



# COMUNE DI ROCCA SAN GIOVANNI

PROVINCIA DI CHIETI

Piazza degli Eroi, 14 – 66020 Rocca San Giovanni  
Telefono 0872 607033 – 0872 60121 – 0872 60630 – Fax 0872 620247

ALLA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE  
DICONTRULLO PER L'ABRUZZO  
67100 L'AQUILA

[abruzzo.controllo@corteconticert.it](mailto:abruzzo.controllo@corteconticert.it)

OGGETTO: COMUNE DI ROCCA SAN GIOVANNI (CH) – Esame dei questionari ai rendiconti di gestione 2016, 2017 e 2018. Risposta a richiesta istruttoria.

In risposta alla Vs. nota prot. n. 0004632 del 14 ottobre u.s., acquisita al protocollo comunale in pari data al n. 6740 di cui all'oggetto, di seguito si forniscono delucidazioni e chiarimenti relativi ad alcuni aspetti emersi dall'esame dei questionari ai rendiconti degli anni 2016, 2017 e 2018:

## 1. Extradeficit.

Questo Ente, con deliberazione del Consiglio comunale n. 18 del 22/07/2015, ha disposto, ai sensi dell'art. 3, comma 16, del D. Lgs. n. 118/2011 e dell'art. 2 del D.M. 02/04/2015, il ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, mediante n. 30 quote costanti annuali di € 28.328,00 a carico dei bilanci degli esercizi futuri, dall'anno 2015 all'anno 2044. Dal punto di vista contabile, tuttavia, le quote annuali del predetto disavanzo degli esercizi 2015/2016/2017 sono state contabilizzate erroneamente, cioè previste in parte uscita dei rispettivi bilanci, senza nessuna evidenza sui risultati contabili degli stessi.

A seguito della comunicazione di codesta spett.le Corte prot. n. 133/2018/PRSE dell'08/11/2018, in cui si segnalava che, dall'esame del bilancio di previsione 2015/2018 non emergeva, prima di tutte le spese, la quota annuale di € 28.328,00 da ripianare, preso atto degli errori commessi, si è provveduto, con deliberazione della Giunta comunale n. 59 del 29/11/2018, ratificata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 32 del 28-12-2018, ad eliminare l'iscrizione del fondo di € 28.328,00 nelle modalità censurate e ad inserire, nel bilancio 2018, in parte spesa, il disavanzo per analogo importo. Dal suddetto esercizio in avanti, questo Ente ha provveduto ad iscrivere correttamente la quota annuale di disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui.

Ciò posto, in sede di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018, tenuto conto del summenzionato rilievo nonché di quanto indicato dal Revisore dei Conti nella sua relazione consegnata in data 13/06/2019, si è provveduto contestualmente ad evidenziare quanto segue in merito al disavanzo di amministrazione di € € 986.85,46 risultante dal conto del bilancio 2018 e ad approvare un piano di rientro:

- a fine 2018 il valore del disavanzo € **986.865,46** scaturisce dai vincoli connessi con la normativa sull'armonizzazione, in particolare l'accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia e difficile Esazione (FCDE);
- il maggior disavanzo accertato per l'anno 2018 rispetto a quello derivante dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 38 del 10-06-2015, che vincola il bilancio per 30 anni al ripiano della

somma complessiva di € 849.847,50 in rate costanti di disavanzo da iscrivere in bilancio di € 28.328,25 ammonta ad € **163.405,89**;

- dal confronto con il risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, si evidenzia che il maggiore disavanzo rispetto a quello accertato in sede di riaccertamento straordinario dei residui (G.C. n. 38/2015), da attribuire all'anno 2017, ammonta complessivamente ad € **86.925,07** ed è essenzialmente imputabile ad una situazione di consolidata evasione della fiscalità e contribuzione comunale, a cui l'Amministrazione intende porre rimedio;

- la quota di disavanzo da riaccertamento straordinario da finire di ripianare entro il 2044, come approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 18 del 22-07-2015, ammonta a residui € **736.534,50**;

- la copertura del disavanzo suddetto pari ad € 163.405,89 + 86.925,07 = € **250.330,96** viene effettuata con variazione del bilancio 2019-2021 di cui all'allegato "B", di cui si illustra la sintesi nella tabella che segue:

<b>DISAVANZO DA RIPIANARE E FONTI DI FINANZIAMENTO</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>TOTALE</b>
DISAVANZO DA COPRIRE NEL TRIENNIO	<b>75.000,00</b>	<b>100.330,96</b>	<b>75.000,00</b>	<b>250.330,96</b>
ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF	75.000,00	75.000,00	75.000,00	225.000,00
ALIENAZIONE BENI IMMOBILI	0,00	25.330,96	0,00	25.330,96

## **2. Analisi della gestione della liquidità.**

Il costante ricorso all'anticipazione di tesoreria presenta il seguente andamento: anticipazione non restituita anno 2016 € 499.723,26, anno 2017 € 486.625,14 e anno 2018 € 248.594,00.

Quanto sopra, se da un lato evidenzia l'incapacità dell'Ente di assicurare la restituzione del fido entro il termine di ciascuno degli esercizi considerati, dall'altro mostra il costante miglioramento verso una minore esposizione al riguardo.

Occorre, a tal fine, puntualizzare che l'Ente, negli ultimi anni, ha messo in atto e finalizzato al miglioramento generale della situazione economico-finanziaria la maggior parte delle proprie azioni organizzative e di governo.

Pur in presenza di forti criticità dovute alla carenza di personale (il Responsabile del Servizio Finanziario prestava attività lavorativa per il 66% del tempo pieno, sovrintendendo anche ai servizi Demografici, Personale, Tributi, Segreteria, oltre che di Ragioneria - aggravio di lavoro per il restante personale in servizio dovuto alla circostanza del pensionamento, nel 2018, della dipendente a tempo pieno che si occupava del servizio di segreteria e di alcuni compiti quali l'acquisizione delle fatture e la predisposizione delle liquidazioni, preceduto da un lungo periodo di malattia e dalla fruizione di ferie residue precedentemente accumulate), l'Amministrazione comunale aveva già posto in essere nel 2017 alcune iniziative volte a recuperare liquidità, ad esempio:

- la c.d. "rottamazione" C.C. n. 10 del 3-03-2017 e la "rottamazione bis" C.C. n. 4 del 24-01-2018.  
- la modifica del regolamento comunale per la rateizzazione dei tributi comunali, con aumento del numero di rate e diminuzione degli importi delle stesse per cercare di venire incontro ai debitori (C.C. n. 30 del 24-10-2014);

- la riscossione diretta della TARI, già in atto dal 2015, con aumento delle rate annuali da 3 a 4 al fine di invogliare il contribuente al pagamento spontaneo, di fronte ad importi più bassi.

Sulla scia delle precitate azioni, nei successivi anni, si è provveduto a disporre la definizione agevolata delle entrate tributarie (art. 15 D.L. 34/2019) con deliberazione di C.C. n. 13 del 25-06-2019 ed una ulteriore modifica al regolamento comunale per la rateizzazione dei debiti tributari (C.C. n. 15/2019), con previsione di un numero maggiore di rate all'aumentare del credito vantato, che precedentemente si fermava a n. 20 rate (importo fino a € 20.000,00) ed attualmente arriva fino a n. 72 rate per importi superiori ai 180.000 euro.

L'Ente non è dotato di personale e si avvale, per i compiti dell'Ufficio Tributi, di un appalto per attività di supporto allo stesso nella gestione del recupero delle imposte e tasse non pagate spontaneamente dai contribuenti, attraverso l'emissione di avvisi di accertamento ed eventualmente di iscrizione in liste di carico per il recupero coattivo dei crediti tributari, il tutto a firma del

responsabile del Servizio Finanziario. Nell'anno 2017 tale attività veniva svolta dalla società DUOMO GPA S.r.l. di Milano, che all'epoca era anche concessionario per questo Comune dell'attività di riscossione dell'Imposta Comunale sulla Pubblicità (ICP), dei Diritti di Pubbliche Affissioni e TOSAP. Per tale Società nel 2017, a seguito di una nota vicenda anche di natura penale, è stata avviata la procedura di fallimento dal Tribunale di Milano. Il Responsabile del Servizio Finanziario con propria determinazione n. 110/258 R.G. del 7-11-2017 ha provveduto alla risoluzione unilaterale del contratto di appalto ed alla revoca di qualunque affidamento in favore della suddetta Società (già dal luglio dello stesso anno) e contestualmente si è prodotta istanza di insinuazione al passivo fallimentare per il recupero dei canoni non pagati da DUOMO per ICP, Diritti Pubbliche Affissioni e TOSAP. Si è successivamente provveduto a riaffidare il servizio di attività di supporto dell'Ufficio Tributi a SOGET SPA, ma tale servizio ha registrato difficoltà di funzionamento nel suddetto anno per carenza di personale e conseguente rallentamento della riscossione.

Per quanto concerne i cosiddetti tributi minori (TOSAP, ICP e Affissioni) è stato inoltre necessario ricostituire le banche dati dei contribuenti, poiché il gestore non ha fornito alcuna documentazione, anche attraverso la rilevazione di accessi e passi carrabili e dei cartelloni ed insegne pubblicitari su tutto il vasto territorio comunale.

