



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 10 maggio 2023, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2020 e 2021 del **Comune di San Demetrio Ne' Vestini (AQ)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti specifiche relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro*

organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

visto l'articolo 148-bis del Tuel come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

visto il "*Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 31 marzo 2021, n. 7/SEZAUT/2021/INPR, che approva le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2020;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti dell'8 luglio 2022, n. 10/SEZAUT/2022/INPR, che approva le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2021;

vista la deliberazione n. 13/2023/INPR, del 25 gennaio 2023, 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 del 5 maggio 2023, n. 25/2023, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Dott.ssa Chiara GRASSI;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2020 e 2021 del Comune di San Demetrio Ne' Vestini (di 1.933 abitanti), acquisiti mediante i sistemi applicativi Con.Te e LimeSurvey in data 30 novembre 2021, protocolli n. 6300 e 6303, ed in data 12 dicembre 2022, protocolli n. 5124 e 5129.

Al riguardo, l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, con

particolare riguardo agli equilibri di bilancio, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Sono stati inoltre verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dal legislatore e dei rilevanti riflessi finanziari che possono avere sul bilancio dell'Ente, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti.

Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantirne, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

DIRITTO

1. La Corte dei conti è «*il giudice naturale delle controversie nelle "materie" di contabilità pubblica, per le quali l'afferenza al suo ambito di cognizione si determina sulla base di due elementi: quello della natura pubblica dell'ente (Stato, Regioni, altri enti locali e amministrazione pubblica in genere, oggi individuabili in modo economico-funzionale, tramite i criteri forniti dal SEC 2010) e nell'elemento oggettivo che riguarda la qualificazione pubblica del denaro e del bene oggetto della gestione (Corte Costituzionale sentt. n. 17/85; n. 189/84; n. 241/84; n. 102/77)*» (Corte conti SS.RR. spec. comp. n. 32/2020).

Rientra nell'ambito della propria giurisdizione piena ed esclusiva nella materia di contabilità pubblica (artt. 100, 103 e 25 Cost.), l'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali, volto a verificare il rispetto degli equilibri, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Oggetto del giudizio è, dunque, il "*bene pubblico*" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

1.1. In ordine alla disciplina sostanziale di riferimento, i novellati artt. 81 e 97 Cost. hanno stabilito la necessità che tutti i bilanci pubblici siano regolati dalla legge statale *ex art. 117, comma 2, lett. e) Cost. (diritto del bilancio)*. 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 nuovo art. 81 con i pregressi artt. 100 e 103 Cost., ha comportato che alla Corte dei conti siano 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. Tale sistema di controlli si

articola secondo “modalità” che interessano l’intero ciclo di bilancio degli enti territoriali e locali, che, in considerazione della natura giudiziaria dell’organo (art. 101, 108 e 111 Cost.), ha integrato in forme giurisdizionali. Tali forme e modalità generano un “sistema giustiziale” che ha lo scopo di garantire, nel corso di un unitario procedimento di controllo, la difesa effettiva con contraddittorio pieno e la possibile tutela impugnatoria (art. 11 Codice di giustizia contabile). Le forme dell’unico grado contemplate dal citato Codice di giustizia contabile realizzano un procedimento integrato, articolato in una fase di “controllo officioso” ed una di “impugnativa” ad iniziativa di parte; l’intero procedimento deve essere rispettoso dei principi del giusto processo (cfr. Corte cost. sentt. n. 18/2019 e n. 184/2022 e 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. 1, 7, 8, 9/2021). In entrambe le fasi, l’oggetto sostanziale del giudizio è il risultato di amministrazione e la sostenibilità dell’equilibrio di bilancio; il *thema decidendum* è stabilito dalla relazione di deferimento del magistrato istruttore; al giudizio partecipano i soggetti che sono previsti come parti necessarie dalla “modalità” di controllo stabilite dal legislatore, nel rispetto del principio di tipicità del giusto processo di cui esso è espressione. Per contro, nella fase eventuale e impugnatoria, si applicano le specifiche norme del codice di giustizia contabile espressamente richiamate (artt. 11, 123-129 e 172-176 c.g.c.).

1.2. Nell’esercizio di tale controllo, la Sezione regionale, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all’articolo 148-*bis* del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l’obbligo, per gli enti, di adottare idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi e ove verifichi il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell’ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo finanziario è, comunque, funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l’insorgenza di situazioni di squilibrio idonee a pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

1.3. L’odierno controllo - ponendosi in una prospettiva non più statica, ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all’adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex multis*, Corte cost. sent. n. 179/2007) - è volto a rappresentare non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate, ma anche l’effettiva situazione finanziaria che ne discende, a vantaggio della collettività interessata e degli organi elettivi degli enti controllati, affinché

questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, deliberazione n. 166/2022). Coerentemente, la Sezione delle autonomie ha raccomandato alle Sezioni territoriali di *“avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all’esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione”*, al fine di consentire di *“collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/rendicontazione/correzione di competenza dell’ente ed ampliare il concreto margine d’azione di queste ultime”* (deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR). Nella stessa ottica, più di recente, le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno avuto di recente modo di ribadire che: *“le relazioni, i rapporti e l’attività di controllo-monitoraggio, oltre a dover essere predisposti in tempi ravvicinati rispetto alle gestioni esaminate, debbono contenere valutazioni aggiornate, in modo da fornire una visione attualizzata delle gestioni esaminate. L’attività di controllo è intesa a pervenire a pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate sono poste in grado di assumere le iniziative necessarie a rimuovere con sollecitudine (...) le patologie presenti e di addioenire ad una rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziare”* (“Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l’anno 2023”, approvata con deliberazione n. 43/SSRRCO/INPR/22).

2. Ciò posto, giova ricordare che questa Sezione ha analizzato, con deliberazione n. 25/2021/PRSE, i rendiconti dal 2015 al 2018 e, con deliberazione n. 387/2021/PRSE, il rendiconto 2019.

2.1. In primo luogo, si rileva l’approvazione in ritardo del rendiconto relativo sia all’esercizio 2020, deliberato con atto n. 16 dell’11 giugno 2021 (scadenza 31 maggio 2021) che all’esercizio 2021, deliberato con atto n. 12 del 13 maggio 2022 (scadenza 30 aprile 2022).

3. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l’analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la verifica dell’equilibrio di bilancio, la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l’indebitamento, la gestione di cassa e gli organismi partecipati del Comune.

Equilibrio di bilancio

4. 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. 166/2022).

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 conto 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; inoltre 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.

Per quanto concerne l'esercizio 2020 la situazione degli equilibri è riportata nella seguente tabella.

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo 2020.

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	290.029,64	-8.342,87	281.686,77

Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	131.663,15	0,00	131.663,15
Risorse vincolate nel bilancio	140.774,85	0,00	140.774,85
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	17.591,64	-8.342,87	9.248,77
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-77.217,75	0,00	-77.217,75
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	94.809,39	-8.342,87	86.466,52

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati estrapolati da BDAP.

Occorre premettere che nella relazione dell'Organo di revisione il prospetto relativo agli equilibri risulta parzialmente compilato, risultando assenti le risultanze della parte corrente e complessiva. Al riguardo, si raccomanda una maggiore attenzione nel monitoraggio e nella redazione dei prospetti presenti nella documentazione ufficiale di competenza dell'Organo di revisione.

L'Ente ottiene un equilibrio di parte corrente in tutte le sue componenti (O1, O2 e O3) grazie al differenziale positivo tra le entrate (Titoli 1, 2 e 3) con le spese (Titoli 1 e 4).

Si segnala l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese correnti pari ad euro 3.982,52, derivante dalla parte vincolata dell'avanzo, relativa all'esercizio 2019.

L'equilibrio di parte capitale (Z1, Z2 e Z3), è negativo per un importo pari ad euro 8.342,87. Gli accertamenti relativi alle entrate dei Titoli 4, 5 e 6 conferiscono copertura finanziaria alle spese in conto capitale del Titolo 2, generando un saldo positivo pari ad euro 215.820,23: il valore negativo sopra riportato è dovuto al FPV di spesa pari ad euro 370.659,79.

