



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario (Relatore)

nella Camera di consiglio del 18 marzo 2021, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2019 del Comune di **Montenerodomo (CH)**, 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 del 28 maggio 2020, n. 9, relativa all'approvazione delle "Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2019";

vista la deliberazione n. 288/2020/INPR, dell'11 dicembre 2020, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2019 al 25 febbraio 2021;

vista la deliberazione n. 14, dell'11 febbraio 2021, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo sulla gestione per l'anno 2021";

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12;

vista l'ordinanza del 12 marzo 2021, n. 8/2021, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Primo Referendario Giovanni GUIDA;

FATTO e DIRITTO

1. La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario, acquisito mediante il sistema applicativo Con.Te in data 30 gennaio 2021, protocollo n. 418 e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019 del Comune di Montenerodomo (CH) - ente con 646 abitanti.

2. Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, nell'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali, ha il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, 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).

2.1. Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, 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 tali 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.

3. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2019, l'Organo di revisione, nell'apposita relazione, 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 alla gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria e alla gestione della liquidità.

3.1. L'Ente presenta un equilibrio di parte corrente positivo e pari a euro 41.713,89. Considerando le variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto, pari a euro 2.575,91, l'equilibrio complessivo corrente presenta un valore positivo (euro 39.137,98).

L'equilibrio di parte capitale è pari a euro 6.794,18. L'equilibrio di bilancio è positivo.

Tabella n. 1 - Equilibri

	2019
Equilibrio di parte corrente	41.713,89
Variazioni accantonamenti effettuate in sede di rendiconto	2.575,91
Equilibrio complessivo di parte corrente	39.137,98
Equilibrio di bilancio di parte capitale	6.794,18
Equilibrio di bilancio	48.508,07
Equilibrio complessivo	45.932,16

Fonte: Elaborazione della Sezione su BDAP.

Giova precisare che con la pubblicazione del d.m. del 1° agosto 2019, sulla Gazzetta Ufficiale n. 196, è stato rinnovato, tra l'altro, il prospetto relativo agli equilibri di bilancio. Le principali novità riguardano gli schemi da allegare a preventivo e rendiconto, che dovranno essere recepiti dagli uffici finanziari.

Sono stati modificati i prospetti sugli equilibri, al fine di tenere conto degli effetti derivanti dalla destinazione delle risorse acquisite in bilancio alla costituzione degli accantonamenti (sia di parte corrente sia in conto capitale) previsti dalle leggi e dai principi contabili e al rispetto dei vincoli specifici di destinazione.

Circa il quadro generale riassuntivo, per tenere conto delle risorse accantonate e di quelle vincolate, si prevede l'inserimento di nuovi riquadri riguardanti «l'equilibrio di bilancio» e «l'equilibrio complessivo». Sul punto la Commissione Arconet, nella riunione dell'11 dicembre 2019, ha rappresentato che il Risultato di competenza e l'Equilibrio di bilancio sono stati individuati per rappresentare gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto, fermo restando l'obiettivo di conseguire un risultato di competenza non negativo, gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio. Ciò premesso, si segnala, in ogni caso, che a legislazione vigente non sono previste specifiche sanzioni in merito al mancato rispetto.

3.2. Questa Sezione ricorda, pertanto, che il mantenimento dell'equilibrio della parte corrente del bilancio è elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria, poiché denota la capacità dell'ente di assicurare la spesa corrente con risorse ordinarie. I principi di sana e corretta gestione impongono all'ente locale di commisurare costantemente le spese correnti alle risorse disponibili derivanti dalle entrate correnti, ossia dalle entrate tributarie, dai trasferimenti dallo Stato e da altri Enti e dalle entrate extratributarie. In relazione a questa esigenza, l'articolo 162, comma 6, del Tuel, stabilisce che la gestione corrente deve essere in equilibrio e non possa avere altra forma di finanziamento, salvo eccezioni previste dalla legge.

In conclusione, sul punto, l'Ente è tenuto a mantenere, nella gestione, l'equilibrio di parte corrente che escluda rischi per i futuri equilibri di bilancio e l'Organo di revisione del Comune è tenuto a vigilare sul mantenimento di tale equilibrio.

4. Nel periodo considerato l'andamento del risultato di amministrazione e i relativi accantonamenti possono essere riassunti come da tabella che segue.

Tabella n. 2 - Risultato di amministrazione

	2019
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	162.991,41
Composizione del risultato di amministrazione	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	70.715,53
Fondo perdite società partecipate	5.000,00
Fondo contenzioso	5.000,00
Fondo indennità fine mandato	771,00
<i>Totale parte accantonata</i>	<i>81.486,53</i>
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da trasferimenti	-
Altri vincoli	-

Totale parte vincolata	-
Parte destinata agli investimenti	
Totale parte destinata agli investimenti	28.837,57
Totale parte disponibile	52.667,31

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

4.1. Dall'analisi della documentazione trasmessa il criterio di calcolo utilizzato per la quantificazione del FCDE risulta essere quello ordinario. Tale accantonamento rappresenta il 2,67 per cento rispetto al totale dei residui attivi (euro 2.651.784,96) ed è pari al 31,14 per cento rispetto al totale dei residui attivi decurtato dei residui del Titolo 2, del Titolo 4 e del Titolo 9 (euro 227.061,59).

Dalla relazione dell'Organo di revisione è emerso che: *“Il fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel rendiconto 2019 da calcolare col metodo ordinario è determinato applicando al volume dei residui attivi riferiti alle entrate di dubbia esigibilità, la percentuale determinata come complemento a 100 della media delle riscossioni in conto residui intervenuta nel quinquennio precedente rispetto al totale dei residui attivi conservati al primo gennaio degli stessi esercizi. L'Ente ha evidenziato nella Nota Integrativa le diverse modalità di calcolo applicate (media semplice, media ponderata, ecc.) in relazione alle singole tipologie di entrata. Come previsto dal principio contabile 4/2 a decorrere dal rendiconto 2019 non è più possibile utilizzare il metodo semplificato. Il Decreto Mille proroghe (Decreto Legge 30 dicembre 2019, n. 162) prevede disposizioni per il ripiano del disavanzo finanziario degli enti locali eventualmente emergente in sede di approvazione del rendiconto 2019, dovuto alla diversa modalità di calcolo dell'accantonamento al FCDE in sede di rendiconto negli esercizi finanziari 2018 e 2019. In particolare, per gli enti che avevano utilizzato il metodo semplificato il disavanzo che si determinerà dalla differenza tra l'importo del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione in sede di approvazione del rendiconto 2018 e l'importo del FCDE accantonato in sede di approvazione del rendiconto 2019, potrà essere ripianato in un periodo massimo di 15 annualità, a decorrere dall'esercizio 2021, in quote annuali costanti. Le modalità di recupero devono essere definite con deliberazione del Consiglio comunale dell'ente locale, con il parere dell'Organo di revisione contabile, entro 45 giorni dall'approvazione del Rendiconto 2019. Ai fini del ripiano del disavanzo possono essere utilizzate: le economie di spesa; tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale. In applicazione del metodo ordinario, l'accantonamento a FCDE iscritto a rendiconto ammonta a complessivi euro 70.715,53. Non ricorrono crediti riconosciuti inesigibili”.*

Dal riscontro effettuato sull'accantonamento a FCDE, iscritto a rendiconto nell'annualità precedente, risulta essere stato utilizzato, per il calcolo del fondo in esame, il metodo ordinario e non emerge, pertanto, un disavanzo da ripianare ai sensi e per gli effetti dell'art. 39-quater del d.l. 30 dicembre 2019 n. 162, convertito nella legge n. 8 del 28 febbraio 2020.

4.2. Giova ricordare, in merito alle corrette modalità di determinazione del fondo in esame, che l'articolo 36 del decreto lgs. n. 118 del 2011 (come modificato dall'articolo 9, comma 1, del d.l. n.102 del 31 agosto 2013), impone, in sede di rendiconto, l'obbligo di accantonare, nell'avanzo di amministrazione, il fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel rispetto del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria. Tale obbligo impedisce l'utilizzo della quota del risultato di amministrazione, costituita da una percentuale dei residui attivi di dubbia e difficile esazione, per finanziare spese esigibili fino all'effettiva riscossione del credito. La Sezione delle Autonomie, con la deliberazione del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, ha, infatti, chiarito che si tratta di un *"fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili"*.

Pertanto, l'Ente è tenuto a continuare a porre in essere, in chiave prospettica, sempre un attento monitoraggio dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui adeguata quantificazione, da un lato, risulta funzionale alla corretta determinazione del risultato di amministrazione disponibile, e, dall'altro, si appalesa fondamentale per preservare la gestione da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

5. A chiusura dell'esercizio 2019, dopo le operazioni di riaccertamento ordinario l'Ente, relativamente alla gestione dei residui, mostra i seguenti risultati.

Tabella n. 4 - Residui

2019	Residui attivi	Residui passivi
Residui finali	2.651.784,96	1.940.705,62

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Si rileva un volume consistente di residui, con eccedenza del totale dei residui attivi sul totale dei residui passivi.

Questa Sezione ricorda che un'attenta e continua analisi dei residui, sia attivi che passivi, è finalizzata non solo ad avere un chiaro e trasparente quadro delle posizioni debitorie e creditorie dell'Ente, ma anche ad applicare correttamente il principio della competenza finanziaria cd. potenziata. Come, peraltro, indicato nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 9/SEZAUT/2016/INPR, una corretta gestione ordinaria dei residui passivi dovrebbe condurre verso una loro progressiva riduzione, mentre lo *stock* di residui attivi dovrebbe naturalmente tendere ad una loro stabilizzazione.

Si ricorda, inoltre, che un costante monitoraggio dei residui attivi consente all'Amministrazione una corretta e consapevole determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui definizione non può prescindere dalla predetta attenta ricognizione che va, altresì, coordinata con un attento monitoraggio delle attività di riscossione delle entrate.

6. Dall'analisi istruttoria la situazione di cassa risulta essere la seguente.

Tabella n. 3 – Fondo cassa finale

	2019
FONDO CASSA FINALE	817.149,42
<i>di cui vincolati</i>	343.609,31
Anticipazione di tesoreria	-

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP e SIOPE.

7. Relativamente alla puntualità dei pagamenti, dal questionario risulta che l'Ente ha adottato misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti e ha adempiuto all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8 del Tuel.

Nel sito *internet* dell'Ente, nella sezione dedicata del portale Amministrazione Trasparente, l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'esercizio 2019, ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. n. 33 del 2013, è pari a 33,27.

7.1. Sul punto questa Sezione, nel rispetto degli indirizzi europolitani contenuti nella direttiva 2011/7/UE che richiede l'adozione decisa di una "cultura dei pagamenti rapidi", rinnova l'invito a mantenere tutte le azioni necessarie al fine di rafforzare l'efficientamento dei propri uffici onde ridurre i termini delle corresponsioni, raccomandando l'implementazione di ogni misura utile, quali la fatturazione elettronica o procedure automatizzate, al fine di completare in termini ordinari i relativi adempimenti.

8. In merito agli organismi partecipati, come disposto dall'articolo 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 (testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), con deliberazione di Consiglio comunale n. 26 del 18 dicembre 2020, l'Ente ha approvato, nei termini di legge, la ricognizione delle partecipate e ha provveduto all'invio della deliberazione a questa Sezione regionale di controllo.

Dalla ricognizione si evince che il Comune detiene le seguenti partecipazioni dirette: S.a.s.i S.p.a. 1,20 per cento, Eco.Lan. S.p.a. (0,6 per cento), Calderali gas s.r.l (25 per cento), Carecina Gas s.r.l. (25 per cento), I.s.i s.r.l. in liquidazione (1,20 per cento), Sangrogest s.r.l. (1 per cento). La Sezione, al riguardo, si riserva un autonomo approfondimento istruttorio relativo al predetto provvedimento di revisione, in quanto, in particolare per le due società Carecina Gas e Calderali Gas, non vengono evidenziate e motivate le ragioni che giustificano il mantenimento delle relative partecipazioni.

9. Relativamente alla trasmissione del prospetto delle spese di rappresentanza 2019, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del dl. n. 138 del 2011 l'Ente non ha provveduto ad effettuare l'invio a questa Corte.

9.1. Al riguardo, giova ricordare che questa Sezione ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, in quanto, tali spese non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse diversamente destinabili a garantire migliori servizi al cittadino.

La predisposizione di un regolamento in materia, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, da considerarsi recessive rispetto ad altre spese della pubblica amministrazione, permette, oltre al rispetto dei principi di trasparenza e di imparzialità, una gestione amministrativa - contabile in linea con norme adottate in precedenza, inserite nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del livello della spesa.

10. L'analisi condotta sul questionario 2019 ha fatto emergere, altresì, le seguenti ulteriori criticità:

- approvazione tardiva del rendiconto 2019;
- scarsa efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione;
- il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente locale e le sue società partecipate;
- mancata sottoscrizione entro il 31 dicembre 2019 dell'accordo decentrato integrativo. L'Ente non ha vincolato nel risultato di amministrazione le corrispondenti somme;
- la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo così come rimarcato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- a porre in essere azioni volte a garantire il mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica nonché a porre maggiore attenzione nella gestione dei rapporti con gli Organismi partecipati.

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

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Montenerodomo (CH).

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 in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 18 marzo 2021.

L'Estensore
Giovanni GUIDA
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA



LORELLA GIAMMARIA
CORTE DEI
CONTI/0218670588
22 03 2021 14:06:03
CET