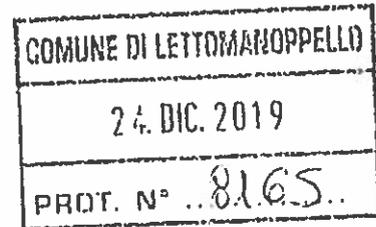




Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo



composta dai Magistrati:

Manuela ARRIGUCCI	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere (relatore)
Luigi DI MARCO	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 23 dicembre 2019 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017 del Comune di **Lettomanoppello (PE)**.

visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 15 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

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

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14/2000 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 02.07.2008);

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 del 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;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 novembre 2015, n. 32/SEZAUT/2015/INPR relativa alle "Linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata" nell'ambito della quale sono contenute informazioni sulle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, come modificato e integrato dal d.lgs. n. 126/2014;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 maggio 2016, n. 22/SEZAUT/2016/INPR, relativa all'approvazione delle "Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2015", successivamente emendata con deliberazione del 20 ottobre 2016, n. 29/2016/AUT/INPR;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 marzo 2017, n. 6/SEZAUT/2017/INPR, 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 2016";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 24 luglio 2018, n. 16/SEZAUT/2018/INPR, che approva le linee guida e il relativo 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, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

vista la deliberazione n. 16/2019/INPR, del 14 febbraio 2019, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo sulla gestione per l'anno 2019";

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni relative alle aree di attività di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita da ultimo con decreto del Presidente del 15 maggio 2019, n. 6;

vista l'ordinanza del 19 dicembre 2019, n. 52, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Marco VILLANI;



FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame i questionari e le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2015 e 2016 del Comune di **Lettomanoppello (PE)** - comune con 3.019 abitanti, acquisiti mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., rispettivamente in data 17 febbraio 2017, protocollo n. 392 e in data 19 dicembre 2017, protocollo n. 3499, nonché il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2017, acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 3 Maggio 2019, protocollo n. 2061.

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 alla gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione nonché di procedere, anche all'esame della documentazione relativa al riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune di Lettomanoppello, in data 29 novembre 2019, prot. n. 4357, sono stati chiesti chiarimenti all'Ente in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari ai rendiconti 2015, 2016 e 2017 e al riaccertamento straordinario dei residui.

Con nota del 13 dicembre 2019, acquisita in pari data al ns. prot. con n. 4559, l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti.



DIRITTO

1. L'articolo 148-*bis* del Tuel ha attribuito incisivi poteri alla Corte dei conti che, 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.

Qualora rilevi gravi irregolarità la Sezione ha il potere di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli Enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, 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 precludere l'attuazione del programmi di spesa per i quali sia accertata la mancanza di copertura o comunque l'insostenibilità finanziaria. Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60 del 2013), l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'articolo 148-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012,

hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'articolo 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'articolo 97 della Costituzione, richiama il complesso delle Pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. In tale ambito, l'articolo 30 della legge n. 161 del 2014 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis) ha attribuito alla Corte dei conti una funzione generale di monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio e di verifica della rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle Pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'articolo 148-bis, comma 3 del Tuel, 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 pregiudicare la sana gestione finanziaria.

2. Ciò premesso, con riferimento ai rendiconti 2015, 2016 e 2017 del Comune di **Lettomanoppello**, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che l'Ente, negli esercizi analizzati, presenta un equilibrio di parte corrente rispettivamente di euro 80.998 nel 2015, euro 24.550 nel 2016 ed euro 75.152 nel 2017, ha ricorso costantemente all'anticipazione di tesoreria, regolarmente rimborsata nell'esercizio, nonché ad anticipazioni di liquidità e presenta un fondo cassa finale sempre positivo (anno 2015: euro 260.877 di cui fondi vincolati euro 179.466; anno 2016: euro 287.443 di cui vincolati euro 176.629; anno 2017 euro 83.783,70 totalmente vincolata).

La Sezione rileva, poi, che il Comune di Lettomanoppello ha provveduto al riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, con deliberazione della Giunta comunale n. 25 del 29 aprile 2015.

La Sezione, osserva che l'Ente, chiude gli esercizi in esame con un avanzo di amministrazione (nel 2015 euro 82.787, nel 2016 euro 143.504 e nel 2017 euro 169.894, sempre interamente accantonati e vincolati ad eccezione dell'esercizio 2017 dove emerge una quota disponibile pari ad euro 795).



3. Nel triennio in esame l'Ente ha accantonato quote dell'avanzo di amministrazione al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, rispettivamente per euro 64.400 nel 2015, per euro 59.336 nel 2016 e per euro 93.336 nel 2017. Per tutti gli esercizi l'Ente si è avvalso della facoltà, concessa dal legislatore, di quantificare il FCDE con il metodo semplificato così come chiarito con la nota prot. 7946/42 del 13 dicembre 2019 (acquisita al protocollo in pari data con n. 4559) trasmettendo contestualmente i calcoli effettuati per la creazione del fondo.

