



*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 del 10 ottobre 2022 in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 del Comune di **Palena (CH)**, 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";

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. 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*”;

vista la deliberazione n. 297/2021/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha fissato al 30 novembre 2021 il termine per l’invio della relazione-questionario inerente al rendiconto 2020;

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 7 ottobre 2022, n. 41, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Matteo SANTUCCI.

## **FATTO**

La Sezione, nell’ambito della propria attività di controllo, ha esaminato la relazione-questionario afferente al rendiconto 2020 del Comune di Palena (1.291 abitanti), trasmessa dall’Organo di revisione economico-finanziaria (OREF) mediante il sistema applicativo Con.Te., nonché la ulteriore documentazione contabile ed extracontabile disponibile in atti.

Con riferimento all’indicata 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, dunque, è 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 sentenza 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, 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 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.

Per dovuta completezza, si ritiene opportuno evidenziare che l'esame del rendiconto 2019, annualità immediatamente precedente a quella considerata, si è concluso con l'adozione della deliberazione n. 202/2021/PRSE del 20 maggio 2021, con la quale la Sezione attenzionava l'Ente circa "[...] la gestione della liquidità; il costante monitoraggio della mole di residui attivi e passivi, adottando ogni provvedimento utile a migliorare l'efficienza sia delle riscossioni che dei pagamenti; il rispetto della normativa dettata in materia di trasparenza ex d.lgs. n. 33 del 2013 [...]".

Ciò premesso, si riportano, di seguito, le principali risultanze della gestione 2020.

## 1. Equilibri di bilancio

Gli equilibri di bilancio dell'esercizio 2020, oggetto di puntuale approfondimento istruttorio in ragione di talune incongruenze riscontrate tra i dati esposti nella relazione dell'OREF e quelli riportati in BDAP, questi ultimi rivelatisi corretti, trovano sintetica esposizione nella tabella che segue.

Tabella n. 1 - Equilibri di bilancio

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)</b>	<b>116.021,31</b>	<b>-93.890,41</b>	<b>22.130,90</b>
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	0,00	0,00	0,00
Risorse vincolate nel bilancio (-)	27.758,17	0,00	27.758,17
<b>Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)</b>	<b>88.263,14</b>	<b>-93.890,41</b>	<b>-5.627,27</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-83.202,32	0,00	-83.202,32
<b>Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)</b>	<b>171.465,46</b>	<b>-93.890,41</b>	<b>77.575,05</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Il risultato di competenza (W1), positivo per euro 22.130,90, presenta un saldo di parte corrente (O1) di euro 116.021,31 ed un saldo di parte capitale (Z1) di euro -93.890,41.

L'equilibrio di bilancio (W2) presenta un valore negativo (euro -5.627,27), mentre l'equilibrio complessivo (W3) risulta positivo per euro 77.575,05, con saldi di parte corrente e di parte capitale pari, rispettivamente, a euro 171.465,46 ed euro -93.890,41.

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

Per dovuta completezza, si evidenzia che la Ragioneria generale dello Stato, con circolare n. 5 del 9 marzo 2020, ha sottolineato che "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". Si rappresenta, sin d'ora, che la fattispecie sarà oggetto di puntuali verifiche nei futuri cicli di controllo.

## 2. Risultato di amministrazione

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2020 e la relativa composizione, integrati, a fini comparativi, con i valori dell'anno precedente, sono riportati nella seguente tabella.

Tabella n. 2 – Risultato di amministrazione

	2019	2020
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>669.256,28</b>	<b>613.899,54</b>
<b>Parte accantonata</b>		
Fondo crediti di dubbia esigibilità	553.465,52	467.763,20
Fondo anticipazioni liquidità	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	0,00	0,00
Fondo contenzioso	0,00	0,00
Altri accantonamenti	4.701,11	2.500,00
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>558.166,63</b>	<b>470.263,20</b>
<b>Parte vincolata</b>		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00	27.758,17
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00
Altri vincoli	0,00	0,00
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>0,00</b>	<b>27.758,17</b>
<b>Parte destinata agli investimenti</b>		
Totale parte destinata agli investimenti	42.029,18	17.712,70
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>69.060,47</b>	<b>98.165,47</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Gli accantonamenti, valorizzati per complessivi euro 470.263,20, sono così distinti:

- euro 467.763,20 a titolo di FCDE;
- euro 1.000,00 a titolo di “Fondo rinnovi contrattuali”;
- euro 1.500,00 a titolo di “Fondo indennità di fine mandato del sindaco”.

Le somme vincolate, pari a euro 27.758,17, afferiscono al “Fondo di sostegno alle perdite di gettito funzioni fondamentali”.

Al riguardo, l’OREF ha dichiarato di aver “[...] 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 ristori [...]”.

La quota disponibile, in miglioramento rispetto alla precedente annualità, è di euro 98.165,47.

### 3. Gestione della liquidità

La cassa, come evincibile dalla pertinente documentazione contabile, presenta una giacenza, al 31 dicembre 2020, pari a euro 550.775,67, a fronte di vincoli complessivi pari a euro 830.884,26.

Tali risultanze contabili, che danno conto di risorse vincolate da ricostituire mediante i futuri

incassi “liberi”, rendono necessario, come peraltro evidenziato da questa Sezione con deliberazione n. 202/2021/PRSE relativa all’esercizio 2019, un costante e puntuale monitoraggio delle riscossioni e dei pagamenti al fine di evitare futuri possibili squilibri nella gestione della liquidità.

Il fenomeno sarà oggetto di dedicate verifiche nei futuri cicli di controllo.

Si rappresenta, altresì, che non risultano attivate anticipazioni ordinarie (articolo 222, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) ovvero straordinarie (decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, e successivi provvedimenti di rifinanziamento) di tesoreria.

#### **4. Gestione dei residui e fondo crediti di dubbia esigibilità**

I residui attivi conservati in contabilità a fine esercizio 2020 risultano in diminuzione rispetto all’anno precedente, grazie al buon andamento della gestione in conto capitale, mentre quelli passivi sono stabili.

Tabella n. 3 – Residui

<b>Voci</b>	<b>al 31/12/2019</b>	<b>al 31/12/2020</b>
Titolo I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	896.141,99	886.194,18
Titolo II - Trasferimenti correnti	43.854,83	19.146,26
Titolo III - Entrate extratributarie	612.746,18	690.770,47
Titolo IV - Entrate in conto capitale	1.759.401,07	1.218.353,28
Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00
Titolo VI - Accensione prestiti	68.901,85	20.464,84
Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	843.012,75	942.666,87
Titolo IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	115.936,19	201.467,60
<b>Totale residui attivi</b>	<b>4.339.994,86</b>	<b>3.979.063,50</b>
Titolo I - Spese correnti	585.078,64	647.891,37
Titolo II - Spese in conto capitale	1.322.409,83	1.089.481,06
Titolo III - Spese per incremento di attività finanziarie	0,00	0,00
Titolo IV - Rimborso di prestiti	0,00	0,00
Titolo V - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	843.012,75	942.666,87
Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro	279.999,58	312.823,96
<b>Totale residui passivi</b>	<b>3.030.500,80</b>	<b>2.992.863,26</b>

Fonte: dati BDAP.

Con specifico riferimento alle entrate proprie, i dati disponibili danno conto della conservazione al Titolo I (*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*) e al Titolo III (*Entrate extratributarie*) di crediti, proventi per la maggior parte da annualità pregresse, pari,

rispettivamente, ad euro 886.194,18 e ad euro 690.770,47, con tassi di riscossione in conto residui non pienamente soddisfacenti (9,58 per cento Titolo I; 15,36 per cento Titolo III).

I crediti in esame rappresentano circa il 40 per cento di quelli complessivamente conservati in contabilità e, pertanto, appare necessario un loro costante monitoraggio, in particolare con riferimento a quelli caratterizzati da maggiore vetustà, utilizzando tutti gli strumenti previsti dalla vigente disciplina per il miglioramento delle percentuali d'incasso.

Nel contesto così sinteticamente tratteggiato, assume primaria rilevanza la corretta e congrua determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, che rappresenta una quota del 11,76 per cento del totale dei residui attivi conservati a fine anno e risulta calcolato, come emerso dagli approfondimenti effettuati sui dati BDAP, considerando esclusivamente le poste di entrata del Titolo I.

Stante la natura del FCDE quale *“fondo rischi finalizzato a tutelare l'Ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili”* (cfr., Sezione delle Autonomie deliberazione n. 32/2015/INPR), si ritiene doveroso invitare l'Amministrazione a garantirne nel tempo la congruità, fondamentale per evitare il generarsi di disavanzi occulti e potenziali squilibri di competenza ovvero di cassa.

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

I dati disponibili danno conto di un ITP pari a 28,10 giorni, dunque, rispettoso dei termini previsti dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (*Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali*), e di uno *stock* di debiti commerciali registrati in contabilità a fine esercizio pari a euro 361.328,53, in diminuzione rispetto alla precedente annualità (euro 708.408,95).

#### **6. *Spese di rappresentanza***

La documentazione relativa alle spese di rappresentanza, acquisita sul sito *web* istituzionale dell'Ente, dà conto di uscite pari a zero.

Gli ulteriori approfondimenti effettuati hanno consentito, altresì, di rilevare l'omessa adozione di specifico regolamento.

Al riguardo questa Sezione non può non richiamare l'Amministrazione comunale circa la doverosità di adottare un 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, considerata come strumento adatto 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.

### **7. Organismi partecipati**

Il Consiglio comunale ha approvato, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, la razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2020 (delibera n. 29 del 21 dicembre 2021).

Dall'esame del provvedimento e della documentazione allegata, è emersa la situazione di seguito esposta.

Tabella n. 4 - Partecipazioni dirette

Nome partecipata	Quota di partecipazione	Attività svolta	Note
Società Abruzzese Servizio Idrico Integrato S.A.S.I. SpA	1,20%	Gestione servizio idrico integrato	Mantenimento
ECO.LAN S.p.A.	0,95%	Raccolta, trattamento e smaltimento rifiuti solidi urbani	Mantenimento

Fonte: delibera di Consiglio comunale del 21 dicembre 2021, n. 29.

### **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:

- garantire, nel tempo, una congrua quantificazione dei fondi, in particolare del fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché il mantenimento dei parametri di sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare gli equilibri di bilancio e di rispettare i vincoli posti a tutela delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- monitorare costantemente i residui attivi conservati in contabilità, realizzando ogni intervento utile ad incrementare i tassi di riscossione;
- assicurare, nei futuri esercizi, la ricostituzione delle risorse vincolate di cassa.

L'OREF 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 trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Palena (CH).

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 deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 10 ottobre 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