Nel corso di tutto il periodo si è comunque proceduto ad emettere avvisi bonari di riscossione ed avvisi di accertamento dei tributi comunali. Si è provveduto altresì a predisporre le ordinanze di ingiunzione nei confronti di soggetti e società ai quali erano state comminate sanzioni di varia natura (per violazioni di regolamenti comunali, ad esercenti di attività di somministrazione ed altre tipologie). Per cercare inoltre di migliorare la fase della riscossione coattiva, precedentemente affidata a SOGET SPA, nell'anno 2019 (C.C. n. 4 del 27-03-2019) la stessa è stata affidata ad Agenzia Entrate Riscossione, anche con la speranza di beneficiare di un effetto psicologico di maggiore impatto nei confronti dei contribuenti morosi, che si sarebbero visti recapitare direttamente dall'Agenzia delle Entrate il recupero dei crediti del Comune di Rocca San Giovanni.

Inoltre, anche in assenza di comunicazioni da parte dei curatori fallimentari, ogni qual volta si è avuta notizia di procedure concorsuali e/o fallimentari, si è proceduto a fare istanza di insinuazione al passivo fallimentare, talvolta anche tardiva, con riconoscimento delle pretese tributarie dell'Ente ed iscrizione delle stesse tra i crediti privilegiati (*Cassazione civile sez. I 26 luglio 2012 n. 13301*).

Tutti gli uffici comunali sono stati avvisati ed edotti a far versare canoni, tasse, tributi e contributi, quando non diversamente disposto da norme vigenti, direttamente sul conto di tesoreria bancario, anziché su quelli postali, per evitare, soprattutto a fine anno, inutili giacenze su conti postali.

Nell'anno 2019, si è inoltre proceduto ad emettere avvisi di accertamento IMU e TASI nei confronti dei "grandi debitori" del Comune per tutte le annualità accertabili (2014, 2015, 2016 e 2017), per evitare, come è accaduto in qualche caso, che venissero poste in essere manovre che vanificassero l'attività impositiva dell'Ente, quali ad esempio modifiche di amministratori (con nullità delle relative notifiche), svuotamento dei patrimoni, intestazioni di beni a soggetti compiacenti e/o teste di paglia, fallimenti, irreperibilità e varie altre attività che di fatto rendessero improcedibili gli atti di accertamento ed i relativi ruoli coattivi. Tale attività ha riscosso un considerevole successo.

Col pensionamento dei Responsabili dei Settori II (Assetto e Gestione del Territorio) e III (Polizia Locale – Commercio) tra fine 2019 ed inizio 2020, si è intrapresa una attività di sensibilizzazione ed un coinvolgimento dei nuovi responsabili di tali Settori per le entrate di competenza (fitti, canoni, diritti, sanzioni, oneri di urbanizzazione e così via), nonché un costante supporto informativo di dati contabili aggiornati di incasso e relativo monitoraggio e presidio. Viene, quindi, chiesto innanzitutto di seguire l'attività di riscossione ordinaria, per favorire il più possibile il pagamento spontaneo da parte degli utenti (invio note, memo delle scadenze, sollecito prima di riscuotere coattivamente). Si cercherà successivamente, una volta attuata l'attività di controllo della riscossione ordinaria, alla verifica, da parte dei predetti Servizi, del corretto adempimento dell'obbligo di pagamento, con una sistematica attività di controllo della riscossione, nella consapevolezza che le probabilità di incasso diminuiscono man mano che si allunga il periodo di tempo intercorrente tra la data di scadenza ordinaria e la data di invio del sollecito, anche in considerazione dell'alta volatilità di alcune utenze.

Sul fronte delle spese, invece, si è costantemente attuata la loro riduzione, limitandole a quelle strettamente necessarie alla gestione dell'ampio territorio comunale, all'erogazione dei servizi alla

cittadinanza ed al funzionamento della macchina amministrativa, con un numero esiguo di dipendenti comunali e senza ricorrere a spese “voluttuarie”.

Si ricorda quanto già riportato sub precedente n.1 riguardo all'accertamento, con deliberazione di Consiglio comunale n. 17 del 5 luglio 2019, del maggiore disavanzo derivante dagli esercizi 2017 e 2018 e alla formulazione di un piano di rientro triennale per l'importo complessivo di € 250.330,96, finanziato per € 225.000,00 dall'incremento dell'addizionale comunale IRPEF e per € 25.330,96 dalla vendita di un immobile di proprietà comunale. I flussi di cassa dimostrano un adeguato incremento delle entrate derivanti dall'addizionale comunale IRPEF tale da garantire il raggiungimento dell'obiettivo. Inoltre, in data 22-10-2020, con scadenza 13-11-2020, è stato pubblicato il Bando d'asta pubblica per la vendita del succitato immobile comunale.

### **3. Tempestività dei pagamenti.**

Le difficoltà di cassa e la carenza di liquidità incidono conseguenzialmente sul mancato rispetto dei tempi di pagamento e l'indice di tempestività degli stessi presenta un costante ritardo rispetto ai termini legali. In minima parte, trattandosi di fattispecie saltuarie, si possono invocare a discolora dell'Ente le errate fatturazioni con conseguente emissione di nota credito oppure la presenza di durc non regolari. La citata carenza di personale, inoltre, non ha consentito di seguire le fasi della spesa, oltre che quelle di entrata, con la consueta puntualità.

Si aggiunge, altresì, che l'indicatore non tiene conto degli accordi intercorrenti con alcuni operatori economici per particolari servizi quali ad esempio la compartecipazione alla spesa socio-sanitaria. Per tale servizio le fatture sono mensili, ma vengono saldate nell'anno successivo, a seguito di rendicontazione alla Regione Abruzzo e conseguente erogazione dei fondi.

### **4. Analisi dei residui attivi.**

L'Amministrazione comunale è consapevole che il tema dell'effettività delle entrate tributarie ed extratributarie è rilevante per tutte le pubbliche amministrazioni, e che la capacità di incasso deve essere oggetto di dinamiche di miglioramento. La capacità di riscossione delle entrate proprie è uno dei maggiori problemi degli enti locali, perché dipende da molteplici fattori, sia interni che esterni. Gli strumenti a disposizione di un ente di piccole dimensioni per perseguire e raggiungere l'effettivo incasso sono talvolta poco efficaci dal punto di vista degli strumenti normativi e fattivi a disposizione. Al proposito, come noto, il legislatore ha disciplinato, con il bilancio armonizzato, il Fondo crediti di dubbia esigibilità il cui fine è quello, appunto, di compensare le minori entrate derivanti da crediti parzialmente o totalmente inesigibili, crediti per i quali è certo il titolo giuridico ma è dubbia e difficile la riscossione per condizioni oggettive, e ciò al fine di preservare l'ente da possibili squilibri. In questo senso il Comune di Rocca San Giovanni, a fronte di accertamenti di entrate tributarie pari a € 1.395.839,50 nel 2016 ad € 1.545.529,60 nel 2017 ed € 1.392.594,75, ha quantificato il relativo accantonamento al FCDE per un importo di € 800.857,36 nel 2016 di € 778.317,59 nel 2017 ed € 891.777,61 nel 2018.

Con riferimento alla bassa capacità di riscossione in conto residui si segnala che la gran parte degli stessi sono relativi a poste avviate alla riscossione coattiva.

La capacità riscossione è di fatto influenzata sia dal contesto socio-economico che dall'esistenza di una legislazione che, nell'intento di accrescere le tutele dei debitori, ha inevitabilmente inciso sull'operatività degli agenti della riscossione.

Le ragioni che in generale rendono i carichi non facilmente riscuotibili sono:

- circostanze oggettive, sulle quali è difficile intervenire (procedure concorsuali diventate sempre più frequenti, mancanza/insufficienza delle risorse aggredibili, decesso del debitore, cancellazione delle imprese dal Registro);
- scarsa condivisione delle banche dati fra soggetti detentori delle informazioni che consentono di conoscere le condizioni per il recupero;
- rincorrersi, a livello normativo, di modifiche favorevoli al debitore (es. dilazioni dei pagamenti, rottamazione cartelle, esclusione dei beni strumentali dal fermo amministrativo, introduzione di limiti di importo per la misura cautelare dell'iscrizione ipotecaria);
- continuo differimento dei termini, previsto con modifiche normative, di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità da parte dell'agente della riscossione;
- mancanza di un'adeguata tutela al creditore pubblico.

La mole di residui determinatasi sul titolo terzo dell'entrata, invece (e contestualmente sul titolo primo della spesa), deriva quasi esclusivamente dalla gestione di un impianto fotovoltaico del Comune. Lo stesso impianto, è stato costruito e gestito da Società privata, alla quale è stato ceduto il credito derivante dagli incentivi erogati dal Gestore dei Servizi Elettrici (GSE). Le operazioni contabili che movimentano le entrate e le uscite del bilancio comunale si compensano tra loro, ma devono avere comunque rilevanza tra le scritture contabili dell'Ente nella parte corrente del bilancio. Tali operazioni vengono eseguite l'anno successivo a causa di emissione di fatture a conguaglio successivamente ai conteggi effettuati dal GSE, determinando pertanto la formazione di residui. Gli stanziamenti annuali relativi alle succitate scritture ammontano infatti ad oltre € 1.100.000,00 sia in entrata che in uscita.

Cordiali saluti.

Rocca San Giovanni, lì 3 novembre 2020

IL SINDACO  
Giovanni Enzo Di Rito

IL RESP. DEL SERVIZIO FINANZIARIO  
Dr.ssa Antonella Di Lullo

IL REVISORE DEI CONTI  
Dr.ssa Nicoletta Massimini