



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 (relatore)
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 10 febbraio 2021, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2015, 2016, 2017 e 2018 del Comune di **San Demetrio né 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;

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 2 luglio 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 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 decreto legislativo del 19 agosto 2016, n. 175 recante *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”*;

vista la deliberazione n. 14/2020/INPR, del 7 febbraio 2020, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha approvato il *“Programma di controllo sulla gestione per l’anno 2020”*;

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 9 febbraio 2021, n. 4, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Antonio Dandolo;

FATTO

1. Con deliberazione del 30 maggio 2016, n. 22/SEZAUT/2016/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2015 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data 1° dicembre 2016, con deliberazione n. 232/2016/INPR, la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha fissato il termine per l’invio delle relazioni al rendiconto 2015 al 30 gennaio 2017, successivamente prorogato al 28 febbraio 2017, con deliberazione del 26 gennaio 2017, n. 3/2017/INPR.

1.1. Con deliberazione del 30 marzo 2017, n. 6/SEZAUT/2017/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2016 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data 14 settembre 2017, con deliberazione n. 131/2017/INPR, la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha fissato il termine per l’invio delle relazioni al rendiconto 2016 al 20 dicembre 2017.

1.2. Con deliberazione del 24 luglio 2018, n. 16/SEZAUT/2018/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2017 per gli

Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data 7 febbraio 2019, con deliberazione n. 5/2019/INPR, la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2017 al 30 marzo 2019; successivamente prorogato al 30 aprile 2019, con deliberazione dell'11 aprile 2019, n. 44/2019/INPR.

1.3. Con deliberazione del 28 maggio 2019, n. 12/SEZAUT/2019/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2018 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data 27 settembre 2019, con deliberazione n. 114/2019/INPR, la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2018 al 31 gennaio 2020.

2. L'Organo di revisione ha trasmesso, relativamente al Comune di San Demetrio ne' Vestini (AQ) - 1854 abitanti, i questionari sui rendiconti 2015 e 2016, mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., rispettivamente in data 28 febbraio 2017 e 20 dicembre 2017, e i questionari sui rendiconti 2017 e 2018 mediante il sistema applicativo ConTe, rispettivamente in data 5 aprile 2019 e 5 febbraio 2020.

2.1. Con nota istruttoria del 17 dicembre 2020, protocollo n. 5270, il Magistrato istruttore ha chiesto al Comune e all'Organo di revisione delucidazioni in merito alla documentazione esaminata.

2.2. Con nota del 14 gennaio 2021, acquisita al protocollo n. 105 del 14 gennaio 2021, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

1. Giova preliminarmente ricordare che la legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgono verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati. L'art. 3, co. 1, lett. e), del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel Tuel l'art. 148-bis, significativamente intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*, il quale prevede che *"le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti"*

locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti". Ai fini della verifica in questione, la magistratura contabile deve accertare che "i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente". In base all'art. 148-bis, co. 3, del Tuel, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria". Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60 del 2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, co. 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio.

Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, co. 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, all'art. 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, il ruolo centrale della Corte dei conti è stato riconosciuto, da ultimo, con l'art. 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*) attribuendole 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'art. 1, co. 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni ed integrazioni.

1.1. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo

sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti (Corte cost. n. 18 del 2019 e n. 228 del 2017). Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali 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 perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3 del Tuel, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

2. Ciò premesso, si osserva che l'Ente ha approvato i rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 con deliberazioni di Consiglio comunale, rispettivamente, del 21 maggio 2016, n. 9, del 18 maggio 2017, n. 22, 3 maggio 2018, n. 17 e del 3 giugno 2019, n. 8, in ritardo, dunque, in tutte le annualità in esame.

Al riguardo, occorre rilevare che l'Organo di revisione nelle relazioni allegate, in particolare, ai rendiconti 2017 e 2018, non avendo l'Ente provveduto all'approvazione dei rendiconti nei termini di legge, ha attestato il rispetto dei vincoli previsti dall'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010 e dalle successive norme di finanza pubblica.