Premesso ciò, l'Ente ottiene un equilibrio generale in tutte le sue componenti W1, W2 e W3.

Per quanto concerne l'esercizio 2021 la situazione degli equilibri è riportata nella seguente tabella.

Tabella n. 2 - Equilibrio complessivo 2021.

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	407.295,46	-68.129,18	339.166,28
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	122.409,05	0,00	122.409,05
Risorse vincolate nel bilancio	82.343,66	2.500,00	84.843,66
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	202.542,75	-70.629,18	131.913,57
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-2.006,30	0,00	-2006,30
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	204.549,05	-70.629,18	133.919,87

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati estrapolati da BDAP.

L'Ente ottiene un equilibrio di parte corrente in tutte le sue componenti (O1, O2 e O3) grazie al differenziale positivo tra le entrate (Titoli 1, 2 e 3) con le spese (Titoli 1 e 4).

Anche relativamente all'annualità 2021, viene utilizzato l'avanzo di amministrazione per spese correnti per euro 96.986,26.

In merito, nel questionario al rendiconto 2021, viene riportato l'applicazione dell'avanzo per euro 3.982,52 pari all'importo applicato al bilancio di previsione 2020 - 2022, riconducibile al rendiconto anno 2019.

Dalle informazioni desunte dalla relazione dell'Organo di revisione anno 2021, si desume che l'avanzo applicato nell'annualità 2021 è riconducibile a:

- Euro 2.500,00: finanziamento spese di investimento;
- Euro 91.503,74: finanziamento di spese correnti non permanenti;
- Euro 2.982,52: utilizzo parte accantonata.

L'equilibrio di parte capitale è negativo per un importo pari ad euro 68.129,18 nel parametro Z1 e per un importo pari ad euro 70.629,18 nei parametri Z2 e Z3.

Pertanto, nell'annualità 2021, si genera un saldo negativo in conto capitale.

Premesso ciò, complessivamente l'Ente riesce ad ottenere un equilibrio generale in tutte le sue componenti W1, W2 e W3.

Tenuto conto dell'attuale congiuntura economica, si raccomanda una costante verifica in chiave prospettica dell'equilibrio generale dell'Ente, al fine di garantire valori positivi per tutti i parametri.

Risultato di amministrazione

5. Il risultato di amministrazione - *“parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci”* (Corte cost., sent. n. 247/2017), 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. 274/2017) - 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 - Risultato e avanzo di amministrazione

	2020	2021
Risultato di amministrazione	1.124.376,31	1.411.995,12
Fondo crediti di dubbia esigibilità	538.131,62	644.704,68
Fondo contenzioso	20.000,00	25.000,00
Fondo perdite società partecipate	6.000,00	6.000,00
Fondo indennità di fine mandato del Sindaco	3.209,83	1.057,00
Altri accantonamenti	20.000,00	28.000,00
Vincoli da leggi e dai principi contabili	49.580,85	21.203,84
Vincoli derivanti da trasferimenti	1.626,00	18.625,93
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	77.213,00	99.199,00
Altri vincoli	105.394,86	85.625,86
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	50.000,00
Avanzo di amministrazione	303.220,15	432.578,81

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

Il risultato di amministrazione 2021 è composto un volume di residui attivi inferiori a quello dei residui passivi (rispettivamente euro 2.799.824,31 ed euro 6.772.567,45); entrambi i valori, nel confronto i dati dell'anno 2020, mostrano un andamento decrescente (per il 2020 rispettivamente residui attivi pari ad euro 3.028.388,86 e residui passivi euro 9.169.692,84).

Il fondo pluriennale vincolato di spesa 2021 è pari ad euro 47.980,00 per ciò che concerne le spese correnti (inerente esclusivamente alla voce di spesa "altre spese finanziate da entrate vincolate di parte corrente") ed euro 198.943,88 relativamente alle spese in conto capitale, mentre l'esercizio 2020 presenta valori rispettivamente pari ad euro 47.980,00 per le spese correnti (inerente alla voci di spesa "incarichi a legali" per euro 8.621,06 ed "altre spese finanziate da entrate vincolate di parte corrente" per euro 39.358,94, vedasi questionario 2020) ed euro 370.659,79 per le spese in conto capitale.

