



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 (relatore)
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 17 settembre 2020, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2018 del Comune di **Campotosto (AQ)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 100, comma 2, 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 10 agosto 2016, n. 75 recante *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”*;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 28 maggio 2019, n. 12/SEZAUT/2019/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. 1m, commi 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2018”*;

vista la deliberazione del 27 settembre 2019, n. 114/2019/INPR, con la quale la sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2018 al 31 gennaio 2020;

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 rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita da ultimo con decreto del Presidente del 15 maggio 2019, n. 6;

esaminata la relazione e il questionario dell'Organo di revisione sul rendiconto 2018, del Comune di Campotosto (AQ) - 570 abitanti - acquisito mediante il sistema applicativo Con.Te., in data 25 gennaio 2020, prot. n. 585;

vista l'ordinanza del 14 settembre 2020, n. 36/2020, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Cons. Francesca Paola ANELLI;

FATTO E DIRITTO

1. L'articolo 148-bis del TUEL ha attribuito più 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.

Nei casi più gravi, la Sezione ha la possibilità di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli Enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, di assicurare 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 dei programmi di spesa per i quali sia accertata la mancanza di copertura o comunque l'insostenibilità finanziaria.

Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266/2005 e l'articolo 148-bis del decreto legislativo n. 267/2000, introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174/2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano pertanto 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, il ruolo centrale della Corte dei conti è stato riconosciuto, da ultimo, con l'articolo 30 della legge n. 161/2014 (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'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 si dimostra comunque funzionale a segnalare agli Enti problematiche contabili non gravi, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà

gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio, idonee a pregiudicarne la sana gestione finanziaria.

2. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2018 del Comune di Campotosto l'Organo di revisione, nell'apposita relazione, ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.

Il Magistrato istruttore ha, tuttavia, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità; il monitoraggio ha focalizzato l'attenzione sulla gestione di parte corrente, sull'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, sulla gestione della liquidità, nonché, sull'evoluzione del risultato di amministrazione, la gestione di fondi e sull'implementazione del nuovo sistema contabile armonizzato. Ciò tenuto conto anche di quanto di recente accertato con deliberazione n. 44/2020/PRSE, le cui conclusioni non possono che richiamarsi anche in questa sede.

3. Nell'esercizio 2018 l'Ente ha conseguito un avanzo di amministrazione pari ad euro 415.789,73 scomposto come riportato nella tabella che segue:

	2018
	euro
AVANZO (+) / DISAVANZO (-) CONTABILE	415.789,73
PARTE ACCANTONATA	27.532,74
<i>di cui Fondo crediti di dubbia esigibilità</i>	27.532,74
PARTE VINCOLATA	12.897,80
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	
PARTE DISPONIBILE	375.359,19

Dall'analisi della documentazione inviata dal Comune risulta pari ad euro 27.532,74 l'accantonamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità, calcolato con il metodo semplificato.

3.1. Questa Sezione ritiene comunque di ricordare, in merito alle corrette modalità di determinazione del fondo in esame, che l'art. 36 del decreto 118 del 2011, come modificato dall'articolo 9, comma 1, del dl. 102 del 31 agosto 2013, prevede che la disciplina dell'armonizzazione contabile impone, in sede di rendiconto, l'obbligo di accantonare, nell'avanzo di amministrazione, il fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel rispetto del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria. Tale obbligo impedisce l'utilizzo della quota del risultato di amministrazione, costituita da una percentuale dei residui attivi di dubbia e difficile esazione, per finanziare spese esigibili fino all'effettiva riscossione del credito. La Sezione delle autonomie, con la deliberazione del 30

novembre 2015, n. 32/2015/INPR, ha infatti, chiarito che si tratta di *“un fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili”*.

3.2. Si ricorda, pertanto, al Comune di Campotosto di porre in essere un attento monitoraggio dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui adeguata quantificazione, da un lato risulta funzionale alla corretta determinazione del risultato di amministrazione disponibile, e dall'altra si appalesa fondamentale per preservare la gestione da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

Inoltre, ciò posto, si rinnova l'invito a prestare una particolare cautela nel procedere al calcolo dell'accantonamento a titolo di FCDE, rammentando che il metodo cd. semplificato potrà essere utilizzato solo fino all'esercizio 2018 e che, in ogni caso, l'adozione di tale facoltà è effettuata tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell'Ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019.

4. All'esito dell'istruttoria svolta, come peraltro già accertato nella richiamata deliberazione n. 44/2020/PRSE, trova conferma, anche in riferimento all'esercizio in esame, la necessità di una più corretta allocazione, nello schema di bilancio consuntivo, degli stanziamenti trasferiti dallo Stato a seguito del sisma del 2009 e del 2016.

L'Ente consegue anche nel 2018 un saldo di parte corrente negativo e pari ad euro 3.192.901,77.

4.1. Rimandando a quanto ampiamente esplicitato nella deliberazione sopra citata si evidenzia che, anche nel rendiconto 2018 sono presenti, al titolo IV *“Entrate in conto capitale”*, euro 3.247.574,90 e che, l'importo in uscita di euro 3.144.574,90 è relativo a contributi post sisma per ricostruzione privata.

Si osserva che sarebbe stato opportuno contabilizzare tale spesa nel capitolo 2.03 *“contributi agli investimenti”*, anziché 2.04 *“altri trasferimenti in conto capitale”*.

Ciò avrebbe permesso di ottenere un disequilibrio di parte corrente inferiore.

Si invita, pertanto, il Comune a prestare maggiore attenzione nell'esatta allocazione, nello schema di bilancio consuntivo, degli stanziamenti trasferiti dallo Stato a seguito del sisma del 2009 e del 2016.

4.2. Questa Sezione, ricorda che 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. In

relazione a questa esigenza, l'articolo 162, comma 6, del Tuel, stabilisce che la gestione corrente deve essere in equilibrio e non possa avere altra forma di finanziamento, salvo eccezioni previste dalla legge.

5. Non presenta criticità la gestione della liquidità. Il Comune ha un fondo cassa pari a euro 3.512.865,09, inoltre, con la costituzione del vincolo, pari ad euro 3.386.479,25, conferma dell'andamento positivo già mostrato nelle annualità precedenti. Si evidenzia, inoltre, come l'Ente non abbia fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

6. A chiusura dell'esercizio 2018 il Comune, relativamente alla gestione dei residui, mostra i seguenti risultati:

residui al 31 dicembre	2018
Totale residui attivi	€ 8.184.138,97
Totale residui passivi	€ 11.281.214,33

6.1. Si rileva, anche per l'annualità in esame, un volume consistente di residui attivi e di residui passivi sintomo di una difficoltà dell'Ente nell'applicazione della nuova disciplina contabile introdotta dal d.lgs. n. 118/2011. Come 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; ciò dovrebbe 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 riscosse o pagate al termine dello stesso. A tali aspetti si aggiunge che, nel periodo considerato, l'Ente ha registrato una scarsa capacità di riscossione dell'evasione tributaria (dovuta anche alla condizione di Ente terremotato soggetto al combinato disposto normativo tra il D.M 01.09.2016 e l'art. 10 e 10bis, del D.L. 189/2016 e s.m.i in base al quale sono stati sospesi i termini dei versamenti ed egli adempimenti tributari per tutto l'anno 2016).

Si evidenzia una eccedenza del totale dei residui passivi sul totale dei residui attivi.

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

Si ricorda, altresì, che un costante monitoraggio dei residui attivi consente all'Amministrazione di effettuare una corretta e consapevole determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui determinazione non può prescindere, difatti, da una puntuale ricognizione dei residui attivi stessi e che un'attenta ricognizione dei residui attivi va, altresì, coordinata con un costante monitoraggio delle attività di riscossione delle entrate, tenendo anche presente che la quantificazione, a consuntivo, del FCDE (calcolato con il metodo ordinario) avviene in stretta correlazione con l'andamento delle riscossioni in c/residui degli ultimi 5 esercizi.

7. In merito al rispetto del limite d'indebitamento, il dato rilevato nel questionario al rendiconto 2018 - 3,01%- mostra che l'ente ha ampiamente rispettato il suddetto limite per l'annualità in esame.

8. In merito agli organismi partecipati, come disposto dall'articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016 (testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica- TUSP) il Comune di Campotosto, con deliberazione di Consiglio comunale n. 18 del 27 dicembre 2019 ha approvato, nei termini di legge, la ricognizione delle partecipate relativa all'anno 2018- che risulta, altresì, pubblicata nel sito istituzionale dell'Ente e inviata a questa Sezione regionale di controllo in data 2 luglio 2020, ns. prot. n. 3481.

Dalla ricognizione si evince che il Comune detiene le seguenti partecipazioni dirette: ACIAM S.p.a. 0,30% e ASMEL Consortile s.c.a.r.l.

9. L'analisi condotta sull'annualità 2018 ha fatto emergere, altresì, le seguenti ulteriori criticità:

- il riaccertamento dei residui attivi è stato effettuato dai singoli responsabili delle relative entrate, non motivando le ragioni del loro mantenimento o dell'eventuale cancellazione parziale o totale; Trattasi di problematica già evidenziata da questa Sezione con deliberazione n. 44/2020/PRSE del 9 aprile 2020;
- le quote accantonate al fondo perdite partecipate, ai sensi dell'art. 1, comma 551, legge n. 147/2013 e dell'art. 21, d.lgs. n. 175/2016, non risultano congrue rispetto ai risultati di bilancio conseguiti da tali organismi. Dalla nota dell'Organo di revisione è emerso che non è stato previsto il Fondo perdite aziende e società partecipate. Per questo il Revisore in sede di parere ha invitato e consigliato l'Ente a provvedere alla definizione di questo fondo anche se le quote di partecipazione societarie sono di modeste entità e gli attuali Bilanci non presentano perdite;
- la costituzione del fondo per il salario accessorio non è stata certificata dall'Organo di revisione. Dalla nota dell'Organo di revisione è emerso che l'Ente ha riportato a

residui passivi la somma inserita sul relativo capitolo anche se non è stata effettuata la sottoscrizione dell'accordo decentrato integrativo;

- entro il 31.12.2018 non è stato sottoscritto l'accordo decentrato integrativo e l'Ente non ha vincolato nel risultato di amministrazione le corrispondenti somme;
- scarsa efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e riscossione. Trattasi di problematica già evidenziata da questa Sezione con deliberazione n. 44/2020/PRSE del 9 aprile 2020;

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- l'Ente è tenuto a porre in essere azioni volte a verificare sempre la corretta costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità, a garantire in chiave prospettica il mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, nonché a porre maggiore attenzione nella gestione dei rapporti con gli OO.PP e nella gestione della contrattazione collettiva decentrata .
- l'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere;

DISPONE

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

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 17 settembre 2020.

L'Estensore
Francesca Paola ANELLI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARIA
LORELLA GIAMMARIA
CORTE DEI
CONTI/80218670588
23.09.2020 13:23:01
UTC