Questa Sezione ricorda che l'approvazione del rendiconto entro i termini di legge costituisce un adempimento di assoluta rilevanza nella gestione amministrativa e contabile dell'Ente; ritardi notevoli nell'approvazione costituiscono sintomo di difficoltà dell'Ente locale nell'applicazione corretta della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia riflettendosi negativamente anche sull'azione di programmazione. Si raccomanda,

pertanto, per il futuro l'osservanza dei termini fissati dal legislatore.

Nei questionari relativi ai rendiconti in esame, l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili o anomalie gestionali e si è espresso favorevolmente all'approvazione dei rendiconti medesimi.

Il Magistrato istruttore ha ritenuto comunque opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente, al fine di verificare l'eventuale presenza di criticità, valutando, in particolare, il risultato di amministrazione e la sua scomposizione, l'equilibrio di parte corrente, la gestione della liquidità e dei residui, e l'implementazione del nuovo sistema contabile armonizzato. In particolare, sono stati analizzati gli effetti - anche sulle successive gestioni - dell'operazione di riaccertamento straordinario, alla data del 1° gennaio 2015, dei residui iscritti in bilancio al 31 dicembre 2014, tenuto conto che l'Ente è stato interessato dal sisma 2009 e che, pertanto, la gestione finanziaria, nelle annualità sottoposte ad esame, risulta condizionata dai fondi ricevuti.

2.1. Dall'esame congiunto dei conti di bilancio, dei questionari, delle relazioni dell'Organo di revisione e dei dati indicati su BDAP, relativi alle annualità in esame, sono emerse diverse incongruenze.

Questa Sezione invita, pertanto, ad una maggiore attenzione nella compilazione degli atti al fine di assicurare la congruità dei dati e delle informazioni fornite.

3. Con deliberazione del Commissario straordinario del 30 aprile 2015, n. 10, sono state approvate le risultanze derivanti dal riaccertamento straordinario dei residui, con un avanzo di amministrazione ("Parte disponibile") pari ad euro 52.026,00.

Con l'operazione di riaccertamento straordinario l'Ente, partendo dal risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 (euro 335.900,05), ha cancellato definitivamente, in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate, residui attivi per euro 119.283,11 e residui passivi per euro 2.783,73. Sono stati reimputati residui attivi per euro 4.326.486,11 e residui passivi per euro 4.472.505,64. Il FPV di euro 313.394,10 è determinato dalla differenza dei residui di parte capitale passivi (euro 4.053.374,43) e attivi (euro 3.739.980,33), reimputati agli esercizi 2015 e successivi. Non risultano accantonamenti e vincoli.

4. Il Comune chiude le annualità in esame con un risultato di amministrazione sempre positivo, pari, rispettivamente, ad euro 599.609,34 (2015), euro 288.752,58 (2016), euro 299.579,68 (2017) ed euro 610.620,82 (2018).

La scomposizione del risultato di amministrazione in "*Parte accantonata*", "*Parte vincolata*" e "*Parte destinata agli investimenti*" determina un saldo sostanziale positivo ("*Parte disponibile*"),

pari, rispettivamente, ad euro 25.520,80 (2015), ad euro 14.036,43 (2016), ad euro 5.408,71 (2017) e ad euro 127.182,74 (2018).

Per quanto concerne il Fondo crediti di dubbia esigibilità, l'Organo di revisione ha attestato che è stato calcolato con il metodo semplificato nel 2015 e 2016 e con il metodo ordinario nel 2017 e 2018 e che ha verificato la regolarità del calcolo ed il rispetto della percentuale minima di accantonamento.

Questa Sezione, nel richiamare la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, la quale ha chiarito la natura del FCDE definendolo "un fondo rischi finalizzato a tutelare l'Ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili", ricorda che un'adeguata quantificazione del FCDE è fondamentale per preservare l'Ente da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