5.1. L'Ente chiude l'esercizio 2021 con un avanzo pari ad euro 432.578,81, in aumento rispetto al 2020 (euro 303.220,15).

5.2. 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 236.793,50) una somma pari al 44,76 per cento dei residui mantenuti (euro 529.036,38 di cui euro 92.134,01 relativi alla competenza ed euro 436.902,37 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 407.911,18) una somma pari al 52,81 per cento dei residui mantenuti (euro 772.412,85 di cui euro 234.539,74 relativi alla competenza ed euro 537.873,11 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 100 *“Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni”*.

Con riferimento alla riscossione dei residui si evidenzia un valore pari al 15,54 per cento per il Titolo 1 e al 24,12 per cento per il Titolo 3.

L'Organo di revisione, nella propria relazione al rendiconto 2021, ha affermato che *“l'Ente ha provveduto all'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità, come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato All. 4.2 al d.lgs. n. 118 del 2011 e s.m.i.. L'Ente, nel calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità, si è avvalso della facoltà di cui all'art. 107-bis, d.l. n. 18 del 2020.”*

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.

Il FCDE accantonato nel 2021 rappresenta il 23,03 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 sale al 49,54 per cento.

L'Ente, nell'esercizio 2021, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente pari all'88,82 per cento e al 74,68 per cento.

I residui nei due suddetti titoli rappresentano il 46,30 per cento di quelli totali (e, quanto alla loro formazione, il 75,19 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2021).

Dalle informazioni desunte in maniera congiunta dalla relazione e dal questionario ai rendiconti esaminati, emergono rispettivamente, in merito al recupero dell'evasione tributaria relativa ai tributi IMU/TASI e TARSU/TIA/TARES/TARI, per ciò che concerne l'esercizio 2020, accertamenti per euro 15.000,00 con nessun incasso relativi al tributo IMU/TASI e nessun

dato relativo al tributo TARSU/TIA/TARES/TARI e per ciò che concerne l'esercizio 2021, accertamenti per euro 16.500,00 con nessun incasso relativi al tributo IMU/TASI e nessun dato relativo al tributo TARSU/TIA/TARES/TARI.

La Sezione, tenuto conto della limitata attività di recupero nell'anno 2021 e dei riflessi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 con la conseguente sospensione *ex lege* delle riscossioni, raccomanda di attuare un'attenta vigilanza sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio.

5.3. Risultano accantonati al Fondo contenzioso euro 20.000,00 per l'esercizio 2020 ed euro 25.000,00 per l'esercizio 2021; nelle relazioni, l'Organo di revisione ha affermato che il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. Si sottolinea che, all'interno della relazione per l'annualità 2021, lo stesso Organo di revisione ha attestato che, nonostante l'accantonamento, non è stata effettuata una ricognizione del contenzioso esistente al 31 dicembre 2021. Secondo il richiamato principio contabile: *"Nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso. (...) In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio. (...) L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti."*

Si evidenzia l'accantonamento per perdite società partecipate pari ad euro 6.000,00, sia per l'esercizio 2020 che per l'esercizio 2021, quale *"fondo a cui attingere per eventuali*

compartecipazioni a perdite delle società partecipate” (fonte: Relazione dell’Organo di revisione, anno 2020 e 2021).

Risultano ulteriori accantonamenti, nel rendiconto 2021, per euro 1.057,00 quale fondo per indennità di fine mandato del Sindaco e per euro 28.000,00 quali altri accantonamenti, comprensivi della quota per gli aumenti contrattuali del personale dipendente pari ad euro 13.000,00 (fonte: BDAP e Relazione dell’Organo di revisione).

5.4 Con riferimento, in seguito all’emergenza pandemica da Covid – 19, alla certificazione delle spese sostenute di cui all’articolo 39, comma 3, del decreto - legge n. 104 del 2020, risulta che l’Ente abbia vincolato, nel risultato di amministrazione, l’importo residuo tra le somme trasferite e quelle spese.

Dalla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (elenco risorse vincolate), integrata in fase istruttoria con una nota dell’Ente (prot. Cdc n. 1798 in data 3 maggio 2023), risulta che i vincoli derivanti da legge e principi contabili al 31 dicembre 2021, siano pari ad euro 21.203,84, di cui euro 2.121,07 riferiti alla emergenza da Covid 19, nello specifico ai trasferimenti statali per il Fondo funzioni fondamentali.

Emergono, poi, due quote vincolate da trasferimenti, relative all’emergenza Covid 19:

- euro 16.999,93, riferita, nello specifico, alle risorse per solidarietà alimentare (buoni Covid-19 non utilizzati);
- euro 1.626,00, riferita a ristori specifici non utilizzati.

Proseguendo nell’analisi delle risorse vincolate al 31 dicembre 2021 descritte nella relazione dell’Organo di revisione, vengono evidenziati tra i vincoli formalmente attribuiti all’Ente gli introiti per il servizio di accompagnamento alle Grotte di Stiffe per euro 93.121,00 e le spese relative al servizio necroscopico e cimiteriale per euro 6.078,00. Emerge, inoltre, tra i capitoli di spesa inerenti alla voce “*altri vincoli*”, quello relativo agli espropri per euro 74.120,10.

Gestione di cassa

6. L’Ente presenta, alla chiusura di entrambi gli esercizi, i seguenti fondi di cassa:

- anno 2020: euro 7.684.320,08 (vincolato per euro 7.060.853,39 – informazione riportata nel questionario 2020);
- anno 2021: euro 5.631.662,14 (vincolato per euro 4.570.033,13 – informazione riportata nel questionario al rendiconto 2021).

Il Comune non ha usufruito delle anticipazioni di liquidità messe a disposizione dallo Stato e non è ricorso all’anticipazione di tesoreria.

6.1. Nella sezione Amministrazione trasparente – pagamenti dell’amministrazione, è stato pubblicato l’indice di tempestività dei pagamenti che risulta essere pari a:

- 53 giorni nell'anno 2020;
- -6 giorni nell'anno 2021.

Si segnala il mancato inserimento del dato, per entrambe le annualità, nella Banca dati amministrazioni pubbliche - BDAP.

L'Ente ha migliorato notevolmente il valore dell'indice negli esercizi esaminati, allineandosi al limite stabilito dall'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66 del 24 aprile 2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, nonché ai termini fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231.

Si osserva che l'attivazione di misure idonee al rispetto dei termini di pagamento (con particolare riguardo ai termini fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231) oltre che rimuovere ostacoli ad un legittimo flusso di liquidità verso i fornitori, specie in un periodo di grave crisi economica come quello attuale, potrebbe liberare ulteriori risorse, obbligatoriamente vincolate al fondo garanzia debiti commerciali, da destinare ai servizi per la collettività.

Nella stessa sezione, nulla viene indicato in merito all'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2020 e 2021, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Si raccomanda, quindi, di prestare attenzione ai dati da inserire nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale dell'Ente.

Organismi partecipati

7. L'Ente ha adottato e trasmesso le delibere di Consiglio comunale n. 34 del 16 dicembre 2021 e n. 29 del 28 dicembre 2022 relative alle ricognizioni periodiche delle partecipazioni al 31 dicembre 2020 e al 31 dicembre 2021, ex art. 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Le partecipazioni detenute dall'Ente sono le seguenti:

Tabella n. 4 - Partecipazioni

Partecipata	Quota e modalità di partecipazione
A.C.I.A.M. s.p.a.	0,76% - diretta
Gran Sasso Acqua s.p.a.	1,538% - diretta
Co.Ge.Sa. s.p.a.	0,083% - diretta
Progetto Stiffe s.p.a.	1,679% - diretta
ASMEL s.c.a.r.l.	0,043% - diretta
Terre d' Amore in Abruzzo s.c.a.r.l.	1,423% - indiretta tramite Co.Ge.Sa. s.p.a.

Le società oggetto di partecipazione diretta svolgono attività nei seguenti settori: A.C.I.A.M. s.p.a. operante nel settore di attività "servizi di igiene urbana", Gran Sasso Acqua s.p.a. operante nel settore di attività "gestione del servizio idrico integrato", Co.Ge.Sa. s.p.a. operante nel settore di attività "servizi di igiene urbana", Progetto Stiffe s.p.a. operante nel settore di attività dedicato alla gestione delle riserve naturali, ASMEL s.c.a.r.l. operante in qualità di società di committenza.

Dagli allegati alla citata delibera comunale n. 29 del 28 dicembre 2022 si evince la presenza di perdite d'esercizio, nei rendiconti 2020 e 2021, da parte delle seguenti società partecipate: Gran Sasso Acqua s.p.a. (perdite d'esercizio, rispettivamente, 2021 pari ad euro 3.893.277,00 e 2020 pari ad euro 1.297.528,00), Co.Ge.Sa. s.p.a. (utile d'esercizio 2021 pari ad euro 30.109,00 con bilancio non approvato e perdita d'esercizio 2020 pari ad euro 1.096.903,00) e Progetto Stiffe s.p.a. (perdite d'esercizio, rispettivamente, 2021 pari ad euro 44.815,00 e 2020 pari ad euro 78.757,00).

Si sottolinea come sia stato implementato, sia nel 2020 che nel 2021 per un importo pari ad euro 6.000,00 come descritto precedentemente, il fondo previsto dall'art. 21, comma 1, del d. lgs. n. 175 del 2016, che dispone: *"Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Le pubbliche amministrazioni locali che adottano la contabilità civilistica adeguano il valore della partecipazione, nel corso dell'esercizio successivo, all'importo corrispondente alla frazione del patrimonio netto della società partecipata ove il risultato negativo non venga immediatamente ripianato e costituisca perdita durevole di valore."*

In merito alla società Co.Ge.Sa s.p.a., si evidenzia come sia in corso una separata ed approfondita attività istruttoria presso questa Sezione di controllo.

7.1. L'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2021, in merito alla rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, di cui all'articolo 11, comma 6, lett. j, del decreto legislativo n. 118 del 2011, ha fornito risposta negativa circa il mancato adempimento, precisando che: *"nel corso delle verifiche, sono emerse alcune discordanze di importo tra le dichiarazioni debiti/crediti reciproci. Il revisore precedente ha sollecitato il Comune alla tempestiva adozione dei provvedimenti necessari per la riconciliazione delle partite"*.

L'Organo di revisione, nella propria relazione e nel questionario per l'esercizio 2021, ha sottolineato che l'Ente non ha effettuato la conciliazione dei rapporti creditori e debitori con le società partecipate.

Si raccomanda, dunque, all'Ente un puntuale monitoraggio dei rapporti con le partecipate, in particolare nel controllo dei debiti e crediti reciproci, al fine di evitare possibili squilibri economici e finanziari rilevanti per il proprio bilancio. Si ricorda che l'incertezza dei rapporti dell'Ente con gli organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio. La corretta e puntuale rilevazione delle reciproche poste creditorie e debitorie risulta funzionale alla salvaguardia degli equilibri finanziari, atteso che attenua il rischio di emersione di passività latenti, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario.

Questa Sezione continuerà ad operare un costante monitoraggio rispetto ai profili amministrativi e contabili inerenti alle società partecipate dell'Ente anche con riguardo ai futuri sviluppi.

Ulteriori profili di esame

8. Il Comune ha attestato di aver sostenuto spese di rappresentanza per euro 1.767,00 nell'esercizio 2020 e per euro 265,00 nell'esercizio 2021, ai sensi dall'articolo 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011.

Dall'analisi del sito istituzionale, nella sezione Amministrazione trasparente, non risulta essere stato approvato un regolamento in materia.

Al riguardo, si rammenta che l'adozione di uno specifico regolamento, ai sensi dell'art.7 del Tuel, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, da considerarsi recessive rispetto ad altre spese della pubblica amministrazione, consente, oltre al rispetto dei principi di trasparenza ed imparzialità, una gestione amministrativa-contabile coerente con le norme inserite nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo l'efficacia dell'attività ordinaria ed un contenimento della spesa, così come imposto dalla vigente normativa.

