



*Repubblica italiana*

*La Corte dei conti*

*Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo*

composta dai Magistrati:

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

nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2022 in riferimento ai rendiconti dell'esercizio 2019 e 2020 del **Comune di Montesilvano (PE)**, ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante *"Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti"*;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante *"Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti"*;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"* (TUEL);

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 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

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"*;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante *“Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, di approvazione del *“Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 9/SEZAUT/2020/INPR, di approvazione delle linee-guida *“cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall'art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2019”*;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 7/SEZAUT/2021/INPR, di approvazione delle linee-guida *“cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall'art. 1, comma 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2020”*;

viste le deliberazioni n. 288/2020/INPR e n. 297/2021/INPR, con le quali la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato i termini per l'invio delle relazioni-questionario inerenti ai rendiconti 2019 e 2020, rispettivamente al 25 febbraio 2021 al 30 novembre 2021;

vista la deliberazione dell'11 febbraio 2022, n. 31/2022/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2022;

vista la ripartizione fra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita, da ultimo, con decreti presidenziali 2 febbraio 2022, n. 1, e 18 marzo 2022, n. 2;

vista l'ordinanza del 9 maggio 2022, n. 23, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore Matteo SANTUCCI;

## **FATTO**

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha esaminato le relazioni-questionario afferenti ai rendiconti 2019 e 2020, trasmesse, mediante il sistema applicativo Con.Te., dall'Organo di revisione economico-finanziaria (OREF) del Comune di Montesilvano

(54.362 abitanti), nonché la ulteriore documentazione contabile ed extracontabile disponibile in atti ovvero acquisita per brevi.

Con riferimento alle indicate annualità, l'OREF ha dichiarato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver, conseguentemente, suggerito misure correttive da adottare.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre a controllo la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali profili di criticità, con particolare riguardo all'andamento del risultato di amministrazione, alla situazione dei residui, all'esposizione debitoria e alla gestione della liquidità.

Sono stati, altresì, verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dalla normativa vigente e, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti, in ragione dei rilevanti possibili riflessi finanziari sul bilancio.

Tali aspetti, nell'organica e complessa interazione tra attività gestionali e contabilità generale, sono, infatti, strutturalmente connessi alla conservazione degli equilibri di bilancio, statici e dinamici, nonché, più in generale, alla sana gestione finanziaria.

## **DIRITTO**

Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, nell'esaminare i bilanci preventivi e i rendiconti degli enti locali, è chiamata a verificare gli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, nonché la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari.

Oggetto del giudizio appare, dunque, essere il "bene pubblico" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr., *ex multis*, Corte costituzionale, sentenze n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte dei conti, SS.RR. in speciale composizione n. 4/2020/EL).

Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, adotta, ai sensi dell'articolo 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), pronunce di accertamento che pongono l'obbligo per l'ente di porre in essere idonei provvedimenti diretti a ricondurre la gestione nell'alveo della legittimità/regolarità.

In assenza di tali interventi correttivi e ove venga verificato il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, la c.d. procedura di dissesto guidato.

Di contro, ove le irregolarità riscontrate non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo appare funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da profili di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di

garantire la sana gestione e di prevenire la compromissione prospettica degli equilibri di bilancio.

Preliminarmente, si ritiene opportuno evidenziare che l'esame dei rendiconti 2016, 2017 e 2018, annualità immediatamente precedenti a quelle considerate, si è concluso con l'adozione della deliberazione n. 298/2020/PRSE del 22 dicembre 2020, con la quale la Sezione chiedeva all'Ente di " [...] *esperire azioni per aumentare la capacità di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie, in particolar modo dei crediti con maggiore anzianità, al fine di limitare la presenza di residui relativi agli esercizi antecedenti a quello di riferimento [...]; provvedere alla congrua quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, del fondo pluriennale vincolato nonché degli altri fondi [...]; vigilare sulle procedure di cui all'articolo 183 del Tuel al fine di prevenire la formazione di debiti fuori bilancio [...]; rispettare le normative vigenti in materia di organismi partecipati nonché definire i processi di dismissione delle partecipazioni [...]; rispettare gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa*".

Ciò premesso, si riportano, di seguito, le principali risultanze delle gestioni 2019 e 2020.

### **1. Approvazione rendiconti**

Da quanto in atti i rendiconti 2019 e 2020 sono stati approvati, rispettivamente, con delibere di Consiglio comunale n. 30 del 7 agosto 2020 e n. 31 del 30 settembre 2021.

Entrambi i provvedimenti risultano, dunque, approvati oltre i termini previsti per le annualità in esame, peraltro, prorogati in entrambi gli esercizi rispetto a termine ordinario del 30 aprile (30 giugno 2020 per l'approvazione del rendiconto 2019; 31 luglio 2021 per l'approvazione del rendiconto 2020 relativamente agli enti locali con anticipazioni straordinarie di liquidità).

Sul punto, stante la rilevanza delle conseguenze sulla fisiologica dinamica amministrativo-contabile che potrebbero derivare dai ritardi nell'approvazione del conto consuntivo, si richiama l'Amministrazione a rispettare i termini previsti dalla vigente disciplina, anche se derivanti da proroga.

### **2. Equilibri di bilancio**

Gli equilibri inerenti all'esercizio 2019 trovano sintetica esposizione nella tabella che segue.

Tabella n. 1 - Equilibri. Esercizio 2019

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)</b>	<b>10.740.711,78</b>	<b>396.597,63</b>	<b>11.137.309,41</b>
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio (-)	7.249.985,29	168.632,39	7.418.617,68
Risorse vincolate nel bilancio (-)	988.473,36	1.241.354,22	2.229.827,58
<b>Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)</b>	<b>2.502.253,13</b>	<b>-1.013.388,98</b>	<b>1.488.864,15</b>

Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-1.144.209,99	-804.053,61	-1.948.263,60
<b>Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)</b>	<b>3.646.463,12</b>	<b>-209.335,37</b>	<b>3.437.127,75</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su relazione OREF e dati BDAP.

I dati riportati danno conto di un risultato di competenza (W1) positivo per euro 11.137.309,41, con saldi di parte corrente (O1) e di parte capitale (Z1) rispettivamente pari a euro 10.740.711,78 ed euro 396.597,63, con applicazione di avanzo per complessivi euro 1.982.757,33. Parimenti positivo, per euro 1.488.864,15, appare l'equilibrio di bilancio (W2), con saldi di parte corrente (O2) e di parte capitale (Z2) di euro 2.502.253,13 e di euro -1.013.388,98.

L'equilibrio complessivo (W3) risulta pari a euro 3.437.127,75 con un saldo di parte corrente (O3) di euro 3.646.463,12 e di parte capitale (Z3) di euro -209.335,37.

Il Comune, con un risultato di competenza (W1) positivo, ha rispettato, per l'esercizio 2019, le prescrizioni di cui dell'articolo 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Gli equilibri 2020 trovano sintetica esposizione nel seguente prospetto.

Tabella n. 2 - Equilibri. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)</b>	<b>14.822.879,10</b>	<b>-2.085.138,51</b>	<b>12.737.740,59</b>
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio (-)	949.130,17	6.076,25	955.206,42
Risorse vincolate nel bilancio (-)	4.845.448,12	654.182,84	5.499.630,96
<b>Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)</b>	<b>9.028.300,81</b>	<b>-2.745.397,60</b>	<b>6.282.903,21</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-620.537,52	-	-620.537,52
<b>Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)</b>	<b>9.648.838,33</b>	<b>-2.745.397,60</b>	<b>6.903.440,73</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su relazione OREF e dati BDAP.

Il risultato di competenza (W1), positivo per euro 12.737.740,59, presenta saldi di parte corrente (O1) e di parte capitale (Z1) di euro 14.822.879,10 e di euro -2.085.138,51, con applicazione, in continuità con il precedente esercizio, di avanzo d'amministrazione (euro 9.961.892,90, di cui euro 8.627.292,91 in parte corrente ed euro 1.334.599,99 in parte capitale).

L'equilibrio di bilancio (W2) risulta anch'esso positivo per euro 6.282.903,21, con saldi di parte corrente (O2) e di parte capitale (Z2), rispettivamente, pari a euro 9.028.300,81 ed a euro -2.745.397,60.

L'equilibrio complessivo (W3) fa registrare un saldo di euro 6.903.440,73

Tali dati danno conto del rispetto, anche per l'esercizio 2020, degli obblighi previsti dall'articolo 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*).