Si ricorda che l'allegato 4-2 del decreto legislativo 118 del 2011 nell'esempio 5 chiarisce che *"in occasione della redazione del rendiconto è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto, sia degli esercizi precedenti"*, pertanto *"se il fondo crediti di dubbia esigibilità complessivo accantonato nel risultato di amministrazione (costituito dalle quote del risultato di amministrazioni vincolato nei precedenti esercizi e dall'accantonamento effettuato nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto) risulta inferiore all'importo considerato congruo è necessario incrementare conseguentemente la quota del risultato di amministrazione dedicata al fondo crediti di dubbia esigibilità"*.

Alla luce del quadro sopra riportato si ricorda all'Ente la necessità di attuare un attento monitoraggio degli accantonamenti e della loro congruità, in special modo di quello del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), la cui adeguata quantificazione è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza di cassa.

In particolar modo si invita l'Ente a valutare altre tipologie di entrata, tenuto conto che nel 2017 si è constatato un basso grado di riscossione del titolo III (37,27%) nonché la presenza di residui attivi relativi al titolo III pari ad euro 355.728 costituiti per il 66% da residui di competenza.

Si segnala, inoltre, che nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, conseguente all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, non risulta l'accantonamento della quota relativa alla restituzione dell'anticipazione di liquidità concessa nel 2013 al Comune, ai sensi dell'articolo 1, comma 13, del decreto legge n. 35 del 2013, per un importo pari ad euro 64.652. La stessa quota non risulta accantonata nemmeno nel risultato di amministrazione dei rendiconti 2015 e 2016 e solamente nel 2017 verrà adempiuto tale obbligo con un fondo di euro 58.035.

Si richiamano al riguardo le regole di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità in parola fissate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 19/2014/QMIG e, in particolare, quelle relative alla costituzione di *"apposito fondo vincolato (ad es. "Fondo Speciale destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta")*, pari all'importo dell'anticipazione assegnata dal MEF da ridursi progressivamente dell'importo pari alle



somme annualmente rimborsate a norma delle disposizioni di legge e contrattuali, da finanziare con entrate correnti".

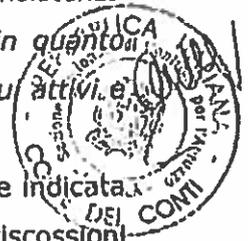
La stessa Sezione delle Autonomie, con la successiva deliberazione n. 33/2015/QMIG, ha ribadito le medesime regole anche per i bilanci "armonizzati" in applicazione dei principi contabili di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, stabilendo che *"nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità erogate ai sensi del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio".*

4. Dall'analisi della cassa effettiva e vincolata emerge una discordanza tra la cassa vincolata al 31 dicembre 2016 con quella al 1 gennaio 2017 (rispettivamente euro 193.560 ed euro 174.631). Su tale circostanza il Comune ha chiarito che *"è dovuta alla parziale ricostituzione dei fondi vincolati al 31.12.2017 in quanto la consistenza del fondo di cassa complessiva è inferiore all'importo dei fondi vincolati. Si precisa altresì che la consistenza effettiva all' 01.01.2017 è diversa rispetto alla consistenza del 31.12.2016, in quanto rideterminata in seguito al riaccertamento dei residui come differenza tra residui passivi in conto capitale".*

A tal fine si ricorda che in base all'art. 180, comma 3, lettera d), del TUEL viene indicata al tesoriere, attraverso l'ordinativo di incasso, l'eventuale natura vincolata delle riscossioni derivante da legge, da trasferimenti e da prestiti e che l'allegato 4-2 del decreto legislativo 118 del 2011 nel punto 10.7 chiarisce *"Nel caso in cui una spesa sia pagata anticipatamente rispetto all'incasso della correlata entrata vincolata, il mandato di pagamento non riporta l'indicazione di cui all'articolo 185, comma 2, lettera i), del TUEL, concernente il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti, in quanto la spesa non è effettuata a valere di incassi vincolati.*

Di conseguenza, l'ordinativo di incasso concernente l'entrata correlata incassata successivamente al correlato pagamento, non riporta l'indicazione di cui all'articolo 180, comma 3, lettera d), del TUEL, concernente gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti, in quanto, essendo il vincolo già stato rispettato, gli incassi non sono vincolati alla realizzazione di una specifica spesa".

Dall'analisi della codifica SIOPE, si evidenzia una non corretta contabilizzazione dell'utilizzo e del reintegro della cassa vincolata utilizzata per le spese correnti da parte del Tesoriere.



A tal proposito si invita l'Ente a prestare attenzione al punto 10.2 dell'allegato 4-2 del decreto legislativo 118 del 2011 che chiarisce la contabilizzazione dell'utilizzo e del reintegro della cassa vincolata utilizzata per le spese correnti da parte del Tesoriere.

5. Dall'esame congiunto dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione relativi alle tre annualità analizzate, sono emerse, inoltre, le seguenti criticità:

1. economie da rinegoziazione mutui utilizzate per spese in conto capitale. A tal fine il Comune evidenzia che *"si tratta di economie scaturite dalle rinegoziazioni effettuate in anni precedenti l'esercizio 2015, vincolate alle spese di investimento fino alla scadenza della relativa rata di ammortamento"*;
2. costante ricorso all'anticipazione di cassa che nel triennio analizzato è sempre stata rimborsata nel corso dell'esercizio di riferimento limitando l'aumento delle spese per interessi passivi.

L'indice di tempestività dei pagamenti presenta i seguenti valori:

anno 2015: 22 giorni;

anno 2016: 25 giorni;

anno 2017: 23 giorni.

Al riguardo l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2017, comunica di *"aver verificato l'adozione da parte dell'Ente delle misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti"*.

Questa Sezione invita l'Ente al mantenimento di tali misure che hanno permesso di ricondurre nei termini le procedure di pagamento.

Si invita l'Ente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 33 del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 relativi all'indice di tempestività dei pagamenti.

Si osserva, poi, che l'Ente, in data 11 gennaio 2019, ha provveduto alla trasmissione della deliberazione di Consiglio comunale n. 28 del 27 dicembre 2018 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche¹, al 31 dicembre 2017, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Si ricorda che l'atto di ricognizione, oltre che costituire un necessario adempimento, esprime con eshaustività l'esercizio dei doveri del socio a norma del Codice civile e delle regole di buona amministrazione, come indicato nella deliberazione delle Sez. aut. n. 19 del 2017.



¹ Il Comune di Lettomanoppello detiene tre partecipazioni:

- ACA S.p.a. in House Providing: quota 1,45%
- Ambiente S.p.a.: quota 0,28%
- Ecologica S.r.l.: quota 0,14%

Per quanto concerne la Società Pescaralnova S.r.l. (quota del 1%) è stata effettuata la comunicazione di alienazione della quota ai Comuni soci senza esito. Successivamente c'è stato l'avvio della procedura ad evidenza pubblica di alienazione della quota posseduta. La Società Ecologica Pescaresse S.p.a. (quota 0,45%) è in corso di liquidazione.

Si rileva, poi, che il Comune di Lettomanoppello ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2017 e nell'esercizio 2018, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto legge n. 138 del 2011.

Il Comune, nel corso dell'anno 2018 ha evidenziato un importo di spese sostenute maggiore rispetto ai limiti imposti per legge, a tal fine con nota prot. 7946/42 del 13 dicembre 2019 (acquisita al protocollo in pari data con n. 4559) l'Ente ha chiarito che l'importo totale di € 9.850,63 "ricomprende erroneamente anche il contributo concesso alla Proloco-Tholos di € 2.600,00 che è escluso dalle spese di rappresentanza e pertanto il limite di spesa pari ad € 9.313,76 di cui al DL 78/2010 è rispettato".

Si richiama, al riguardo, la deliberazione n. 77/2019/VSG del 3 aprile 2019 della Sezione regionale di Controllo della Campania, che ha sottolineato come "...le spese di rappresentanza, in quanto non necessarie, sono da considerarsi come recessive rispetto ad altre voci di spesa pubblica e, soprattutto, sono sottoposte a specifici vincoli di contenimento (in questo senso, l'articolo 6, comma 8, del decreto legge 78 del 2010)".

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA



le criticità/irregolarità sopra evidenziate.

Per l'effetto:

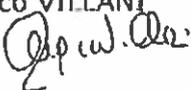
- si invita l'Ente a valutare possibili azioni per aumentare la capacità di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie al fine di limitare al massimo il ricorso all'anticipazione di tesoreria, tenendo conto che è ancora in corso la restituzione dell'anticipazione di liquidità di concessa al Comune, ai sensi dell'articolo 1, comma 13, del decreto legge n. 35 del 2013, nonché al costante monitoraggio della quota vincolata affinché torni ad essere minore o uguale del fondo di cassa totale;
- l'Ente è tenuto a porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, 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 principali 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

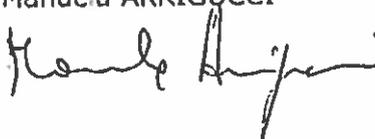
a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Lettomanoppello (PE).

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 23 dicembre 2019.

Il relatore
Marco VILLANI




Il Presidente
Manuela ARRIGUCCI


Depositata in Segreteria il **23 DIC. 2019**

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARIA

