



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 (relatore)
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 19 ottobre 2022, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 del **Comune di Molina Aterno (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;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti specifiche relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro"*

organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

visto l'articolo 148-bis del Tuel come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

visto il "*Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 31 marzo 2021, n. 7/SEZAUT/2021/INPR, che approva le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2020;

vista la deliberazione del 6 agosto 2021 n. 297/2021/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2020 al 30 novembre 2021;

vista la deliberazione dell'11 febbraio 2022, n. 31/2022/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2022;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 2 febbraio 2022, n. 1;

vista l'ordinanza del 17 ottobre 2022, n. 44, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Bruno Lomazzi;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 del Comune di Molina Aterno (370 abitanti), acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 31 novembre 2021 (prot. n. 6277).

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 verifica degli equilibri, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Sono stati inoltre verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dal legislatore e dei rilevanti riflessi finanziari che possono avere sul bilancio dell'Ente. Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantirne, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 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"*, svolgano 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 Sezione delle autonomie di questa Corte, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 1, commi 166 e 167, della l. n. 266 del 2005, come modificato dal d.l. n. 174 del 2012, convertito dalla l. n. 213 del 2012, con apposite "linee guida", ha affermato che le Sezioni di controllo accertano "mediante specifiche pronunce" il rispetto degli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, il rispetto dei principi di sana gestione finanziaria e la presenza di gravi irregolarità contabili potenzialmente suscettibili di pregiudicare, anche prospetticamente, gli equilibri economico-finanziari dell'ente. Oggetto del giudizio è, dunque, il "bene pubblico" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all'articolo 148-bis del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, di porre in essere 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 disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, 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 pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

Stante la natura del controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità finanziaria-contabile (cfr. Corte cost. sent. n. 39/2014), alla deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve far seguito idonea presa d'atto del Consiglio comunale.

2. Equilibri di bilancio.

In primo luogo, si evidenzia la tardiva approvazione del rendiconto 2020 (proroga al 31 maggio 2021 disposta con il d. l. n. 56 del 2021), risalente al 29 giugno 2021.

Al riguardo, si ricorda che l'approvazione del rendiconto entro i termini di legge costituisce un adempimento di assoluta rilevanza nella gestione amministrativa e contabile dell'Ente. Il ritardo con cui si approva il rendiconto costituisce sintomo di difficoltà dell'ente locale ad applicare correttamente la normativa e i principi contabili che disciplinano la materia di riferimento. In particolare, circa le conseguenze *ex lege* derivanti dalla tardiva approvazione del rendiconto, si rimanda alla deliberazione n. 26/2022 della Sezione regionale di controllo dell'Emilia-Romagna.

In merito alla verifica degli equilibri, in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 162 del Tuel, l'articolo 1, comma 820 e seguenti, della l. n. 145 del 2018, prevede che: *"a decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118"*. Detti enti, ai sensi del comma 821 del medesimo articolo 1, si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo; l'informazione è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. n. 118 del 2011. L'equilibrio finanziario di competenza deve essere garantito non soltanto in sede di previsione, ma anche in sede di rendiconto; ne consegue che, a consuntivo, rileva non soltanto il risultato di amministrazione conseguito dall'Ente, quale sintesi complessiva della gestione finanziaria annuale, ma anche il risultato della gestione di competenza dell'esercizio considerato, che deve essere tale da assicurare la copertura delle spese con le risorse disponibili.

Il decreto 1° agosto 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 196 del 22 agosto 2019, ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo, ovvero:

- W1 Risultato di competenza

- W2 Equilibrio di bilancio
- W3 Equilibrio complessivo

Tali valori W1, W2 e W3 sono la somma tra le componenti di parte corrente (O1, O2 e O3) e quelle di parte capitale (Z1, Z2 e Z3).

La Commissione ARCONET, nella riunione dell'11 dicembre 2019 ha precisato che il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono indicatori che rappresentano gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione.

Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

La verifica degli equilibri è rappresentata sinteticamente nella tabella che segue.

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	54.304,79	2.305,33	56.610,12
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	2.407,61	-	2.407,61
Risorse vincolate nel bilancio (-)	13.792,22	-	13.792,22
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	38.104,96	2.305,33	40.410,29
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-	-	-
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	38.104,96	2.305,33	40.410,29

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e sui dati estrapolati da BDAP.

Preliminarmente si rileva come sia stata riscontrata un'incongruenza tra i dati approvati dall'Ente e riportati nella pag. 10 della relazione del Revisore e quelli trasmessi alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP). L'Organo di revisione, previa integrazione istruttoria (nota prot. 2135 del 5 luglio 2022) ha inoltrato le tabelle corrette che confermano i dati inseriti su BDAP ed approvati dall'Ente.

A tal proposito si raccomanda una maggiore attenzione nella predisposizione degli atti, per evitare aggravii istruttori.

L'Ente registra un risultato di competenza W1 positivo e pari ad euro 56.610,12, un equilibrio di bilancio W2 ed un equilibrio complessivo W3 anch'essi positivi e pari ad euro 40.410,29.

L'addendo formato dal risultato di competenza di parte capitale registra un valore di euro 2.305,33.

Nell'esercizio in esame, quindi, è stata rispettata la previsione di cui all'art. 1, comma 821 della l. n. 145 del 2018, in quanto, il Comune ha conseguito un risultato di competenza dell'esercizio positivo, tale per cui si può considerare in equilibrio finanziario. In particolare, si evidenzia che l'Ente riesce a garantire il saldo positivo dell'equilibrio di bilancio e di quello complessivo, ragion per cui assicura l'integrale copertura degli impegni, oltre che dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti.

La Sezione ricorda che garantire un equilibrio economico veritiero e durevole fra le entrate e le spese di parte corrente del bilancio è, oltre che adempimento discendente dal dettato costituzionale contenuto nell'articolo 81 Cost., elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria degli enti locali.

3. Risultato di amministrazione e sua composizione.

Il risultato di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e ridotto dei residui passivi. Tale risultato va diminuito delle risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato suddiviso in spesa di parte corrente e spesa in conto capitale.

L'importo del suddetto risultato è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. Di seguito si riportano la tabella sul risultato di amministrazione e quella relativa alla sua composizione.

Tabella n. 2- Risultato di amministrazione

Risultato di amministrazione	Gestione 2020		
	residui	competenza	totale
Fondo cassa all' 1/1			347.178,99
Riscossioni	161.866,17	866.667,54	1.028.533,71
Pagamenti	276.299,03	651.839,95	928.138,98
saldo di cassa al 31/12			447.573,72
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate			-
Fondo cassa al 31/12			447.573,72
Residui attivi	169.277,66	126.143,94	295.421,60
Residui passivi	239.981,24	319.499,64	559.480,88
FPV spesa corrente			993,25

FPV spesa in conto capitale			5.969,23
Risultato di amministrazione al 31/12			176.551,96

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e sui dati estrapolati da BDAP.

Il risultato di amministrazione risulta così ripartito nelle due annualità in esame:

Tabella n. 3 - Composizione risultato di amministrazione

	2020
Risultato di amministrazione	176.551,96
<u>Parte accantonata:</u>	
Fondo crediti di dubbia esigibilità - FCDE	8.125,54
Fondo anticipazione di liquidità	-
Fondo perdite società partecipate	-
Fondo contenzioso	14.750,00
Altri accantonamenti (indennità di fine mandato e rinnovi contrattuali)	13.121,38
Totale parte accantonata (B)	35.996,92
<u>Parte vincolata:</u>	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili (contrattazione decentrata e fondo funzioni fondamentali)	15.425,77
Vincoli derivanti da trasferimenti	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	-
Altri vincoli	
Totale parte vincolata (C)	15.425,77
<u>Parte destinata agli investimenti:</u>	
Totale parte destinata agli investimenti (D)	49.123,97
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	76.005,30

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e sui dati estrapolati da BDAP.

L'Ente chiude l'esercizio in esame con un avanzo di amministrazione pari ad euro 76.005,30.

Il totale della parte accantonata è pari ad euro 35.996,92, con euro 8.125,54 appostati a Fondo crediti di dubbia esigibilità, euro 14.750,00 a Fondo contenzioso ed euro 13.121,38 ad Altri accantonamenti per indennità di fine mandato e rinnovi contrattuali.

Nel calcolo del risultato di competenza dell'esercizio si rileva l'applicazione di una quota di avanzo di amministrazione per euro 35.138,23, per spese correnti e rimborso prestiti.

In merito al fondo crediti di dubbia esigibilità si rileva l'utilizzo del metodo ordinario così come previsto dalla vigente normativa.

Dall'analisi del prospetto contabile "All. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità" trasmesso alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche - BDAP, concernente la composizione dell'accantonamento al fondo per l'anno 2020, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 "*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*", ha accantonato a FCDE euro 8.125,54, una somma pari al 21 per cento dei residui mantenuti (euro 37.903,35, di cui euro 27.707,85 relativi alla competenza ed euro 10.195,50 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 "*Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa*";
- con riferimento al Titolo 3 "*Entrate extratributarie*", non ha proceduto ad accantonamenti a FCDE a fronte di un totale dei residui mantenuti pari ad euro 39.154,11, di cui euro 27.396,30 relativi alla competenza ed euro 11.757,81 relativi ad esercizi precedenti).

Il FCDE accantonato nel 2020, pari ad euro 8.125,54, è generato dai residui di parte corrente (euro 37.903,35 dal Titolo 1) e rappresenta il 3 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre, che diventa l'11 per cento se si considerano in particolare il Titolo 1 ed il Titolo 3.

In merito alla consistenza del FCDE, si raccomanda di incrementare la capacità di riscossione dei crediti pregressi utilizzando tutti gli strumenti concessi dalla legge.

Dall'analisi del prospetto a/2 relativo al rendiconto 2020 sulle risorse vincolate, estrapolato da BDAP, si riscontra che complessivi euro 15.425,77 sono stati vincolati nei termini che seguono: *fondo miglioramento servizi e trattamento accessorio* euro 1.633,55; *fondo ristoro covid-19* euro 2.233,57; *fondo ristoro covid-19* euro 11.492,17; *Polizia municipale Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime* euro 38,36; *servizio di sanificazione per emergenza sanitaria* euro 28,12.

L'Organo di revisione nella relazione al rendiconto 2020 ha verificato la corretta contabilizzazione ed utilizzo delle somme derivanti dal Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, di cui all'art. 106 del d.l. n. 34 del 2020 e successivi rifinanziamenti. L'Ente, inoltre, non ha usufruito delle anticipazioni di liquidità per far fronte ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2019 relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali, nonché per i debiti fuori bilancio riconosciuti.

In merito ai fondi Covid assegnati con vincolo di destinazione e non utilizzati nell'esercizio 2020 si rammenta che, ai sensi dell'art. 1, comma 823 della legge n. 178 del 2020, essi devono essere inseriti nella parte vincolata del risultato di amministrazione per il loro eventuale utilizzo, mantenendo la destinazione originaria, nell'esercizio 2022. Da ultimo, l'articolo 13

del d.l. 27 gennaio 2022, n. 4, ha previsto che le risorse assegnate agli enti a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, nonché le risorse assegnate come ristori specifici di spesa per il biennio 2020 e 2021, possono essere utilizzate dagli enti anche nell'anno 2022. Al riguardo, si ricorda che le risorse in parola si considerano utilizzate, ai fini della certificazione di cui al comma 3, del predetto articolo 13, del d.l. n. 4 del 2022, se impegnate entro il 31.12.2022 nel rispetto dei principi contabili vigenti, ovvero se a valere sulle stesse sia stato costituito, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, il fondo pluriennale vincolato di spesa (corrente e/o in c/capitale).

4. Analisi della liquidità.

L'Ente non ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria o ad anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35 del 2013 e successivi rifinanziamenti. Con riguardo alla gestione della liquidità, il Comune, nell'esercizio 2020, presenta i seguenti risultati finali:

Tabella 4 - Gestione di cassa (competenza e residui)

	2020
FONDO CASSA INIZIALE	347.178,99
TOTALE RISCOSSIONI	1.028.533,71
TOTALE PAGAMENTI	928.138,98
FONDO CASSA al 31.12	447.573,72
<i>Di cui cassa vincolata</i>	258.240,23

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP, Relazioni dell'Organo di revisione

Anche per il fondo cassa è stata riscontrata un'incongruenza tra i dati approvati dall'Ente e trasmessi alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) e quelli riportati nella pag. 26 del questionario e alle pagg. 6-7 della relazione del Revisore. In seguito ad apposita richiesta istruttoria, l'Organo di revisione, nella nota prot. 2135 del 5 luglio 2022, ha allegato le tabelle integrate con i dati corretti e la determinazione dirigenziale n. 6 del 4 febbraio 2021 relativa alla cassa vincolata.

La cassa vincolata si determina quale differenza fra i residui attivi riguardanti entrate vincolate al 31 dicembre di ogni anno e la somma del fondo pluriennale vincolato con i residui passivi relativi a capitoli vincolati; le entrate vincolate sono, peraltro, solo quelle rientranti - come pure sottolineato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 31/2015 - nella tipologia di cui all'art. 180, comma 3, lett. d) del T.U.E.L. (es. somme vincolate derivanti da trasferimenti da Stato, Regione, Ue, amministrazioni pubbliche, le entrate e spese vincolate ex lege come le sanzioni derivanti da violazioni al codice della strada per la quota del 50%, le somme da alienazioni per la quota del 10%, ecc.).

A tale proposito, questa Sezione sottolinea che la quantificazione del fondo di cassa vincolato è un adempimento estremamente importante per garantire, in ogni momento, il pagamento delle spese vincolate a fronte delle quali è stato già realizzato il relativo incasso. Pertanto, si raccomanda all'Ente il monitoraggio della cassa vincolata, sia in termini di quantificazione che di reintegro della quota eventualmente utilizzata per spese di carattere generale.

5. Analisi dei residui

In riferimento all'analisi della gestione dei residui, l'Organo di revisione nella relazione al rendiconto ha precisato che l'Ente ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020.

Per quanto concerne la gestione dei residui attivi nella tabella successiva viene analizzata la loro evoluzione.

Tabella 5 - residui attivi 2020

RESIDUI ATTIVI	2020
RESIDUI INIZIALI	352.561,51
RISCOSSIONI C/R	161.866,17
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-21.417,68
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	169.277,66
RESIDUI DI COMPETENZA	126.143,94
TOTALE RESIDUI	295.421,60
% RISCOSSIONE RESIDUI	46
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	13

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

In relazione ai residui attivi si rileva una quota di formazione rispetto al complesso delle entrate di competenza pari al 13 per cento ed una quota di riscossione pari al 46 per cento.

Tabella 6 - residui passivi 2020

RESIDUI PASSIVI	2020
RESIDUI INIZIALI	550.794,82
PAGAMENTI C/R	276.299,03
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-34.514,55
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	239.981,24
RESIDUI DI COMPETENZA	319.499,64
TOTALE RESIDUI	559.480,88
% PAGAMENTI RESIDUI	50
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	33

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

In relazione ai residui passivi, la cui evoluzione è rappresentata nella tabella sopra riportata, si rileva una quota di formazione, rispetto al complesso degli impegni, pari al 33 per cento ed una capacità di pagamento pari al 50 per cento.

Anche per residui viene riscontrata un'incongruenza tra i dati approvati dall'Ente e riportati nella pag. 17 della relazione del Revisore e quelli trasmessi alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP), ancora una volta rettificati nella nota prot. 2135 del 5 luglio 2022.

Il passaggio al principio della competenza finanziaria potenziata ha comportato un avvicinamento tra il momento dell'imputazione in bilancio, da individuarsi in base al criterio dell'esigibilità, e quello di manifestazione monetaria delle operazioni, al fine di determinare un fisiologico contenimento degli *stock* dei residui attivi e passivi, i quali dovrebbero scaturire solamente da obbligazioni attive e passive scadute nell'esercizio, ma non ancora riscosse o pagate.

Tenuto conto che l'anno 2020 è stato fortemente caratterizzato dall'emergenza pandemica da Covid-19, con la conseguente sospensione delle varie procedure di riscossione, si raccomanda all'Ente di monitorare costantemente l'*iter* amministrativo-contabile del recupero delle somme dovute. In particolare, si raccomanda di utilizzare tutti gli strumenti concessi dalla legge per il recupero dei crediti pregressi e di porre massima attenzione ai termini di prescrizione al fine di ottimizzare la capacità di riscossione dei residui attivi.

Si ricorda che i principi contabili vigenti prevedono l'accertamento integrale di tutte le entrate e al tempo stesso la neutralizzazione degli effetti negativi della potenziale mancata riscossione tramite l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Nella contabilità armonizzata, infatti, tale fondo mira a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è certezza in merito alla integrale riscuotibilità siano parzialmente sterilizzati al fine di evitare un incremento non sostenibile dei margini di spesa, con ciò preservando l'equilibrio di bilancio e la sana e prudente gestione.

La Sezione si riserva di verificare, per i futuri esercizi, l'evoluzione dei residui, con particolare riferimento alla percentuale di formazione e alla capacità di smaltimento, nonché alle reimputazioni agli anni successivi.

6. Tempestività dei pagamenti.

Da "*Amministrazione trasparente - pagamenti dell'amministrazione*" sono stati rilevati i seguenti valori dell'indice di tempestività dei pagamenti per l'anno 2020: -12,71 giorni primo trimestre, - 10,88 giorni secondo trimestre, - 9,63 giorni secondo trimestre e - 10,04 giorni quarto trimestre.

In merito al rispetto dei termini di legge in materia di tempi di pagamento, si rammenta che, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il Responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa, ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio (art. 183, comma 8, T.U.E.L.). Con riferimento a tanto, peraltro, la Sezione ricorda che, a partire dall'esercizio 2021, incombono accantonamenti obbligatori sugli Enti che non rispettano i tempi medi di pagamento e non riducono in maniera congrua il debito residuo. L'art. 1, comma 859 e seguenti, della legge n. 145 del 2018 (come modificati dall'art. 1, commi 854 e 855, della legge n. 160 del 2019) ha introdotto, a partire dal 28 febbraio 2021, misure più severe a garanzia dell'effettività dei pagamenti, nel rispetto della tempistica fissata a livello europeo, prevedendo la creazione di uno specifico "*Fondo di garanzia dei debiti commerciali*", quale nuovo accantonamento atto a limitare la capacità di spesa degli Enti locali non in regola con i pagamenti, con lo scopo di assicurare che la capacità di spesa non ecceda l'effettiva disponibilità di cassa, su cui non sarà possibile disporre impegni e pagamenti. In merito, si rimanda a quanto dettagliatamente previsto dalla circolare MEF n. 17/2022 "*I tempi di pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni – Adempimenti previsti dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, come modificata dal decreto legge 6 novembre 2021, n. 152*".

7. Spese di rappresentanza

Dai documenti pubblicati nella sezione "*Amministrazione Trasparente*", in merito all'elenco delle spese di rappresentanza sostenute, previsto dall'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138 del 2011, risultano spese di rappresentanza per euro 146,40 nell'anno 2020 (per acquisto di corone per commemorazione dei caduti del 4 novembre 2020).

Al riguardo si evidenzia anche la mancata adozione, o quantomeno la non immediata reperibilità sul sito istituzionale dell'Ente, di un regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Questa Sezione, pur tenendo conto dell'esiguità dell'importo rendicontato, ai fini di una corretta contabilizzazione delle risorse pubbliche, rammenta, che l'acquisto di beni, se non collegati ad eventi che vedono la partecipazione di autorità esterne all'Ente, non può rientrare tra le spese di rappresentanza, ma semmai qualificarsi come "*spese di funzionamento*", le quali trovano una loro eccezionale ammissibilità unicamente nell'ordine di importi molto modesti e per esigenze essenziali (Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, sentenza 5 giugno 1997, n. 326).

Si rammenta, inoltre, che "*la spesa deve essere finalizzata direttamente al pubblico interesse: è, quindi, escluso che l'attività di rappresentanza possa configurarsi nell'ambito dei normali rapporti*

istituzionali e di servizio”; “una spesa di rappresentanza, nozione a cui potrebbero in via astratta e nei limiti infra precisati essere ricondotte le spese per manifestazioni, è da ritenere legittima ove sussista uno stretto legame con i fini istituzionali dell’ente e sia necessaria a promuovere l’immagine esterna dell’ente o ad intrattenere doverose relazioni istituzionali con soggetti esterni e non deve rispondere ad esigenze personali dell’amministratore o dei dipendenti”; ed ancora “già la definizione delle spese di rappresentanza, quali spese effettuate allo scopo di promuovere l’immagine o l’azione dell’ente pubblico, consente di ricavare il loro principale requisito: lo scopo, appunto, di promozione dell’immagine o dell’attività dell’ente. Ma occorre chiarire che le spese di rappresentanza devono possedere il crisma dell’ufficialità, nel senso che devono finanziare manifestazioni della pubblica amministrazione idonee ad attrarre l’attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini amministrati, al fine di ricavare i vantaggi correlati alla conoscenza dell’attività amministrativa.” (Cfr. delib. n. 70/2020/PRSE del 23 giugno 2020, Sez. di controllo per il Piemonte).

8. Organismi partecipati

L’Ente, con delibera consiliare n. 32 del 23 dicembre 2021, ha approvato la ricognizione periodica delle partecipazioni al 31 dicembre 2020, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Di seguito si riporta l’elenco delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2020 e i risultati d’esercizio di ciascuna società partecipata per il triennio 2018-2020.

Tabella 7 - elenco partecipazioni

PARTECIPATA	Quota % e modalità di partecipazione	Esito rilevazione	Risultato d’esercizio 2018	Risultato d’esercizio 2019	Risultato d’esercizio 2020
CO.GE.SA. s.p.a.	3,167 - diretta	mantenimento	100.484	-1.428.414	-1.096.903
Asmel Consortile	0,009- diretta	mantenimento	402.740	800.467	109.305
Gran Sasso Acqua s.p.a.	1,538- diretta	dismissione	-443.798	-275.829	-1.297.528
COGERVAP s.r.l.	3,97 - indiretta	mantenimento	61.257	34.799	45.792
Italica Energia s.r.l.	6 - indiretta	mantenimento	7.295	41.356	-22.325

Fonte: Deliberazione di Consiglio comunale n. 32 del 23 dicembre 2021

Nella deliberazione di ricognizione delle partecipazioni, il Comune conferma “la dismissione della quota di partecipazione detenuta in Gran Sasso Acqua S.p.a. nei modi di cui alla Nota tecnica sull’obbligatoria dismissione delle partecipazioni azionarie in Gran Sasso Acqua SpA, approvata con la precedente deliberazione del Consiglio Comunale n 20 del 28/12/2019, dismissione il cui iter non si è potuto concretizzare causa prima l’insorgere della pandemia Covid – 19 e poi la recrudescenza della stessa, con le ondate successive, che hanno reso estremamente difficile, se non impossibile, avviare

compiutamente l'iter in questione, in particolar modo per un comune dalle ridottissime dimensioni come il nostro, impegnato ad affrontare, in primo luogo, l'emergenza sanitaria e la conseguente emergenza sociale." Non vengono, inoltre, ricomprese tra quelle da mantenere anche le seguenti partecipazioni indirette: Terre d'Amore in Abruzzo - Società Consortile a responsabilità limitata - quota di partecipazione indiretta - quota detenuta tramite partecipata Co. Ge. Sa. S.p.A. 1,423%; Asmea Srl - quota di partecipazione indiretta, quota detenuta tramite partecipata Asmel Consortile Soc. Cons. A.R.L. - Servizi di Committenza 90%.

In merito alla dismissione *in itinere*, questa Sezione sottolinea la necessità che i processi di alienazione delle partecipazioni o di liquidazione delle società vengano definiti e ultimati in modo efficace, evitando che si protraggano oltre i tempi necessari, con conseguente aggravio dei costi per il Comune, anche facendo valere i propri diritti nelle opportune sedi. In particolare, sulla tematica dell'eccessiva durata della procedura di liquidazione, rilevata l'assenza nella vigente normativa di uno specifico termine per la chiusura della procedura, si evidenzia come, in ogni caso, vadano evitate operazioni che si pongano in contrasto con la *ratio* della liquidazione stessa. A tal proposito, si richiama in linea generale anche quanto affermato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 del 02/12/2020), secondo cui: *"L'eccessivo prolungamento temporale, oltre a porsi in contrasto con la funzione della procedura liquidatoria (tesa, in base al codice civile, a mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell'eventuale fondo patrimoniale residuo), non permette di completare l'effettiva attuazione dei processi di revisione in esame, aventi fonte, per le società pubbliche, nell'esigenza di perseguire obiettivi di carattere generale che trascendono gli interessi dei singoli soci (può farsi rinvio ai principi di tutela della concorrenza e del mercato e di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, esplicitati dall'art. 1 del d.lgs. n. 175 del 2016)".*

Si evidenzia, inoltre, come a fronte delle perdite registrate dalle società COGESA s.p.a. e Gran Sasso Acqua s.p.a. non sono stati previsti accantonamenti in quota parte al Fondo perdite società partecipate ai sensi dell'art. 21, primo comma del T.U.S.P.

Infine, l'Organo di revisione ha verificato l'avvenuta conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del d. lgs. n. 118 del 2011.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- al rispetto dei termini di legge relativamente all’approvazione del rendiconto di gestione;
- a garantire una congrua quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità in riferimento ai residui attivi mantenuti al Titolo III;
- ad adottare azioni finalizzate a sollecitare la conclusione della procedura di dismissione della quota di partecipazione in Gran Sasso Acqua s.p.a.;
- al rispetto delle disposizioni contenute nell’articolo 21, primo comma, del d.lgs. n. 175 del 2016 in riferimento all’obbligo di accantonamento a Fondo perdite organismi partecipati, fatto salvo il caso di immediato ripiano da parte della società partecipata;
- ad assicurare il mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di garantire, anche in prospettiva, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, con particolare riguardo alla congruità degli accantonamenti operati.

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 trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all’Organo di revisione del Comune di Molina Aterno (AQ)

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

Così deliberato in L’Aquila, nella Camera di consiglio del 19 ottobre 2022.

Il Relatore
Bruno LOMAZZI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

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