In argomento, per opportuna completezza, si rappresenta che la facoltà di utilizzo dell'avanzo di amministrazione trova, per le annualità considerate, la propria disciplina nell'articolo 1, commi 897 e 898, della legge di bilancio citata nel precedente alinea.

Tali disposizioni prevedono che : *“Ferma restando la necessità di reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate, l'applicazione al bilancio di previsione della quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione è comunque consentita, agli enti soggetti al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, al netto della quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione [...]”* e che : *“Nel caso in cui l'importo della lettera A) del prospetto di cui al comma 897 risulti negativo o inferiore alla quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo anticipazione di liquidità, gli enti possono applicare al bilancio di previsione la quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione”*.

### 3. Risultato di amministrazione

L'andamento del risultato di amministrazione nel biennio 2019-2020, integrato, a fini comparativi, con i valori dell'esercizio 2018, è riportato nella seguente tabella.

Tabella n. 3 - Risultato di amministrazione

	2018	2019	2020
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>49.040.334,16</b>	<b>48.011.427,61</b>	<b>53.221.320,96</b>
<b>Parte accantonata</b>			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	29.867.264,04	25.814.815,05	22.944.281,53
Fondo anticipazioni liquidità	-	7.166.755,67	6.580.508,30
Fondo perdite società partecipate	1.462.010,00	1.942.010,00	1.942.010,00
Fondo contenzioso	4.323.497,46	4.549.617,70	5.649.617,70
Altri accantonamenti	2.462.939,19	3.584.376,07	4.962.282,50
Totale parte accantonata	38.115.710,69	43.057.574,49	42.078.700,03
<b>Parte vincolata</b>			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	5.166.904,00	6.099.354,60	10.147.281,44
Vincoli derivanti da trasferimenti	3.467.865,08	3.530.256,66	3.594.398,92
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	941.573,67	1.058.743,00	1.845.083,83
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	85.351,10	85.351,10	75.835,10

Altri vincoli	-	-	1.600,00
Totale parte vincolata	9.661.693,85	10.773.705,36	15.664.199,29
<b>Parte destinata agli investimenti</b>			
Totale parte destinata agli investimenti	1.139.376,78	1.179.062,92	1.201.537,20
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>123.552,84</b>	<b>-6.998.915,16</b>	<b>-5.723.115,56</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su relazioni OREF e dati BDAP.

L'evidente peggioramento del saldo disponibile, manifestatosi a decorrere dall'esercizio 2019, è dovuto, come evincibile dalla documentazione in atti, allo scorporo della quota del fondo anticipazioni di liquidità (FAL), non ancora rimborsata al termine dell'esercizio, dal fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), con susseguente integrale e distinto accantonamento a carico del risultato di amministrazione, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 39-ter del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, inserito dalla legge di conversione 28 febbraio 2020, n. 8, in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020.

Al recupero di tale maggior disavanzo, al netto della quota rimborsata nell'esercizio 2020 secondo quanto originariamente previsto dal comma 2 del citato articolo 39-ter (ripiano annuale per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione di liquidità rimborsata nel corso dell'esercizio), norma dichiarata incostituzionale con sentenza 29 aprile 2021, n. 80, l'Ente provvederà, come dichiarato in atti, *"in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni"*.

Tale previsione di ripiano appare conforme a quanto previsto dall'articolo 52, comma 1-bis, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, a mente del quale *"[...] in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020 e n. 80 del 29 aprile 2021, l'eventuale maggior disavanzo al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente derivante dal riappostamento delle somme provenienti dalle anticipazioni di liquidità [...] a decorrere dall'esercizio 2021 è ripianato in quote costanti entro il termine massimo di dieci anni, per un importo pari al predetto maggiore disavanzo, al netto delle anticipazioni rimborsate nel corso dell'esercizio 2020 [...]."*

Stante il rilevante impatto della fattispecie sugli equilibri di bilancio, si rappresenta sin d'ora che la correttezza delle procedure di recupero nonché della contabilizzazione delle relative operazioni sarà oggetto di puntuale verifica nei futuri cicli di controllo.

In termini più generali, al 31 dicembre 2020, si riscontrano accantonamenti per complessivi euro 42.078.700,03, in diminuzione rispetto al precedente esercizio (euro 43.057.574,49), così distinti:

- euro 22.944.281,53 a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE);
- euro 5.649.617,70 a titolo di fondo contenzioso;

- euro 1.942.010,00 a titolo di fondo perdite società partecipate;
- euro 6.580.508,30 a titolo di fondo anticipazione liquidità (FAL);
- euro 4.962.282,50 a titolo di "altri accantonamenti" (cfr., tabella n. 4).

Con riferimento al fondo perdite società partecipate si ritiene opportuno dare conto, come rilevato dall'OREF nella propria relazione, del mancato aggiornamento dello stesso rispetto alla precedente annualità (2019), "non essendo pervenuti tutti i bilanci delle società partecipate" in tempi utili per la sua rideterminazione.

Nella tabella che segue, si riportano i valori di dettaglio inerenti alla voce altri accantonamenti.

Tabella n. 4 - Altri accantonamenti

Capitolo di spesa	Descrizione	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2020
34	Compensi avvocato art. 37 ccnl dirigenza g.c. n. 329/2000	269.065,66
35	Fondo incentivante art. 92 d.lgs. 163/2006	3.655,19
37	Spese per liti assoggettate a rimborso s.	-
41	Fondo incentivante per la progettazione art. 113 d.lgs. 50/2016 centrale unica di committenza	9.946,13
42	Proventi da altri comuni per la centrale unica di committenza -c.u.c.	-
119	Indennità di fine mandato sindaco art. 10 d.m.119/2000	11.436,04
120	Fondo rinnovi contrattuali dipendenti comunali	399.000,00
121	Fondo emolumenti dirigenti	1.085.498,14
125	Fondo passività pregresse	557.235,92
126	Fondo emolumenti personale	52.110,82
127	Fondo indennità risultato segretario comunale	94.417,13
131	Fondo riconoscimento debiti fuori bilancio	2.475.585,49
204	Recuperi spese contenzioso tributario	4.331,98

Fonte: Dati estrapolati da BDAP.

I vincoli, al 31 dicembre 2020, risultano valorizzati per complessivi euro 15.664.199,29, in aumento rispetto al precedente esercizio (euro 10.773.705,36), di cui:

- euro 10.147.281,44 a titolo di "Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili";
- euro 3.594.398,92 a titolo di "Vincoli derivanti da trasferimenti";
- euro 1.845.083,83 a titolo di "Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui";
- euro 75.835,10 a titolo di "Vincoli formalmente attribuiti dall'ente";
- euro 1.600,00 a titolo di "Altri vincoli".

Fra i vincoli, trovano, altresì, allocazione le somme residue delle risorse percepite per l'emergenza epidemiologica da Covid 19, così come esposto nella tabella che segue.

Tabella n. 5 – Contributi statali per Covid-19

Oggetto	Accertato	Incassato	Impegnato	Vincolato su avanzo di amm.ne 2020
Trasferimenti statali per adeguamenti e acquisizione spazi didattici	24.000,00	8.110,66	2.975,00	21.025,00
Trasferimenti statali per conduzione spazi didattici	15.000,00	-	1.500,00	13.500,00
Contributo statale di cui al d.l. 30/2020 risorse per l'esercizio di funzioni fondamentali	5.078.520,38	5.078.520,38	2.306.838,00	2.771.682,38
Contributo statale di cui al d.l. 30/2020 risorse per l'esercizio di funzioni fondamentali-quota afferente la gestione tari	1.018.684,00	-	-	1.018.684,00

Fonte: nota Comune di Montesilvano protocollo n. 1402 del 2 maggio 2022.

In argomento, l'OREF ha verificato che "[...] l'ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dal Fondo Funzioni Fondamentali di cui art. 106 DL 34/2020 e art. 39 DL 104/2020 e dagli altri specifici ritorsi di entrate e di spesa".

La quota destinata agli investimenti risulta valorizzata per euro 1.179.062,92 al 31 dicembre 2019 e per euro 1.201.537,20 al 31 dicembre 2020.

#### 4. Contenzioso

Con riferimento all'accantonamento a titolo di fondo contenzioso (euro 5.649.617,70), l'OREF, nella relazione al rendiconto 2020, riferisce circa la "[...] carenza della documentazione a supporto [...]" e invita l'Ente "[...] a rimettere la documentazione necessaria per verificare la congruità dell'importo determinato".

Al riguardo, nell'evidenziare che una carenza documentale impedisce di ottemperare alle vigenti disposizioni (decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, allegato 4/2, regola n. 5.2, lettera h) secondo le quali "[...] l'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti", si richiama l'Amministrazione ad una maggiore puntualità nella produzione della documentazione da fornire all'OREF, al fine di consentire il pieno espletamento delle verifiche di competenza e di evitare che la presenza di oneri futuri, non adeguante previsti e sterilizzati, incida negativamente sugli equilibri di bilancio.

#### 5. Fondo crediti di dubbia esigibilità e gestione dei residui

L'analisi dei dati afferenti al triennio 2018-2020 evidenzia la conservazione in contabilità di residui attivi, ancorché in riduzione anno su anno, in misura superiore rispetto ai passivi.

Tabella n. 6 – Residui

Residui	Residui al 31/12/2018	Residui al 31/12/2019	Residui al 31/12/2020
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	23.095.655,34	19.401.291,27	17.247.008,06
Titolo 2: Trasferimenti correnti	3.402.890,10	4.511.182,28	6.113.633,39
Titolo 3: Entrate extratributarie	10.570.486,26	8.932.149,63	8.412.953,14
Titolo 4: Entrate in conto capitale	3.974.331,27	3.326.070,86	3.724.303,66
Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	337.435,43	337.435,43	337.435,43
Titolo 6: Accensione prestiti	2.670.608,48	1.929.249,58	1.634.450,93
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	481.114,84	796.614,13	1.083.751,99
<b>Totale residui attivi</b>	<b>44.532.521,72</b>	<b>39.233.993,18</b>	<b>38.553.536,6</b>
Titolo 1: Spese correnti	10.487.650,19	10.845.309,01	13.194.311,31
Titolo 2: Spese in conto capitale	2.033.984,37	4.094.680,32	2.945.180,91
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie	-	-	-
Titolo 4: Rimborso di prestiti	32.125,00	39.257,96	10.157,96
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	1.814.037,95	1.842.735,07	1.925.680,74
<b>Totale residui passivi</b>	<b>14.367.797,51</b>	<b>16.821.982,36</b>	<b>18.075.330,92</b>

Fonte: dati BDAP.

I dati BDAP, riferiti all'anno 2020, danno conto della conservazione al Titolo I dell'entrata, con specifico riferimento alla Tipologia-101 "Imposte tasse e proventi assimilati", di residui attivi per euro 17.062.045,66, dei quali la maggior parte provenienti da esercizi precedenti.

Con riferimento al Titolo III, si evince, per la medesima annualità, il mantenimento di residui attivi per complessivi euro 8.412.953,14, tra cui euro 1.343.943,56 afferenti alla Tipologia-100 "Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni", euro 5.545.091,38 relativi alla Tipologia-200 "Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti" ed euro 1.153.542,34 inerenti alla Tipologia-500 "Rimborsi e altre entrate correnti".

Alla luce di tali valori, sui quali anche l'OREF nella relazione sul rendiconto 2020 ha espresso delle perplessità, non può non sollecitarsi l'Amministrazione ad utilizzare tutti gli strumenti

concessi dalla vigente disciplina per il recupero dei crediti pregressi e a porre la massima attenzione ai termini di prescrizione degli stessi.

In tale contesto, particolare rilevanza assume, altresì, la corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, che, da quanto in atti, risulta calcolato in entrambi gli esercizi con il metodo ordinario e rappresenta, in termini relativi rispetto al totale dei residui attivi conservati, una quota del 65,79 per cento al 31 dicembre 2019 e del 59,51 per cento al 31 dicembre 2020.

Per tutto quanto esposto, richiamando la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, che ha chiarito la natura del fondo crediti di dubbia esigibilità definendolo: *“un fondo rischi finalizzato a tutelare l’Ente impedendo l’utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili”*, si ritiene doveroso invitare l’Amministrazione ad una corretta e congrua quantificazione del FCDE, fondamentale per evitare disavanzi occulti e potenziali squilibri di competenza ovvero di cassa.

#### **6. Gestione della liquidità.**

La situazione di cassa, come evincibile dalla documentazione in atti, appare nel complesso stabile, con una giacenza, al 31 dicembre 2020, pari a euro 39.810.190,49, senza che vi sia stato ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

L’OREF, nella relazione al rendiconto 2020, ha, tuttavia, segnalato che l’Ente *“[...] non ha provveduto ad aggiornare correttamente la cassa vincolata [...]”*.

Sul punto, non può non evidenziarsi che la distinzione tra entrate vincolate ed a generica destinazione rappresenta un principio cardine della sana gestione, la cui carenza, in assenza di interventi correttivi, potrebbe determinare *“un utilizzo costante e ripetuto di entrate vincolate per il finanziamento di spese correnti che altera gli equilibri e non consente l’emersione di situazioni deficitarie o di sofferenza della cassa, consentendo al tempo stesso che eventuali situazioni di disavanzo finanziario, conseguenti al mantenimento in bilancio di poste attive non effettivamente esigibili, non trovino evidenza contabile”* (cfr., *ex multis*, Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo, deliberazione n. 205/2020/PRSE).

Alla luce di quanto esposto, si richiama l’Amministrazione al rispetto della vigente disciplina in materia di gestione di risorse vincolate al fine di evitare possibili squilibri nella gestione della liquidità.

#### **7. Indice di tempestività dei pagamenti**

I dati disponibili in atti, forniti dall’Ente solo a seguito di puntuale richiesta, danno conto di un ITP pari a 23 giorni nell’esercizio 2019 e a 60 giorni, in peggioramento a causa della difficile situazione sanitaria, nell’esercizio 2020.

Sul punto, l'Organo di revisione economico-finanziaria, nella relazione al rendiconto 2020, ha evidenziato la necessità di *“provvedere all'adozione delle misure opportune per garantire la tempestività dei pagamenti”*.

Si raccomanda, dunque, all'Amministrazione di predisporre azioni mirate a ridurre i tempi di pagamento, e si comunica, sin d'ora, che la fattispecie sarà oggetto di puntuali verifiche nei futuri cicli di controllo

Quanto allo *stock* dei debiti commerciali registrati in contabilità a fine esercizio, si rileva un valore di euro 2.126.412,03 al 31 dicembre 2019 e di euro 1.784.954,44 al 31 dicembre 2020.

#### **8. Spese di rappresentanza**

I prospetti relativi alle spese di rappresentanza, trasmessi dall'Ente in sede istruttoria, danno conto del sostenimento di oneri per euro 1.200,20 nell'esercizio 2019 e per euro 1.001,00 nell'annualità successiva.

Per il 2019, le spese sostenute rispettano il limite previsto dall'articolo 6, comma 8, del decreto-legge 1° luglio 2010, n. 78, a mente del quale *“[...] le amministrazioni pubbliche [...] non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità”*.

A decorrere dal 2020, tale vincolo cessa di operare in ossequio a quanto disposto dall'articolo 57 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124.

Gli ulteriori approfondimenti effettuati hanno, altresì, consentito di rilevare la mancata adozione di un regolamento specifico in materia di spese di rappresentanza.

Al riguardo questa Sezione non può non richiamare l'Amministrazione comunale circa la doverosità di adottare dedicato provvedimento regolatorio volto a disciplinare l'oculata gestione di risorse non direttamente destinate ad offrire servizi al cittadino.

L'adozione di un regolamento in materia di spese di rappresentanza va, infatti, considerato strumento diretto a garantire trasparenza, imparzialità, efficacia ed economicità delle procedure di spesa, in attuazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'articolo 97 della Costituzione.

#### **9. Gli organismi partecipati**

Con delibera 30 dicembre 2021, n. 70, il Consiglio comunale ha effettuato la razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute, direttamente e indirettamente, al 31 dicembre 2020.

Dall'esame del provvedimento e della documentazione allegata emerge la situazione di seguito esposta.

Tabella n. 7 - Partecipazioni dirette

Nome partecipata	Quota di partecipazione	Esito della rilevazione
<b>Palacongressi S.p.A. in liquidazione</b>	51%	In liquidazione
<b>Ecoemme S.p.A. in liquidazione</b>	49,85%	In liquidazione
<b>A.C.A. S.p.A. in House Providing</b>	2,90%	Mantenimento
<b>Ambiente S.p.A.</b>	1,037%	Mantenimento
<b>Pescarainnova S.r.l.</b>	3,75%	Alienazione
<b>Autoparco Montesilvano S.r.l.</b>	0,97%	Alienazione
<b>Consorzio Punto Europa S.c.a.r.l.</b>	1,37%	Alienazione

Fonte: delibera di Consiglio comunale 30 dicembre 2021, n. 70.

Le società Palacongressi S.p.A. ed Ecoemme S.p.A. risultano in liquidazione, come, peraltro, già rappresentato nel provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni adottato ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (deliberazione di Consiglio comunale n. 46 del 29 settembre 2017).

Per quanto riguarda le partecipazioni dirette per le quali risultano avviate le procedure di alienazione (Pescarainnova S.r.l.; Autoparco Montesilvano S.r.l.; Consorzio Punto Europa Teramo S.c.a.r.l.), l'atto all'esame dà conto che: "[...] il processo di alienazione è stato avviato ma non si è ancora pervenuti alla dismissione delle relative partecipazioni [...]".

Le partecipazioni indirette, due delle quali in liquidazione, sono detenute, così come riportato nel prospetto che segue, per il tramite di A.C.A. S.p.A. *in house providing* e Ambiente S.p.A.

Tabella n. 8 - Partecipazioni indirette.

Nome partecipata	Nome partecipante	Quota di partecipazione indiretta detenuta dall'Ente	Esito della rilevazione
<b>Risorse Idriche S.r.l. in liquidazione</b>	A.C.A. S.p.A. <i>in house providing</i>	2,90%	In liquidazione
<b>Hydrowatt Abruzzo S.p.A.</b>	A.C.A. S.p.A. <i>in house providing</i>	1,16%	Mantenimento
<b>Ecologica S.r.l.</b>	Ambiente S.p.A.	0,53%	In liquidazione

Fonte: delibera di Consiglio comunale 30 dicembre 2021, n. 70.

Considerando i profili più strettamente contabili dei rapporti tra l'Ente e le sue partecipate, si evidenzia che dall'esame delle relazioni ai rendiconti 2019 e 2020 emerge la mancata "[...] conciliazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati".

In argomento, si rileva come tale incertezza dei rapporti economico-finanziari tra il Comune e i suoi organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio.

La corretta rilevazione delle reciproche poste creditorie e debitorie risulta, infatti, funzionale alla salvaguardia degli equilibri finanziari in quanto attenua il rischio di emersione di passività latenti, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario non previsto.

Alla luce di quanto esposto, si raccomanda la puntuale applicazione della vigente disciplina in materia.

### **10. Debiti fuori bilancio**

L'Organo di revisione economico-finanziaria ha evidenziato, per le annualità considerate, il riconoscimento di debiti fuori bilancio in misura tale da determinare lo sfioramento del parametro obiettivo P6 "Debiti riconosciuti e finanziati".

Tabella n. 8 - Debiti fuori bilancio

<b>Art 194 del T.U.E.L.</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
- lettera a) - sentenze esecutive	161.158,30	442.734,36	59.511,66
- lettera b) - copertura disavanzi	-	-	-
- lettera c) - ricapitalizzazioni	-	-	-
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza	-	-	-
- lettera e) - acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa	58.667,88		540.232,81
<b>Totale</b>	<b>219.826,18</b>	<b>442.734,36</b>	<b>599.744,47</b>

Fonte: relazione al rendiconto 2020

Il fenomeno, in crescita anno su anno, appare sintomatico dell'esistenza di difficoltà nel governare correttamente i procedimenti di spesa da parte dell'Amministrazione e sarà oggetto di dedicati approfondimenti nei futuri cicli di controllo.

**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

**ACCERTA**

le criticità o le irregolarità di cui in parte motiva e, per l'effetto, l'Ente è tenuto a:

- attuare le procedure necessarie ad incrementare la riscossione dei residui attivi, in particolare afferenti ai Titoli I e III;
- porre in essere azioni dirette ad assicurare una congrua quantificazione dei fondi, in particolare del fondo crediti di dubbia esigibilità, e il mantenimento dei parametri di sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche in

prospettiva, il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a tutela delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;

- garantire la corretta quantificazione della cassa vincolata;
- limitare, per quanto possibile, il ricorso all'istituto del debito fuori bilancio;
- rispettare i termini di approvazione nonché gli obblighi di trasmissione e pubblicazione previsti dalla vigente disciplina.

#### **DISPONE**

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Montesilvano (AQ).

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *internet* dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Così deciso nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2022.

Il Relatore  
Matteo SANTUCCI  
*F.to digitalmente*

Il Presidente  
Stefano SIRAGUSA  
*F.to digitalmente*

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto  
Lorella GIAMMARIA