazione relativa all'anno 2021 presenta un saldo negativo di euro 93.737, con minori entrate per euro 826.232, minori spese per euro 210.689 e maggiori spese negative per euro 521.806 a seguito del trasferimento di maggiori risorse rispetto a quelle necessarie.

In merito a quest'ultimo saldo, si evidenziano le seguenti maggiori spese sostenute al lordo di ristori specifici per euro 1.168.496:

- euro 235.680 sono relativi ad acquisto beni;
- euro 281.193 sono relativi ad acquisti di servizi (di cui euro 22.339 sono per manutenzione ordinaria e straordinaria, euro 223.323 per contratti di servizio pubblico ed euro 35.531 come voce residuale);
- euro 115.811 sono relativi a trasferimenti correnti a famiglie;
- euro 14.006 sono relativi all'acquisto di beni materiali afferenti il Titolo 2 di spesa.

I ristori specifici di spesa non utilizzati sono pari ad euro 820.156. Dall'allegato a/2 inviato e specifico per i fondi Covid emerge che i vincoli per legge sono pari ad euro 1.462.161 di cui euro 431.465 relativi al fondo funzioni fondamentali, euro 40.950 per spese finanziate con imposta di soggiorno ed euro 989.746 come utilizzo perdita figurativa TARI. I vincoli da trasferimenti sono pari ad euro 820.156 così come da certificazione prodotta.

Nell'ultima memoria presentata dal Comune si evidenzia, al riguardo, che: *“in considerazione dell'invio definitivo della certificazione fondi covid fissata al 31 maggio 2023, si provvederà alla verifica definitiva circa gli utilizzi delle risorse covid all'esito della quale, nell'ambito del risultato di amministrazione 2022, si provvederà eventualmente alle relative appostazioni contabili”*.

Equilibri di bilancio

7.2.1. 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 deliberazione 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 c/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

Nel corso del quadriennio 2018 - 2021, l'Ente registra i seguenti equilibri di bilancio:

Tabella n. 6: Equilibri di bilancio esercizio 2018 – parte corrente

	2018
FPV al 01/01/2018	52.245
Quota disavanzo da recuperare	963.906
Entrate titoli 1 - 2 - 3	55.270.920
Spese titolo 1	47.883.897
FPV al 31/12/2018	310.297
Rimborso prestiti	4.210.655
Differenza parte corrente	1.954.410
Utilizzo avanzo	1.445.215
Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento (-)	47.557
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti (+)	392.560
SALDO DI PARTE CORRENTE	3.744.628

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

Tabella n. 7: Equilibri di bilancio esercizio 2018 – parte capitale

	2018
FPV al 01/01/2018	5.132.853
Entrate parte capitale	8.361.150
Spese titolo 2	4.940.237
FPV al 31/12/2018	6.495.640
Utilizzo Avanzo	730.194
Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento (+)	47.557
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti (-)	392.560
SALDO DI PARTE CAPITALE	2.443.318

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

Tabella n. 8 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2019

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Avanzo di competenza W1 (O1 + Z1)	6.438.679	1.395.653	7.834.332
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	5.437.689	-	5.437.689
Risorse vincolate nel bilancio	947.702	40.436	988.145
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	53.288	1.355.217	1.408.498
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	9.358.629	-	9.358.629
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	-9.305.341	1.355.217	-7.950.131

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazione dell'Organo di revisione.

Tabella n. 9 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Avanzo di competenza W1 (O1 + Z1)	9.862.184	973.658	10.835.842
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	5.833.192	-	5.833.192
Risorse vincolate nel bilancio	3.330.521	963.444	4.293.964
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	698.471	10.215	708.686
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	20.314.971	-	20.314.971
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	-19.616.500	10.215	-19.606.286

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazione dell'Organo di revisione.

Tabella n. 10 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2021

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Avanzo di competenza W1 (O1 + Z1)	9.298.043	1.707.295	11.005.338
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	3.005.291	-	3.005.291
Risorse vincolate nel bilancio	3.130.106	1.184.034	4.314.141
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	3.162.646	523.261	3.685.907
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-303.012	-	-303.012
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	3.465.658	523.261	3.988.919

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazione dell'Organo di revisione.

L'Ente, nell'anno 2021, ottiene un equilibrio corrente in tutte le sue componenti (O1, O2 e O3) attraverso il differenziale positivo tra le entrate dei Titoli 1, 2 e 3 (euro 60.285.778) e le spese dei Titoli 1 e 4 (euro 44.441.783). Si rileva la presenza di entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili per euro 535.309 e l'applicazione di avanzo per euro 6.132.693. La gestione di parte capitale produce valori positivi dei componenti Z1 (euro 1.707.295), Z2 e Z3 (euro 523.261). Per il finanziamento di spese di parte capitale si rileva l'applicazione di avanzo per euro 1.299.897.

Gestione dei residui

7.3.1. Analizzando i residui generati dall'Ente nel corso dell'ultimo triennio, emerge il seguente quadro:

Tabella n. 11: Residui rendiconti 2018 - 2019 - 2020 - 2021

		2018	2019	2020	2021
PARTE ENTRATA					
Titolo 1	<i>Residui anni prec.</i>	30.154.695	31.836.526	33.623.287	36.254.001
	<i>Residui competenza</i>	9.740.344	10.612.541	10.271.714	14.430.598
	Totale residui	39.895.039	42.449.067	43.895.001	50.684.599
Titolo 2	<i>Residui anni prec.</i>	4.155.935	4.779.023	3.619.167	3.167.642
	<i>Residui competenza</i>	1.445.681	1.227.167	1.111.279	6.700.600
	Totale residui	5.601.616	6.006.190	4.730.446	9.868.242
Titolo 3	<i>Residui anni prec.</i>	24.979.508	26.249.881	20.377.588	22.057.176
	<i>Residui competenza</i>	5.512.091	3.347.196	3.971.521	4.591.826
	Totale residui	30.491.599	29.597.077	24.349.109	26.649.002
Titolo 4	<i>Residui anni prec.</i>	2.637.903	3.658.496	2.988.915	3.911.338
	<i>Residui competenza</i>	3.290.628	989.001	1.543.231	1.048.732
	Totale residui	5.928.531	4.647.497	4.532.146	4.960.071
Titolo 5	<i>Residui anni prec.</i>	45.508	45.508	45.508	45.508
	<i>Residui competenza</i>	0	0	0	0

	Totale residui	45.508	45.508	45.508	45.508
Titolo 6	<i>Residui anni prec.</i>	3.030.020	2.969.361	2.774.482	2.765.476
	<i>Residui competenza</i>	0	0	0	0
	Totale residui	3.030.020	2.969.361	2.774.482	2.765.476
Titolo 7	<i>Residui anni prec.</i>	0	0	0	0
	<i>Residui competenza</i>	0	0	0	0
	Totale residui	0	0	0	0
Titolo 9	<i>Residui anni prec.</i>	438.107	3.030.921	3.306.621	5.045.431
	<i>Residui competenza</i>	3.949.141	3.680.793	3.425.946	659.239
	Totale residui	4.387.248	6.711.714	6.732.567	5.704.670
PARTE SPESA					
Titolo 1	<i>Residui anni prec.</i>	17.782.211	18.962.216	6.240.658	6.671.031
	<i>Residui competenza</i>	14.020.819	15.644.158	12.421.266	13.886.066
	Totale residui	31.803.030	34.606.374	18.661.924	20.557.097
Titolo 2	<i>Residui anni prec.</i>	1.313.373	1.275.545	856.535	819.099
	<i>Residui competenza</i>	996.540	1.562.426	1.508.242	576.896
	Totale residui	2.309.912	2.837.971	2.364.777	1.395.995
Titolo 3	<i>Residui anni prec.</i>	0	0	0	0
	<i>Residui competenza</i>	0	0	0	0
	Totale residui	0	0	0	0
Titolo 4	<i>Residui anni prec.</i>	0	2.775	0	0
	<i>Residui competenza</i>	2.775	0	0	241.773
	Totale residui	2.775	2.775	0	241.773
Titolo 5	<i>Residui anni prec.</i>	0	0	0	0
	<i>Residui competenza</i>	14.985.772	6.936.732	1.790.210	7.440.675
	Totale residui	14.985.772	6.936.732	1.790.210	7.440.675
Titolo 7	<i>Residui anni prec.</i>	2.108.849	5.256.874	6.123.290	7.672.308

<i>Residui competenza</i>	5.064.149	5.201.033	4.385.690	1.094.802
<i>Totale residui</i>	7.172.998	10.457.907	10.508.980	8.767.110

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

Si richiamano, al riguardo, tutte le osservazioni in merito ai residui attivi di cui al precedente paragrafo 7.1.2.

7.3.2. Merita di essere evidenziato come dal verbale n. 19/2022, del 15 luglio 2022, con cui l'Organo di revisione analizza il riaccertamento ordinario dei residui, propedeutico all'approvazione del rendiconto 2021, emerge che sono presenti residui attivi dell'anno 2016 e precedenti per euro 35.445.834 di cui euro 17.058.128 sul Titolo 1 ed euro 11.147.131 sul Titolo 3. Per tali residui potrebbero sorgere dubbi circa l'effettiva esigibilità tenuto conto, in particolare, del lasso di tempo trascorso dalla loro iscrizione in bilancio e pertanto dei termini prescrizionali previsti per ogni singola entrata. L'Organo di revisione segnala che: *“Il Comune di Chieti riporta a rendiconto 2021 residui attivi per l'importo complessivo di € 100.677.567,14, di cui oltre 87 mln di parte corrente. Le stesse rappresentano in valore assoluto una cifra esorbitante rispetto alle dimensioni generali dell'ente, oltretutto in considerevole aumento rispetto allo scorso anno. Molti dei residui attivi di che trattasi, pur possedendo gli elementi giuridici per il loro mantenimento a residuo, hanno una vetustà tale da renderne poco verosimile la loro trasformazione in riscossioni, la loro quasi totalità è stata affidata, per la riscossione alla società “Teateservizi s.r.l.”, oggi “Teateservizi s.r.l. in liquidazione”. Considerata la fase di profonda ristrutturazione che sta subendo quest'ultima società dal momento della nomina del liquidatore, appare ovvio che il rispetto del piano di riequilibrio proposto dall'Ente ex art. 243-bis del TUEL, oltre che, ovviamente, la sua stessa sopravvivenza, dipenderanno quasi esclusivamente da come il programma di ristrutturazione della “Società Teateservizi s.r.l. in liquidazione” riuscirà a tradursi in capacità di riscossione dei residui attivi trattati nel presente verbale. E' indubbio che gli ultimi due esercizi 2020 e 2021 non abbiano permesso alla società di riscossione, già connotata da diverse problematiche antecedenti la pandemia, di esprimere il proprio potenziale di riscossione, dal momento che diversi interventi legislativi hanno di volta in volta prorogato il blocco della riscossione coattiva. Per quanto sopra, l'aumento dei residui attivi registrati dal Comune di Chieti, a rendiconto 2021, così come mediamente da parte di tutti gli altri enti locali, non rappresentano di per sé, un dato eccezionale; è ovvio però che, da questo momento in avanti la mole di residui attivi di parte corrente non potrà che diminuire”*.

7.3.3. Dal lato spesa, invece, sono presenti nel Titolo 1 *“Spese correnti”* per il 53,53 per cento dei residui totali.

Di tale tipologia di spesa emerge, dal prospetto inserito nel richiamato verbale 19 del 2022, che:

- euro 1.198.795 sono riferiti all'anno 2016 e precedenti;
- euro 730.354 sono riferiti all'anno 2017;
- euro 965.646 sono riferiti all'anno 2018;
- euro 987.069 sono riferiti all'anno 2019;
- euro 2.789.167 sono riferiti all'anno 2020;
- euro 13.886.066 sono riferiti all'anno 2021.

La carenza di liquidità ha notevolmente influito sulla presenza di tali partite, ed è opportuno che l'Ente proceda a monitorare l'esigibilità di tali residui per definire le somme realmente da pagare. Al contempo sorgono dubbi in merito all'effettivo rispetto della normativa vigente in termini di contabilizzazione in base all'effettiva esigibilità, stante la quantità di partite accumulate nel corso degli anni.

Una rilevante mole di residui, sia attivi sia passivi, è presente tra le partite di giro, di cui quantità importanti derivano dalla gestione degli esercizi precedenti al 2021.

Nelle osservazioni finali della relazione al rendiconto 2021, l'Organo di revisione ha constatato che: *“Si è preso atto già dal riaccertamento ordinario 2021 dell'imponente mole di residui attivi (100.677.567,14) derivanti in parte anche dalla difficoltà dell'Ente a riscuotere a causa delle sospensioni Covid, in parte e soprattutto dalla situazione della TeateServizi Srl come sopra declinata. Anche la discrasia rispetto ai residui passivi (38.402.650,34) invita all'attenzione al fine di ricondurre i valori ad una opportuna dimensione che garantisca durabilità nel tempo e contemporaneamente un equilibrio stabile”*.

Debiti fuori bilancio

7.4.1. L'Ente ha provveduto al riconoscimento ed al finanziamento di debiti fuori bilancio:

- per euro 923.897 nell'anno 2018 più euro 442.752 dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione del rendiconto;
- per euro 473.634 nell'anno 2019 (cfr. questionario debiti fuori bilancio 2019);
- per euro 89.796 nell'anno 2020 con debiti ancora da riconoscere al 31 dicembre 2020 per euro 670.328 (cfr. questionario debiti fuori bilancio 2020);
- per euro 2.681.540 nell'anno 2021 (cfr. relazione dell'Organo di revisione in quanto non è stato compilato e trasmesso lo specifico questionario debiti fuori bilancio 2021). In merito alla parte riconducibile alla lettera a) del Tuel “sentenze esecutive”, l'Organo di revisione ha rilevato che: *“sono stati riconosciuti per un totale di € 2.048.353,43, facendo seguito ad accordi*

con il creditore (Consorzio di bonifica centro) di questi ultimi, la somma di € 1.297.585,32 è stata imputata contabilmente ad esercizi successivi al 2021”.

7.4.2. Tenuto conto dell’importante mole di debiti riconosciuti annualmente, l’Organo di revisione ha raccomandato nelle osservazioni finali della relazione al rendiconto 2021 che: “Il piano di riequilibrio pluriennale comporta un impegno anche in termini di rateizzazione dei debiti fuori bilancio e di transazioni composte con terzi, per poter onorare tali impegni l’ente avrà necessariamente bisogno di una disponibilità di cassa tale da mettere l’ente in condizione di onorare gli impegni presi, evitando altresì il peggioramento della situazione che deriverebbe dal mancato rispetto degli impegni presi con i creditori. Anche su questo aspetto è importante che l’ente ponga la dovuta attenzione, considerata l’elevata mole di impegni proposti nel piano di riequilibrio”.

Con riscontro istruttorio è stato fornito un aggiornamento sui debiti riconosciuti nell’anno 2022 “ai sensi dell’art. 194 comma 1 lettera a) del D.Lgs. n. 267/2000 per l’importo complessivo di € 13.738,85”.

Organismi partecipati

7.5.1. L’Ente ha provveduto all’adozione delle seguenti delibere di Consiglio comunale ex art. 20, del decreto legislativo n. 175 del 2016:

- n. 575 del 30 dicembre 2019 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2018;
- n. 43 del 29 dicembre 2020 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2019;
- n. 185 del 30 dicembre 2021 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2020, oggetto di specifica deliberazione da parte di questa Sezione (cfr. n. 276/2022/VSG);
- n. 278 del 28 dicembre 2022 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2021;

Con deliberazione n. 58/2023/VSG di questa Sezione è stato effettuato specifico approfondimento sul contenuto dei piani di razionalizzazione adottati dall’Ente con delibere consiliari n. 185 del 2021 e n. 278 del 2022.

Tabella n. 12 Partecipazioni detenute dall’Ente

	Quota (%)	Attività svolta	Note
Teateservizi s.r.l.	100	Riscossione tributi, servizi cimiteriali, gestione piscina comunale, lampade votive	

Organizzazione Progetti e Servizi s.p.a.	10,30	Verifica impianti termici	
ACA s.p.a. <i>in house providing</i>	4,35	Gestione rete idrica	
Alesa s.r.l. - in liquidazione	4,26	Progetti e consulenza energie rinnovabili	
Chieti Solidale s.r.l.	100	Gestione servizi sociali e farmacie comunali	
Consorzio Sviluppo industriale area CH/PE	10,28		Emerge da relazione dell'Organo di revisione 2018
Ente d'Ambito Ottimale n. 4 del Pescara A.T.O.	8		Emerge da relazione dell'Organo di revisione 2018

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati relazione tecnica al rendiconto e delibere di Consiglio provinciale relative alla revisione periodica delle partecipazioni.

L'Ente detiene una partecipazione totalitaria in Teateservizi s.r.l. e in Chieti Solidale s.r.l., che hanno registrato perdite nella loro gestione.

7.5.2. Nell'esercizio 2019 Chieti Solidale s.r.l. ha registrato una perdita di euro 115.365 (cfr. pag. 39 della deliberazione consiliare n. 43 del 2020), mentre nei successivi due esercizi sono emersi utili di poca consistenza (euro 2.124 nel 2020 ed euro 7.632 nel 2021 - cfr. pag. 33 della deliberazione consiliare n. 278 del 28 dicembre 2022).

7.5.3. Per quanto riguarda la Teateservizi s.r.l., considerata la complessa e grave situazione in cui versa la società, si rinvia integralmente agli accertamenti svolti nella ricordata deliberazione n. 58/2023/VSG, di questa Sezione di controllo nonché alle successive valutazioni conclusive.

7.5.4. Si rileva la mancata costituzione del fondo perdite società partecipate ed in merito l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2020, ha rilevato che *"Non risultano effettuati accantonamenti nonostante il Collegio dei Revisori Contabili della società Teateservizi srl ne abbiano messo in dubbio la continuità aziendale"*.

Nella relazione al rendiconto 2021 invece si rappresenta che: *"L'ente non ha provveduto ad effettuare alcun accantonamento a fondo perdite da partecipate. A proposito vi è da osservare che la Società in house "Teateservizi s.r.l." è attualmente in fase di liquidazione, in attesa di conoscere le decisioni della Procura della Repubblica in merito alla stessa. Alla particolarità della fase che sta attraversando la vita societaria si aggiunge altresì la mancata conoscenza dell'entità della perdita della società, dal momento che l'ultimo bilancio approvato è quello chiuso al 31.12.2018; i dati accennati nei diversi documenti pervenuti nel corso di questi mesi fanno riferimento solo a schemi o proiezioni senza alcuna ufficialità. Il collegio raccomanda, nel rispetto del principio di prudenza di stanziare, una volta avuta l'ufficialità dei dati contabili, nel redigendo bilancio di previsione 2022 - 2024, una somma*

adeguata alle necessità. Le altre società non hanno chiuso l'esercizio in perdita al 31.12.2021, pertanto non risulta necessaria l'effettuazione di alcun accantonamento".

Nelle osservazioni finali della relazione al rendiconto 2021 viene evidenziato, ulteriormente, che: *"Si prende atto anche delle perdite conseguite dalle partecipate, in particolar modo quelle presunte della TeateServizi Srl che ha superato nelle ultime evidenze il Fondo di Dotazione determinando un patrimonio netto negativo: per tale ragione si invita l'Ente, come già ricordato nel corso della presente relazione, a porre in essere un accantonamento prudenziale nel prossimo bilancio 2022-2024 per perdite società partecipate che metta in sicurezza i conti da future possibili situazioni di dissesto".* Tale rilievo dell'Organo di revisione è stato compiuto prima dell'approvazione dei bilanci della società Teate Servizi s.r.l. relativi agli esercizi 2019, 2020 e 2021 avvenuta a fine anno 2022 per poter permettere la presentazione della proposta di concordato preventivo.

7.5.5. In relazione ad Organizzazione Progetti e Servizi s.p.a., questa Sezione ha adottato specifica deliberazione (cfr. n. 326/2022/VSG).

7.5.6. In merito alla conciliazione delle partite debitorie e creditorie, dalla relazione al rendiconto 2021 emerge che per Organizzazione Progetti e Servizi s.p.a. *"Il prospetto dimostrativo di cui all'art. 11, comma,6, lett. j), d.lgs. n.118/2001 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati recano l'asseverazione, oltre che del presente Organo di revisione, anche dell'organo di controllo della società".* Emergono crediti della società verso il Comune per euro 263.632 e l'assenza di debiti della società verso il Comune stesso.

Per Chieti Solidale, invece, *"con riferimento ai rapporti debiti/crediti nei confronti di questa società il Collegio non ha potuto provvedere alla riconciliazione per i seguenti motivi: La società, con dichiarazione asseverata dal proprio organo di revisione certifica, fra i propri crediti per l'esercizio 2018, la somma di € 285.891,27, mentre il dirigente del Settore, (OMISSIS), attesta che: «lo stesso ammonta invece ad € 180.118,29 al netto delle note di credito pari ad € 105.772,98 emesse nel 2019 in relazione a fatture 2018» Al contrario, nell'esercizio 2019 sembrerebbe esservi crediti, esposti dalla società, di importo inferiore rispetto a quelli attestati dal Dirigente di riferimento. Non si riesce a comprendere altresì, perché non riportato in alcun documento, se le partite debitorie facenti riferimento al Comune di Casalincontrada siano riferibili al Comune di Chieti o meno. Sulla scorta di quanto riportato, si invitano, per il futuro, i Sigg.ri dirigenti interessati ad osservare la seguente procedura nei confronti delle partecipate: La società dovrebbe inviare all'ente in maniera informale un primo "partitario" contenente i debiti e crediti nei confronti del Comune. Nel momento in cui si riscontrano, come nel caso di specie, discordanze tra i dati in possesso dell'ente e quelli comunicati dalla società, la stessa va comunicata innanzitutto alla società stessa, attraverso il proprio organo di revisione, e, se del caso, solo per*

conoscenza al Dirigente del settore finanziario. In questo modo si darà tempo alla Società di effettuare le opportune verifiche che potranno portare, o a rettificare il dato riportato dalla stessa, ovvero a confermarlo; in quest'ultimo caso l'ente a sua volta procederà al pagamento nell'esercizio seguente, oppure avvia una formale contestazione di quanto certificato dalla partecipata. La mole di operazioni intercorse tra la società CHIETI SOLIDALE ed il Comune impone ovviamente che l'avvio di tali operazioni sia effettuato con un congruo anticipo rispetto all'approvazione del rendiconto. Solo in questo modo i sottoscritti saranno in grado di asseverare in maniera coerente la situazione debiti/crediti secondo quanto previsto dall'art. 11 c. 6 lett. j) del D. Lgs. 118/2011". Circa la Teateservizi s.r.l. "Non si è proceduto alla verifica di che trattasi neanche nei confronti della società "Teateservizi s.r.l. in liquidazione", quest'ultima infatti non ha ancora approvato i bilanci 2019, 2020 e 2021, pertanto qualsiasi conciliazione, in mancanza di dati ufficiali, non sarebbe stata possibile". Dalla separata e specifica istruttoria su tali società (deliberazione n. 58/2023/VSG, di questa Sezione, a cui nuovamente si rinvia) emerge che è stato predisposto il prospetto debiti e crediti in data 17 agosto 2022.

Gestione del personale e della relativa spesa

7.6.1. Precipuo rilievo riveste, ai fini della presente analisi, la gestione del personale e della relativa spesa.

7.6.2. In base alle informazioni riportate nella sezione "risanamento" del piano di riequilibrio si rileva che al momento dell'adozione dell'atto il Comune aveva n. 224 dipendenti "e che nell'anno 2021 sono previsti, allo stato, n. 16 pensionamenti".

Viene rappresentato che "il reale grave sottodimensionamento del Comune di Chieti è reso altresì evidente dalla delibera GC n. 925 del 8/9/2020 del Piano del fabbisogno triennale – anno 2020, facendo riferimento al DM 17/3/2020 che ha istituito il valore soglia nel rapporto tra la spesa di personale 2018 e le entrate correnti. Tale valore per il Comune di Chieti, è pari al 19,35% ben al di sotto del limite del 27% fissato dalla norma" e che "sulla base del Decreto Ministro dell'Interno del 18/11/20, prendendo come riferimento i dati ISTAT al 1° gennaio 2021 (Chieti n. 50054 ab.) il rapporto medio dipendenti / popolazione pari a 1/152 corrispondente ad un totale di n. 329 dipendenti, si colloca ben al di sopra dei n. 224 dipendenti dell'Ente, al lordo dei pensionamenti 2021 pari a n. 16 unità".

Nel piano vengono riportate anche le informazioni circa i seguenti pensionamenti del periodo 2018 – 2021:

- anno 2018: n. 24 unità;
- anno 2019: n. 31 unità;
- anno 2020: n. 21 unità;

– anno 2021: n. 16 unità.

In base ai programmi delle assunzioni riportate nel piano è possibile ricavare il seguente prospetto.

	2021	2022	2023	2024	2025
Dipendenti	224	208	188	168	148
Pensionamenti	16	20	20	20	20
Dipendenti al 31/12	208	188	168	148	128
Ipotesi assunzioni	26	30	30	30	-

7.6.3. È stato ulteriormente dettagliato il dato, suddividendo i dipendenti in base alle fasce d'età. Si confrontano di seguito i dati afferenti agli esercizi dal 2022 al 2026.

	2022	2023	2024	2025	2026
Età	n.	n.	n.	n.	n.
≤ 40 anni	10	10	8	7	5
41 – 50 anni	44	44	35	30	29
51 – 60 anni	74	74	76	75	72
> 60 anni	85	85	90	88	88
Totale	213	213	209	200	194

Pur sottolineando un certo margine di non coerenza nei dati relativi al numero complessivo dei dipendenti tra le varie tabelle riportate nel piano, non si può non evidenziare, in primo luogo, un'età media elevata, aspetto rilevante alla luce del fatto che, in costanza di procedura di riequilibrio, tutte le nuove assunzioni devono essere approvate dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti Locali (COSFEL) con un allungamento della tempistica per l'immissione di nuove risorse umane nell'attività amministrativa.

7.6.4. Nel piano è stata riportata, nella tabella che segue, l'evoluzione della spesa di personale del triennio 2018 – 2020.

	2018	2019	2020
Intervento 01	10.245.302,22	9.613.306,74	9.061.495,64

IRAP	1.105.949,64	949.722,50	638.264,21
Intervento 03 (buoni pasto)	122.500,00	120.000,00	102.403,20
Totale spesa di personale	11.473.751,86	10.683.029,24	9.802.163,05
Art. 110 Tuel		35.474,21	245.640,05
Totale spese	11.473.751,86	10.718.503,45	10.047.803,10
Totale spese di personale	11.473.751,86	10.718.503,45	10.047.803,10
Spese correnti	47.883.896,92	47.179.318,98	44.802.638,78
Incidenza	23,96%	22,72%	22,43%

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2021, così analizza la spesa di personale dell'esercizio confrontandola con la media del periodo 2011 - 2013.

	Media 2011 / 2013	Rendiconto 2021
Spese Macroaggregato 101	12.877.899,04	8.684.516,88
Spese Macroaggregato 103	196.000,00	75.677,97
Irap Macroaggregato 102	671.042,92	553.374,68
Altre spese - ex art. 90 Tuel	177.784,94	-
Totale spesa di personale	13.922.726,90	9.313.569,53
(-) componenti escluse		
Personale comandato	- 138.777,05	- 107.679,24
Arretrati contrattuali	- 3.605.056,52	- 3.605.056,52
Categorie protette	- 619.548,78	- 377.186,00

Lo stesso Organo ha, altresì, rilevato che: "Con riferimento al piano assunzionale predisposto dal Comune di Chieti lo scorso mese di giugno, il Collegio in occasione del rilascio del parere di competenza ha rilevato che:

- L'Ente, con riferimento a quanto previsto dal Dl 34/2019, si colloca nella fascia demografica f) relativa ai comuni con popolazione tra 10.000 e 59.999 abitanti della tabella 1 del citato D.M.,

e che il valore soglia previsto dalla Tabella 1) per tale fascia demografica è fissato nella misura del 27%;

- il rapporto tra spese di personale, al netto dell'IRAP, rilevata con l'ultimo rendiconto approvato (anno 2020) e la media delle entrate correnti del triennio precedente (2018-2019-2020) al netto del FCDE stanziato (dato assestato) nel bilancio di previsione considerato (2020) si attesta al 15,89%;
- pertanto il Comune di Chieti rientra, ai fini delle possibilità assunzionali, tra gli "enti virtuosi", e pertanto potrebbero incrementare la spesa di personale registrata nell'esercizio 2018, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in misura non superiore al valore percentuale indicato dalla tabella 2 del citato D.M. previa verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da asseverare da parte di Codesto Collegio dei revisori".

Ulteriormente, viene evidenziato che: "Per quanto riguarda le componenti escluse, nello specifico gli arretrati contrattuali, l'ente ha portato in detrazione sempre la stessa somma per tutti gli anni considerati; appare poco verosimile tale tipologia di conteggio, dal momento che la somma spesa a titolo di arretrato contrattuale dovrebbe diminuire di pari passo con i pensionamenti, fenomeno che ha interessato in maniera importante il Comune di Chieti nell'ultimo triennio. Quanto evidenziato non modifica nella sostanza il conteggio delle spese di personale che resta comunque ampiamente all'interno dei limiti previsti dalla normativa, si invita però l'ente a modificare nel senso appena esposto la quota di arretrato contrattuale detraibile dal complesso della spesa di personale".

7.6.5. Nella relazione ministeriale viene rappresentato quanto segue: "il comune di Chieti, in sede di Piano, ha dichiarato di aver rispettato nel triennio precedente i vincoli normativi vigenti, garantendo il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale. Con deliberazione della giunta comunale n. 166 del 14/09/2021 è stata rideterminata la dotazione organica, approvata dalla COSFEL in data 27 ottobre 2021 con decisione n. 139, che prevede n. 300 posti a tempo pieno, nel rispetto del D.M. 18.11.2020, con la soppressione di n. 170 precedenti. La precedente dotazione organica prevedeva infatti 470 posti. La spesa teorica per la nuova dotazione organica è di € 9.256.065,65, con una differenza di circa 5 milioni di euro in meno. La spesa per il personale risultante dal rendiconto 2021 è attestata in € 8.684.516,88.4

La spesa media del personale nel triennio 2011/2013 è attestata in € 9.425.386,67; l'incidenza delle spese di personale sulle entrate correnti è stata del 22 per cento circa nel triennio 2018-2020. La spesa per lavoro flessibile nel 2009 è stata pari ad € 1.320.719,97 e risulta disponibile per il 2022 la spesa di € 552.401.

L'ente è stato autorizzato con decisione della COSFEL n. 33 in data 23 marzo 2022 alla assunzione di 1 dirigente tecnico a tempo determinato ex art. 110 del Tuel, per un costo annuo lordo di € 128.914,00. Con successiva decisione n. 182 del 15 settembre è stata autorizzata l'assunzione a tempo indeterminato di n. 12 unità”.

7.6.6. Nelle memorie presentate in data 17 aprile 2023, viene riportato l'organigramma dell'Ente con n. 6 Settori evidenziando che: *“Il Comune oggi ha una dotazione organica di appena n.184 unità lavorative a fronte di 330 posti da ricoprire, oltre a sei aree dirigenziali di cui solo n. 2 coperte a tempo indeterminato e n. 2 a tempo determinato (art. 110 d.lgs. n. 267/2000) di cui uno in corso di nomina.*

In merito alle dirigenze si evidenzia che dei n. 2 a tempo indeterminato:

- n. 1 dirigente (dirigente settore finanziario) assente già dal mese di ottobre per motivi di salute e dal mese di gennaio in congedo straordinario retribuito per assistere genitore convivente malato. Il rispettivo incarico è stato affidato al segretario comunale;*
- n.1 dirigente assegnato al settore VI^ oggi ricopre anche l'incarico di dirigente ad interim del settore II^ nelle more della nomina del nuovo incarico dirigenziale ex art. 110.*
- al segretario generale sono state assegnate le dirigenze ad interim del settore I^, del settore IV^ e del settore V^, oltre alla dirigenza degli uffici di staff”.*

7.6.7. Come sarà anche successivamente ribadito, il profilo attinente alla gestione del personale riveste precipuo rilievo nella presente analisi, in quanto la virtuosa - in termini assoluti - contrazione della relativa spesa determina in concreto, per il prospettato periodo di svolgimento del piano, un ulteriore netto irrigidimento della struttura organizzativa del Comune; ciò in quanto, sulla base dei dati sopra riportati, tenuto conto dell'età media dei dipendenti, pur considerando i nuovi ingressi programmati, l'Ente si troverebbe ad operare con un organico ancor più ridotto dell'attuale. Fatta questa premessa, considerato, altresì, che già attualmente appaiono mancanti alcune professionalità fondamentali a livello dirigenziale e che è lo stesso Comune ammette un *“reale grave sottodimensionamento”* della propria struttura amministrativa, il percorso di riequilibrio potrebbe avviare un 'circolo vizioso' potenzialmente in grado di creare ulteriori fattori di criticità alla gestione finanziaria dell'Ente. La necessità di contenere la spesa per il conseguimento degli obiettivi del piano, infatti, non consentirebbe al Comune di poter impiegare adeguate risorse per controbilanciare i fattori - in vero originanti da una prolungata e precedente assenza di un'effettiva politica di gestione del personale - che hanno portato all'attuale situazione di crisi amministrativa, che si riverbera anche sulla

gestione finanziaria del Comune, considerata, esemplificativamente, l'impossibilità di gestire direttamente settori fondamentali per l'Ente stesso, come quello delle entrate.

7.6.8. A ciò si aggiunge in chiave prospettica un ulteriore aspetto. Come ricordato anche dal Sindaco nel corso dell'adunanza pubblica e alla luce dei dati acquisiti da questa Sezione, il Comune di Chieti risulta aver ottenuto finanziamenti per progetti correlati al PNRR per circa 45 milioni di euro. Pur non essendo preclusa ai Comuni che hanno attivato procedure di dissesto o riequilibrio finanziario, la partecipazione ai bandi e alle altre forme di assegnazione dei fondi PNRR, giova ricordare che: *“nell’attuazione del PNRR gli Enti locali dovranno utilizzare importanti risorse destinate al piano di investimenti e dimostrare una maggiore capacità di gestione in termini di efficienza ed efficacia”* (Sez. Autonomie, Deliberazione n. 3/SEZAUT/2023/FRG), in quanto *“tra gli aspetti che assumono rilievo nella fase attuativa rientrano i profili organizzativi delle Amministrazioni [...], quale passaggio preliminare, ma di assoluto rilievo, ai fini di un’efficace gestione delle iniziative di investimento”* (SS.RR. in sede di controllo, Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, approvata con deliberazione n. 15/ SSRRCO/REF/2023). Deve, dunque, rilevarsi, che, a fronte di una situazione attuale in cui, anche per lo svolgimento della gara, di carattere assolutamente ordinario, quale è quella per il rinnovo del servizio di tesoreria, si sono rappresentate difficoltà in sede di memoria controdeduttiva (*“la convenzione di tesoreria e gli atti di gara, in corso di predisposizione da parte dell’ufficio finanziario, hanno subito un rallentamento a seguito dell’assenza del Dirigente del Servizio finanziario, tenuto conto altresì che l’ufficio si è trovato impegnato oltretutto nelle numerose attività ordinarie e scadenze obbligatorie per legge, anche nelle attività straordinarie inerenti l’attuale fase amministrativa dell’Ente”*); in assenza di adeguate misure organizzative, si rischia il mancato rispetto degli *step* intermedi e di non realizzare i progetti entro i termini di chiusura del Piano (giugno 2026). L’Amministrazione è, in vero, chiamata a porre in essere una complessa operazione (predisposizione dei bandi di gara, svolgimento delle procedure di gara d’appalto, verifica dell’esecuzione delle opere, monitoraggio e rendicontazione) - assolutamente gravosa e che richiede strutture idonee - in via incidentale: che non appaiono sostenibili con le risorse individuate nel piano di riequilibrio in esame - alla relativa gestione, che è ben maggiore di quella ordinaria.

Ulteriori profili di esame

7.7.1. In sede istruttoria sono, altresì, emersi i seguenti rilievi:

- ritardo nell’approvazione dei rendiconti di gestione e nello specifico: esercizio 2018 (15 agosto 2019 - termine 30 aprile 2019), esercizio 2019 (2 novembre 2020 - termine 30 giugno

2020), esercizio 2020 (7 ottobre 2021 – termine 31 luglio 2021) ed esercizio 2021 (5 settembre 2022 – termine 30 aprile 2022).

- L’Ente, nell’esercizio 2020, è da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie in quanto presenta i seguenti quattro parametri oltre i limiti stabiliti dalla vigente normativa:
 - P3 “Anticipazioni chiuse solo contabilmente”: valore del 12,43 per cento a fronte di un limite pari a zero;
 - P4 “Sostenibilità debiti finanziari”: valore del 21,95 per cento a fronte di un limite del 16 per cento;
 - P5 “Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio”: valore del 4,20 per cento a fronte di un limite dell’1,20 per cento;
 - P7 “Debiti in corso di riconoscimento + Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento”: valore del 1,16 per cento a fronte di un limite di 0,60 per cento.

Nei precedenti esercizi i parametri deficitari erano sempre presenti in misura inferiore a quattro.

- L’Ente, nell’esercizio 2021, è da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie in quanto presenta i seguenti cinque parametri fuori i limiti stabiliti dalla vigente normativa:
 - P3 “Anticipazioni chiuse solo contabilmente”: valore del 49,37 per cento a fronte di un limite pari a zero;
 - P8 “Capacità di riscossione totale”: valore del 46,30 per cento a fronte di un valore minimo del 47 per cento
 - P5 “Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio”: valore del 13,65 per cento a fronte di un limite dell’1,20 per cento;
 - P6 “Debiti riconosciuti e finanziati”: valore del 3,74 per cento a fronte di un limite dell’1 per cento;
 - P7 “Debiti in corso di riconoscimento + Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento”: valore dell’8,24 per cento a fronte di un limite di 0,60 per cento;
- Nella relazione al rendiconto 2020, l’Organo di revisione attesta che *“l’ente risulta strutturalmente deficitario in quanto raggiunge la metà dei parametri obiettivi definiti dal decreto del Ministero dell’Interno del 18/2/2013, ha l’obbligo di assicurare, la copertura minima dei costi dei servizi a domanda individuale, acquedotto e smaltimento rifiuti”*. Dall’analisi del prospetto con i costi e i proventi derivanti dai servizi a domanda individuale si evince che l’Ente ha saldo negativo pari ad euro 968.821 che va ulteriormente ad influire sulla già critica

situazione di cassa. La condizione migliora nell'anno 2021, dove il saldo è negativo per euro 215.488.

- Nelle considerazioni finali della relazione al rendiconto 2020, l'Organo di revisione *“constata l'attendibilità dei valori patrimoniali (rispetto dei principi contabili per la valutazione e classificazione, conciliazione dei valori con gli inventari). A tal proposito il Collegio rileva l'assenza dell'inventario aggiornato relativo ai beni mobili e pertanto, limitatamente a tale posta, non è stato possibile effettuare la relativa conciliazione”*.
- Dalle informazioni desunte dalla sezione III *“indebitamento e strumenti di finanza derivata”* del questionario al rendiconto 2021 alla domanda 1.3 e seguenti emerge che l'Ente ha in essere garanzie o altre operazioni di finanziamento a favore di soggetti diversi dagli organismi partecipati per i seguenti importi:
 - euro 10.604 di cui euro 100 come quota interessi;
 - euro 7.464 di cui euro 100 come quota interessi.

Dal riscontro istruttorio non sono stati forniti ulteriori informazioni rispetto a quelle riportate nel questionario.

- L'Organo di revisione nella relazione al rendiconto 2021 *“invita infine l'ente a limitare il futuro ricorso all'indebitamento considerando il conseguente irrigidimento pluriennale della spesa e a tutela delle future generazioni attraverso impegni finanziari troppo prolungati e consistenti nel tempo”*.
- Inoltre, nello stesso documento, l'Organo di revisione rileva che: *“è necessario avviare quanto prima le procedure per l'affidamento del servizio di tesoreria, ai sensi dell'art. 210 comma 2 del TUEL, tra l'altro essendo andata deserta la precedente procedura è possibile ai sensi dell'art. 63 comma 2 lett. a) del d.lgs. 50/2016 (Codice degli appalti) prevedere il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, purchè le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate. Non è infatti possibile prorogare un contratto pubblico senza aver precedentemente avviato una procedura di gara”*. Al riguardo, nell'ultima memoria controdeduttiva, il Comune ha rappresentato che: *“La convenzione di tesoreria e gli atti di gara, in corso di predisposizione da parte dell'ufficio finanziario, hanno subito un rallentamento a seguito dell'assenza del Dirigente del Servizio finanziario, tenuto conto altresì che l'ufficio si è trovato impegnato oltrechè nelle numerose attività ordinarie e scadenze obbligatorie per legge, anche nelle attività straordinarie inerenti l'attuale fase amministrativa dell'Ente”*;
- Sulla gestione delle sanzioni per violazioni al Codice della strada *“Il Collegio rileva come nel corso dell'esercizio 2021 si è assistito ad una singolare diminuzione degli accertamenti per*

violazioni al Codice della Strada, appare infatti poco verosimile che la diminuzione degli accertamenti sia legata ad una diminuzione delle infrazioni commesse (tra l'altro accertate in misura addirittura inferiore all'esercizio 2020, anno in cui, a causa della pandemia, vi è stata una drastica riduzione della circolazione). Si invita pertanto l'Amministrazione ed il Settore Polizia Locale a riflettere sulle motivazioni che hanno portato ad una tale diminuzione, considerato che una quota del 50% dei proventi di che trattasi ha, ai sensi dell'art. 208 del C.d.S., destinazione vincolata".

- *Nelle osservazioni finali della propria relazione, l'Organo di revisione, evidenziando che l'Ente "continua a registrare una grave difficoltà in termini di cassa dovuta principalmente alla lentezza nella riscossione, situazione quest'ultima determinata a sua volta da due principali concause: 1) la condizione in cui verte la società dedicata alla intera gestione delle entrate comunali dell'Ente; 2) gli impegni inderogabili scaturenti dal rispetto dal piano di riequilibrio pluriennali di cui meglio si dirà a seguire" ha, inoltre, ha potuto constatare "Nel corso di questi primi mesi di attività svolti presso il Comune di Chieti si è potuta osservare una certa farraginosità nelle procedure informatiche, cosa che rallenta notevolmente l'attività amministrativa dell'ente; a solo titolo esemplificativo non si può non far presente come tutti i documenti inoltratici risultino sottoscritti ancora a mano, circostanza questa che comporta, in caso di necessità, la successiva scansione ed invio al destinatario, con notevole dispendio di energie, tempo e senza considerare gli enormi spazi digitali necessari.*

La sottoscrizione digitale dei documenti non comporta grossi investimenti, e permette l'ottenimento, da parte degli interessati, di un documento graficamente chiaro e soprattutto legalmente valido. Si invita pertanto l'ente, e con esso il proprio vertice amministrativo, a rendere ordinaria la sottoscrizione digitale dei documenti per i motivi appena esposti.

Appare urgente agli scriventi prevedere nuove assunzioni, soprattutto, per quelle che sono le conoscenze del Collegio, nel settore finanziario; si riscontrano infatti quotidianamente difficoltà da parte di questo organo nell'ottenimento di dati ed informazioni per i quali non si può che fare riferimento, nella maggior parte dei casi, all'incolpevole Dirigente del settore Dott. Rispoli, ma è impensabile, in un ente delle dimensioni e con le problematiche del Comune di Chieti, che il Dirigente del Settore finanziario possa contare, per poter esercitare correttamente le proprie funzioni su un numero tanto esiguo di collaboratori. Si è potuto verificare che l'Ente, pur considerando la necessità di autorizzazione dal COSFEL, ha una buona capacità assunzionale, lo si invita pertanto a porre in essere tutti i documenti programmatori finalizzati ad effettuare

inserimenti di personale in grado di dare una spinta innovativa a tutto l'ente e non soltanto al settore finanziario".

Gestione della liquidità

7.8.1. Come sopra già anticipato, gli elementi di maggiore tensione della gestione finanziaria del Comune appaiono plasticamente rappresentati dalla gestione di cassa. In primo luogo, va evidenziato come il fondo di cassa del quadriennio 2018-2021 presenti i seguenti valori:

- anno 2018: euro zero con quota vincolata pari ad euro 3.740.385;
- anno 2019: euro zero con quota vincolata pari ad euro 5.799.374;
- anno 2020: euro zero con quota vincolata pari ad euro 6.071.268 (valore riportato sul questionario al rendiconto 2020 mentre nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale l'importo, quantificato con determinazione n. 286 del 14 aprile 2021, è pari ad euro 6.809.985);
- anno 2021: euro 1.087.363 con quota vincolata pari ad euro 5.081.727.

Come si ricava dalla relazione dell'Organo di revisione, il miglioramento nel 2021 è solo apparente, in quanto *"la somma di € 1.087.362,66 fa riferimento alla consistenza delle somme vincolate dal tesoriere per pignoramenti in attesa di esito"*. Infatti, la gestione di parte corrente, quella di parte capitale e delle partite di giro presentano saldi negativi (rispettivamente per euro 2.798.154, per euro 978.596 e per euro 786.352) e la quota positiva deriva solo dal differenziale tra anticipazione di tesoreria ricevuta e restituita a fine esercizio. Inoltre, nel questionario al rendiconto 2021, l'Organo di revisione segnala che: *"Risultano effettivamente sovrastimate le previsioni di cassa riguardanti le entrate per l'esercizio 2021. Il fenomeno è stato determinato in massima parte dalla scarsa capacità di riscossione della partecipata Teateservizi s.r.l. che non è riuscita a garantire all'Ente i flussi di cassa necessari a garantire la liquidità necessaria"*.

7.8.2. L'Ente ha, altresì, usufruito dei seguenti importi a titolo di anticipazione di liquidità (cfr. documentazione reperita tramite Cassa Depositi e Prestiti):

- anno 2013: euro 7.902.405 (due *tranche* di pari importo con scadenza 1° febbraio 2032 e 31 maggio 2032);
- anno 2014: euro 8.406.034 (tre *tranche* di differente importo con scadenza in due casi al 31 maggio 2034 ed in uno al 31 maggio 2044);
- anno 2015: euro 8.611.477 con scadenza 31 maggio 2045;
- anno 2019: euro 5.096.150 (con restituzione entro l'anno ai sensi dell'articolo 1, commi da 849 a 857 della legge 145 del 2018);

- anno 2020: euro 5.987.953 (con restituzione entro l'anno ai sensi dell'articolo 1, comma 556, della legge 160 del 2019) ed euro 14.500.854 con scadenza al 31 ottobre 2049.

In ordine alla loro restituzione, va ricordato come l'Ente abbia, con nota prot. n. 13128 del 1° marzo 2022, comunicato che: *“nell'applicazione del dettato della dinamicità del Piano stabilito dalla Corte dei Conti nelle Linee Guida Delibera Sez. Autonomie n. 5/2018, si rappresenta che la Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Legge di Bilancio 2022) ha previsto al comma 597 lettere a), b) e c), la possibilità per gli enti locali di richiedere la rinegoziazione delle anticipazioni di liquidità contratte con il MEF per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili, ai sensi degli articoli 1, 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, ad un tasso pari o superiore al 3,00%”*. Dai prospetti riportati nella nota l'Ente dovrebbe ridurre i tassi rispettivamente dal 3,302 per cento e dal 3,440 per cento (l'anticipazione del 2013 è stata erogata in due *tranche* con differente tasso di interesse) all'unico tasso dell'1,673 per cento con un aumento del periodo di ammortamento, rispettivamente, dal 1° febbraio 2032 al 1° febbraio 2051 e dal 31 maggio 2032 al 31 maggio 2051. Per la prima posizione di mutuo tale operazione *“consente una riduzione del valore finanziario pari ad € 449.897,56”*, mentre per la seconda *“consente una riduzione del valore finanziario pari ad € 473.277,52”*. Dall'analisi dei dati trasmessi, pur potendosi riscontrare che *“l'Ente con l'operazione di rinegoziazione libererà risorse correnti per un importo annuo di €-288.502,79 per il 2022 e € -356.462,77 per il 2023 fino al 2032”*, tuttavia non può non evidenziarsi che gli interessi complessivamente da corrispondere saranno incrementati per euro 418.398, seppur spalmati in un arco temporale maggiore, soprattutto dal 2033 in poi. Le motivazioni alla base dell'operazione posta in essere sono le seguenti: *“Al di là della convenienza finanziaria dell'operazione di rinegoziazione la stessa assume valenza anche in termini di competenza, pur variando le originarie previsioni del Piano di Riequilibrio, considerato che l'Ente dal 2022 sarà esposto ad affrontare nuove spese determinate da fattori esogeni principalmente derivanti:*

- 1) *dall'aumento delle spese per forniture elettriche e gas, nonché in generale dell'inflazione per i consistenti incrementi subiti a causa della situazione internazionale che si è venuta a verificare a partire dalla fine del 2021 per la crisi in Ucraina sfociata nel conflitto nell'est Europa;*
- 2) *l'aumento delle spese per gli organi di governo in particolare per i gettoni dei Consiglieri, che non rientrano della copertura del contributo Statale;*
- 3) *per la perdita che nell'approvando bilancio 2019 la Società Teateservizi srl sta registrando, tenuto conto che:*
 - a) *in caso di perdite da parte di una Società partecipata, i commi 550 e seguenti, della "Legge di Stabilità 2014" (Legge n. 147/2013), e l'art. 21 del Tusp (Dlgs. 175/2016), vincolano gli Enti Locali ad*

accantonare nell'anno successivo a quello in cui la Società partecipata ha registrato un risultato di esercizio negativo non immediatamente ripianato un importo pari a tale risultato moltiplicato per la percentuale di partecipazione, e

b) ai sensi dell'art. 14, comma 5, sempre del Tusp, è vietato il "soccorso finanziario" ossia l'assunzione a carico del bilancio dell'Ente Locale delle perdite degli Organismi partecipati se non viene dimostrato uno specifico interesse pubblico a farlo, principalmente sostenendo in concreto, con un "Piano industriale" - "Piano di risanamento" adeguatamente motivato in ordine a ragioni oltre che di interesse sociale, di convenienza economica e sostenibilità finanziaria, che la continuazione dell'attività dell'Organismo partecipato non produrrà in un breve futuro ulteriori perdite, ossia che la perdita di un esercizio risulta temporanea e che le azioni programmate permettono nel breve termine il ritorno della società almeno al pareggio di bilancio.

Sotto tale ultimo aspetto, ossia in merito alla Teateservizi srl, si comunica che, anche per le misure da adottarsi per il miglioramento della capacità di riscossione da parte dell'Ente, allo stato, si è provveduto alla revoca dell'Amministratore e all'esito dell'insediamento del nuovo Amministratore e dell'approvazione del Bilancio 2019 della Società si provvederà, senza indugio, ad adottare le necessarie misure, che saranno prontamente comunicate”.

7.8.3. Oltre alle suddette consistenti risorse, bisogna tener, altresì, conto dell'anticipazione di tesoreria, a cui l'Ente ha fatto sistematicamente ricorso per 365 giorni in ciascuno degli esercizi 2018, 2019, 2020 e 2021, senza riuscire a restituire integralmente al tesoriere quanto ricevuto entro la fine dell'esercizio.

Tabella n. 13 - Anticipazione di tesoreria

	2018	2019	2020	2021
Anticipazione concessa dal Tesoriere	40.960.329	34.344.434	44.565.153	39.041.537
Quota rimborsata al 31/12	25.974.556	27.407.702	42.774.942	31.600.862
Residuo passivo	14.985.772	6.936.732	1.790.210	7.440.675
Interessi passivi	320.499	289.390	484.465	141.390

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e questionario al rendiconto

L'apparente miglioramento, in termini di risorse restituite al 31 dicembre negli anni 2019 e 2020, è facilmente ricollegabile alle ulteriori anticipazioni di liquidità ricevute dalle leggi statali sopra ricordate. Infatti, il dato del 2021, non influenzato da ulteriori risorse ricevute, seppur migliore rispetto a quello del 2018 in termini di quota residua non restituita a fine esercizio, è in peggioramento rispetto a quello del 2020.

In altri termini, le anticipazioni di liquidità ricevute dello Stato negli anni 2019 e 2020 non hanno svolto la funzione “del ripristino della normale gestione della liquidità”, così come prescritto dalla norma di concessione del prestito, ma sono servite solo a ridurre l’esposizione verso il Tesoriere.

7.8.4. Venendo all’esame dei dati di cassa più recenti, come ricavabili da SIOPE, il Comune, da gennaio 2022 alla data dell’odierna adunanza, non risulta aver fatto più ricorso all’anticipazione di tesoreria, avendo peraltro impiegato il periodo fino a giugno 2022 per chiudere quella precedentemente utilizzata, stante la ricordata corresponsione della prima quota del fondo di rotazione e di altri significativi contributi a carattere non ricorrente, che in via di prima approssimazione hanno temporaneamente sterilizzato gli effetti sulla cassa dei fattori strutturali di potenziale disequilibrio che ora vengono di seguito esaminati. Più nello specifico, nelle tabelle sottostanti è ricostruita la consistenza di cassa al 31 dicembre 2021 e al 31 dicembre 2022, con l’evidenziazione del “peso” delle entrate aventi natura non ordinaria.

Analisi fondo di cassa al 31/12/2021			
Fondo di cassa all’1/1/2021		0,00	
Fondo di cassa al 31/12/2021		1.087.326,66	
Cassa vincolata al 31/12/2021		5.081.727,02	
Fondo di cassa senza vincolo al 31/12/2021		- 3.994.400,36	
Trasferimenti speciali incassati nell’anno		7.237.647,97	
<i>di cui</i>	Fondo di solidarietà 2021		4.592.153,57
	Fondo di solidarietà 2022		259.917,11
	Anticipo risorse ex art. 3 c. 1 del DL 78/2015		1.188.829,79
	Fondo es. funzioni fondamentali		583.612,05
	Fondo per riduzione TARI attività economiche chiuse		613.135,45

Analisi fondo di cassa al 31/12/2022			
Fondo di cassa all’1/1/2022		1.087.326,66	
Fondo di cassa al 31/12/2022		15.816.228,93	
Cassa vincolata al 31/12/2022		9.361.324,72	
Fondo di cassa senza vincolo al 31/12/2022		6.454.904,21	
Trasferimenti speciali incassati nell’anno		23.981.224,04	
<i>di cui</i>	Fondo di solidarietà 2022		6.950.112,90
	Fondo di solidarietà 2021		2.365.654,87

Anticipo risorse ex art. 3 c. 1 del DL 78/2015	1.188.829,79
Contributo spettante per riduzione disavanzo da FAL	5.044.054,00
Fondo per gli enti locali per garantire la continuità dei servizi	591.640,05
Rimborso spese referendum - amministrative del 12/06/2022	114.044,33
Rimborso spese elezioni politiche del 25/09/2022	129.988,10
Fondo di rotazione	7.596.900,00

In merito alla gestione di cassa, dalla verifica al 31 dicembre 2022 dell'Organo di revisione si evince un fondo pari ad euro 15.816.229, con una parte vincolata pari ad euro 9.361.325.

Inoltre, sono presenti i saldi dei vari conti correnti postali (n. 10) con un saldo complessivo pari ad euro 306.416. Al riguardo, incidentalmente, si rileva che è necessario implementare azioni volte al rapido incasso di tali somme, in particolare sui conti relativi ai servizi *"imposta pubblicità ed affissioni"* (euro 153.675), *"proventi servizi di polizia municipale"* (euro 67.499) e *"proventi servizi cimiteriali"* (euro 31.655), che presentano saldi consistenti.

Nello stesso verbale, in merito al servizio di tesoreria, viene reiterata, da parte del Collegio, la raccomandazione *"di provvedere senza indugio a sottoporre al Consiglio Comunale la delibera per l'approvazione della convenzione di tesoreria, come previsto dall'art. 210 comma 2 del TUEL"*. Viene rilevato, altresì, *"che in caso di procedura di gara andata deserta l'art. 63 comma 2 lettera a) del D. Lgs. 50/2016 (Codice degli appalti) prevede il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara qualora non sia stata presentata alcuna offerta in esito all'esperimento di una procedura di gara, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate. Deve infatti rilevarsi che la possibilità di proroga di un contratto pubblico è permessa solo qualora sia stata avviata una nuova procedura di gara; il Comune di Chieti invece ha posto in essere un contratto nuovo con l'Istituto tesoriere, avendone modificato le condizioni rispetto al precedente affidamento e ponendo pertanto in essere un istituto diverso dalla 'prorogatio' che si ha quando il contratto viene prorogato agli stessi patti e condizioni del precedente affidamento"*. Dalle informazioni presenti nel verbale, si riscontra che l'Ente ha avviato la procedura di gara per il servizio di tesoreria per il quadriennio 2016 - 2020 con determina a contrarre n. 374 del 14 aprile 2016 e che la gara è stata dichiarata deserta con determinazione dirigenziale n. 597 del 1° giugno 2016. Con deliberazione di Giunta comunale n. 884 del 26 maggio 2020 l'Ente ha *"provveduto ad aggiornare alcune clausole contrattuali e condizioni al fine di evitare l'interruzione del servizio allineandole con quelle in essere in altri Enti di analoghe dimensioni"*. Con determina n. 334 del 29 aprile 2022 l'Ente ha prorogato il servizio dal 1° luglio 2022 al 31 dicembre 2022. Su tale criticità si tornerà *infra* per i profili attinenti alla mancata conclusione di una nuova gara per l'affidamento del predetto servizio.

Ne deriva che, ai fini dell'odierno scrutinio, il miglioramento della cassa registrato nel periodo più recente non può essere ancora considerato indice di una prima ed effettiva inversione di tendenza, in quanto risulta correlato alla significativa incidenza dell'incasso di risorse straordinarie. Ponendosi da un diverso angolo prospettico, il fenomeno in esame può, di contro, ulteriormente confermare che l'elemento strutturale di criticità che ha minato gli equilibri di bilancio del Comune sia la protratta e prolungata incapacità di riscuotere le entrate proprie.

7.8.5. Ciò, peraltro, appare trovare ulteriore conferma nei dati relativi alla tempestività dei pagamenti, che evidenziano le difficoltà – anche nel corso del 2022 – a garantire il rispetto della disciplina eurounitaria vigente *in subiecta materia*. Dalle informazioni desunte dai questionari e dalle relazioni al rendiconto, si rileva che l'Ente ha fatto registrare i seguenti valori: 79,95 giorni per l'anno 2018, 101,02 giorni per l'anno 2019, 106,86 giorni per l'anno 2020, 80,77 giorni per l'anno 2021 e 69,47 per l'anno 2022.

Nella sezione Amministrazione Trasparente non risulta inserito il dato relativo all'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2018 e 2019, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto-legge n. 33 del 2013. Per gli esercizi al 31 dicembre 2020 e 2021 è presente un allegato, nel quale viene riportata la somma di euro 14.868.389 per l'anno 2020 e di euro 14.949.847 per l'anno 2021.

Dati di preconsuntivo 2022

7.9.1. In sede istruttoria è stato, altresì, richiesto un aggiornamento contabile, a fronte del quale sono stati trasmessi i dati che si riportano di seguito relativi alla gestione 2022, attualizzati alla data del riscontro istruttorio fornito.

Tabella n. 14: accertamenti ed impegni 2021 - 2022

ENTRATE	2021	2022
Titolo 1	37.185.620	40.443.438
Titolo 2	15.313.818	10.483.371
Titolo 3	7.786.340	9.299.001
Titolo 4	2.138.066	9.365.740
Titolo 5	-	-
Titolo 6	241.773	8.205.012
Titolo 7	39.041.537	10.544.221
Titolo 9	6.285.190	21.825.513

SPESA	2021	2022
Titolo 1	44.441.783	48.848.601
Titolo 2	1.926.967	8.076.598
Titolo 3	-	-
Titolo 4	4.838.832	5.349.938
Titolo 5	39.041.537	10.544.221
Titolo 7	6.285.190	21.825.513

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP e riscontro istruttorio.

In merito ai residui si riportano i seguenti dati.

Tabella 15: Residui rendiconti 2021 - 2022

ENTRATE		2021	2022
Titolo 1	<i>Residui anni prec.</i>	36.254.001	39.959.941
	<i>Residui competenza</i>	14.430.598	12.568.323
	Totale residui	50.684.599	52.528.264
Titolo 2	<i>Residui anni prec.</i>	3.167.642	4.016.638
	<i>Residui competenza</i>	6.700.600	1.978.818
	Totale residui	9.868.242	5.995.456
Titolo 3	<i>Residui anni prec.</i>	22.057.176	23.164.285
	<i>Residui competenza</i>	4.591.826	3.178.387
	Totale residui	26.649.002	26.882.672
Titolo 4	<i>Residui anni prec.</i>	3.911.338	4.634.994
	<i>Residui competenza</i>	1.048.732	3.484.817
	Totale residui	4.960.071	8.119.811
Titolo 5	<i>Residui anni prec.</i>	45.508	45.508
	<i>Residui competenza</i>	-	-
	Totale residui	45.508	45.508
Titolo 6	<i>Residui anni prec.</i>	2.765.476	2.618.372
	<i>Residui competenza</i>	-	323.147
	Totale residui	2.765.476	2.941.518
Titolo 7	<i>Residui anni prec.</i>	-	-
	<i>Residui competenza</i>	-	-
	Totale residui	-	-
Titolo 9	<i>Residui anni prec.</i>	5.045.431	546.174
	<i>Residui competenza</i>	659.239	22.195
	Totale residui	5.704.670	568.369
SPESA		2021	2022
Titolo 1	<i>Residui anni prec.</i>	6.671.031	7.621.746

	Residui competenza	13.886.066	14.037.739
	Totale residui	20.557.097	21.659.484
Titolo 2	Residui anni prec.	819.099	782.209
	Residui competenza	576.896	6.610.678
	Totale residui	1.395.995	7.392.886
Titolo 3	Residui anni prec.	-	-
	Residui competenza	-	-
	Totale residui	-	-
Titolo 4	Residui anni prec.	-	17.683
	Residui competenza	241.733	1.440.977
	Totale residui	241.733	1.458.660
Titolo 5	Residui anni prec.	-	-
	Residui competenza	7.440.675	-
	Totale residui	7.440.675	-
Titolo 7	Residui anni prec.	7.672.308	2.566.316
	Residui competenza	1.094.802	872.769
	Totale residui	8.767.110	3.439.085

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP e riscontro istruttorio.

Dalle informazioni riportate nella nota di riscontro si evince che, dai dati di preconsuntivo, emerge un maggior recupero del disavanzo rispetto a quello previsto nel Piano.

Nello specifico, partendo dal risultato al 31 dicembre 2021 (negativo per euro 65.817.268) e considerando il disavanzo da imputare nell'anno 2022 (euro 3.183.817) emerge un valore obiettivo al 31 dicembre 2022 pari ad euro 62.633.451.

Dai dati da preconsuntivo rendiconto 2022 l'Ente dovrebbe chiudere l'esercizio con un disavanzo di euro 62.035.466 con una maggior recupero per euro 597.985.

8. Analisi delle misure di risanamento indicate nel PRFP

8.1.1. Alla luce della ricostruzione della situazione finanziaria del Comune e delle cause che hanno portato alla situazione di attuale squilibrio, possono analizzarsi le misure di riequilibrio economico finanziario proposte dal Comune nel piano all'odierno esame, che vengono così sintetizzate nella relazione ministeriale: *“per riequilibrare il bilancio l'ente prevede, nei 20 anni di durata del piano, di realizzare un incremento delle entrate attraverso l'innalzamento delle aliquote dell'IMU, delle tariffe del canone unico patrimoniale e di quelle per i servizi a domanda individuale; l'aumento dei diritti di segreteria e degli oneri di urbanizzazione; l'implementazione della capacità di riscossione; l'alienazione di beni del patrimonio disponibile. Sul fronte della spesa prevede il risparmio sulla spesa di personale in seguito alla rideterminazione della dotazione organica e ai pensionamenti; la revisione dei contratti in essere, la riduzione del 10% e del 25% rispettivamente della spesa di cui ai macroaggregati 103 e 104, il risparmio conseguente alla scadenza del BOC nel 2026”*.

Le misure, che di seguito si passa ad esaminare, sono finalizzate al conseguimento dei seguenti obiettivi finanziari negli anni di durata del PRFP.

	2021	2022	2023	2024	2025
Recupero disavanzo	2.702.039,95	2.702.039,95	2.702.039,95	2.702.039,95	2.577.614,64
Entrate - Titolo 1	36.675.417,94	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43
Entrate - Titolo 2	9.848.081,99	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75
Entrate - Titolo 3	11.369.544,91	10.952.940,99	11.251.970,45	10.182.043,43	9.985.452,51
Spese - Titolo 1	50.899.837,79	47.797.649,46	47.797.649,45	46.179.795,07	45.903.880,39
Spese - Titolo 4	20.056.108,11	6.981.271,15	7.280.300,61	7.075.336,60	7.279.085,66
Di cui estinzione anticipata di prestiti	380.089,66	276.421,00	394.229,22	-	-
Di cui FAL	1.028.437,70	1.487.163,77	1.514.612,39	1.542.716,93	1.571.495,97
Somma finale	(15.764.941,01)	(752.891,39)	(752.891,38)	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o principi contabili	298.751,35	276.421,00	394.229,22	-	-
Equilibrio di parte corrente	(15.466.189,66)	(476.470,39)	(358.662,17)	0,00	0,00
Entrate Titoli 4,5,6	19.565.837,61	3.517.101,39	4.695.183,59	752.891,39	752.891,39

Entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o principi contabili	298.751,35	276.421,00	394.229,22	-	-
Spese - Titolo 2	3.800.896,60	2.764.210,00	3.942.292,20	752.891,39	752.891,39
Equilibrio di parte capitale	15.466.189,66	476.470,39	358.662,17	0,00	0,00
Equilibrio generale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

	2026	2027	2028	2029	2030
Recupero disavanzo	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64
Entrate - Titolo 1	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43
Entrate - Titolo 2	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75
Entrate - Titolo 3	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51
Spese - Titolo 1	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39
Spese - Titolo 4	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66
Di cui estinzione anticipata di prestiti	-	-	-	-	-
Di cui FAL	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97
Somma finale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale	-	-	-	-	-

destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o principi contabili					
Equilibrio di parte corrente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate Titoli 4,5,6	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39
Entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o principi contabili	-	-	-	-	-
Spese - Titolo 2	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39
Equilibrio di parte capitale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Equilibrio generale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

	2031	2032	2033	2034	2035
Recupero disavanzo	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64
Entrate - Titolo 1	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43
Entrate - Titolo 2	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75
Entrate - Titolo 3	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51
Spese - Titolo 1	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39

Spese – Titolo 4	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66
Di cui estinzione anticipata di prestiti	-	-	-	-	-
Di cui FAL	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97
Somma finale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o principi contabili	-	-	-	-	-
Equilibrio di parte corrente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate Titoli 4,5,6	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39
Entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o principi contabili	-	-	-	-	-
Spese – Titolo 2	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39
Equilibrio di parte capitale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Equilibrio generale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

	2036	2037	2038	2039	2040
Recupero disavanzo	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64	2.577.614,64
Entrate - Titolo 1	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43	37.010.273,43
Entrate - Titolo 2	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75	8.764.854,75
Entrate - Titolo 3	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51	9.985.452,51
Spese - Titolo 1	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39	45.903.880,39
Spese - Titolo 4	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66	7.279.085,66
Di cui estinzione anticipata di prestiti	-	-	-	-	-
Somma finale	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97	1.571.495,97
Entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o principi contabili	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Equilibrio di parte corrente	-	-	-	-	-
Entrate Titoli 4,5,6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spesa corrente in base a specifiche leggi o	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39

principi contabili					
Spese - Titolo 2	-	-	-	-	-
Equilibrio di parte capitale	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39	752.891,39
Equilibrio generale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

8.1.2. Giova evidenziare come nel PRFP in esame, la sezione “Misure di riequilibrio economico-finanziario” si limiti a riportare quanto di seguito esposto:

“L'Ente avendo fatto ricorso al Fondo di Rotazione ha previsto:

- una manovra di aumento delle aliquote al massimo per i tributi e canoni che già non lo erano ossia dell'IMU e del Canone Unico Patrimoniale che dal 2021 ha sostituito diversi prelievi di fiscalità locale prevoigenti.

Per quanto riguarda i servizi si è proceduto ad un aumento delle tariffe adottate con le seguenti deliberazioni di Giunta Comunale quale misure per il Piano di Riequilibrio:

- Delibera di GC n. 93 del 14/4/2021 per aggiornamento diritti, oneri del VI Settore: Urbanistica, Patrimonio;*
- Delibera di GC n. 94 del 14/4/2021 per aggiornamento tariffe Impianti sportivi;*
- Delibera di GC n. 95 del 14/4/2021 per aggiornamento tariffario Servizi di Refezione Scolastica;*
- Delibera di GC n. 96 del 14/4/2021 per aggiornamento tariffario dei parcheggi a pagamenti.*
- una riduzione delle spese i particolare sui macro aggregati 103 (10% nel corso del primo quinquennio) e 104 (25% nel corso del primo quinquennio) oltre ad una riduzione di talune altre spese.*
- la realizzazione del programma delle alienazioni immobiliari ricompreso nel " Piano delle alienazioni e valorizzazioni" 2021/2023 che prudentemente solo in parte è stato destinato alla copertura del disavanzo al fine di garantire la sostenibilità;*

Gli aspetti salienti del programma complessivo di riequilibrio finanziario sono i seguenti:

- Interventi di carattere gestionale e organizzativo (ricompresi nei progetti presentati da parte dei singoli Responsabili di Settore e/o Servizio) i cui effetti sul bilancio finanziario sono stati riportati con estrema prudenza;*
- la possibilità di sostenibilità deriva dal miglioramento dell'efficacia nelle riscossioni delle entrate che potrà incidere positivamente sulle somme da accantonare a fondo crediti dubbia esigibilità. In tale ottica all'esito dell'analisi come più sopra indicato sulle Società in house saranno prese determinazioni che*

dovranno garantire obiettivi di recupero evasione, revisione delle procedure di riscossione coattiva ed eventuale introduzione di nuove forme gestionali con eventuale piano di razionalizzazione dei Soggetti partecipati.

- Revisione periodica e monitoraggio dei principali contratti di spesa corrente con valutazioni periodiche dell'efficacia e dell'efficienza economica".

8.1.3. A fronte di detta formulazione, in sede istruttoria e di controdeduzioni, come sopra ricordato, sono stati chiesti al Comune elementi a supporto delle stime effettuate e delle valutazioni svolte in riferimento alla sostenibilità dell'erogazione dei servizi a fronte della prospettata riduzione di spesa. L'Ente ha fornito i chiarimenti di seguito riportati per ciascuna tipologia di intervento.

Riduzione della spesa

8.2.1. In merito alla riduzione della spesa, in sede di riscontro istruttorio il Comune ha rappresentato che: *"l'ente, avendo deliberato il ricorso al fondo di rotazione, deve dimostrare la riduzione, entro il termine di un quinquennio, almeno del 10%, della spesa complessiva per acquisti di beni e prestazioni di servizi di cui al macroaggregato 03 della spesa corrente (cfr. 243-bis co. 9, lettera b) p. 1-5, TUEL) finanziata attraverso risorse proprie".*

I principali interventi sono riassunti come di seguito.

"- riduzione di spese di funzionamento a seguito di analisi mirata dei Settori ad individuare tagli sostenibili anche in considerazione dell'evoluzione prevista di digitalizzazione dei processi, nel più ampio contesto di digitalizzazione della pubblica amministrazione che ci sta interessando. Il risparmio potrà essere mantenuto anche sugli esercizi futuri anche in previsione del passaggio dell'Ente alla procedura informatizzata degli atti;

- rinegoziazione dei contratti di servizio, anche nei confronti delle società partecipate, al fine di consolidare la riduzione della spesa annuale;

- riduzione delle spese per la manutenzione di beni immobili, da perseguire mediante l'esame di tutti gli immobili comunali al fine di individuare gli immobili istituzionali e strategici, gli immobili destinati a dismissione e immobili suscettibili di ulteriori analisi;

- riduzione delle spese per utenze da perseguire a seguito dell'adesione al Progetto ed alla Convenzione tra Comune e Provincia ex art. 30 del TUEL di investimento "Chieti Towards 2020" a valere sul progetto ELENA (European Local Energy Assistance), finanziato dal programma comunitario "Intelligent Energy Europe" (IEE). L'operazione, concessione mista di beni e servizi per la riqualificazione energetica e la gestione degli impianti di pubblica illuminazione, è volta al

miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici e degli impianti di pubblica illuminazione il cui investimento è sostenuto integralmente dalle ESCO selezionate a seguito di gare ad evidenza pubblica da parte dell'Amministrazione Provinciale di Chieti (che ha il ruolo di struttura di supporto della Commissione Europea per il territorio dell'Amministrazione Provinciale di Chieti). In tal modo, il nostro Ente beneficerà di risparmi economici annui, quale effetto dell'efficientamento energetico e utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, a fronte di un investimento come sopra detto a carico della ESCO;

- riduzione delle spese per manifestazioni e festeggiamenti a carattere cittadino;

- eliminazione delle spese per la gestione della piscina comunale a seguito dell'affidamento in concessione dell'impianto;

- riduzione delle spese per trasporto pubblico locale; a riguardo si specifica che la riduzione effettuata da questo ente non riguarda servizi essenziali da garantire finanziati da contributi regionali, ma servizi di natura discrezionale e quindi non essenziali. Infatti, questo Comune ha provveduto a garantire i livelli minimi approvati con Delibera del Consiglio Regionale del 07.08.2018 – verbale n. 111/2 "Definizione dei Servizi Minimi e degli ambiti di traffico del Trasporto Pubblico Locale ai sensi dell'art. 13 comma 1 della Legge Regionale 23 dicembre 1998, n. 152 e della Deliberazione dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti n. 48/2017 del 30 marzo 2017". Le spese oggetto di riduzione riguardano di fatto servizi coperti da risorse di questo Comune. A tal riguardo, il Comune di Chieti delibera annualmente l'importo destinato a servizi aggiuntivi per il TLP. Nel dettaglio i servizi oggetto di riduzione riguardano le corse aggiuntive e il bus ibrido "Pollicino" inizialmente istituiti per un miglior servizio al cittadino.

Pertanto, alla luce di queste considerazioni, la riduzione delle spese relative ai servizi discrezionali del trasporto pubblico locale sono state considerate nella riduzione del 10% con un impatto di € 90.432,27 rispetto al 2019:

Descrizione	P.	P.	IMPEGNI 2019	2021	Δ 2021-2019	2022	2023
SERVIZIO TRASPORTO URBANO E VARIE VIABILITA -	1	03	320.905,55	207.443,71	-88.461,84	50.000,00	0
SERVIZIO TRASPORTO URBANO-MINI BUS POLLICINO	1	03	120.000,00	118.029,57	-1.970,43	0	0
			440.905,55	298.052,34	-90.432,27		

- sensibile riduzione delle spese per il sociale finanziate con entrate proprie dell'Ente, garantendo nel contempo uno standard qualitativo adeguato nei servizi essenziali erogati ai cittadini, anche alla luce dell'attuale contesto socio-economico.

Con Delibera di G.C. n. 139 del 22/07/2021, da ultimo, è stato approvato il Piano Triennale di razionalizzazione e contenimento delle spese di cui all'art. 2, comma 594, L. 24.12.2007, n. 244 (legge finanziaria 2008).

Nell'ambito della dimostrazione, all'interno del piano, delle politiche di riduzione delle spese correnti programmate dall'Ente, si è preso come punto di riferimento iniziale e di confronto per le successive previsioni di spesa del piano la spesa corrente impegnata così come risultante dall'ultimo rendiconto approvato 2019, anno da considerare ordinario, in quanto il 2020 non può rappresentare un coerente riferimento per la programmazione a causa degli effetti dell'emergenza pandemica.

Di seguito sono riepilogate le riduzioni per le spese correnti relative al macroaggregato 03:

	ESERCIZIO 2019	RENDICONTO 2021	PRE CONSUNTIVO 2022
MACROAGGREGATO 103	26.510.754,38	23.250.844,45	26.369.214,71
- di cui esclusi per legge	372.932,79	322.029,26	340.629,03
- DI CUI CAP. COLLEGATI + APPL. AVANZO	15.589.042,42	14.416.081,80	16.361.654,86
TOT MACROAGGREGATO 103	10.548.779,17	8.512.733,39	9.666.930,82
Variazione assoluta della spesa corrente rispetto all'anno base (n) relativo all'ultimo rendiconto approvato		-2.036.045,78	-881.848,35
Variazione % della spesa corrente rispetto all'anno base (n) relativo all'ultimo rendiconto approvato		-19,30%	-10,36%

Nell'analisi specifica, ai fini del computo della percentuale di riduzione prevista dalla suddetta normativa, dalla base di calcolo sono state esclusi gli stanziamenti di seguito riportati:

- spese relative all'accoglienza, su disposizione della competente autorità giudiziaria, di minori in strutture protette in regime di convitto e semiconvitto (comma 9, lett. b), art. 243- bis del TUEL);
- spese finanziate con entrate a specifica destinazione vincolata, quali ad esempio il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e progetti relativi ad attività del sociale, nonché i fondi PNRR;
- spese correnti finanziate con applicazione dell'avanzo vincolato, sia con riferimento all'utilizzo dei fondi COVID, sia con riferimento all'utilizzo di altri trasferimenti aventi specifica destinazione vincolata confluiti nel risultato di amministrazione.

Occorre evidenziare che, nel corso dell'anno 2022, le spese relative al macroaggregato 103 hanno risentito gli effetti a seguito:

- dell'incalzare della crisi energetica ed il conseguente aumento della spesa per l'approvvigionamento di luce e gas, che hanno spinto il Governo ad adottare misure straordinarie volte a fronteggiare il problema del cosiddetto "caro bollette", al fine di supportare, solo in parte, i comuni per le maggiori spese che rinfestano natura obbligatoria e non sono passibili di immediate misure di contenimento dei costi. Per fronteggiare parte dei maggiori oneri derivanti dall'incremento della spesa per energia elettrica, l'ente nel corso del 2022 ha utilizzato anche avanzo da fondone. Tale circostanza, allo stato, ha inciso

negativamente anche sulla prospettata riduzione delle spese per utenze a seguito dell'adesione al Progetto ELENA di cui sopra;

- del generale aumento dei costi delle materie prime di beni e servizi indotto dal protrarsi della situazione di guerra in Ucraina;

- del generalizzato e graduale aumento delle indennità di funzione spettanti agli amministratori dei comuni delle regioni a statuto ordinario a partire dal 2022 e fino al 2024 previsto dalla legge di bilancio 2022, parametrando i compensi spettanti al sindaco, agli assessori ed al presidente del Consiglio a quello previsto per i presidenti di regione. Il conseguente aumento di spesa a carico dei bilanci dei comuni è stato calmierato attraverso l'attribuzione di appositi contributi da parte del Ministero dell'interno, tuttavia, la norma non prevede ristori anche per il consequenziale aumento del valore dei gettoni di presenza spettanti ai consiglieri comunali, collegato all'indennità di funzione del sindaco;

- dell'adeguamento della spesa per aggio a seguito degli accertamenti comunicati dalla società Teateservizi srl in liquidazione.

L'ente deve, altresì, dimostrare la riduzione, entro il termine di un quinquennio almeno del 25%, della spesa per trasferimenti, di cui al macroaggregato 4 della spesa corrente, finanziata attraverso risorse proprie (cfr.: 243-bis co. 9, lettera b). Nel piano, sulla base delle riduzioni e rimodulazioni dei servizi proposte dai Settori nel corso del quinquennio è stata assicurata la riduzione del macroaggregato 04 della spesa corrente finanziata da risorse proprie dell'Ente e non da trasferimenti destinati.

Di seguito sono riepilogate le riduzioni per le spese correnti relative al macroaggregato 04:

	ESERCIZIO 2019	RENDICONTO 2021	PRE CONSUNTIVO 2022
MACROAGGREGATO 103	5.200.347,37	5.326.378,69	5.766.846,98
- di cui esclusi per legge	4.758.121,52	4.899.271,77	5.347.581,92
	442.225,85	427.106,92	419.265,06
TOT MACROAGGREGATO 103	442.225,85	427.106,92	419.265,06
Variazione assoluta della spesa corrente rispetto all'anno base (n) relativo all'ultimo rendiconto approvato		-15.118,3	-22.960,79
Variazione % della spesa corrente rispetto all'anno base (n) relativo all'ultimo rendiconto approvato		-3,42%	-5,19%

Riduzione del 25% sarà raggiunta nel 2025 come da PRFP"

8.2.2. In sede di memoria controdeduttiva, il Comune ha rappresentato quanto di seguito riportato.

"Di fatto il comune ha dovuto accertare e certificare alla Corte in sede istruttoria come nel corso dell'anno 2022 le spese relative al macroaggregato 103 hanno risentito gli effetti a seguito:

- dell'incalzare della crisi energetica e del conseguente aumento della spesa per l'approvvigionamento di luce e gas, che hanno spinto il Governo ad adottare misure straordinarie volte a fronteggiare il problema del cosiddetto "caro bollette", al fine di supportare, (tuttavia) solo in parte, i comuni per le maggiori spese che rivestono natura obbligatoria e non sono passibili di immediate misure di

contenimento dei costi. Per fronteggiare parte dei maggiori oneri derivanti dall'incremento della spesa per energia elettrica, l'ente nel corso del 2022 ha utilizzato anche avanzo da fondone. Tale circostanza, allo stato, ha inciso negativamente anche sulla prospettata riduzione delle spese per utenze, a seguito dell'adesione al Progetto ELENA;

- del generale aumento dei costi delle materie prime di beni e servizi indotto dal protrarsi della situazione di guerra in Ucraina;
- del generalizzato e graduale aumento delle indennità di funzione spettanti agli amministratori dei comuni delle regioni a statuto ordinario a partire dal 2022 e fino al 2024 previsto dalla legge di bilancio 2022, parametrando i compensi spettanti al sindaco, agli assessori ed al presidente del Consiglio a quello previsto per i presidenti di regione. Il conseguente aumento di spesa a carico dei bilanci dei comuni è stato calmierato attraverso l'attribuzione di appositi contributi da parte del Ministero dell'interno, tuttavia, la norma non prevede ristori anche per il consequenziale aumento del valore dei gettoni di presenza spettanti ai consiglieri comunali, collegato all'indennità di funzione del sindaco;
- dell'adeguamento della spesa per aggio a seguito degli accertamenti comunicati dalla società Teateservizi srl in liquidazione.

Detti incrementi sono stati già oggetto di attenzione da parte del dirigente del settore finanziario, il quale ha operato l'azione di rinegoziazione delle anticipazioni di liquidità, come meglio si evidenzia nella nota prot. 13128 del 2 marzo 2022 rimessa al Ministero dell'Interno. Nella detta nota il dirigente evidenzia la dinamicità del piano di risanamento, nel rispetto delle linee guida della Corte dei Conti e della possibilità di essere adeguato agli eventi che possono influire sulla finanza. Il principio di dinamicità del piano - di fatto - consente la sua continua rievocazione ed adeguamento agli eventi esogeni.

Ad ogni modo, la riduzione della spesa nei termini nel rispetto della legge viene dimostrata nel suo raggiungimento, come meglio riportato nel riquadro sotto riportato e reso noto alla Corte dei Conti con nota prot. n. 19304 del 15.03.2023.

	ESERCIZIO 2019	RENDICONTO 2021	PRE CONSUNTIVO 2022
MACRO AGGREGATO 103	26.510.754,38	23.250.844,45	26.369.214,71
di cui esclusi per legge	372.932,79	322.029,26	340.629,03

DI CUI CAP. COLLEGATI + APPL. AVANZO	15.589.042,42	14.416.081,80	16.361.654,86
TOT MACRO AGGREGATO 103	10.548.779,17	8.512.733,39	9.666.930,82
Variazione assoluta della spesa corrente rispetto all'anno base (n) relativo all'ultimo rendiconto approvato		-2.036.045,78	-881.848,35
Variazione % della spesa corrente rispetto all'anno base (n) relativo all'ultimo rendiconto approvato		-19,30%	-10,36%

La Corte dei Conti sollecita - comunque - ulteriori concrete misure di riduzione per i maggiori costi che l'ente dovrà sostenere per gli organi di governo (dal 2024 andrà a regime la nuova indennità che influirà sui costi dei gettoni di presenza dei consiglieri comunali) e il maggior costo da sostenere per la società in house Teateservizi s.r.l. in liquidazione, per aumento aggio.

Come noto ai sensi dell'art. 243-bis, comma 8, lett. f) D.lgs n. 267/2000 l'ente è tenuto ad effettuare una rigorosa revisione della spesa con indicazione di precisi obiettivi di riduzione della stessa, nonché una verifica e relativa valutazione dei costi di tutti i servizi erogati dall'ente e della situazione di tutti gli organismi e delle società partecipati e dei relativi costi e oneri comunque a carico del bilancio dell'ente. Pertanto, è necessario assicurare il conseguimento degli obiettivi con ulteriori altre misure che saranno conseguite nei termini di cui all'art. 243-bis T.U. n. 267/2000. Infatti:

- si procederà alla esternalizzazione dell'unico asilo nido oggi in capo al comune, così da abbattere la spesa e riconvertire il personale in area amministrativa, anche al fine di sopperire alle carenze di organico. La misura genera un risparmio pari a circa €90.000,00 annui.
- si procederà a tagliare il costo del mutuo con la Cassa DD.PP. dell'importo di € 1.190.000,00 per lavori di completamento del Palazzo D'Achille, da autorizzare da parte del Ministero, avendo l'Ente deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Allo stato, sulla base dell'aggiornamento del programma triennale dei lavori pubblici in fase di predisposizione da parte dell'Ufficio tecnico, risulta un contributo regionale - in fase di assegnazione per fondi sisma da destinare all'ultimazione dei lavori del Palazzo - in luogo

dell'assunzione del previsto mutuo. Il mutuo di € 1.190.000,00 avrebbe determinato una rata annuale di € 67.628,00, notevolmente inferiore, come detto, all'importo annuale pari ad € 118.830,00 pagato, nelle more dell'ultimazione dei lavori, per l'affitto degli attuali locali destinati ad uffici comunali presso la sede della ex Banca d'Italia. Alla luce di quanto sopra detto, alla conclusione dei lavori e trasloco degli uffici, l'Ente beneficerà di un'economia annuale piena di € 118.830,00.

- *si procederà al taglio del costo di gestione di una sede comunale sita presso via delle Robinie, con trasferimento uffici presso la sede comunale posta in viale Amendola, per un risparmio annuale pari a circa € 17.000,00 (relativo a spese utenze gas ed energia elettrica).*
- *si procederà all'eventuale affidamento della gestione delle farmacie ad un operatore esterno con ritorno al comune di un canone concessorio. Risulta agli atti del comune uno studio elaborato in concomitanza alla proposta di dismissione di una farmacia comunale da cui risultano i valori necessari per determinare il canone concessorio, che nella percentuale del 1,5% su un valore ricavo vendite totale pari a € 4.205.671, potrebbe generare un flusso di cassa di entrata pari a € 63.085,065;*
- *concessione del servizio mensa degli istituti scolastici del comune mediante gara di concessione, in alternativa all'attuale affidamento, con un risparmio di costi di circa € 400.000,00".*

Dismissioni immobiliari

8.3.1. *A fronte della mancata adozione di azioni concrete rispetto a quelle preventivate nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, per il periodo già intercorso, in sede istruttoria il Comune ha comunicato, con valutazioni ribadite anche in sede di memoria conclusionale, che: "i proventi derivanti dall'alienazione dei beni patrimoniali, in via prudenziale, non sono stati utilizzati per la copertura dei debiti fuori bilancio e disavanzi, ma sono previsti, oltre che per il 10% da destinare sulla base dei vincoli normativi vigenti alla riduzione dell'indebitamento, per una minima parte per i lavori pubblici previsti nel programma triennale dei lavori pubblici; per la restante parte, i proventi da alienazioni sono previsti solo per conseguire gli equilibri di parte capitale e per eventuale miglioramento nell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, quali ulteriori risorse in ausilio alla sostenibilità del piano, idonee, ove realizzate, a bilanciare eventuali variazioni in negativo degli importi programmati nel piano stesso.*

Nell'aggiornamento del piano i proventi derivanti dall'alienazione dei beni patrimoniali sono stati previsti, allo stato, solo nelle prime tre annualità, in coerenza con l'orizzonte temporale del bilancio di previsione, così come per gli interventi ricompresi nel programma triennale dei lavori pubblici".

Debiti fuori bilancio e contenzioso in corso

8.4.1. Per quanto concerne i debiti fuori bilancio riportati nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale per un importo di euro 670.328, l'Ente ha rappresentato che: *“sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per l'importo complessivo definitivo di € 643.396,77, liquidati nel corso del 2021-2022-2023, ad eccezione della somma di € 6.218,58, la cui liquidazione risulta in corso di formalizzazione a seguito di acquisizione di rami d'azienda della società interessata”*.

8.4.2. Sul contenzioso nei confronti della CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop / Consorzio CFA Soc. Coop. RTI Formula è stato fornito un aggiornamento della situazione successivo alla delibera di Giunta comunale n. 245/2022. Nel riscontro istruttorio è stata allegata la nota del 16 febbraio 2023 del Servizio affari generali in cui si rappresenta che: *“con atto notificato il 15.07.2022 il CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop ed il Consorzio CFA hanno convenuto in giudizio il Comune di Chieti per l'udienza del 14 dicembre 2022 al fine di conseguire il pagamento della complessiva somma di € 14.117.565,30 e la declaratoria di non debenza del rimborso della cd “ecotassa” pretesa dall'Ente. Tale somma è rivendicata per i servizi di raccolta e trasporto rsu nei condomini e nelle strade private - € 1.764.000,00 – espletati nel periodo 2013 / 2018 oltre che per maggiori utenze servite rispetto alle previsioni di Capitolato - € 12.353.565,29 – nel periodo 2010 / 2018. Il Comune, tramite questo ufficio, si è costituito in giudizio depositando comparsa di risposta (...) contestando integralmente le avverse pretese ed eccependo il difetto di legittimazione passiva del Comune stesso in ordine alle pretese relative ai Condomini e strade private ex art. 191, IV comma, Dlgs 267/2000. Alla prima udienza (celebratasi il 19.12.2022) il G.I., dott. ((OMISSIS)), con salvezza dei diritti di prima udienza, ha rinviato al 27.02.2023 per consentire agli attori l'esatta individuazione dei terzi (funzionari e/o amministratori) da citare in giudizio a seguito dell'eccepito difetto di legittimazione passiva dell'Ente”*.

Alla successiva memoria conclusionale, il Comune ha allegato la nota prot. n. 25791/2023 dell'Avvocatura comunale, nella quale si rappresenta che: *“a seguito dell'eccepito difetto di legittimazione passiva dell'Ente ex art. 192 D.lgs. 267/2000 in ordine alle pretese per servizi di raccolta e trasporto su nei condomini e nelle strade private - € 1.764.000,00 - espletati nel periodo 2013/2018, controparte ha chiesto al Giudice l'autorizzazione alla chiamata in causa dei Funzionari ed amministratori che avrebbero consentito l'espletamento dei suddetti servizi in violazione delle norme sulla contabilità pubblica. Con ordinanza del 18.02 us (che si allega), il Giudice ha rigettato la richiesta siccome ritenuta inconciliabile con la ragionevole durata del processo tenendo altresì conto del fatto che resterebbe impregiudicata la possibilità per l'attrice di fare valere in altro giudizio le proprie ulteriori pretese verso soggetti diversi dall'ente destinatario della vocatio in ius del presente giudizio. La*

motivazione addotta dal G.I. a sostegno della ordinanza di rigetto lascia presumere, con verosimile certezza, il rigetto della domanda attrice limitatamente all'espletamento dei servizi non autorizzati e non assistiti da preventivo impegno di spesa. Del resto la giurisprudenza sul punto è consolidata (come già esposto in sede di costituzione). Sono in corso i termini ex art. 183, VI comma, cpc per la formulazione di richieste istruttorie per la cui ammissione è stata fissata l'udienza del 10.07.2023".

2.4. In ordine ai complessi contenziosi che contrappongono il Comune al predetto Consorzio, giova ricordare che il responsabile del servizio finanziario *p.t.*, con nota prot. n. 5555 del 28 gennaio 2022, aveva segnalato, ai sensi dell'articolo 153, comma 6 del TUEL l'emersione di potenziali squilibri finanziari significativi nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari, evidenziando che: *"dal contenuto di tale documentazione, cognita dallo scrivente solo in data 20 gennaio 2022, così come desumibile dalla lettura dei nominativi delle persone in indirizzo nelle note allegate, si può evincere nel "VERBALE DI INCONTRO DEL 14 DICEMBRE 2021" [...] che è stata formalizzata la pattuizione di un obbligo reciproco di pervenire alla redazione di idonea scrittura definitiva transattiva e dilatoria tra il Comune di Chieti e l'ex R.T.I. CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop e Consorzio CFA SOC. COOP. per l'importo di € 4.250.000, 00 oltre iva se ed in quanto dovuta nella misura di legge e con rateizzazione suddivisa in 5 anni, con decorrenza iniziale entro il primo semestre 2022, pari a € 850.000,00 annui oltre IVA, se e in quanto dovuta nella misura di legge senza interessi"*.

Anche l'Organo di revisione con verbale n. 2 del 2022 aveva denunciato tale criticità ribadendo che: *"il nuovo debito rilevato a cui bisognerebbe dare copertura è pari a complessivi euro 4.250.000,00 oltre iva, da coprire in 5 annualità, di cui la prima di euro 850.000,00 oltre iva"*, nonché evidenziando che: *"tale debito non risulta ricompreso nel novero delle transazioni e dei debiti fuori bilancio rilevati nel piano di riequilibrio pluriennale approvato dall'Ente con Delibera di Consiglio n. 95 del 22 aprile 2021"*. Inoltre, è stato rappresentato che: *"il Dirigente lamenta la mancata conoscenza del pre-accordo definito nello stesso verbale, all'interno del quale si tende a definire il debito nei confronti di CNS Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop./Consorzio CFA Soc. Coop. RTI Formula posta in essere senza il minimo coinvolgimento del Responsabile del Servizio Finanziario. Da quanto confermato dal Dirigente non sembrerebbe essere stata coinvolta nell'accordo neanche l'Avvocatura Comunale, sia nella definizione degli importi eventualmente a debito per l'Ente, sia nella valutazione circa la convenienza per lo stesso Ente ad addivenire ad un accordo, nella verifica delle possibili coperture oltre che sulla sostenibilità finanziaria dell'operazione"*, nonché *"Nel verbale vengono riportate una serie di considerazioni e proposte che prevedono al termine dello stesso le seguenti pattuizioni:*

1. Che entro e non oltre il termine del 28.02.2022 sia redatta idonea scrittura definitiva transattiva e dilatoria;

2. Che, qualora non si addivenga alla sottoscrizione del suddetto accordo transattivo, le parti si riterranno libere da reciproci impegni ed oneri”.

Pertanto, per l’Organo di revisione, “Sulla scorta di quanto segnalato, in questa sede, dal Dirigente del settore Finanziario (OMISSIS), e nelle more delle relazioni richieste oltre che delle decisioni del Consiglio Comunale, risulta evidente che questo Collegio non è nelle condizioni di certificare la permanenza degli equilibri di bilancio, pertanto ritiene di poter rilasciare solo quei pareri che non determinino nuovi o maggiori oneri per l’ente se non quelli già prestabiliti o dovuti per legge, ovvero ricompresi nel piano di riequilibrio finanziario approvato dal Consiglio Comunale”.

La Giunta con provvedimento del 22 febbraio 2022 ha deliberato di “prendere atto della nota prot. n. 10556 del 21.02.2022 ad oggetto «Esito istruttoria nota prot. n. 7997 del 10.02.2022 ad oggetto ‘Nota prot. n. 5555 del 28.01.2022 Segnalazione ai sensi dell’art. 153 d.lgs. n. 267/2000. Richiesta’ e per l’effetto di non autorizzare la sottoscrizione di alcun accordo transattivo di cui al verbale – incontro del 14.12.2021 tra il Comune di Chieti e l’RTI CNS/Formula”.

In sede di adunanza pubblica è stato rappresentato dalla difesa tecnica del Comune che lo stesso è risultato, altresì, di recente soccombente in uno dei giudizi promossi dal CNS, ma che la somma da versare risulta inferiore rispetto al debito oggetto della controversia. Tuttavia, per quanto qui maggiormente interessa, dalla documentazione versata in atti, anche all’esito del contraddittorio, non emerge, considerata la complessità dei contenziosi in essere, come acclarato che non tutte le poste risultino essere state considerate all’interno del PRFP, né se le stesse trovino, comunque, integrale copertura nel fondo contenzioso, considerato anche il sensibile incremento che lo stesso ha registrato in sede di rendiconto 2020 e 2021. Valutata, tuttavia, l’attuale incertezza sull’esito di una parte di tali contenziosi, in cui è stata, altresì, eccepito il difetto di legittimazione del Comune, nonché la non diretta incidenza di tale profilo sulle ragioni della presente decisione, di seguito dettagliate, la Sezione si riserva di valutare tale aspetto in sede di esame del rendiconto 2022.

8.4.3. In relazione alle proposte di transazioni riportate nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, l’Ente ha fornito in istruttoria la seguente tabella.

Tabella n. 16: piano delle transazioni

	Importo originario previsto	Importo da transazione definitivo		Importo rata annua (€)	Periodo di copertura	Pagamenti da aprile 2021 - data odierna	Mandati di pagamento
--	-----------------------------	-----------------------------------	--	------------------------	----------------------	---	----------------------

Transazione ACA	4.028.601,43	4.026.425,69	Accordo firmato	575.203,67	2021 - 2027	918.612,56	€ 459.306,28 mand. n.2847/2022 € 459.306,28 mand. n.9104/2022 € 231.794,78 da compensare con crediti ente v/Aca (delibera CC 216/2022)
Transazione BFF	4.473.400,50	4.670.440,36 oltre iva split per € 287.402,33 (di cui € 197.039,86 entrate corr. 2022)	Accordo definito nel 2022 in attesa di formalizzazione	€ 932.245,85 quota 2022 nell'anno 2023 € 1.349.092,45 nell'anno 2023 € 1.349.092,45 nell'anno 2024 € 1.040.009,61 nell'anno 2025 oltre iva split per € 287.402,33		0,00	
Transazione ATO	490.400,49	490.400,49	Accordo definito nel 2022 in attesa di formalizzazione	245.200,25 - 2023 /2024		0,00	
Transazione Consorzio di Bonifica Centro	2.975.691	2.015.402,09	Accordo firmato	€ 500.000 nell'anno 2021 € 216.264,22 a partire dal 2022 fino al 2028 € 1.552,52 iva split nell'anno 2022		717.816,74	mandati nn. 1749/2022-1750/2022-9015/2022-9016/2022-9053/2022

Fonte: riscontro istruttorio del 15 marzo 2023.

È stato, ulteriormente chiarito che: “Con riferimento alla transazione con il Consorzio di Bonifica e a seguito della definizione della stessa, si evidenzia che la relativa economia risulta, allo stato, ancora accantonata nel risultato di amministrazione nella voce Fondo contenzioso, per far fronte in parte al pagamento delle spese per iva split sulle fatture ricomprese nella transazione con BFF e per la restante parte per eventuali oneri di cui alla nota prot. n. 5555/2022 del precedente punto”.

Sono stati trasmessi i mandati di pagamento, ad eccezione di quello afferente all'importo di euro 231.794,78 “da compensare con crediti ente v/Aca (delibera CC 216/2022)”. Al riguardo, pur trattandosi di compensazione, si raccomanda l'adozione dei rispettivi ordinativi di incasso e di pagamento nel rispetto del principio dell'integrità.

Gestione delle entrate e attività di riscossione

8.5.1. Con nota prot. n. 24229 del 3 aprile 2023, acquisita in pari data dalla Sezione con n. 1506, l'Ente ha fornito uno specifico riscontro in merito alla gestione delle riscossioni. Nella

ricostruzione fornita dall'Ente in merito al complesso percorso di rafforzamento dell'attività di riscossioni si evidenzia quanto segue: *“la nota dell'8.10.21 trasmessa da questo Ente all'apposito ufficio del Ministero dell'Interno preposto all'attività istruttoria dei Piani di risanamento, finalizzata a soddisfare ulteriori richieste istruttorie, metteva in evidenza l'esigenza di procedere ad una rimodulazione delle varie misure poste in essere nell'originario piano al fine di adeguare il percorso di risanamento a delle cosiddette «strategie emergenti» esogene all'ente determinate dal prolungarsi degli effetti dell'evento pandemico legato al Covid ed al sopraggiungere (si aggiunge) nel corso dell'anno 2022 anche della crisi energetica dovuta al conflitto russo – ucraino. Detti eventi perturbanti hanno avuto, come noto a tutti, dei riflessi sia sulla gestione finanziaria dell'ente (si pensi a riguardo alla riduzione del flusso di entrate tributarie e extra-tributarie verificatosi in tutta la penisola, ma anche alla sterilizzazione dell'attività di riscossione coattiva nel corso dell'anno 2020 con riflessi anche sul 2021) sia sull'attenzione che una struttura organizzativa dell'ente già ridotta «ai minimi termini» ha potuto dedicare al rispetto dell'originario piano. A dette criticità esogene all'ente, si aggiunge anche una difficoltà sopraggiunta da parte della società Teateservizi srl proprio quando, nei primi mesi del 2022, l'evento pandemico scemava e, dunque, potevano riprendere con maggior incisività le riscossioni sia con riferimento alla gestione ordinaria sia a quella coattiva-straordinaria”*.

Ulteriormente viene rappresentato che: *“La società è sottoposta ad attività di direzione e coordinamento del Comune di Chieti, con la conseguenza che i creditori sociali della stessa, ai sensi del Codice civile, hanno azione diretta nei confronti dell'Ente nel caso in cui i loro diritti di credito non siano soddisfatti per fatto del socio controllante. Ciò significa che se il Consiglio comunale non avesse di recente approvato la delibera che ha consentito al liquidatore la presentazione del piano di concordato, i creditori sociali della società avrebbero potuto, teoricamente, rivalersi sull'ente locale. La crisi economica e finanziaria della società Teateservizi srl in liquidazione avvenuta proprio nel momento in cui la stessa doveva fornire il suo principale apporto finanziario sia in termini di competenza sia in termini di cassa al percorso di risanamento dell'ente, quindi, ha visto l'ente impegnato a trovare soluzioni ad una crisi aziendale che avrebbe avuto effetti devastanti anche sugli equilibri di bilancio dell'ente locale. In particolare, la necessità di dare garanzia di continuità aziendale alla società ha imposto, al liquidatore della stessa, su indirizzo del comune socio, prima ancora di dedicarsi all'attività di riscossione dei tributi comunali di destinare le proprie risorse da un lato all'accesso agli strumenti offerti all'uopo dalla normativa vigente in materia di crisi societaria (richiesta di procedura concordataria) e dall'altro, contestualmente alla ricostruzione del quadro economico finanziario ed alla successiva approvazione dei bilanci pregressi con la dovuta celerità del caso”*.

Viene, altresì, rappresentato che: “Come riportato nella delibera di Consiglio Comunale n.296/2023 il mancato salvataggio della società avrebbe determinato, come sopra evidenziato, effetti ben più gravi sugli equilibri economici e finanziari dell’ente. La strategicità e l’opportunità delle scelte effettuate, infatti, che vengono portate all’attenzione della Corte sono da leggere con le soluzioni alternative, che erano rappresentate dalle seguenti opzioni (ammesso che si potessero praticare in vigore di un contratto di servizio non scaduto ed a fronte di istanze di pagamento dei creditori sociali):

- reinternalizzazione del servizio riscossione tributi: tale ipotesi, tuttavia, appariva impossibile da realizzare, dal momento che il servizio di riscossione è stato esternalizzato ormai da troppi anni e pertanto non vi erano, come non ve ne sono oggi, all’interno dell’ente, professionalità immediatamente disponibili allo svolgimento del servizio, vieppiù considerata un’acclarata grave carenza di dotazione organica. Si fa presente che il personale comunale transitato alle dipendenze della società a seguito dell’originaria esternalizzazione non risulta più essere in servizio e che, pertanto, gli attuali dipendenti della società non avrebbero potuto passare, a seguito di reinternalizzazione, alle dipendenze dell’ente.

- svolgimento di un nuovo affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica. Tale attività avrebbe presupposto una scelta particolarmente onerosa quale quella del fallimento della società in house con riflessi finanziari ancor più gravi sul bilancio de comune.

Il cambio di passo imposto alla società, a far data dalla sua messa in liquidazione, appare tuttavia evidente già dalla circostanza che, in pochi mesi, sono stati approvati tre bilanci d’esercizio, circostanza che si ritiene possa attestare con evidenza le attitudini operative dell’attuale governance aziendale rispetto alle precedenti gestioni, considerando il fatto, per altro, di aver potuto far ricorso solo alle stesse risorse umane già in servizio e certificando, altresì, che una migliore organizzazione societaria sia preludio di una più performante capacità operativa complessiva.

La governance attuale della Teateservizi srl in liquidazione, affiancata da uno staff di professionisti, ha predisposto le linee di risanamento guida per la redazione del piano di concordato. Esse inoltre hanno permesso la predisposizione ed approvazione da parte dell’Assemblea della società del piano che ha superato già il primo vaglio da parte dei cosiddetti “attestatori” previsti dall’art. 161, comma 3, R.D. 16 marzo 1942, n. 267.

Dalla sua lettura si evidenziano in maniera chiara le possibilità di rilancio della società e, in particolare, la sua capacità di generare un flusso di entrate in favore del Comune di Chieti tale da garantire la regolarità nell’esecuzione del piano di risanamento societario e del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune. Se, dunque, come lo stesso asseveratore conferma dovessero verificarsi dette entrate l’ente comunale potrebbe garantirsi un flusso di riscossioni certamente migliorativo rispetto al passato che non potrebbero non generare un risultato positivo sugli equilibri parziali e totali dei futuri

bilanci. Nell'ambito del percorso di risanamento dell'ente un ruolo prioritario deve essere assegnato al potenziamento della macchina amministrativa sia dell'ente sia della società.

Con riferimento al Comune, si fa presente che qualsivoglia assunzione deve essere autorizzata dalla competente Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali. In proposito, tutte le richieste di autorizzazione avanzate dal Comune, salvo che per l'anno 2022, hanno avuto esito positivo.

L'azione amministrativa che si intende condurre è finalizzata, in conclusione, non solo a migliorare la capacità operativa della società partecipata, con salvaguardia di posti di lavoro, ed evidenti riflessi sul ciclo delle entrate dell'ente Comune, per corroborarne gli obiettivi del Piano di riequilibrio, ma anche a procedere ad una riorganizzazione e rinnovamento della struttura amministrativa comunale, mediante l'inserimento di nuove risorse umane, maggiormente in grado di sostenere i processi di innovazione, anche per quanto riguarda i profili di informatizzazione delle procedure amministrative, al fine di costruire un nuovo modello operativo comunale, sulla esperienza delle inefficienze riscontrate nel corso degli ultimi anni".

8.5.2. *Nella memoria conclusionale, oltre a ripercorrere nuovamente i principali eventi che hanno portato alla situazione di crisi della società affidataria del servizio di riscossione, si è, altresì, evidenziato che: "la partecipata opera da oltre quindici anni e che essa ha sufficienti esperienze e conoscenze per gestire non soltanto le riscossioni delle entrate dell'Ente locale, ma anche per provvedere a tutte le altre attività cui attende ogni giorno un qualunque ufficio tributi (informative all'utenza, gestione del contenzioso tributario in sede giudiziale e stragiudiziale...). Nel piano sono state ampiamente elencati i processi amministrativi e descritte le attività svolte, processi e attività non comunemente disponibili sul mercato, tant'è che la stessa Città di Pescara, recentemente, nel 2019, ha ritenuto di fondare una società analoga. Nel piano di concordato sono state descritte le principali misure di riorganizzazione previste, a partire dalla principale quale la radicale sostituzione degli strumenti di lavoro che consentirà di recuperare ampi margini di produttività, per quanto oggi non quantificabile. I data base che sono stati introdotti sono stati compiutamente descritti nel piano di concordatario e sono in via di completamento i corsi di formazione, affinché dal prossimo mese di maggio possano essere pienamente operativi: un ufficio tributario tratta flussi di informazioni e chiunque conosca gli applicativi disponibili sul mercato può constatare che i database impiegati sino ad ora dalla Teateservizi sono obsoleti e certamente non efficienti come quelli impiegati, ad esempio, dalla Adriatica Risorse spa. La crisi della società, inoltre, ha anche cause esogene alle attività di riscossione delle entrate comunali, connesse agli altri servizi poco remunerativi che nel tempo sono stati affidati e che per lo più hanno causato perdite. Un altro motivo per temere azioni in capo all'ente controllante. Il piano di concordato documenta che la semplice riorganizzazione amministrativa e della struttura produttiva ha consentito*

nel 2022 il conseguimento di risultati migliori che negli anni precedenti, per quanto, di fatto, ottenuti col lavoro del solo secondo semestre e in un momento di straordinaria difficoltà della vita aziendale, che ha impegnato ogni risorsa presente in azienda. In circa un anno di lavoro, sono stati verificate tre annualità (2019/ 2020, 2021) e predisposti i bilanci relativi, sono stati definiti i conti all'avvio della liquidazione (07/04/2022), è stata predisposta la situazione contabile alla data della domanda prenotativa di concordato (21/11/2022) e chiusi i conti dell'anno 2022; ma anche predisposte due soluzioni alternative di piano di risanamento e predisposto un piano di concordato preventivo. Nel periodo tra il 07/04/2022 e il 31/12/2022 e tra il 01/01/2023 e il 13/04/2023 sono stati raggiunti i risultati di produzione descritti nei seguenti prospetti.

Incassi ordinari:

riscossioni ordinarie	07/04/2022 - 31/12/2022	01/01/2023 - 13/04/2023	totale 07/04/2022 - 13/04/2023
IMU ordinaria	15,418,940.00	596,314.71	16,015,254.71
TARI ordinaria	4,289,833.00	3,988,000.00	8,277,833.00
Mense ordinaria	351,593.00	215,163.00	566,756.00

Contrasto evasione tributaria (accertamenti, dati aggiornati al 13/04/2023):

	nr.	07/04/2022 - 31/12/2022	nr.	01/01/2023 - 13/04/2023	nr.	totale 07/04/2022 - 13/04/2023
IMU						
ACCERTAMENTI IMU EMESSI	411	9,651,525.00	157	3,100,170.00	568	12,751,695.00
ACCERTAMENTI IMU ANNULLATI	55	1,372,443.00	0	0	55	1,372,443.00
ACCERTAMENTI IMU RESIDUI	35 6	8,279,082.00	157	3,100,170.00	513	11,379,252.00
Di cui DIVENUTI DEFINITIVI (con notifica eseguita e 60 giorni passati)	35 6	8,279,082.00	22	61,644.00	378	8,340,726.00
(di cui impugnati)	10	2,642,962.00	0	0	10	2,642,962.00
RISCOSSO		878,506.17		129		878,635.17
TARI		07/04/2022 - 31/12/2022		01/01/2023 - 13/04/2023		totale 07/04/2022 - 13/04/2023
ACCERTAMENTI TARI EMESSI		488,865.00		188,803.00		677,668.00
ACCERTAMENTI TARI ANNULLATI		121,219.00		0		121,219.00
ACCERTAMENTI TARI RESIDUI		367,646.00		188,803.00		556,449.00
RISCOSSO		35,169.00		0		35,169.00

Riscossione coattiva dal 07/04/2022 al 31/12/2022 (dati aggiornati al 13/04/2023)

Etichette di riga	07/04/2022 - 31/12/2022				01/01/2023 - 13/04/2023			
	N.	Emesso	Pagato	Residuo	N.	Emesso	Pagato	Residuo
TARI	5,54	4,327,448.27	823,251.69	3,504,196.53	2,771,00	3,034,368.39	310,500.81	2,723,867,53
Sollecito di pagamento	5,16	3,730,850.41	745,757.71	2,985,092.70	2,530,00	2.742.068,57	274,123,99	2.467.944,58
Ingiunzione di Pagamento	169,00	354,485,40	13,866,73	340,618,65	157,00	151,660,20	24,461,00	127.199,16
Rateazione	168,00	138,126,46	47,442,50	90,683,89	69,00	81,203,23	9,856,72	71.346,49
Pignoramento Conto Corrente	23,00	69,205,31	5,832,43	63,372,90				
Pignoramento Stipendio	4,00	8,710,96	0,00	8,710,96				
Rettifica Sollecito	9,00	8,411,95	7,116,75	1,295,20	15,00	59,436,40	2,059,10	57.377,30
Pignoramento Fitti e Pignoni	4,00	7,553,18	0,00	7,553,18				
Intimazione ad adempiere	6,00	7,361,71	351,84	7,009,88				
Rettifica Ingiunzione di Pagamento	2,00	2,574,45	2,574,45	0,00				
Sollecito Post Accertamento	1,00	168,45	309,28	-140,83				
TARSU	982,00	619,712,78	49,642,22	570,070,54				
Intimazione ad adempiere	810,00	485,884,93	27,135,18	458,749,75				
Pignoramento Conto Corrente	116,00	97,893,07	10,606,71	87,286,35				
Rateazione	30,00	19,116,41	6,964,01	12,152,40				
Pignoramento Fitti e Pignoni	12,00	11,905,26	3,265,22	8,640,03				
Pignoramento Stipendio	11,00	3,130,73	1,504,35	1,626,38				
Ingiunzione di Pagamento	3,00	1,782,38	166,75	1,615,63				
CANONE IDRICO	886,00	1,164,876,31	108,587,89	1,056,288,58	1,952,00	594,069,30	56,383,59	537,685,71
Ingiunzione di Pagamento	361,00	540,716,69	65,493,18	475,223,64	1,00	172,35	0,00	172,35
Sollecito di pagamento	430,00	487,750,37	9,640,52	478,109,85	1,943,00	590,913,42	55,839,84	535.073,58
Rateazione	58,00	54,322,61	23,082,83	31,239,79	8,00	2.983,54	543,75	2.439,78
Pignoramento Conto Corrente	18,00	48,975,97	4,466,08	44,509,89				
Pignoramento Stipendio	15,00	30,305,92	5,632,50	24,673,44				
Pignoramento Fitti e Pignoni	2,00	2,531,96	0,00	2,531,97				
Sollecito Post Ingiunzione	2,00	272,78	272,78	0,00				
IMU	388,00	2,328,977,81	356,032,25	1,972,945,55	17,00	228,207,44	33,379,60	194.827,84
Ingiunzione di Pagamento	308,00	1,596,627,08	200,811,92	1,395,815,18				
Rettifica Ingiunzione di Pagamento					2,00	3.611,25	3,123,35	487,90
Pignoramento Conto Corrente	48,00	397,279,76	73,322,19	323,957,54	8,00	202,672,44	25,219,55	177.452,89

Pignoramento Fitti e Pignoni	12,00	139,497.15	3,299.44	136,197.72				
Rateazione	11,00	103,036.72	33,146.59	69,890.12	7,00	21,923.75	5,036.70	16.887,05
Intimazione ad adempiere	6,00	83,072.61	45,200.54	37,872.08				
Pignoramento Stipendio	3,00	9,464.48	222.57	9,241.91				
MULTIPRATICA	148,00	332,160.41	36,231.40	295,929.04	61,00	1.397.760,13	202.478,21	1.195.281,91
Rateazione	84,00	180,535.52	16,735.51	163,800.05	47,00	149,862.84	3,266.15	146.596,69
Pignoramento Conto Corrente	54,00	139,809.58	15,999.06	123,810.50	14,00	1,247.890	199,212,06	1.048.685,22
Pignoramento Fitti e Pignoni	5,00	8,159.80	1,303.12	6,856.67				
Pignoramento Stipendio	5,00	3,655.52	2,193.71	1,461.82				
TARES	47,00	157,981.51	5,621.38	152,360.17	2,00	10.345,44	2.187,82	8.157,62
Ingiunzione di Pagamento	39,00	147,191.08	2,228.44	144,962.68				
Rateazione	2,00	5,248.56	1,622.55	3,626.01	2,00	10,345.44	2,187.82	8.157,62
Intimazione ad adempiere	3,00	3,463.61	0.00	3,463.61				
Pignoramento Conto Corrente	3,00	2,078.26	1,770.39	307.87				
ICI	14,00	77,329.14	1,259.69	76,069.46				

Pignoramento Conto Corrente	4,00	61,488.80	0.00	61,488.80				
Intimazione ad adempiere	8,00	8,581.72	158.14	8,423.58				
Rateazione	1,00	6,067.50	1,101.55	4,965.95				
Pignoramento Stipendio	1,00	1,191.13	0.00	1,191.13				
TASI	10,00	9,303.56	2,017.00	7,286.55				
Pignoramento Conto Corrente	4,00	7,038.85	1,068.67	5,970.18				
Rateazione	5,00	1,670.97	948.33	722.63				
Ingiunzione di Pagamento	1,00	593.74	0.00	593.74				
CANONE LOCAZIONI COMUNALI	1,00	3,948.67	329.06	3,619.61				
Rateazione	1,00	3,948.67	329.06	3,619.61				
SERVIZIO MENSA SCOLASTICA	1,00	848.54	441.92	406.62				
Rateazione	1,00	848.54	441.92	406.62				
Totale complessivo	8,02	9,022,587.00	1,383,385.50	7,639,201.65	4,803,00	5,264,750,70	604,930,03	4,659,820,61

Com'è evidente, nonostante la situazione aziendale descritta e il fatto che soltanto a maggio sarà operativo il database acquisito, i dati esposti confermano le capacità aziendali di provvedere all'ufficio affidato, e la sostenibilità delle previsioni concordatarie. Le informazioni relative al primo trimestre del corrente esercizio, inoltre, limitatamente alle azioni di contrasto dell'evasione tributaria e di riscossione coattiva, costituiscono una valida stima del volume delle attività e delle entrate che andrebbero perse per

il tempo di circa cento giorni, ovvero per il tempo minimo necessario per provvedere diversamente alle stesse attività, in caso di cessazione dell'esercizio provvisorio (con inevitabile impatto negativo sul bilancio dell'Ente e sul Piano di Riequilibrio). Tanto, non senza considerare, il contenzioso che deriverebbe dal mancato pronunciamento sulle istanze di autotutela ed il rischio di prescrizione per alcune partite. Il miglioramento dell'attività di riscossione, già riscontrato dalla stessa Corte con la deliberazione n. 58/2023/VSG, quindi, è confermato dalle considerazioni appena svolte. Ciò consente di ritenere, pertanto, che la riorganizzazione aziendale in atto può garantire quella effettiva ed efficace attività di riscossione a supporto della procedura di riequilibrio oggetto di esame. In proposito, sia nel piano di risanamento approvato dal Consiglio comunale, sia nel piano concordatario, sono individuate le azioni intraprese per il recupero dei residui attivi mantenuti nel bilancio comunale".

Per quanto attiene le ulteriori valutazioni, in ordine all'*iter* in corso per il salvataggio della società Teateservizi, nonché sulle possibili conseguenze finanziarie sul bilancio del Comune, essendo ancora *in itinere* la procedura concordataria, si rinvia a quanto già accertato da questa Sezione con la deliberazione n. 58/2023/VSG, nonché alle valutazioni espresse nell'ordinanza a verbale sopra ricordata, in quanto tali specifici profili non appaiono direttamente riguardare l'oggetto del presente giudizio, come di seguito ulteriormente evidenziato.

9. Valutazioni conclusive

9.1. La procedura di riequilibrio finanziario costituisce uno strumento di tutela del bilancio quale "bene pubblico" (Corte cost. sentenze n. 184/2016, n. 228/2017, n. 80/2017 e n. 274/2017), in quanto tale "indisponibile" da parte dell'ente medesimo. In questo contesto si inserisce l'odierno giudizio che, come sopra ricordato, investe entrambi i contenuti del PRFP, quello "ricognitivo", volto alla precisa quantificazione della massa passiva iniziale, che assurge ad obiettivo del risanamento in termini di risorse straordinarie da recuperare, nonché il piano "programmatico" dell'individuazione di misure in grado di conseguire il risanamento attraverso il progressivo e completo recupero delle passività emerse dalla ricognizione iniziale. Come anche di recente ricordato, il giudizio di congruità rimesso alla Sezione regionale di controllo "consiste infatti in una preventiva verifica della corretta quantificazione della massa passiva iniziale in base a criteri di veridicità e completezza e in una successiva valutazione dell'idoneità delle misure indicate a darne totale copertura nei tempi stabiliti, in ragione dell'attendibilità delle relative previsioni di entrata e di spesa" (SS.RR. spec. comp. sentenza n. 8/2021). Sul piano generale giova, altresì, ricordare che "il controllo ex art. 243-quater comma 7 Tuel ed il connesso giudizio in unico grado (artt. 20 l. n. 243/2012 e 11 comma c.g.c.) presuppone che

il PRFP si sia stabilizzato e che i saldi in esso contenuti siano divenuti irretrattabili. A tale scopo la legge prevede uno spatium deliberandi di 90 giorni, oltre il quale l'ente non può, salvo diversa previsione di legge, modificare il PRFP, in coerenza con i principi generali di stabilità e continuità dei conti pubblici e della loro irretrattabilità (cfr. l'art. 246 sulla irrevocabilità della dichiarazione di dissesto; l'art. 3, comma 7, del d.lgs. 118/2011 e al principio 9.3 dell'allegato 4/2 per il riaccertamento straordinario; art. 150 R.D. n. 827/1924, sulla immodificabilità dei rendiconti)" (SS.RR. spec. comp. sentenza/ordinanza n. 24/2022).

9.2. Per quanto riguarda il primo profilo, ovvero quello "ricognitivo", l'analisi sopra condotta - alla luce dei principi fissati dalle Sezioni Riunite in speciale composizione di questa Corte, secondo cui "nel valutare la congruità del Piano la sezione regionale non può quindi prescindere dalla verifica della situazione finanziaria attuale dell'ente in relazione alla permanenza o meno delle condizioni originarie di equilibrio che avevano legittimato il ricorso alla procedura di risanamento" (sentenza n. 1/2023) - ha consentito di accertare uno stato di persistente grave compromissione delle finanze comunali, con conseguente potenziale impossibilità di far fronte alle obbligazioni e all'erogazione dei servizi essenziali, confermando la correttezza delle valutazioni svolte dal Comune in sede di quantificazione del disavanzo da recuperare. Al contempo, l'approfondimento svolto a più ampio spettro anche sugli esercizi precedenti ha permesso di evidenziare come i fattori genetici dell'attuale disequilibrio - inefficienza dell'attività di riscossione, con conseguente accumulo di residui attivi e sofferenza di cassa - inizino a delinearsi a partire dal 2012, con un ulteriore aggravamento negli anni 2017-2018, innescando una dinamica negativa viziosa, che ha compromesso anche l'organizzazione amministrativa del Comune e gli strumenti che avrebbero dovuto supportare la corretta programmazione ed attuazione del PRFP in esame. La difficoltà, ormai strutturale, del Comune di realizzare le entrate proprie ha prodotto, per quanto qui maggiormente interessa, effetti su un duplice piano. In primo luogo, è risultata completamente compromessa la normale gestione di cassa, con uno strutturale e illegittimo ricorso continuato all'anticipazione di tesoreria e con il tiraggio di tutte le anticipazioni di liquidità eccezionalmente garantite dallo Stato, nonché con l'accumulo di un enorme mole di residui attivi, che ha superato i 100 milioni di euro al 31 dicembre 2021 (euro 100.677.567,14), con una lieve, ma assolutamente non significativa riduzione delineata nei dati di preconsuntivo al 31 dicembre 2022 (euro 97.081.598,75); a ciò si è unito un progressivo e costante irrigidimento del bilancio stesso, che, seppur in ritardo, ha cominciato a registrare - attraverso la valorizzazione del FCDE - la necessaria svalutazione dei predetti residui, con la conseguente emersione di un disavanzo

non più gestibile con gli ordinari strumenti di recupero. Ancor più significative per l'odierno esame, ad avviso del Collegio, sono, però, le conseguenze, sopra già accennate, che il deteriorarsi della gestione finanziaria ha indirettamente prodotto anche sulla struttura amministrativa del Comune. Come plasticamente evidenziato dai dati sul personale, si è determinata una progressiva riduzione della capacità operativa/gestionale, che ha aggravato, in una vera e propria spirale negativa, le criticità della gestione finanziaria. Basti richiamare la più volte ricordata vicenda inerente all'incapacità di individuare - anche attraverso un costante monitoraggio sull'attività della società *in house* affidataria del relativo servizio - misure correttive per assicurare un'ordinaria attività di riscossione delle entrate del Comune. La ricostruzione ora svolta, del resto, trova immediato riscontro nei dati, in lieve miglioramento per l'esercizio 2022, che, seppur ancora a livello di preconsuntivo, appaiono delineare una chiusura dell'esercizio con un disavanzo di euro 62.035.466, con una maggior recupero, rispetto al *target* del PRFP, per euro 597.985.

Alla luce delle osservazioni sopra svolte, in vero, tale miglioramento appare riconducibile all'eccezionalità degli esercizi 2021-2022, ove a differenza dei precedenti in cui si sono originati i fattori di squilibrio finanziario del Comune, sono risultati significativi i trasferimenti diretti da parte dello Stato, sopra dettagliatamente riportati. Ciò testimonia sia che tale dato *ex se* non è in grado di poter dimostrare la sostenibilità del PRFP in esame - in quanto singolo e caratterizzato da variabili esogene - sia che, ancora una volta di più, per quanto qui maggiormente interessa, la causa prima dello squilibrio dell'Ente è riconducibile alla mancata capacità di assicurare l'incasso delle proprie entrate.

9.3. Tutto quanto ora rilevato, consente di introdurre i profili di criticità, che non autorizzano il Collegio a poter esprimere un giudizio positivo sul PRFP in esame e che attengono al piano "programmatico" dello stesso PRFP. Giova, al riguardo, ricordare che, in base alla costante giurisprudenza di questa Corte, il criterio primario di legge da assumere a riferimento è quello della congruenza di cui ai commi 3 e 7 dell'art. 243-*quater* TUEL e che viene declinato nei suoi contenuti e significati principali dal d.lgs. n. 118/2011 (allegato n. 1, postulato n. 8). In forza di tale criterio *"occorre valutare tutte le poste contabili che danno rappresentazione alle scelte contabili dell'ente locale; esso costituisce la misura della corretta rappresentazione di entrate e spese e della correlata predisposizione dei mezzi dell'equilibrio del bilancio nel tempo, nella continuità degli esercizi finanziari, tanto nella fase di programmazione generale del PRFP, che in quella di attuazione ed esecuzione del PRFP (art. 243- quater, comma 7, TUEL) ... il precetto della congruità costituisce un criterio di legittimità estrinseco, che presuppone l'esercizio dell'autonomia di bilancio. Infatti, il giudice*

contabile, nel fare applicazione del precetto, non può sostituirsi nell'attività allocativa e nelle scelte delle misure che rimangono prerogative dell'ente locale, ma deve effettuare un mero riscontro esterno delle scelte compiute dall'ente rispetto alla legge. Pertanto, nei vari controlli previsti dall'art. 243-quater, comma 7, il giudice non approva il PRFP, né indica il contenuto concreto delle misure correttive (SS.RR. spec. comp. sent. n. 37/2020/EL). Detto in altri termini, la Corte dei conti non decide il contenuto del PRFP e le modalità della sua attuazione, come fa un organo amministrativo tutorio (art. 259 e ss. TUEL), ma "omologa" il PRFP, effettuando una mera valutazione di legittimità, sotto il profilo della proporzionalità dei mezzi individuati. ... in fase di omologazione, il giudice non può concentrare il suo scrutinio sulle singole condotte esecutive in alcune annualità. Oggetto di valutazione, infatti, è la congruenza delle misure predisposte, rispetto al fine, per l'intero arco temporale programmato ("per tutto il periodo di durata del piano", cfr. art. 243-bis, comma 8, TUEL). Inoltre, la valutazione delle misure non può essere mai dissociata dalla loro sintesi dentro l'obiettivo di riduzione del disavanzo (il saldo). Una prudente programmazione (allegato n. 1 del D.lgs. n. 118/2011, postulato n. 9) infatti, porta a stabilire misure più ampie e pervasive, a garanzia del risultato di saldo annuale; ciò per contrastare il tasso di imponderabilità collegato al rischio di eventi imprevedibili ed imprevedibili. Per tale ragione, l'inadempimento di singole misure non è in sé significativa di inadempimento del piano, che va misurata esclusivamente attraverso il saldo, né si può effettuare su singoli cicli. Ove il giudizio di omologazione fosse basato solo sul risultato di singoli cicli, si potrebbe giungere ad effetti parossistici, con il rischio di ritenere legittimo e congruo un PRFP (o viceversa) sulla base di randomici andamenti dei singoli esercizi considerati, in cui potrebbero verificarsi eventi finanziari, positivi o negativi, imprevedibili ed imprevedibili. [...] il giudice deve valutare lo sforzo esecutivo ma anche la persistente sostenibilità del piano, a fronte di sopravvenienze finanziarie e legislative, non previste o non prevedibili" (SS.RR. spec. comp. sentenza n. 10/2021).

9.4. Alla luce dei principi ora ricordati, le complessive misure di risanamento programmate dal Comune non risultano congrue e proporzionali per garantire il prefissato obiettivo di riduzione del disavanzo e il corretto perseguimento degli scopi istituzionali dell'Ente, che deve dimostrare la sufficienza delle risorse programmate per la prestazione dei servizi essenziali ai propri cittadini. In quest'ottica, ad avviso del Collegio, il punto di maggior tensione attiene alla sostenibilità e alla congruenza della programmata riduzione della spesa corrente del Comune. Come si evince dai dati sopra riportati, infatti, a fronte di una spesa di Titolo I "Spese correnti" nel 2019 pari a euro 47.179.318,98 e nel 2021 pari a euro 50.899.837,79, viene indicata nel PRFP una previsione costante annua di spesa, dal 2025 al 2040, di euro 45.903.880,39. Avendo il Comune fatto richiesta del fondo di rotazione è tenuto ad assicurare,

come sopra ricordato, la riduzione di alcuni macroaggregati di spesa rientranti tra quelli di utilizzo corrente (art. 243-bis, comma 9, TUEL), ma tale necessitata diminuzione di alcune delle poste componenti l'aggregato in esame non può supportare *ex se* la delineata programmazione di riduzione e di mancato adeguamento dell'intera spesa corrente del Comune per un significativo lasso temporale, ovvero dal 2025 al 2040.

A ciò si aggiunga che né in sede di controdeduzioni né nel corso dell'adunanza pubblica è stato fornito alcun elemento idoneo a poter ricostruire la coerenza della previsione e la sostenibilità in chiave prospettica della stessa. In sede istruttoria, come sopra riportato, sono stati indicati alcuni settori di spesa - in via esemplificativa: digitalizzazione dei processi, riduzione delle spese per le manutenzione di beni immobili, riduzione delle spese per manifestazioni e festeggiamenti a carattere cittadino, sensibile riduzione delle spese per il sociale finanziate con entrate proprie dell'Ente, rinegoziazione dei contratti di servizio, anche nei confronti delle società partecipate - su cui intervenire per il conseguimento del prospettato miglioramento rispetto al parametro del 2019; tuttavia, nessun elemento, come detto, è stato fornito in ordine alla sostenibilità di tale livello di spesa per l'arco temporale in cui si dispiega il piano. Al contempo, in disparte dal rilievo assorbente dell'assenza nel piano approvato dell'indicazione delle misure volte al conseguimento della riduzione di spesa in esame, i predetti interventi, essendo stati solo indicati dall'Amministrazione senza alcuna specificazione - almeno di massima - delle modalità attraverso le quali raggiungere la auspicata riduzione, appaiono, in alcuni casi avulsi dalla realtà fattuale del Comune. A titolo di esempio, non appare intrinsecamente coerente postulare, come riportato nella risposta istruttoria, nello stesso intervento una *"sensibile riduzione delle spese per il sociale finanziate con entrate proprie dell'Ente, garantendo nel contempo uno standard qualitativo adeguato nei servizi essenziali erogati ai cittadini, anche alla luce dell'attuale contesto socio-economico"*, oppure ipotizzare una *"rinegoziazione dei contratti di servizio, anche nei confronti delle società partecipate"*, avendo nella stessa sede evidenziato come lo stato di crisi della principale società *in house* è correlato anche alla sottostima dei trasferimenti riconosciuti dal Comune per lo svolgimento dei servizi comunale delegati. Anche in riferimento al maggior dettaglio fornito nella memoria conclusionale su alcune delle misure ipotizzate, le stime fornite non appaiono idonee a supportare il volume di riduzione complessivo ipotizzato, senza considerare come, anche in tale sede, nulla viene indicato in ordine alla sostenibilità per il periodo 2025-2040 di tale livello di spesa al fine di assicurare l'erogazione dei servizi del Comune. Considerato il rilievo anche quantitativo dei tagli in esame nel raggiungimento degli obiettivi di ripiano, milita, nel senso

di una non congrua valutazione del livello di spesa corrente necessaria nella durata del piano, sul piano fattuale, anche la circostanza che ipotizzare lo stesso livello di spesa nel 2025 (ammettendo che già in tale anno possa essere sostenibile una spesa inferiore a quella del 2019) e nel 2040, vuol dire non tener conto dell'effetto di fattori esogeni naturali (senza, considerare quelli eccezionali allo stato presenti correlati al complesso quadro internazionale) come l'inflazione e il conseguente aumento dei prezzi dei beni e servizi, con le correlate ricadute in termini di incremento delle retribuzioni del personale. Come emerso anche in sede di adunanza pubblica, pur considerando il tasso d'inflazione ritenuto ottimale dalla BCE pari al 2%, per sostenere lo stesso volume di spesa del 2022 (euro 47.797.649,46) nel 2040 sarebbero necessari almeno più di 68 milioni di euro, ovvero più di 22 milioni rispetto ai 45 milioni stimati. In altre parole, la spesa corrente del Comune dovrebbe essere efficientata con una riduzione del 30 per cento rispetto a quella del 2022.

9.5. Il prospettato livello di spesa corrente appare, altresì, distonico con il perseguimento di una politica di necessario rafforzamento dell'organico effettivo comunale, già fortemente ridotto rispetto a quello teorico e che rischia, considerata l'età media e il prospettato piano assunzionale sopra ricordato, di rimanere sottodimensionato e non in grado di assicurare la leva amministrativa necessaria per il corretto funzionamento della macchina comunale. Basti, al riguardo, considerare, per rimanere al breve periodo, il già sopra evidenziato sforzo ulteriore che le strutture dovranno sopportare per il conseguimento degli obiettivi dei progetti finanziati del PNRR. Né appare ipotizzabile, nel rispetto del livello di spesa fissato, un'ulteriore esternalizzazione di servizi comunali, considerata l'ulteriore incidenza sul medesimo aggregato della relativa spesa.

9.6. Anche ponendosi da un angolo visuale più ampio, considerando non la sola misura di riduzione della spesa corrente per la copertura del disavanzo, ma l'insieme degli interventi indicati, come sopra già detto, la valutazione di non congruenza non appare poter mutare. Si intende, in particolare, far riferimento alla scarsa leva fiscale residua, in quanto, come ricordato dallo stesso Comune, le aliquote di alcuni tributi sono già al massimo, nonché alle ridotte risorse conseguibili con la cessione - peraltro di non facile realizzo considerato il ritardo già maturato rispetto al cronoprogramma inserito nel PRFP - dei beni immobili. La rigidità delle entrate, dunque, non consente di poter bilanciare *aliunde* le criticità sopra ricordate relative alla conseguibilità degli obiettivi di riduzione della spesa. Al contempo, non può non rilevarsi che su tali profili indirettamente, per quanto attiene il presente giudizio, significativamente incide, nella valutazione delle misure programmate, la grave criticità che attiene l'attività di

riscossione del Comune. Rinviando, al riguardo, agli accertamenti già svolti da questa Sezione con la deliberazione, più volte ricordata, n. 58/2023/VSG, valutata anche la scarsa incidenza, considerata la mole di disavanzo del Comune da ripianare, delle potenziali ridondanze finanziarie sul Comune socio della procedura ancora non definita di concordato preventivo, giova in questa sede ricordare che: *“la massa passiva del PRFP viene calcolata per competenza, in termini di debito accumulato, attuale o potenziale, virtualmente privo di copertura. Infatti, la cronoprogrammazione del rientro si misura attraverso i saldi di parte corrente, di gestione e del complessivo risultato di amministrazione. Quest’ultimo deve registrare, per competenza, il ripristino degli equilibri di bilancio nel tempo dato. Sicché la misurazione della capacità di riscossione non rileva in sé, ma solo ed in quanto si traduce in un miglioramento dei saldi attraverso la riduzione del FCDE (a previsione e a consuntivo, cfr. esempio n. 5 dell’allegato n. 4/2 del D.lgs. n. 118/2011). [...] In buona sostanza, mentre nel controllo ex art 148 bis TUEL le sezioni regionali di controllo devono riscontrare che il ciclo di bilancio si basi su risorse effettive e disponibili, senza dissimulare la surrettizia emersione di disavanzi, nei controlli in sede di PRFP, in fase di omologazione, deve essere ragguagliata la congruità del percorso di riduzione, per competenza, dell’obiettivo di riequilibrio. Per altro verso, il riscontro dell’equilibrio di cassa è certamente una condizione da verificare anche in fase di attuazione del PRFP (poiché la congruenza riguarda tanto gli equilibri di competenza che quelli di cassa). Cionondimeno, tale violazione può rilevare come l’evidenza di una cattiva registrazione degli equilibri effettivi di competenza (ad esempio mediante una sottovalutazione dei fondi), ma non è di per sé sufficiente, da sola, a determinare le conseguenze di legge previste dall’art. 243-quater, comma 7, TUEL, quanto piuttosto, idonea a legittimare l’accertamento di una grave irregolarità a cui la legge, in caso di inidoneità delle misure adottate, fa conseguire l’effetto cautelare del “blocco della spesa”, ai sensi dell’art. 148-bis, comma 3, TUEL (cfr. SS.RR. sent. n. 5/2019 per una ricostruzione di sistema)” (SS.RR. spec comp. n. 10/2021).*

Ne consegue che, per quanto qui maggiormente interessa, in disparte dai profili di significativa criticità già accertati da questa Sezione in ordine al percorso di “salvataggio” della società Teateservizi, pur prendendo come valido postulato che la stessa possa tornare ad un’attività di riscossione con un’efficacia comparabile a quella di altri operatori del settore, come rappresentato negli atti del Comune, tale elemento potrebbe concorrere ad un miglioramento dei saldi, soltanto nel caso riesca a comportare una riduzione del FCDE tale da liberare risorse per il ripiano del disavanzo indicato nel piano.

Deve, al riguardo, evidenziarsi come, dunque, la società dovrebbe essere in grado di realizzare un’attività ben più incisiva di quella posta in essere dalla sua creazione ad oggi, in quanto in

grado di incidere in modo significativo sulle percentuali di riscossione, in modo da poter comportare in prospettiva una riduzione nella svalutazione della significativa mole di residui attivi conservati. Tale capacità potenziale non pare emergere allo stato degli atti, in quanto, anche a voler poter considerare in questa sede - stante il breve periodo di osservazione (dal 7/04/2022 al 13/04/2023) - il miglioramento delle *performance* di riscossione rappresentato dal Comune nella propria memoria conclusionale, lo stesso può, in via estremamente ottimistica, essere considerato indice di un possibile progressivo ritorno allo svolgimento di un'ordinaria attività di riscossione, del tutto insufficiente ad assicurare il proprio effettivo concorso, nei termini ora delineati, al percorso di risanamento del Comune. In questo senso milita, altresì, la circostanza che la riduzione della svalutazione dei residui attivi nel FCDE dovrebbe essere il frutto di un'attività di "aggressione" non ordinaria di una mole di crediti anche estremamente risalenti e rispetto ai quali, come sopra ricordato, lo stesso Organo di revisione del Comune ha condivisibilmente osservato che «*Il Comune di Chieti riporta a rendiconto 2021 residui attivi per l'importo complessivo di € 100.677.567,14, di cui oltre 87 mln di parte corrente. Le stesse rappresentano in valore assoluto una cifra esorbitante rispetto alle dimensioni generali dell'ente, oltretutto in considerevole aumento rispetto allo scorso anno. Molti dei residui attivi di che trattasi, pur possedendo gli elementi giuridici per il loro mantenimento a residuo, hanno una vetustà tale da renderne poco verosimile la loro trasformazione in riscossioni, la loro quasi totalità è stata affidata, per la riscossione alla società "Teateservizi s.r.l."*».

Incidentalmente, dunque, non può che nuovamente ribadirsi come tale prospettata ed auspicata dal Comune prima inversione di tendenza nell'attività della società avrebbe dovuto avvenire, per conseguire effetti valutabili in questa sede negli esercizi precedenti, essendo come sopra evidenziato uno dei fattori che, a partire dal 2012, ha concorso al progressivo formarsi del disavanzo in analisi. Che, del resto, tale inversione nell'andamento dell'attività di riscossione fosse fondamentale per l'avvio del percorso di risanamento ipotizzato nel PRFP era ben noto allo stesso Comune, che correttamente aveva previsto ai sensi dell'art. 243-bis, lettera c), le seguenti fasi temporali di recupero dell'equilibrio finanziario:

- *"Anno 2021: saldo dei debiti fuori bilancio e degli oneri per dilazioni di pagamento concordati con i creditori nonché recupero quota disavanzi;*
- *Anni 2021 realizzazione dei cambiamenti organizzativi - gestionali in merito alla gestione della riscossione e verifica della loro efficacia in termini di recupero di efficienza, razionalizzazione dei servizi, riduzione della spesa corrente;*

- Anni 2021 - 2025 consolidamento strutturale della spesa corrente fissa e sospensione di ulteriori investimenti in conto capitale finanziati con mutui;

- Anni 2026 - 2040 ripetizione dei valori e rinvio a successiva revisione in prospettiva dei cambiamenti giuridici - contabili prossimi venturi”.

In disparte dalla circostanza che l’ultimo punto conferma esplicitamente quanto sopra osservato in ordine all’assenza di misure valutabili in questa sede per supportare la congruità del previsto percorso di ripiano del disavanzo, giova evidenziare l’obiettivo che il Comune si era prefissato per i pochi mesi successivi all’approvazione del PRFP in esame: non solo si era centrata l’attenzione sulla necessità di dover subito concludere *“cambiamenti organizzativi - gestionali in merito alla gestione della riscossione”*, ma si era colta l’assoluta imprescindibilità *“della loro efficacia in termini di recupero di efficienza, razionalizzazione dei servizi, riduzione della spesa corrente”*.

9.7. Ciò posto, all’esito del giudizio prognostico *ex ante* di competenza di questa Sezione, in ordine alla non congruenza e proporzionalità atte a garantire il prefissato obiettivo di riduzione del disavanzo e il corretto perseguimento degli scopi istituzionali dell’Ente delle misure indicate nel PRFP all’odierno esame, deve, altresì ricordarsi che, secondo l’autorevole insegnamento delle Sezioni Riunite di questa Corte, *“il favor ri-aequilibrii non costituisce la regola, ma piuttosto la ratio di una triplice eccezione. La procedura di PRFP, infatti: (a) deroga al tempo ordinario di rientro, ai sensi degli artt. 162, 193 e 194 e, soprattutto, 188 TUEL, con la possibilità del ripiano nei tempi previsti dall’art. 243-bis, comma 5, TUEL; (b) deroga alla “regola” procedurale del dissesto (art. 243-bis, commi 1 e 3, TUEL), che infatti si riepande all’esito di un riscontro negativo da parte della Corte dei conti (art. 243-quater, comma 7, TUEL); (c) limita la discrezionalità allocativa degli enti, poiché il PRFP determina un auto-vincolo sui successivi cicli di bilancio. Gli enti in PRFP, infatti, devono annualmente applicare i disavanzi e gli accantonamenti necessari per il rientro dallo squilibrio e raggiungere la riduzione dello stesso a consuntivo, senza la possibilità di attivare la procedura di dissesto con la dichiarazione ex art. 246 TUEL, se non nei casi ora previsti dall’art. 243-quater, comma 7, TUEL ... In definitiva, «il rapporto tra procedura di PRFP e procedura di dissesto è organizzato da legislatore in modo tale per cui: (a) lo stato di dissesto è comune ed è “dichiarato”, nel caso del PRFP, con la deliberazione dell’ente locale di “ricorso al piano di riequilibrio” (243-bis, comma 2, Tuel); (b) sussiste un obbligo costante, per l’ente, comunque, di porre in essere una attività ricognitiva e dichiarativa, dalla quale prende le mosse la procedura speciale e “naturale” volta a garantire rientro e continuità dei servizi e funzioni, mediante obiettivi intermedi il cui raggiungimento comprova la capacità di non cadere in situazioni di dissesto funzionale; (c) la “regola” ragionevole e adeguata, sullo*

sfondo, rimane quella della procedura di dissesto (art. 243-quater, comma 7, Tuel), con la correlata procedura sostitutiva ex art. 120 Cost (nomina dell'OSL) e separazione dei bilanci» (SS.RR. n. 32/2020/EL)» (cfr. sentenza n. 10/2021).

I principi ora ricordati appaiono assolutamente rilevanti nel caso del Comune di Chieti, considerato che il PRFP, volto a ripianare un disavanzo correttamente fatto emergere e che affonda le proprie origini nella mancata adozione di adeguate misure correttive negli esercizi precedenti, nella necessitata individuazione di quote annue di recupero significative nonostante l'ampio arco temporale prescelto, avrebbe, come effetto derivato, fortemente compresso la discrezionalità allocativa per diversi esercizi, determinando un auto-vincolo sui successivi cicli di bilancio, non sostenibile alla luce degli atti acquisiti e che, comunque, avrebbe fortemente inciso sulla capacità del Comune di poter erogare i servizi ai propri cittadini. A ciò conclusivamente non può non aggiungersi che, come statuito dalla Corte costituzionale, *«di fronte all'impossibilità di risanare strutturalmente l'ente in disavanzo, la procedura del predissesto non può essere procrastinata in modo irragionevole, dovendosi necessariamente porre una cesura con il passato così da consentire ai nuovi amministratori di svolgere il loro mandato senza gravose "eredità"»* (sentenza n. 18/2019).

Conseguenzialmente il dissesto *“rimane il parametro procedurale a garanzia della serietà del percorso di rientro e riequilibrio, e non una sanzione”,* attraverso il quale *“ripristinare, con la separazione del bilancio in bonis (c.d. gestione ordinaria) da quello dissestato, le condizioni per erogare le prestazioni essenziali, rassicurando i fornitori e gli utenti sulla solvibilità e continuità funzionale dell'ente”* (SS.RR. spec. comp. sentenza n. 32/2020).

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

ai sensi dell'art. 243-quater, comma 7, del TUEL il difetto dei presupposti per l'omologazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale e la sussistenza dei conseguenti obblighi ex art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011.

Ricorda che, decorsi i termini per la proposizione del gravame, gli accertamenti diventeranno definitivi e perciò esecutivi, con gli effetti di cui all'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2021

DISPONE

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione dell'Ente, nonché agli avv.ti Carlo Mirabile e prof. Gianluca Brancadoro, eletti domiciliatari dell'Amministrazione comunale per la presente

procedura, giusta procura in atti (carlomirabile@ordineavvocatiroma.org;
gianlucabrancadoro@ordineavvocatiroma.org);

- che copia della presente deliberazione sia altresì trasmessa al Ministero dell'Interno,
Dipartimento per gli Affari interni e Territoriali - Direzione Centrale per la Finanza locale;

- che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione
comunale, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 20 aprile 2023.

Dispositivo letto in Adunanza.

Il Relatore

Giovanni GUIDA

f.to digitalmente

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA