



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere
Paolo ONELLI	Consigliere
Enrico TEDESCHI	Consigliere (relatore)
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Matteo SANTUCCI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

nella Camera di consiglio dell'8 ottobre 2024 in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2022 del Comune di **Palena (CH)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante "Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti";

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (TUEL);

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

visto l'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42";

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante “Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42”;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, di approvazione del “Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 8/SEZAUT/2023/INPR, di approvazione delle linee-guida “per la relazione dell’organo di revisione economico-finanziaria dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sul rendiconto 2022, per l’attuazione dell’art. 1, comma 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266”;

vista la deliberazione n. 200/2023/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha fissato il termine per l’invio della relazione-questionario sul rendiconto 2022 al 31 ottobre 2023;

vista la deliberazione del 20 febbraio 2024, n. 39/2024/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha approvato il programma di controllo per l’anno 2024;

vista la ripartizione fra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo, definita con decreti presidenziali 1° febbraio 2023, n. 1, 6 febbraio 2023, n. 2, 1° marzo 2023, n. 3 e 16 settembre 2024, n. 10;

vista l’ordinanza del 7 ottobre 2024, n. 29, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Enrico TEDESCHI.

FATTO

La Sezione, nell’ambito della propria attività di controllo, ha esaminato la relazione-questionario afferente al rendiconto 2022, trasmessa dall’Organo di revisione economico-finanziaria (OREF) del Comune di Palena (1.291 abitanti), nonché la ulteriore documentazione contabile ed extracontabile disponibile in atti.

Con riferimento all’indicata annualità, l’OREF ha dichiarato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver, conseguentemente, suggerito misure correttive da adottare.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre a controllo la gestione finanziaria dell’Ente al fine di verificare la presenza di eventuali profili di criticità, con particolare riguardo all’andamento del risultato di amministrazione, alla situazione dei residui, all’esposizione debitoria e alla gestione della liquidità.

Sono stati, altresì, verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli

adempimenti ed obblighi previsti dalla normativa vigente e, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti, in ragione dei rilevanti possibili riflessi finanziari sul bilancio.

Tali aspetti, nell'organica e complessa interazione tra attività gestionali e contabilità generale, sono, infatti, strutturalmente connessi alla conservazione degli equilibri di bilancio, statici e dinamici, nonché, più in generale, alla sana gestione finanziaria.

DIRITTO

Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, nell'esaminare i bilanci preventivi e i rendiconti degli enti locali, è chiamata a verificare gli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, nonché la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari.

Oggetto del giudizio, dunque, è il "bene pubblico" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr., *ex multis*, Corte costituzionale, sentenze n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte dei conti, SS.RR. in speciale composizione sentenza n. 4/2020/EL).

Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, adotta, ai sensi dell'articolo 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, pronunce di accertamento che pongono l'obbligo per l'ente di porre in essere idonei provvedimenti diretti a ricondurre la gestione nell'alveo della legittimità/regolarità.

In assenza di tali interventi correttivi e ove venga verificato il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, la c.d. procedura di dissesto guidato.

Di contro, ove le irregolarità riscontrate non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo appare funzionale a segnalare problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da profili di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di garantire la sana gestione e di prevenire la compromissione prospettica degli equilibri di bilancio.

Per dovuta completezza, si ritiene opportuno evidenziare che l'esame del rendiconto 2021, annualità immediatamente precedente a quella considerata, si è concluso con l'adozione della deliberazione n. 270/2023/PRSE del 20 ottobre 2023, con la quale la Sezione indicava all'Ente la necessità di "*[...] garantire, nel tempo, una congrua quantificazione dei fondi, in particolare del fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché il mantenimento dei parametri di sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare gli equilibri di bilancio e di rispettare i vincoli posti a tutela delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica [...] monitorare costantemente i residui attivi conservati in contabilità, realizzando ogni intervento utile ad incrementare i tassi di riscossione dei crediti afferenti ai Titoli I e III [...] ricostituire, nei futuri esercizi, le risorse vincolate di cassa [...]*

assicurare la coerenza delle informazioni inserite nei diversi documenti contabili”.

Ciò premesso, si riportano, di seguito, le principali risultanze della gestione 2022.

1. Approvazione del rendiconto

L’Ente ha approvato il rendiconto 2022 con delibera di Consiglio comunale n. 12 del 25 maggio 2023, dunque in leggero ritardo rispetto ai termini di legge.

Sul punto, stante la rilevanza delle conseguenze sulla fisiologica dinamica amministrativo-contabile che potrebbero derivare dai ritardi nell’approvazione del conto consuntivo, si richiama l’Amministrazione a rispettare i termini previsti dalla vigente disciplina.

2. Equilibri di bilancio

Gli equilibri di bilancio dell’esercizio 2022 trovano sintetica esposizione nella tabella che segue.

Tabella n. 1 – Equilibri di bilancio

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	183.182,80	193.143,57	376.326,37
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d’esercizio (-)	0,00	0,00	0,00
Risorse vincolate nel bilancio (-)	0,00	0,00	0,00
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	183.182,80	193.143,57	376.326,37
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-16.146,63	0,00	-16.146,63
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	199.329,43	193.143,57	392.473,00

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Il risultato di competenza (W1), positivo per euro 376.326,37, presenta un saldo di parte corrente (O1) di euro 183.182,80 ed un saldo di parte capitale (Z1) di euro 193.143,57.

L’equilibrio di bilancio (W2) e l’equilibrio complessivo (W3) risultano anch’essi positivi, rispettivamente, per euro 376.326,37 ed euro 392.473,00.

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

3. Risultato di amministrazione

Il risultato di amministrazione dell’esercizio 2022 e la relativa composizione, integrati, a fini comparativi, con i valori dell’anno precedente, sono riportati nella seguente tabella.

Il risultato di amministrazione 2022, rispetto all’esercizio precedente, risulta in crescita grazie all’aumento del differenziale positivo tra residui attivi e residui passivi.

Tabella n. 2 – Risultato di amministrazione

	Gestione 2021			Gestione 2022		
	Residui	Competenza	Totale	Residui	Competenza	Totale
Cassa all’1/1			550.775,77			1.224.056,13

Riscossioni	689.027,10	5.824.267,99	6.513.295,09	740.479,95	4.836.521,35	5.577.001,30
Pagamenti	896.690,63	4.943.324,10	5.840.014,73	881.084,38	4.600.608,29	5.481.692,67
Cassa al 31/12			1.224.056,13			1.319.364,76
Residui attivi	2.159.699,34	1.306.406,53	3.466.105,87	2.535.799,49	2.023.616,61	4.559.416,10
Residui passivi	942.929,97	1.464.896,48	2.407.826,45	1.410.373,07	1.776.180,71	3.186.553,78
FPV corrente			0,00			0,00
FPV capitale			1.715.637,21			1.822.659,80
Risultato di amministrazione al 31/12			566.698,34			869.567,28

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Tabella n. 3 – Risultato di amministrazione – parte disponibile

	2021	2022
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	566.698,34	869.567,28
Fondo crediti di dubbia esigibilità	445.099,45	432.046,56
Fondo anticipazioni liquidità	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	0,00	0,00
Fondo contenzioso	5.000,00	0,00
Altri accantonamenti	3.406,26	5.312,52
Totale parte accantonata	453.505,71	437.359,08
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00	213.693,84
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00
Altri vincoli	0,00	0,00
Totale parte vincolata	0,00	213.693,84
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	9.802,52
Totale parte disponibile	113.192,63	208.711,84

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Gli accantonamenti, registrati per complessivi euro 437.359,08, sono così distinti:

- euro 432.046,56 a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità;
- euro 5.312,52 a titolo di altri accantonamenti (indennità di fine mandato del sindaco).

La parte vincolata (euro 213.693,84) risulta ascrivibile per intero a un trasferimento regionale, mentre quella destinata agli investimenti non risultano valorizzate.

La quota disponibile (lettera E del prospetto ministeriale) è di euro 208.711,84 e risulta in aumento rispetto all'esercizio precedente.

4. Gestione della liquidità

La cassa, come evincibile dalla pertinente documentazione contabile, presenta una giacenza

pari a euro 1.319.364,66 a fronte di vincoli per complessivi euro 1.301.304,85.

Si rappresenta, altresì, che risultano attivate anticipazioni ordinarie di tesoreria (articolo 222, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) regolarmente restituite al termine dell'esercizio. Non si riscontrano anticipazioni straordinarie di liquidità (decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, e successivi provvedimenti di rifinanziamento).

5. Gestione dei residui e fondo crediti di dubbia esigibilità

Il totale dei residui attivi e passivi conservati in contabilità trova esposizione nel seguente prospetto.

Tabella n. 4 - Residui

Voci	al 31/12/2021	al 31/12/2022
Titolo I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	974.396,60	1.068.108,95
Titolo II - Trasferimenti correnti	30.366,03	67.751,87
Titolo III - Entrate extratributarie	751.936,61	578.566,70
Titolo IV - Entrate in conto capitale	1.583.496,97	2.362.715,94
Titolo V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	
Titolo VI - Accensione prestiti	20.464,84	10.119,16
Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00
Titolo IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	105.444,82	472.153,48
Totale residui attivi	3.466.105,87	4.559.416,10
Titolo I - Spese correnti	632.201,33	678.303,98
Titolo II - Spese in conto capitale	1.642.392,38	2.009.021,95
Titolo III - Spese per incremento di attività finanziarie	0,00	
Titolo IV - Rimborso di prestiti	0,00	0,00
Titolo V - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00
Titolo VII - Uscite per conto terzi e partite di giro	133.232,74	499.227,85
Totale residui passivi	2.407.826,45	3.186.553,78

Fonte: dati BDAP.

Con specifico riferimento alle entrate proprie, i dati disponibili danno conto della conservazione al Titolo I (*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*) e al Titolo III (*Entrate extratributarie*) di crediti, pari, rispettivamente, ad euro 1.068.108,95 e ad euro 578.566,70, con tassi di riscossione in conto residui non pienamente soddisfacenti (15,41 per cento Titolo I; 44,14 per cento Titolo III).

La documentazione contabile disponibile evidenzia, altresì, in riferimento alle entrate proprie, la presenza di residui risalenti nel tempo, come riportato nella tabella che segue.

Tabella n. 5 - Residui Titoli I e III per anno di provenienza.

Residui Attivi	2018 e prec.	2019	2020	2021	2022	Totali

TITOLO 1	422.774,72	292.514,93	27.339,05	37.201,17	288.279,08	1.068.108,95
TITOLO 3	121.251,83	48.225,67	88.170,76	111.445,80	209.472,64	578.566,70

Fonte: Relazione sulla gestione 2022.

Tali crediti rappresentano una percentuale importante rispetto al totale dei residui mantenuti nei due Titoli.

Da ciò la necessità di procedere ad un puntuale monitoraggio delle singole poste, al fine di verificare il permanere dei requisiti di conservazione.

Si invita, altresì, l'Amministrazione ad utilizzare tutti gli strumenti previsti dalla vigente disciplina per il miglioramento delle percentuali d'incasso, in particolare con riferimento ai crediti a rischio di prescrizione.

Si rappresenta, sin d'ora, che tali criticità saranno oggetto di dedicate verifiche da parte di questa Sezione nei futuri cicli di controllo.

Nel contesto così sinteticamente tratteggiato, assume primaria rilevanza la corretta e congrua determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, che rappresenta una quota del 9,48 per cento del totale dei residui attivi conservati a fine anno e del 26,24 per cento di quelli dei Titoli I e III.

L'esame del prospetto concernente la sua composizione (BDAP-Allegato c-Fondo crediti di dubbia esigibilità) dà conto, nello specifico, di un FCDE che garantisce una sterilizzazione dei residui conservati al Titolo I pari al 40,45 per cento mentre per i residui presenti al Titolo III, sebbene consistenti, non sono previste svalutazioni.

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

Si rappresenta, sin d'ora, che anche tale fattispecie sarà oggetto di approfondimenti da parte di questa Sezione nei futuri cicli di controllo.

6. Indice di tempestività dei pagamenti

I dati disponibili danno conto di un ITP pari a 4,22 giorni, dunque, rispettoso dei termini previsti dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (*Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali*), e di uno stock di debiti commerciali registrati in contabilità a fine esercizio pari ad euro 113.771,76, in forte aumento rispetto alla precedente annualità (euro 50.201,88). Si invita l'Ente a ricondurre il fenomeno nell'alveo della regolarità specificando che tale aspetto

sarà oggetto di valutazione nei prossimi cicli di controllo.

7. Spese di rappresentanza

La documentazione relativa alle spese di rappresentanza dà conto di uscite pari ad euro 40.

Gli ulteriori approfondimenti effettuati hanno consentito, altresì, di rilevare la mancata adozione di specifico regolamento.

Al riguardo questa Sezione non può non sollecitare l'Amministrazione comunale circa l'opportunità di adottare, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), un dedicato provvedimento regolatorio volto a disciplinare l'oculata gestione di risorse non direttamente destinate ad offrire servizi al cittadino.

Il regolamento in materia di spese di rappresentanza va, infatti, considerato quale strumento idoneo a garantire trasparenza, imparzialità ed economicità delle spese in argomento, in attuazione del principio di buon andamento sancito dall'articolo 97 della Costituzione.

8. Organismi partecipati

Il Consiglio comunale ha approvato, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, la razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2022 (delibera n. 23 del 20 dicembre 2023).

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

Tabella n. 6 - Partecipazioni dirette

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

Fonte: delibera di Consiglio comunale n. 23 del 20 dicembre 2023.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

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

- rispettare i termini di approvazione previsti per legge.

L'OREF è tenuto a vigilare sull'attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Palena (CH).

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *web* istituzionale dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Così deliberato nella Camera di consiglio dell'8 ottobre 2024.

Il Relatore
Enrico TEDESCHI
F.to digitalmente

Il Presidente
Ugo MONTELLA
F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
Carla LOMARCO