	2015	2016	2017	2018
AVANZO (+)/DISAVANZO (-) CONTABILE	599.609,34	288.752,58	299.579,68	610.620,82
PARTE ACCANTONATA	71.631,18	185.084,32	292.489,92	385.740,64
<i>Fondo crediti di dubbia esigibilità</i>	71.631,18	155.084,32	257.489,92	335.740,64
<i>Altri accantonamenti</i>	-	30.000,00	35.000,00	50.000,00
PARTE VINCOLATA	464.457,36	64.631,83	1.681,05	97.697,44
<i>Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili</i>	114.099,70	1.030,32	1.681,05	2.331,79
<i>Vincoli derivanti da trasferimenti</i>	337.725,22	-	-	-
<i>Vincoli derivanti da contrazione mutui</i>	12.632,44	-	-	-
<i>Vincoli formalmente attribuiti dall'ente</i>	-	63.601,51	-	-
<i>Altri vincoli</i>	-	-	-	95.365,65
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	38.000,00	25.000,00	-	-
PARTE DISPONIBILE	25.520,80	14.036,43	5.408,71	127.182,74

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati rendiconti, relazioni Organo di revisione, BDAP

2015: euro 38.000 non indicati nella relazione del revisore; 2016: euro 63.601,51 su BDAP allocati alla voce altri vincoli; 2017: dati di rendiconto, di cui alla delibera n. 17 del 03.05.2018, non congruenti con dati BDAP; 2018: dati di rendiconto e BDAP, non congruenti con relazione organo di revisione (risultato amm.ne e parte accantonata)

Dalle relazioni dell'Organo di revisione, emerge che alla voce "Altri accantonamenti" sono allocati euro 30.000,00 nel 2016 ed euro 35.000,00 nel 2017 che riguardano il Fondo contenzioso; nel 2018 l'importo di euro 50.000,00 si riferisce a Fondo contenzioso per euro 30.000,00, a Fondo spese e rischi futuri per euro 15.000,00 e a Fondo perdite società partecipate per euro 5.000,00. Al riguardo, si rileva che l'Organo di revisione, nei questionari 2016 e 2017 e in sede istruttoria per l'annualità 2018, ha attestato la congruità di tali fondi.

Il fondo per indennità di fine mandato di euro 379,59 (2015), euro 1.030,32 (2016), euro 1.681,05 (2017) ed euro 2.331,79 (2019), i cui importi si evincono dalle relazioni dell'Organo di revisione, risultano allocati nella parte vincolata e non in quella accantonata.

Al riguardo, questa Corte, nell'accertare l'errata contabilizzazione dell'indennità in parola nel periodo in esame, invita ad imputare correttamente tale Fondo nella parte accantonata al fine di una corretta rappresentazione della composizione del risultato di amministrazione.

In sede istruttoria, in merito alle quote vincolate nel 2015 alla voce “vincoli derivanti da leggi e da principi contabili” e nel 2016 alla voce “vincoli formalmente attribuiti dall’Ente”, è stato precisato che riguardano economie di bilancio su somme del sisma 2009, mentre, per quanto riguarda l’annualità 2018, è emerso che nella parte vincolata è stata erroneamente conteggiata due volte la somma di euro 2.331,79 (indennità di fine mandato). Di conseguenza la parte vincolata è pari ad euro 95.365,65 (espropri: euro 76.554,10, manutenzioni cimitero: euro 12.396,00, rinnovi contrattuali: euro 4.086,76) e la parte disponibile, dunque, pari ad euro 129.514,53.

Alla luce di quanto rappresentato, questa Corte, prendendo atto delle informazioni comunicate dall’Amministrazione e delle attestazioni dell’Organo di revisione, nei pareri rilasciati, nei questionari e in sede istruttoria, 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 richiama l’attenzione del Comune e dell’Organo di revisione sulla necessità di effettuare una verifica puntuale dei suddetti fondi, in ossequio delle disposizioni dettate dal legislatore.

5. Nelle annualità in esame la gestione di parte corrente registra un risultato positivo; nello specifico il Comune chiude tutte le annualità in equilibrio con un saldo pari, rispettivamente, ad euro 173.649,82 (2015), euro 126.281,02 (2016), euro 113.244,16 (2017) ed euro 196.747,39 (2018).

Il mantenimento dell’equilibrio della parte corrente del bilancio è elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria, in quanto 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.

6. Con riferimento alla gestione della liquidità, il Comune chiude le annualità in esame con un fondo cassa positivo, il cui importo, come indicato in premessa, è condizionato dalla gestione dei fondi relativi al sisma. La tabella che segue evidenzia la consistenza del fondo di cassa finale nella annualità 2015/2018.

	2015	2016	2017	2018
FONDO CASSA INIZIALE	6.557.907,37	575.421,54	576.873,03	2.177.427,87
TOTALE RISCOSSIONI	2.214.173,69	11.860.669,37	13.828.970,49	13.108.118,54
TOTALE PAGAMENTI	8.196.659,52	11.859.217,88	12.228.392,25	14.067.307,65
FONDO CASSA al 31.12	575.421,54	576.873,03	2.177.451,27	1.218.238,76
<i>Fondi vincolati</i>	21.229,69	160.316,81*	1.670.844,57	555.324,13

Fonte: Elaborazione Sezione regionale di controllo su dati Questionario, relazioni Organo di revisione, SIRTEL e BDAP
*dato relazione Organo di revisione (questionario euro 159.566,81).

Per l'annualità 2017, si rileva un'incongruenza tra i dati indicati nel rendiconto e nella delibera di approvazione, relativamente al totale pagamenti (euro 12.228.392,25) e fondo cassa finale (euro 2.177.451,27), riportati in tabella, e quelli indicati su BDAP e nella relazione dell'Organo di revisione. Si rileva, inoltre, la mancata coincidenza tra il fondo cassa finale 2017 e iniziale 2018. In sede istruttoria, l'Ente ha inviato la determinazione del Responsabile finanziario n. 9 del 7 giugno 2018 da cui emerge il riallineamento dei dati del conto del tesoriere riportando un fondo cassa al 31 dicembre 2017 pari ad euro 2.177.427,87.

7. A chiusura dell'esercizio 2018, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario, effettuata ai sensi dell'art. 3, c. 4, del d.lgs. n. 118 del 2011, l'Ente, relativamente alla gestione dei residui, mostra i seguenti risultati:

- totale dei residui attivi pari ad euro 8.435.996,64 (di cui euro 7.160.235,10 relativi al titolo 4 "Entrate in conto capitale") e totale dei residui passivi pari ad euro 8.816.207,33 (di cui euro 8.071.334,98 relativi al titolo 2 "Spese in conto capitale"), con una prevalenza dei passivi sugli attivi;
- residui attivi prodotti dalla competenza 2018 pari ad euro 6.502.087,82 - con una percentuale di formazione del 47,54 per cento (incidenza dei residui 2018 sugli accertamenti di competenza 2018) - residui passivi prodotti dalla competenza 2018 pari ad euro 7.070.749,54 - con una percentuale di formazione del 52,39 per cento (incidenza dei residui 2018 sugli impegni di competenza 2018);
- residui attivi degli esercizi precedenti al 2018 pari ad euro 1.933.908,82 - con una percentuale di smaltimento del 75,18 per cento - residui passivi degli esercizi precedenti al 2018 pari a euro 1.745.457,79 - con una percentuale di smaltimento dell'81,25 per cento.

Le tabelle che seguono evidenziano l'andamento dei residui attivi e passivi nel periodo in esame.

Residui attivi	2015	2016	2017	2018
RESIDUI INIZIALI	7.781.291,17	8.341.628,27	11.267.848,88	7.892.780,49
RISCOSSIONI C/R	810.057,61	5.741.638,01	9.326.925,32	5.934.125,40
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-5.059.115,70	-728.843,55	-16.862,03	-24.746,27
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	1.912.117,86	1.871.146,71	1.924.061,53	1.933.908,82
RESIDUI DI COMPETENZA	6.429.510,41	9.396.702,17	5.968.718,96	6.502.087,82
TOTALE RESIDUI	8.341.628,27	11.267.848,88	7.892.780,49	8.435.996,64
% RISCOSSIONE RESIDUI	10,41	68,83	82,77	75,18
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	82,08	60,56	57,00	47,54
Residui passivi	2015	2016	2017	2018
RESIDUI INIZIALI	14.003.298,49	7.615.300,32	11.010.050,18	9.404.158,92
RISCOSSIONI C/R	6.726.443,63	6.152.440,94	9.670.127,23	7.640.712,18
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-5.491.895,49	-263.699,22	-11.840,52	-17.988,95
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	1.784.959,37	1.199.160,16	1.328.082,43	1.745.457,79
RESIDUI DI COMPETENZA	5.830.340,96	9.808.518,02	8.078.627,09	7.070.749,54
TOTALE RESIDUI	7.615.300,32	11.007.678,18	9.406.709,52	8.816.207,33
% PAGAMENTO RESIDUI	48,03	80,79	87,83	81,25
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	79,86	63,22	75,95	52,39

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati rendiconti, BDAP

Si rileva, per l'annualità 2015, in merito ai residui attivi, un'incongruenza relativa all'importo indicato in tabella alla voce "riaccertamento residui" che, nel conto del bilancio armonizzato presente sul sito è pari ad euro -5.062.518,48 determinando un totale dei residui pari ad euro 8.338.225,49. In sede istruttoria, l'Ente ha preso atto dell'incongruenza rilevata e ha confermato la correttezza dei dati indicati in tabella.

Anche per i residui passivi 2016, 2017 e 2018, si rileva la mancata corrispondenza tra i residui finali e residui iniziali dell'anno successivo.

In sede istruttoria, l'Ente ha confermato tali incongruenze derivanti da un errato riporto di programma e ha certificato che i residui passivi finali al 31 dicembre 2018 ammontano realmente ad euro 8.816.2017,33, come indicato in tabella.

Al 31 dicembre 2018, per quanto riguarda i residui di parte corrente, particolarmente significativo è l'importo di quelli attivi conservati al titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" (euro 448.953,84 di cui euro 52.788,14 generati dalla competenza ed euro 396.165,70 prodotti dalla gestione dei residui) e al titolo 3 "Entrate extratributarie" (euro 512.202,38 di cui euro 232.721,78 generati dalla competenza ed euro 279.480,60 prodotti dalla gestione dei residui).

La tabella che segue evidenzia, per l'esercizio 2018, la capacità di riscossione dei residui relativi alle entrate dei titoli 1 e 3, da cui emerge una percentuale di riscossione piuttosto bassa per il titolo 1 (12,96).

	Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa"	Titolo 3 "Entrate extratributarie"
Residui attivi al 01.01.2018	449.359,18	540.696,34
Riscossioni c/residui	58.260,61	256.538,64
Riaccertamento dei residui	5.067,13	-4.677,10
Residui attivi antecedenti al 2018 conservati al 31.12.2018	396.165,70	279.480,60
Percentuale di riscossione	12,96	47,45

Fonte: Elaborazione della Sezione Abruzzo su dati di rendiconto e BDAP

La percentuale di riscossione dei crediti residui dei titoli 1 e 3 rappresenta 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.

In merito alle entrate per recupero evasione tributaria, l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2016, ha attestato che "sono stati conseguiti i risultati attesi e in particolare le entrate

per recupero evasione ICI/IMU si stanno realizzando". Per quanto riguarda, invece, le entrate per proventi dei beni dell'ente, ha attestato che *"sono aumentate di euro 43.395,42 rispetto a quelle dell'esercizio precedente a seguito dell'aumento dei fitti dei MAP"*. Tuttavia, si osserva, dalla documentazione agli atti, una difficoltà nella riscossione.

La difficoltà nella riscossione in conto residui, in particolare, della voce "Tarsu, Tia, Tari", si evince anche dai dati indicati nella relazione al rendiconto 2018: a fronte di residui attivi al 01.01.2018 pari ad euro 136.540,49 sono stati riscossi euro 6.578,34, determinando un importo al 31.12. di euro 129.962,15 che sommato ai residui della competenza (euro 29.915,06) fa registrare un totale di euro 159.877,21. Il relativo accantonamento a FCDE è pari al 27,9 per cento. La tabella a pag. 31 del questionario risulta parzialmente compilata con dati incongruenti con quelli indicati nella relazione.

In sede istruttoria sono state chieste informazioni sulle azioni poste in essere per migliorare l'andamento della riscossione, in particolare per i tributi sopra indicati e per la voce "fitti attivi e canoni patrimoniali". L'Ente ha precisato di aver *"posto in essere tutte le attività necessarie per la riscossione dei tributi partendo dagli avvisi bonari per procedere all'emissione di ruoli coattivi inviati al Concessionario della riscossione-Agenzia delle entrate"*.

Questa Sezione, nel prendere atto di quanto rappresentato, invita l'Ente a proseguire con tali azioni volte a potenziare la capacità di riscossione complessiva in modo da consentire la tutela degli equilibri di bilancio e la sostenibilità del debito; si riserva di verificare, nei futuri esercizi, l'evoluzione dei residui con particolare riferimento alla percentuale di formazione e alla capacità di smaltimento, nonché alle reimputazioni agli anni successivi. Come noto, infatti, 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; ciò 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.

8. Per quanto concerne la spesa per il personale, nella documentazione agli atti viene attestato il rispetto della normativa.

In merito alle spese per incarichi di collaborazione autonoma, l'Organo di revisione, nella relazione allegata al rendiconto 2015, ha attestato che gli stessi *"sono interamente rimborsati dallo Stato in quanto trattasi di personale assunto per l'ufficio sima"*; in quella allegata al rendiconto 2016, relativamente all'importo di euro 1.934,66 (studi e consulenze) ha attestato che risulta uno sforamento rispetto al limite di cui all'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010, di euro

1.505,86, precisando, però, che nell'anno 2009, a causa del sisma, *"l'attività dell'Ente fu paralizzata, per cui diventa difficile negli anni successivi rispettare i parametri dell'anno 2009"*, tuttavia, raccomanda *"di porre in essere tutte le azioni al fine di rispettare il limite complessivo, come stabilito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 139/2012 e della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con delibera n. 26 del 20/12/2013"*. Nelle annualità 2017 e 2018, come emerso in sede istruttoria, l'Ente non ha sostenuto tali tipologie di spesa.

9. Nei questionari relativi alle annualità 2017 e 2018, l'Organo di revisione ha attestato che non sono state adottate le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti (in contrasto con quanto attestato, positivamente, nelle relazioni allegate ai rendiconti), precisando, tuttavia, che l'Ente *"cerca di garantire i pagamenti nei termini previsti"*. In sede istruttoria sono stati trasmessi i dati relativi all'indicatore di tempestività dei pagamenti delle annualità in esame, che risultano essere pari a 35 (2015), 46 (2016), 56 (2017), 51 (2018). L'indicatore 2019 è pari a 54.

Questa Collegio ricorda che la pubblicazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti, unitamente agli altri dati richiesti dalla normativa sulla trasparenza ex articolo 33 del d.lgs. n. 33 del 2013, è funzionale alla verifica dell'effettivo rispetto dei tempi di pagamento. Considerati, infine, i valori espressi degli indici di tempestività dei pagamenti, questa Sezione, nel rispetto degli indirizzi eurounitari contenuti nella direttiva 2011/7/UE, che richiede l'adozione decisa di una *"cultura dei pagamenti rapidi"*, invita a porre in essere tutte le azioni necessarie al fine di rafforzare l'efficientamento dei propri uffici onde assicurare anche per il futuro il rispetto dei tempi indicati dalla normativa, raccomandando l'implementazione di ogni misura utile, quali la fatturazione elettronica o procedure di pagamento automatizzate.

10. Relativamente alle spese di rappresentanza, si osserva che tale tipologia di spesa è sottoposta a specifici vincoli di contenimento (in questo senso, l'art. 6, c. 8, del d.l. n. 78 del 2010) e, dalla tabella di cui al questionario 2014, relativa alla dimostrazione del rispetto dei limiti di legge, si evince che il limite di spesa per l'Ente è pari ad euro 1.102,60.

In sede istruttoria sono stati trasmessi i prospetti recanti gli importi delle spese in argomento pari a euro 670,34 (2015), euro 986,37 (2016), euro 786,37 (2017), euro 1.001,91 (2018) ed euro 766,33 (2019).

Pur risultando rispettata la normativa in materia, questa Sezione sottolinea la mancata adozione, così come comunicato per le vie brevi, di apposito regolamento, o atto a valenza equipollente, che disciplini i casi nei quali è consentito il sostenimento, da parte dell'amministrazione comunale, delle spese di rappresentanza. La disciplina generale ed

astratta degli aspetti di rilievo di tali spese (quali, a titolo esemplificativo, la definizione di spesa di rappresentanza, l'enucleazione delle tipologie ritenute ammissibili, l'individuazione dei soggetti competenti a sostenerle, le modalità di imputazione contabile) conferisce alle relative procedure la necessaria trasparenza e conoscibilità a garanzia della corretta spendita del danaro pubblico, in modo che sia sottratta a contingenti scelte degli organi di governo (cfr. Corte dei Conti, sez. contr. Campania, deliberazione n. 77 del 2019). Le spese di rappresentanza, in quanto non necessarie, sono da considerarsi come recessive rispetto ad altre voci di spesa pubblica.

E', quindi, opportuno, che l'Ente adotti uno specifico regolamento interno per tali spese in base a principi di sana gestione finanziaria, al fine di garantire la trasparenza, imparzialità, efficacia ed economicità delle relative procedure.

11. Per quanto concerne i rapporti dell'Ente con le società partecipate, dalla documentazione agli atti, si evince che con deliberazione del 29 settembre 2017, n. 32, il Consiglio comunale ha approvato la ricognizione straordinaria di tutte le partecipazioni possedute dal Comune alla data del 23 settembre 2016, deliberato il mantenimento delle seguenti società:

Denominazione Società	Tipo partecipazione	Attività svolta	% quota partecipazione	Mantenimento/intervento di razionalizzazione
COGESA S.p.a.	diretta	Trattamento e smaltimento RSU.	0,083	mantenimento
GRAN SASSO ACQUA S.p.a.	diretta	Gestione integrata delle risorse idriche	1,538	mantenimento
ASMEL Società consortile a r.l.	diretta	Servizio di committenza	0,675	mantenimento

e l'alienazione, attraverso la cessione al valore nominale della quota detenuta dall'ente anche mediante negoziazione diretta ai sensi dell'art. 10, c. 2 del T.U.S.P., delle partecipazioni alle seguenti società:

- ACIAM spa in quanto il Comune ha effettuato il passaggio ad altro soggetto della gestione del servizio integrato dei rifiuti e pertanto non sussistono le condizioni e i requisiti necessari al suo mantenimento;
- Società PROGETTO STIFFE spa - attività di museo - in quanto non sussistono le condizioni e i requisiti di legge necessari al mantenimento.

Con successive deliberazioni del 20 dicembre 2018, n. 42, e del 28 novembre 2019, n. 20, relative alla revisione periodica delle partecipazioni pubbliche detenute, rispettivamente, al 31 dicembre 2017 e al 31 dicembre 2018, il Comune ha deliberato che le suddette ricognizioni non necessitano di adozione di un nuovo piano di razionalizzazione.

In sede istruttoria sono state richieste informazioni circa la procedura di asta relativa alle società di cui si è deliberata l'alienazione delle quote, l'Ente ha comunicato che "dopo aver

provveduto a fare l'asta, andata deserta, è in attesa della liquidazione delle quote da parte delle Società come da disposizioni vigenti in materia".

L'Organo di revisione, da ultimo nel questionario 2018, ha osservato che: il sistema informativo dell'Ente non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e la società partecipata; i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, c. 6, lett. J, del d.lgs. n. 118 del 2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione così come rimarcato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 2/2016/QMIG, precisando che *"c'è una piccola discordanza rappresentata dal revisore del Comune di San Demetrio tra i crediti/debiti delle partecipate"*; si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

Questa Sezione sottolinea l'importanza di raggiungere la certezza dei rapporti finanziari tra l'ente pubblico e la partecipata in modo da evitare il crearsi di situazioni debitorie occulte che possano incidere sugli equilibri finanziari dell'ente controllante.

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 adeguate misure correttive, per quanto attiene in particolare il rispetto della normativa relativa all'approvazione nei termini dei rendiconti di gestione, all'esatta scomposizione del risultato di amministrazione, all'attivazione di idonee procedure tese alla riscossione delle entrate e al recupero dell'evasione tributaria, alla gestione dei residui;
- al perseguimento 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 comunale e all'Organo di revisione del Comune di San Demetrio ne' Vestini (AQ).

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 10 febbraio 2021.

L'Estensore
Antonio DANDOLO
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

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