8.1. I dati relativi ai parametri deficitari, estrapolati da BDAP, mostrano che l'Ente ha rispettato complessivamente i valori - limite previsti dalla vigente normativa.

8.2. In base alle informazioni riportate negli specifici questionari relativi ai debiti fuori bilancio (prot. SEZ_AUT n. 20577 del 24 giugno 2021 e prot. SC_ABR n. 4367 del 10 novembre 2022), emerge che negli anni 2020 e 2021 l'Ente non ha riconosciuto debiti fuori bilancio.

8.3. In merito alla spesa di personale ed in base a quanto riportato nella Relazione dell'Organo di revisione esercizi 2020 e 2021, l'Ente ha avuto la possibilità di incrementare, nelle annualità in esame, la spesa per assunzioni a tempo indeterminato. Si rileva anche che l'Organo di

revisione, nella propria relazione per l'esercizio 2021, ha certificato la costituzione del fondo per il salario accessorio ed ha rilasciato il parere sull'accordo decentrato integrativo, tenendo conto delle indicazioni della Relazione illustrativa e tecnico finanziaria, a fronte dei mancati adempimenti dell'annualità precedente 2020.

Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

9. In linea con quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie circa la rilevanza dei dati di cassa attuali per il monitoraggio dell'andamento della gestione finanziaria (cfr. Programmazione dei controlli 2021, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2020/INPR), vengono di seguito riportati i dati più recenti relativi alla gestione di cassa dell'Ente comunale. A tal riguardo, è stato anche osservato che la riconciliazione del saldo di cassa fra le poste presenti in contabilità e quelle delle banche dati disponibili, alla data del 31 dicembre 2022, nonché l'analisi del ricorso all'anticipazione di tesoreria aiuta ad individuare l'eventuale adozione di provvedimenti correttivi (SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020).

Dalla consultazione della banca dati SIOPE, in data 26 aprile 2023, relativa ai dati al 31 dicembre 2022, emerge che:

- gli incassi totali del Comune diminuiscono da euro 18.140.673,39 del 2021 ad euro 16.565.577,67 del 2022. Si riducono principalmente gli importi di cui alla macroarea 3.00.00.00.000 "Entrate extratributarie" da euro 848.673,62 nel 2021 ad euro 494.690,38 nel 2022 ed alla macroarea 4.00.00.00.000 "Entrate in conto capitale" da euro 15.590.545,82 nel 2021 ad euro 14.443.484,36 nel 2022;
- i pagamenti diminuiscono da euro 20.193.331,33 del 2021 ad euro 15.005.147,65 del 2022; si evince un decremento significativo delle "Spese in conto capitale" (macroarea 2.00.00.00.000, da euro 18.138.888,94 del 2021 ad euro 12.997.535,16 del 2022);
- dall'analisi della stampa "disponibilità liquide" il fondo di cassa al 31 dicembre 2022, a seguito dell'incasso di reversale per euro 16.565.577,67 e al pagamento di mandati per euro 15.005.147,65 risulta pari ad euro 7.192.092,16;
- l'Ente non ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria per l'anno 2022.

Si richiama l'Ente a prestare attenzione nella attività di trasferimento, sul conto di tesoreria, degli importi relativi alla voce del prospetto delle disponibilità liquide "versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese".

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- a realizzare azioni volte alla congrua quantificazione dei fondi, a migliorare la capacità di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie, al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei vincoli posti a garanzia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- al monitoraggio dell'attività gestionale delle partecipate, soprattutto in relazione alla verifica dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati e ponendo particolare attenzione all'evoluzione della situazione amministrativa inerente alle società che realizzano perdite di esercizio;
- al rispetto di tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa ed alla corretta compilazione della documentazione amministrativa e contabile di propria competenza.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di San Demetrio Ne' Vestini (AQ).

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

Così deliberato nella Camera di consiglio del 10 maggio 2023.

Il Relatore
Chiara GRASSI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA