



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere (relatore)
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 23 marzo 2021, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2019 del Comune di **Colledimacine (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 della Corte dei conti del 28 maggio 2020, n. 9/SEZAUT/2020/INPR, di approvazione delle Linee guida e del questionario, "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 dell'11 dicembre 2020, n. 288/2020/INPR, 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 dell'11 febbraio 2021, n. 14/2021/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma delle attività di controllo 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 19 marzo 2021, n. 10/2021, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Marco VILLANI;

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 25 febbraio 2021, prot. n. 1773, e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019 del Comune di Colledimacine - di 180 abitanti.

L'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, l'adozione di misure correttive.

Il Magistrato istruttore, considerando, peraltro, che con la raccomandazione n. 424 del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa del 7 novembre 2018 si è inteso adottare gli indirizzi dell'*open government*, trasparenza partecipazione e *accountability*, ai principali atti delle autonomie territoriali - legislazione, bilancio, appalti, servizi e

pianificazione delle politiche (DUP/PEG) -, ha ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, con particolare riguardo al risultato di amministrazione, alla gestione di parte corrente e della liquidità, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria.

Dei poteri riconosciuti alla Corte dei conti dal legislatore, in particolar modo nell'articolo 148-bis del Tuel, e confermati dalla più recente giurisprudenza costituzionale riguardo all'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti locali, al rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli in materia di indebitamento, onde prevenire irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari, si è ampiamente trattato nella precedente deliberazione di questa Sezione del 21 aprile 2020, n. 68/2020/PRNO, relativa all'esame del rendiconto 2018.

2. Ciò premesso, si riportano, di seguito, i principali dati di sintesi rilevati sulla gestione finanziaria dell'Ente.

2.1 In via preliminare si osserva che il Consiglio ha approvato il rendiconto 2019 con deliberazione n. 9 del 28 giugno 2020, dunque, nei termini fissati dal legislatore, tenuto conto della proroga disposta a causa dell'emergenza sanitaria da Covid 19 (art. 107 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27).

3. Il Comune chiude l'annualità in esame con un risultato di amministrazione positivo pari a euro 97.577,42, in lieve aumento (3,67 per cento) rispetto all'esercizio precedente (euro 94.122,53).

	Esercizio 2019
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	158.515,51
Riscossioni	604.021,55
Pagamenti	678.296,65
FONDO CASSA AL 31 DICEMBRE	84.240,41
Residui attivi	490.146,95
Residui passivi	476.809,94
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	0,00
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	97.577,42
PARTE ACCANTONATA	20.753,89
<i>di cui Fondo crediti di dubbia esigibilità</i>	<i>20.753,89</i>
PARTE VINCOLATA	0,00
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	1.169,74
PARTE DISPONIBILE	75.653,79

Fonte: Elaborazione della Sezione Abruzzo su dati BDAP

Al netto delle somme accantonate (euro 20.753,89) e destinate agli investimenti (euro 1.169,74), l'Ente consegue un saldo finale, comunque, positivo pari a euro 75.653,79 ("Parte disponibile").

Come risulta dalla tabella sopra riportata, a fine esercizio 2019 il Comune ha provveduto alla costituzione del solo Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), per un importo pari a euro 20.753,89, e non ha effettuato altri accantonamenti, né vincoli.

Al riguardo l'Organo di revisione, nel parere rilasciato all'Ente, ha rilevato che:

- *“non è presente un accantonamento a Fondo indennità di fine mandato”;*
- *“non è stato effettuato accantonamento ai Fondi perdite aziende e società partecipate” e che “rispetto ai risultati di bilancio conseguiti da tali organismi sia corretto”;*
- *“il risultato di amministrazione non presenta accantonamento per fondo rischi contenzioso” e nel merito “non esprime rilevi”.*

In riferimento al FCDE, calcolato utilizzando il metodo ordinario, nel questionario inviato alla Sezione, ha, invece, precisato di averne *“verificato la regolarità del calcolo ed il rispetto della percentuale minima di accantonamento”* e che *“l'Ente si è avvalso della facoltà di riduzione della quota di accantonamento del FCDE, come previsto dal comma 1015 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2018 n. 145”.*

Relativamente al primo rilievo dell'Organo di revisione, si richiama il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 5.2, lett. i), il quale dispone che *“anche le spese per indennità di fine mandato, costituiscono una spesa potenziale dell'ente, in considerazione della quale, si ritiene opportuno prevedere tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato “fondo spese per indennità di fine mandato ...”. Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l'economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile”.*

Alla luce di quanto sopra rappresentato, la Sezione ricorda come l'adeguata quantificazione dei fondi vincolati ed accantonati sia funzionale alla corretta determinazione del risultato di amministrazione disponibile e fondamentale per preservare la gestione da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

A tal fine si richiama l'attenzione del Comune e dell'Organo di revisione sulla necessità di una verifica puntuale dei suddetti fondi, in ossequio alle disposizioni dettate dal legislatore e nel rispetto del principio della prudenza.

4. In merito alla verifica degli equilibri, in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 162 del Tuel, l'articolo 1, comma 820 e seguenti, della legge n. 145 del 2018, prevede che *“a decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo*

23 giugno 2011, n. 118". Detti enti, ai sensi del comma 821 del medesimo articolo 1, si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo; l'informazione è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. n. 118 del 2011.

L'equilibrio finanziario di competenza deve essere garantito non soltanto in sede di previsione, ma anche in sede di rendiconto, ne consegue che, a consuntivo, rileva non soltanto il risultato di amministrazione conseguito dall'ente, quale sintesi complessiva della gestione finanziaria annuale, ma anche il risultato della gestione di competenza dell'esercizio considerato, che deve essere tale da assicurare la copertura delle spese con le risorse disponibili.

Il decreto ministeriale 1° agosto 2019 ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo, ovvero: W1 Risultato di competenza; W2 Equilibrio di bilancio; W3 Equilibrio complessivo. Tali valori W1, W2 e W3 sono la somma tra le componenti di parte corrente (O1, O2 e O3) e quelle di parte capitale (Z1, Z2 e Z3).

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 rappresentativi degli 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 di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

Per quanto sopra precisato, la verifica degli equilibri nel 2019, individuati dal decreto ministeriale 1° agosto 2019, è di seguito rappresentata:

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
RISULTATO DI COMPETENZA W1 (O1+Z1)	19.882,80	-6.833,04	13.049,76
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio	4.269,60	0,00	4.269,60
Risorse vincolate nel bilancio	0,00	0,00	0,00
EQUILIBRIO DI BILANCIO W2 (O2+Z2)	15.613,20	-6.833,04	8.780,16
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	2.483,70	0,00	2.483,70
EQUILIBRIO COMPLESSIVO W3 (O3+Z3)	13.129,50	-6.833,04	6.296,46

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Dai dati esposti in tabella, si evince che l'Ente, come richiesto dalla normativa sopra richiamata, presenta un risultato di competenza dell'esercizio positivo, pari a euro 13.049,76. Si osserva, comunque, che mentre la gestione di parte corrente chiude con un saldo positivo (euro 19.882,80), la gestione di parte capitale registra un risultato negativo (euro -6.833,04).

Complessivamente, il rendiconto 2019 chiude in equilibrio; nello specifico: W2 *Equilibrio di bilancio* è pari a euro 8.780,16, W3 *Equilibrio complessivo* pari a euro 6.296,46.

Si ricorda che il perseguimento dell'equilibrio del bilancio è un obiettivo imprescindibile per una sana gestione dell'Ente locale. Il venir meno delle condizioni di equilibrio, infatti, potrebbe pregiudicare l'erogazione dei servizi essenziali costringendo l'ente, nei casi più gravi, alla dichiarazione di dissesto finanziario.

Non a caso l'adempimento relativo alla deliberazione consiliare di presa d'atto del permanere degli equilibri di bilancio, previsto dal legislatore con l'articolo 193 del d.lgs. n. 267 del 2000, riveste una rilevanza significativa, tanto che la mancata adozione da parte dell'ente viene equiparata, ad ogni effetto, alla mancata approvazione del bilancio di previsione, con conseguenti effetti sanzionatori anche in termini di avvio della procedura di scioglimento del Consiglio comunale.

5. Con riferimento alla gestione della liquidità, il Comune a fine esercizio 2019 presenta un fondo cassa pari a euro 84.240,41, in significativa diminuzione (-46,86 per cento) rispetto all'esercizio precedente (euro 158.515,51), per effetto di pagamenti superiori alle riscossioni. L'Organo di revisione nel questionario ha attestato che il fondo cassa al 31 dicembre 2019 risultante dal conto del Tesoriere corrisponde alle scritture contabili e che l'Ente ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata, quantificata in euro 73.227,17.

Analogamente all'annualità precedente anche nell'esercizio in esame l'Ente non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, ai sensi dell'articolo 222 del Tuel.

La Sezione sottolinea l'importanza di una corretta gestione delle riscossioni e dei pagamenti e di un attento e costante monitoraggio dei flussi di cassa e delle attività di accertamento e di riscossione dei tributi. La capacità di riscossione delle proprie entrate costituisce, infatti, un elemento basilare per consentire la sostenibilità degli equilibri di bilancio.

6. A chiusura dell'esercizio 2019, dopo le operazioni di riaccertamento ordinario (art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118 del 2011), sono conservati nel conto del bilancio residui attivi pari ad euro 490.146,95 (di cui euro 105.006,20 relativi ad esercizi precedenti ed euro 385.140,75 relativi alla competenza 2019), con una percentuale di riscossione del 22,12 per cento e di formazione del 40,31 per cento.

Il 65,84 per cento dei residui attivi è rappresentato dal Titolo 4 *Entrate in conto capitale* (euro 322.696,00, di cui euro 44.696,00 relativi ad esercizi precedenti ed euro 278.000,00 relativi alla competenza 2019).

L'incidenza sul totale dei residui del Titolo 3 *Entrate extratributarie* e del Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa* è rispettivamente del 23,93 e del 7,40 per cento.

La percentuale di riscossione dei crediti residui dei titoli 1 e 3 costituisce un indicatore finanziario di particolare rilevanza non solo per le risorse che il Comune riesce ad incassare grazie all'adozione di iniziative finalizzate al contrasto dell'evasione tributaria ed extra-tributaria, ma anche in ragione della modalità di calcolo del FCDE, direttamente collegata alla percentuale di mancata riscossione dei crediti residui su base quinquennale. Bassi tassi di riscossione determinano, pertanto, la necessità di un rilevante accantonamento al FCDE in sede di rendiconto e il conseguente "congelamento" di risorse da destinare alla copertura del rischio evasione.

La tabella che segue evidenzia, per l'esercizio 2019, la capacità di riscossione dei residui relativi alle entrate del Titolo 1 e Titolo 3.

	Titolo 1	Titolo 3
RESIDUI ATTIVI AL 01.01.2019	41.116,73	31.128,1
RISCOSSIONI C/RESIDUI	14.381,16	2.243,3
RIACCERTAMENTO DEI RESIDUI	-8.627,22	-36,35
RESIDUI ATTIVI ANTECEDENTI AL 2019 CONSERVATI AL 31.12.2019	18.108,35	28.848,45
PERCENTUALE DI RISCOSSIONE	34,33	7,21

Fonte: Elaborazione della Sezione Abruzzo su dati BDAP

Dai dati sopra riportati si rilevano basse percentuali di riscossione per entrambi i titoli, ma soprattutto per il Titolo 3.

La Sezione, pertanto, invita a vigilare attentamente sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi negativi di un loro improprio mantenimento sul risultato di amministrazione, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto, garantendo altresì la corretta applicazione dei nuovi principi, postulati dall'armonizzazione contabile.

Rispetto all'esercizio precedente, i residui attivi registrano un significativo incremento, passando da euro 151.876,02 a euro 490.146,95, da imputare principalmente all'aumento dei residui del Titolo 4.

Lo *stock* dei residui passivi finali ammonta, invece, ad euro 476.809,94, di cui euro 110.700,58 relativi ad esercizi precedenti ed euro 366.109,36 relativi alla competenza 2019, con una percentuale di pagamento del 46,49 per cento e di formazione del 63,24 per cento.

Il 75,30 per cento di tali residui è rappresentata dal Titolo 2 *Spese in conto capitale* (euro 359.014,78, di cui 96.038,26 relativi ad esercizi precedenti ed euro 262.976,52 relativi alla competenza 2019, con una quota di pagamento del 17,77 per cento) ed il 19,65 per cento dai residui dal Titolo 1 *Spese correnti* (euro 93.710,20, di cui 8.820,37 relativi ad esercizi precedenti ed euro 84.889,83 relativi alla competenza 2019, con una quota di pagamento dell'88,24 per cento).

Analogamente ai residui attivi, anche i residui passivi registrano, rispetto all'esercizio precedente, un incremento passando da euro 213.763,40 ad euro 476.809,94, dovuto principalmente all'aumento dei residui del Titolo 2.

L'evoluzione dei residui passivi nei diversi esercizi è strettamente correlata alla capacità dell'Amministrazione di far fronte, nei tempi previsti, alle proprie obbligazioni. Nello specifico, nell'annualità 2019 l'indicatore di tempestività dei pagamenti, calcolato ai sensi dell'articolo 9 del d.p.c.m. 22 settembre 2014, è pari a -13,77 giorni (BDAP, Piano degli indicatori e dei risultati attesi).

Alla luce del quadro sopra rappresentato, la Sezione si riserva di verificare nei futuri esercizi l'evoluzione dei residui prestando particolare attenzione alla percentuale di formazione e alla capacità di smaltimento degli stessi, nonché alle reimputazioni agli anni successivi. Come è noto, il passaggio al principio della competenza finanziaria rafforzata ha comportato un avvicinamento tra il momento dell'imputazione in bilancio, da individuarsi in base al criterio dell'esigibilità, e quello di manifestazione monetaria delle operazioni, al fine di determinare un fisiologico contenimento degli *stock* dei residui attivi e passivi, i quali dovrebbero scaturire solamente da obbligazioni attive e passive scadute nell'esercizio, ma non ancora rimosse o pagate al termine dello stesso.

7. Per quanto concerne, infine, i rapporti con le società partecipate, come disposto dall'articolo 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 (*Testo unico delle società partecipate*), il Consiglio, con deliberazione n. 18 del 26 novembre 2020, ha approvato il Piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2019. La suddetta deliberazione risulta regolarmente trasmessa alla Sezione.

Dalla ricognizione effettuata si evince che l'Ente detiene le seguenti partecipazioni: ECO.LAN. S.P.A. (quota partecipazione: 0,48 per cento); SOCIETÀ ABRUZZESE PER IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO S.P.A. (quota partecipazione: 1,20 per cento); INFRASTRUTTURE PER I SERVIZI IDRICI S.R.L. (quota partecipazione: 1,20 per cento - in liquidazione).

La procedura di liquidazione della società I.S.I. S.R.L si è conclusa nell'esercizio 2020; con atto pubblico del 18 giugno 2020 è stato approvato il bilancio finale di liquidazione e l'allegato piano di riparto col quale sono stati assegnati al Comune di Colledimacine euro 1.281,40.

In merito alla gestione dei rapporti con gli organismi partecipati l'Organo di revisione nel parere dichiara che, ai sensi dell'articolo 11, comma 6, lett. j, del d.lgs. n. 118 del 2011, è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente ed ECOLAN ma senza asseverazione da parte dell'Organo di revisione.

Per gli altri organismi partecipati segnala che è compito dell'Amministrazione di sollecitare la procedura di riconciliazione crediti e debiti prevista dall'articolo 11 sopra richiamato.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- a porre in essere adeguate misure correttive per quanto attiene in particolare la verifica della congruità dei fondi vincolati e accantonati nel risultato di amministrazione e l'attivazione di idonee procedure tese alla riscossione delle entrate;
- a provvedere al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile volta a garantire, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

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

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio e all'Organo di revisione del Comune di Colledimacine (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 23 marzo 2021.

L'Estensore
Marco VILLANI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
Lorella GIAMMARIA