



COMUNE di FROSINONE

Settore Gestione Risorse

Al Sindaco
Alla Giunta Comunale
Al Presidente del Consiglio Comunale
Al Collegio dei Revisori dei Conti
Al Segretario Generale
Ai Dirigenti di Settore

Oggetto: RELAZIONE DEL DIRIGENTE AREA GESTIONE RISORSE SUGLI EQUILIBRI DI BILANCIO 2024 - 2026

Il Regolamento di contabilità armonizzata vigente all'art. 32 prevede espressamente che il Dirigente del servizio finanziario abbia l'obbligo di predisporre una relazione illustrativa della situazione degli equilibri finanziari dell'Ente e degli obblighi derivanti da vincoli di finanza pubblica, da allegare alla delibera di approvazione degli equilibri di bilancio. Prevede, altresì, come la citata relazione sia trasmessa al Sindaco, alla Giunta, al Presidente del Consiglio Comunale e al Collegio dei Revisori dei Conti. Il Collegio dei Revisori entro dieci giorni dalla ricezione, esprime eventuali rilievi e proposte sulla relazione.

In merito alla relazione essa si svolge sul controllo degli equilibri finanziari volto al monitoraggio dei seguenti equilibri, in termini di competenza, residui, cassa:

- a) equilibrio tra entrate e spese complessive;
- b) equilibrio di parte corrente;
- c) equilibrio di parte capitale;
- d) equilibrio nella gestione delle spese per i servizi per conto di terzi;
- e) equilibrio nella gestione dei movimenti di fondi (concessione e riscossione di crediti, anticipazioni di liquidità);
- f) equilibrio tra entrata a destinazione vincolata e correlate spese;
- g) equilibri legati agli obblighi di finanza pubblica disposti dalla normativa.

AZIONI PREVISTE A PARTIRE DAI PROSSIMI EQUILIBRI E ASSESTAMENTO DI BILANCIO 2024

La Corte dei conti del Lazio (deliberazione n.34/2024) ha avuto modo di precisare, in sede di uscita dal piano di riequilibrio pluriennale, che procederà alla verifica dei dati sia del conto consuntivo 2023 sia degli equilibri di bilancio 2024-2026 precisando quanto segue "accerta – ai sensi dell'art. 243-quater comma 7 Tuel – il sostanziale raggiungimento dell'obiettivo finale di riequilibrio, salva la verifica della sostenibilità dell'assorbimento del divanzo residuo ai sensi dell'art. 188 Tuel in fase di rendicontazione 2023 e in fase di

successiva di verifica degli equilibri, ai sensi degli articoli 193 e 194 Tuel". Al fine di certificare gli equilibri di bilancio 2024-206 l'ente dovrà procedere alla:

- Verifica all'attualità del contenzioso con aumento o diminuzione degli importi stanziati. In caso di diminuzione gli importi saranno ridotti a partire dall'ultimo anno di bilancio, in caso di aumento dovrà essere stanziato un maggiore importo nel bilancio di previsione;
- Riconoscimento dei debiti fuori bilancio avvenuti nell'anno di riferimento (anno 2024) impegnando le spese su un capitolo specifico dedicato diverso da quello dell'accantonamento, fermo restando la riduzione degli importi, con variazione di bilancio, se riferito alla corrispondente passività potenziale.

RISPETTO DEI TEMPI MEDI DI PAGAMENTO

Da ultimo, in ragione della pubblicazione definitiva dei dati da parte del Ministero dell'Economia (https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-l/tempi_di_pagamento_e_debiti_commerciali_delle_publiche_amministrazioni/il_monitoraggio_dello_stock_di_debiti_commerciali/) è stato certificato, con dati aggiornati al 18/06/2024, i seguenti risultati ottenuti dal Comune di Frosinone nell'anno 2023 sul rispetto dei tempi medi di pagamento:

Anno 2023

Amministrazione IPA	No. Fatture	Importo totale fatture	Importo pagato	Tempo medio di pagamento ponderato (*)	Tempo medio di ritardo ponderato (*)
COMUNE DI FROSINONE	3.814	38.373.262,27 €	34.058.563,64 €	32,98	-1,26

L'indicatore preso in considerazione del tempo medio ponderato di pagamento è stato pari a -1,26 giorni, mentre la riduzione dello stock del debito è passato da € 1.573.324,79 al 31/12/2022 ad € 982.158,77 al 31/12/2023 con una riduzione di circa il 37,53% percentuale questa maggiore della riduzione del 10% richiesta dalla normativa. In ragione del rispetto dei tempi medi di pagamento nell'anno 2024, unitamente alla riduzione dello stock del debito, l'ente non dovrà accantonare alcun importo al fondo crediti commerciali.

La tabella mostra nell'anno 2023 il rispetto dei tempi medi di pagamento e della riduzione del stock del debito, obiettivo questo che deve essere raggiunto anche nel triennio del bilancio 2024-2026, anche a fronte delle indicazioni contenute nelle disposizioni legislative di cui all'articolo 4-bis del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41, che hanno previsto:

- L'obbligo da parte degli enti locali, inserite tra le Amministrazioni Pubbliche cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di assegnazione di obiettivi annuali funzionali al rispetto dei tempi di pagamento ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali, nonché a quelli apicali delle relative strutture, con relativo obbligo di adeguamento in sede di redazione del PIAO;
- Monitoraggio sulle tempistiche di pagamento obiettivi annuali funzionali al rispetto dei tempi di pagamento ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali, nonché a quelli apicali delle relative strutture. Il target è quello a partire dall'anno 2025, effettuato obiettivi annuali funzionali al rispetto dei tempi di pagamento ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali, nonché a quelli apicali delle relative strutture;
- Ai fini dell'alimentazione dei dati sulla PCC è fatto obbligo a tutti i responsabili del pagamento di evidenziare da subito gli importi di fatture considerati sospesi oppure non liquidabili, al fine di sospendere gli importi sulla PCC del calcolo dei tempi di pagamento e dello stock di debito;

- In ragione della molteplicità degli appalti o affidamenti eventuali tempi di pagamento superiori ai 30 giorni dovranno essere indicati nei relativi bandi e nel contratto con opportuna clausola che, in ragione della deroga, dovrà essere provata per iscritto dai responsabili del pagamento;
- Nelle more della revisione del sistema di valutazione della performance, sarà necessario procedere – come stabilito dalla disposizione sopra richiamata - all'integrazione dei contratti individuali dei dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali e dei contratti dei dirigenti apicali delle rispettive strutture, precisando come nelle schede di valutazione dei dirigenti dovranno essere previsti specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento e valutati, ai fini del riconoscimento della retribuzione di risultato, per una quota della stessa avente un peso non inferiore al 30 per cento;
- La verifica del raggiungimento degli obiettivi per ogni dirigente dovrà essere certificata dall'Organo di revisione contabile, infatti, ai sensi del comma 2 del summenzionato art. 4-bis, dispone: "La verifica del raggiungimento degli obiettivi relativi al rispetto dei tempi di pagamento è effettuata dal competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile sulla base degli indicatori elaborati mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64" e, in caso, di mancato raggiungimento dell'obiettivo da parte dei revisori dei conti, quest'ultimo avrà il compito di verificare che nell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti interessati si sia tenuto conto correttamente delle riduzioni previste nei medesimi contratti.

LA CRITICITA' NELLA GESTIONE DI COMPETENZA

In merito alle criticità nella gestione di competenza, un posto particolare viene rappresentato dalla continua emersione dei debiti fuori bilanci, che rappresenta sicuramente una cattiva gestione da parte dei settori che pur dando priorità alle spese discrezionali non onerano le spese obbligatorie o contrattuali, creando un *vulnus* continuo alla corretta gestione delle spese e con rischi di ricaduta anche in termini di equilibri di bilancio. Si ricorda, infatti, come al fine di evitare ritardi nella presentazione di debiti fuori bilancio, l'Ente ha espresso la seguente procedura da seguire obbligatoriamente da parte del dirigente della spesa:

"... per le sentenze esecutive previste dall'art. 194, comma 1, lett. a), TUEL il dirigente della spesa dovrà procedere, prima del suo formale riconoscimento in Consiglio comunale, nel modo seguente:

a) imputando la spesa in capitoli che finanziariamente presentano la necessaria disponibilità evitando per tale verso la lievitazione della spesa, con successivo ripristino della capacità di spesa una volta deciso il riconoscimento in Consiglio comunale;

b) in mancanza di disponibilità finanziarie sui capitoli di bilancio corrispondenti al tipo di spesa derivante dal provvedimento del giudice, oppure in assenza della necessaria capienza nei capitoli esistenti, in attesa della procedura in Consiglio comunale, spetta al dirigente della spesa attivarsi per la copertura del debito attraverso l'esercizio dei poteri di variazione di bilancio sia in caso di propria competenza (variazioni di PEG) sia in presenza della competenza della Giunta Comunale.

D'altra parte l'art.193, comma 4, TUEL ha stabilito che "La mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal presente articolo è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'articolo 141, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 del medesimo articolo.

Ai dirigenti della spesa è stato richiesto, pertanto, **al fine di evitare il formarsi di debiti fuori bilancio** con correlate responsabilità amministrative e contabili, di effettuare le opportune ricognizioni e giustificare la

mancata attivazione delle procedure richieste dalla Giunta Comunale in sede di assegnazione del PEG di specifiche procedure di riduzione della spesa.

a) Debiti fuori bilancio

Come si è avuto modo di evidenziare, una delle maggiori criticità rilevate in questi anni è rappresentata dall'emersione di continui debiti fuori bilancio, quale maggior rischio per gli equilibri e per la stabilità degli esercizi successivi, soprattutto nel caso che accade spesso, in cui si dovesse consolidare la deleteria prassi di indugiare nel riconoscimento e trasferire, agli esercizi successivi, l'onere relativo a partite debitorie riferite a quelli degli anni precedenti, cui normalmente si ricorre per ovviare alla difficoltà di far fronte, con risorse del bilancio di competenza, a spese ordinarie prevedibili e programmabili. Appare a tal fine fondamentale la circolare n. 6 del 18 febbraio 2014 del MEF ha espressamente previsto che: "... Dal lato delle uscite, ... rientrano tra le fattispecie elusive l'imputazione delle spese di competenza di un esercizio finanziario ai bilanci dell'esercizio o degli esercizi successivi ovvero quali oneri straordinari della gestione corrente (debiti fuori bilancio). Quest'ultimo fenomeno, qualora riguardi spese non impreviste di cui l'ente era a conoscenza entro il termine dell'esercizio di riferimento (da cui l'obbligo giuridico di provvedere alla loro contabilizzazione), può avere effetti elusivi dei limiti del patto..."

Il dirigente dell'Area Gestione Risorse e Ambiente ha in diverse occasioni invitato i dirigenti cui i citati debiti afferiscono, come sia fondamentale l'immediata predisposizione da parte loro della delibera di riconoscimento del debito prima che lo stesso assuma la forma di decreto ingiuntivo. Sul punto la giurisprudenza della Corte dei conti ha ripetutamente affermato la sostanziale diversità esistente tra la fattispecie di debito derivante da sentenze esecutive e le altre previste dall'art. 194 TUEL, osservando come, mentre nel caso di sentenza esecutive di condanna il Consiglio comunale non ha alcun margine di discrezionalità nel valutare l'an ed il quantum del debito, poiché l'entità del pagamento rimane stabilita nella misura indicata dal provvedimento dell'autorità giudiziaria, negli altri casi descritti dall'art. 194 del TUEL l'organo consiliare esercita un ampio apprezzamento discrezionale.

Ulteriore funzione svolta dalla delibera consiliare è **l'accertamento delle cause che hanno originato l'obbligo, con le consequenziali ed eventuali responsabilità**; infatti, questa funzione di accertamento è rafforzata dalla previsione dell'invio alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 23, comma 5, L. 289/02) delle delibere di riconoscimento di debito fuori bilancio. In altri termini, la delibera consiliare svolge sia una funzione tipicamente giuscontabilistica, finalizzata ad assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio; sia garantista, ai fini dell'accertamento dell'eventuale responsabilità amministrativo-contabile (cfr. *ex multis*: Corte dei conti, Sezione Regionale per la Puglia n. 180/PRSP/2014 e n. 122/PRSP/2016). In altri termini, i dirigenti seppur sollecitati dal settore scrivente, preferiscono indicare la presenza dei citati debiti al Settore Finanze, senza una ricostruzione richiesta obbligatoriamente dalla normativa, delle motivazioni del citato debito fuori bilancio, omettendo di predisporre la deliberazione di Consiglio Comunale per il loro successivo riconoscimento. Ciò che conduce in diverse occasioni ad un incremento della spesa per interessi e altre spese a fronte dell'inerzia da parte dei dirigenti di una utile ricostruzione dell'iter che ha condotto all'emersione del citato debito, privando il Consiglio Comunale di uno strumento fondamentale di conoscenza.

Preoccupazione assume poi la posizione di alcuni dirigenti che addirittura preannunciano il formarsi di debiti fuori bilancio in corso di esercizio, ritenendosi estranei dai limiti finanziari posti dalla normativa. Secondo tale impostazione, priva di supporto giuridico e/o di adeguata formazione contabile, sembrerebbe per loro sufficiente l'annuncio della spesa per ritenersi indenni da responsabilità, dimenticando che all'interno dei loro PEG continuano ad effettuare spese discrezionali, omettendo di salvaguardare le spese incomprimibili che diventano successivamente prive di copertura finanziaria. Non si preoccupano di avanzare specifiche richieste di

contenimento delle spese, sperando che prima o poi tali spese trovino copertura contabile, cosa che normalmente non avviene alla fine dell'esercizio, anche in quanto in presenza di una riduzione di spese da trasferimenti erariali.

b) Programmazione della spesa in conto capitale

Ulteriore criticità viene rappresentata dalla non corretta programmazione di spese per investimenti in assenza di un quadro preciso dei crono programmi della spesa e, in modo particolare, della loro relazione con le entrate corrispondenti ai contributi regionali. Si ricorda come il Comune di Frosinone sia ente attuatore di investimenti in termini di PNRR/PSN e fondo FERS, con obbligo di rendicontare nel sistema regis tutte le varie fasi, avendo quindi conoscenza dei singoli programmi di investimento, del loro avanzamento e della possibile prevista chiusura dei medesimi negli anni del bilancio di previsione 2024-2026.

c) Programmazione delle spese di esercizio

Si evidenziano diverse criticità nelle spese discrezionali, ossia spese che non sono da considerarsi obbligatorie da parte del Comune ed afferenti alla gestione dei PEG dei dirigenti, i quali come si è detto spesso si trincerano con richieste successive di disponibilità finanziarie in assenza di una procedura di riduzione delle citate spese.

d) Fondo crediti di dubbia esigibilità

La consistenza del fondo crediti di dubbia esigibilità è stata calcolata tenendo conto delle variazioni di entrate e di aumento degli accertamenti sul recupero evasione tributaria.

DIMINUZIONE DELLA SPESA

I dirigenti devono procedere ad una razionalizzazione della spesa al fine di evitare tensione negli equilibri di bilancio, anche a fronte della crescita della spesa del personale dovuta sia ad una parziale ricostituzione delle perdite di personale avvenute negli anni passati, sia a fronte degli incrementi contrattuali particolarmente importanti per il triennio 2022-2024 che dovrebbero prevedere la conclusione, almeno per il personale non dirigente, entro la fine dell'anno 2024.

Frosinone, 3 luglio 2024.

Il Dirigente
Dott. Vincenzo Giannotti