



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Manuela ARRIGUCCI	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere (relatore)
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 9 aprile 2020 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 02.07.2008);

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

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

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

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

vista la deliberazione del 7 febbraio 2020, n. 14, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma delle attività di controllo per l'anno 2020;

visto il decreto del 15 maggio 2019, n. 6 e ss.mm., con cui sono state assegnate le funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ai Magistrati della Sezione medesima;

vista l'ordinanza del 6 aprile 2020, n. 15, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Antonio Dandolo;

FATTO

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 del 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.

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.

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.

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.

L'Organo di revisione ha trasmesso i questionari sui rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 del Comune di Lecce nei Marsi (AQ) – 1.706 abitanti - mediante i sistemi applicativi

S.I.Qu.E.L. e ConTe, rispettivamente in data 22 febbraio 2017 (prot. n. 487), 15 dicembre 2017 (prot. n. 3347), 5 aprile 2019 (prot. n. 1616) e 27 gennaio 2020 (prot. n. 646).

Con nota istruttoria del 27 febbraio 2020, prot. n. 1987, e con e-mail del 9 e del 20 marzo 2020, questa Sezione di controllo ha chiesto delucidazioni in merito ai seguenti aspetti:

1. costituzione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità;
2. determinazione della cassa vincolata;
3. indebitamento;
4. organismi partecipati;
5. tempestività dei pagamenti;
6. verifica degli equilibri;
7. avanzo di amministrazione.

Con note del 5 marzo 2020 (prot. n. 1249), del 12 marzo 2020 (prot. n. 1344) e del 27 marzo 2020 (prot. n. 1559), l'Ente ha dato riscontro alle richieste istruttorie.

DIRITTO

L'art. 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'art. 1, cc. da 166 a 172, della l. n. 266 del 2005 e l'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, c. 1, lett. e), del d.l. n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano 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'art. 2, c. 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso 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, con l'art. 30 della l. 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, c. 2, del d.lgs. 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'art. 148-*bis*, c. 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.

1. Premessa

L'Ente ha approvato i rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 con deliberazioni di Consiglio comunale, rispettivamente, del 28 aprile 2016, n. 7, del 30 giugno 2017, n. 15, del 3 maggio 2018, n. 16 e del 3 aprile 2019, n. 43.

L'Organo di revisione del Comune di Lecce nei Marsi (AQ), nei relativi questionari e nei pareri allegati ai rendiconti in argomento, strumentali all'istruttoria di questa Sezione, ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili e/o anomalie gestionali ed ha espresso, quindi, parere favorevole all'approvazione dei rendiconti.

La Sezione ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente, al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, valutando, in particolare, il risultato di amministrazione e la sua scomposizione, gli equilibri di parte corrente, la gestione di liquidità e la gestione dei residui.

Al riguardo, si precisa che l'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

In via preliminare, si richiama l'Ente e l'Organo di revisione ad una maggiore attenzione nella redazione della documentazione contabile e dei questionari, al fine di garantire la congruità dei dati in essa riportati.

2. Riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015

L'esame condotto dalla Sezione, in ordine al riaccertamento straordinario dei residui ed alla conseguente rideterminazione del risultato di amministrazione, si basa sui dati contabili sinteticamente rappresentati dall'Ente nel questionario nonché nella documentazione acquisita agli atti, ferma restando la competenza dell'Ente e dell'Organo di revisione in merito all'applicazione dei principi contabili in relazione alle singole partite.

Con deliberazione del 30 aprile 2015, n. 32, la Giunta comunale di Lecce nei Marsi (AQ) ha

approvato le risultanze derivanti dal riaccertamento straordinario dei residui, accertando un avanzo di amministrazione ("*Parte disponibile*") pari ad euro 34.850,34.

	euro
Risultato di amministrazione al 31.12.2014	209.137,03
Residui attivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate	211.187,28
Residui passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate	111.807,63
Residui attivi cancellati in quanto reimputati agli esercizi in cui sono esigibili	-
Residui passivi cancellati in quanto reimputati agli esercizi in cui sono esigibili	33.207,07
Residui passivi definitivamente cancellati che concorrono alla determinazione del FPV	-
Fondo Pluriennale Vincolato	33.207,07
Risultato di amministrazione al 01.01.2015 dopo riaccertamento straordinario	109.757,38
Accantonamenti: FCDE	19.081,47
Vincoli (fondi regionali per danni da calamità naturali (€ 43.600); contraz.mutui (€ 7.982); indennità fine mandato (€ 4.244)	55.825,57
Parte destinata agli investimenti	-
Risultato disponibile al 01.01.2015 (DGC n. 32/2015)	34.850,34

Fonte: Elaborazione Sezione Abruzzo su dati delibera di Giunta comunale n. 32 del 30.04.2015

Dall'esame dei rendiconti inviati dall'Ente alla banca dati della Corte dei conti Sirtel si evince che i residui attivi (euro 1.755.703,31) e i residui passivi (euro 1.741.010,17), risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2014, sono stati correttamente riportati ad inizio anno nel rendiconto 2015.

3. Risultato contabile di amministrazione

Nella tabella che segue si riporta l'andamento del risultato di del Comune di Lecce nei Marsi (AQ) negli esercizi in esame.

	2015 euro	2016 euro	2017 euro	2018 euro
Fondo cassa al 1° gennaio	194.443,89	124.001,16	59.336,68	0,00
Riscossioni	5.030.807,08	4.796.222,80	3.871.365,40	3.773.509,03
Pagamenti	5.101.249,81	4.860.887,28	3.930.702,08	3.773.349,29
Saldo di cassa al 31 dicembre	124.001,16	59.336,68	0,00	159,74
Residui attivi	1.339.509,46	1.330.717,64	1.302.926,71	1.575.250,72
Residui passivi	961.394,31	636.637,95	880.246,09	1.005.624,32
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	13.119,79	5.534,16	25.401,63	22.846,17
fondo pluriennale vincolato per spese in c/capitale	12.884,85	371.379,18	-	115.383,11
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	-	-	-	-
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	476.114,67	376.503,03	397.278,99	431.556,86
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre				
Parte accantonata				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	19.081,47	50.330,11	68.309,05	89.830,08
Fondo anticipazioni liquidità DL 35/2013 e Ss.mm. e rifinanziamenti	287.416,20	280.363,17	273.111,14	265.654,27
Fondo perdite società partecipate	20.000,00	20.000,00	20.000,00	20.000,00
Fondo contenzioso	-	-	-	20.000,00
Accantonamento per indennità di fine mandato	5.726,44	5.726,44	1.431,61	2.863,22
Altri accantonamenti	-	-	-	-
Totale parte accantonata	332.224,11	356.419,72	362.851,80	398.347,57
Parte vincolata				
Vincoli derivanti da trasferimenti	12.388,10	-	-	-
Vincoli derivanti dalla contrazione dei mutui	36.209,94	4.729,63	4.729,63	4.729,73
Totale parte vincolata	45.598,04	4.729,63	4.729,63	4.729,73
Totale parte destinata agli investimenti	-	8.800,00	13.200,00	17.600,00
Totale parte disponibile	95.292,52	6.553,68	16.497,56	10.879,56

Fonte: Elaborazione Sezione regionale di controllo su dati questionari, Sirtel, BDAP, relazioni dell'Organo di revisione e note di riscontro Ente.

L'Ente chiude le annualità in esame con un avanzo pari, rispettivamente, ad euro 476.114,67, (2015), ad euro 376.503,03 (2016), ad euro 397.278,99 (2017) e ad euro 431.556,86 (2018).

Nel questionario al rendiconto 2015, l'Organo di revisione ha attestato che sono stati reimputati residui attivi e residui passivi mantenuti durante il riaccertamento straordinario, diversamente da quanto previsto al punto 9.1 del principio contabile concernente la contabilità finanziaria, di cui al d.lgs. n. 118 del 2011, svuotando di significato il fondamentale adempimento del riaccertamento straordinario dei residui, cui il legislatore ha annesso particolare importanza ai fini proprio della imputazione delle poste di bilancio e della prima costituzione del Fondo pluriennale vincolato. La prassi seguita dal Comune sembra, pertanto, in contrasto con le finalità dell'armonizzazione contabile, in quanto va a scardinare il momento fondamentale – sul piano temporale – di iscrizione della posta di bilancio, ovverosia quello dell'esigibilità, in funzione del dichiarato intento normativo di avvicinamento tra momento di competenza e momento di cassa, sottolineando, dunque, l'importanza di una corretta programmazione.

Nei quattro esercizi, risulta un accantonamento a Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE) per euro 19.081,47 nel 2015 (1,42 per cento del totale dei residui attivi), per euro 50.330,11 nel 2016 (3,78 per cento del totale dei residui attivi), per euro 68.309,05 nel 2017 (5,24 per cento del totale dei residui attivi) e per euro 89.830,08 nel 2018 (5,70 per cento del totale dei residui attivi). L'Ente nei quattro esercizi in esame ha adottato il c.d. metodo semplificato.

Nei questionari 2016, 2017 e 2018 l'Organo di revisione ha attestato che i crediti riconosciuti formalmente come assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebitato o erroneo accertamento del credito sono stati definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti del bilancio, ma non è stato conseguentemente ridotto il FCDE per lo stesso importo.

Nella relazione allegata al rendiconto 2018, tuttavia, ha proposto all'Ente di accantonare una parte dell'avanzo di amministrazione disponibile ad incremento del FCDE.

L'Istituto del Fondo crediti di dubbia esigibilità, analiticamente disciplinato dall'allegato 4/2 del decreto legislativo n. 118 del 2011 recante il "principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria", in merito al metodo c.d. semplificato, prevede che *«in considerazione delle difficoltà di applicazione dei nuovi principi riguardanti la gestione dei residui attivi e del fondo crediti di dubbia esigibilità che hanno determinato l'esigenza di rendere graduale l'accantonamento nel bilancio di previsione, in sede di rendiconto relativo all'esercizio 2015 e agli esercizi successivi, fino al 2018, la quota accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità può essere determinata per un importo non inferiore al seguente:*

+ Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce; - gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità

effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti; + l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce. L'adozione di tale facoltà è effettuata tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell'ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019».

Il Collegio, 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"*, evidenzia, altresì, che un'adeguata quantificazione del FCDE è fondamentale per preservare l'Ente da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa e invita l'Ente ad una ponderata valutazione fin dal prossimo documento contabile da approvare riservandosi di valutare la congruità del fondo in parola nei successivi cicli di controllo.

Risulta, inoltre, nel periodo in esame, un accantonamento derivante dall'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35 del 2015 – il cui residuo in sede di riaccertamento straordinario è stato eliminato, costituendo il fondo –, e un accantonamento a Fondo indennità di fine mandato.

Circa l'accantonamento a Fondo perdite società partecipate, l'Organo di revisione, nel questionario 2017, ha attestato che le quote accantonate non sono risultate congrue rispetto ai risultati di bilancio conseguiti dagli organismi partecipati, in particolare, *"per la società CAM posta in concordato preventivo, l'Ente ha aderito alla postergazione del credito e non ha aggiornato il fondo"*. Tale criticità è stata, poi, confermata nell'annualità 2018. Dalla documentazione esaminata si legge, infatti, che *"l'Ente possiede una partecipazione dell'1,8% nel Consorzio Acquedottistico Marsicano soggetto a concordato preventivo con una perdita per milioni di euro. L'Ente con le proprie disponibilità di bilancio non riesce a costituire un fondo congruo rispetto alla partecipazione posseduta"*. In sede istruttoria, è stato ulteriormente precisato che il CAM Spa risulta in perdita dall'annualità 2017 e che, a seguito di tale risultato economico ha presentato domanda di concordato in continuità, al fine di ristrutturare il debito maturato; il piano di concordato è stato omologato dal tribunale di Avezzano in data 13.02.2020.

In merito, invece, al Fondo contenzioso per passività potenziali, l'Organo di revisione, nel questionario anno 2017, ha attestato che, nonostante i solleciti, non si è provveduto ad effettuare appositi accantonamenti. Al riguardo, l'Ente si è impegnato a costituire appositi fondi in sede di rendiconto 2018, come poi risulta dalla documentazione esaminata. Nella relazione allegata al rendiconto 2018, l'Organo di revisione ha, infatti, attestato che *"il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per euro 20.000,00, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. Dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'Ente al 31/12 è stata*

calcolata una passività potenziale probabile di euro 63.894,00 ... In relazione alla congruità delle quote accantonate a copertura degli oneri da contenzioso, l'Organo di revisione ritiene che, dato l'ammontare della passività potenziale derivante dai decreti ingiuntivi a carico dell'Ente in caso di soccombenza, il fondo vada ulteriormente incrementato".

Dopo gli accantonamenti e i vincoli effettuati dall'Ente (cfr. tabella), il risultato di amministrazione ("Parte disponibile") rimane positivo nelle annualità in esame (euro 95.292,52, nel 2015, euro 6.553,68 nel 2016, euro 16.497,56 nel 2017 ed euro 10.879,56, nel 2018).

4. Verifica degli equilibri

La tabella che segue riguarda la verifica degli equilibri del Comune di Lecce nei Marsi (AQ) a partire dall'esercizio 2015, così come elaborato da questa Sezione, e nei successivi esercizi 2016, 2017 e 2018.

Verifica degli equilibri di parte corrente allargata	2015*	2016**	2017	2018
	euro	euro	euro	euro
FPV per spese correnti (iscritto in entrata)	14.375,45	13.116,79	5.534,16	25.401,63
Totale entrate correnti	2.041.608,75	2.060.477,33	2.047.413,49	2.448.735,38
Spese correnti	1.840.041,92	1.912.062,68	1.926.949,17	2.271.074,42
FPV di parte corrente (di spesa)	13.116,79	5.534,16	25.401,63	22.846,17
Spese Titolo 4.00 - Quote di capitale amm.to mutui e prestiti obbligaz.	47.370,43	46.896,23	52.744,64	54.768,91
SOMMA FINALE	155.455,06	109.101,05	47.852,21	125.447,51
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE E DAI PRINCIPI CONTABILI, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ARTICOLO 162, COMMA 6, DEL TUEL				
Utilizzo di avanzo di amministrazione per spese correnti	19.081,47	332.016,74	368.578,24	-
EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE	174.536,53	441.117,79	416.430,45	125.447,51

Fonte: Elaborazione Sezione regionale di controllo su dati questionari, BDAP, relazioni dell'Organo di revisione e note di riscontro Ente.

* Nel questionario al rendiconto 2015, il FPV non risulta valorizzato.

** Si rilevano incongruenze relative al totale delle entrate indicato su BDAP (euro 2.060.877,33) e all'importo relativo all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione indicato su BDAP (euro 352.465,47).

L'Ente registra, nel periodo in esame, un risultato positivo ("Somma finale"), rispettivamente pari ad euro 155.455,06 (2015), ad euro 109.101,05 (2016), ad euro 47.852,21 (2017) e ad euro 125.447,51.

Verifica degli equilibri di parte capitale allargata	2015*	2016**	2017	2018
	euro	euro	euro	euro
FPV per spese in conto capitale (iscritto in entrata)	18.831,62	12.884,85	371.379,18	-
Entrate Titoli 4.00 e 5.00 (2015) e 4.00-5.00 e 6.00 (2016, 2017 e 2018)	280.283,07	510.264,77	19.968,76	283.771,55
Entrate Titolo 5.04 altre entrate per riduzione attività finanziarie	-	103.204,41	-	100.000,00
Utilizzo di avanzo di amministrazione applicato alla spesa in conto capitale	58.226,19	26.021,60	-	15.000,00
Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	309.296,31	129.649,02	415.371,62	124.620,76
FPV in c/capitale (di spesa)	12.884,85	371.379,18	-	115.383,11
EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE	35.159,72	-55.061,39	-24.023,68	-41.232,32

* Nel questionario al rendiconto 2015, il FPV non risulta valorizzato.

** Si rileva un'incongruenza circa l'importo relativo all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione indicato su BDAP (euro zero).

Fonte: Elaborazione Sezione regionale di controllo su dati questionari, BDAP, relazioni dell'Organo di revisione e dati trasmessi dall'Ente con note di riscontro.

La parte in conto capitale, in equilibrio nel 2015, nelle tre annualità successive registra un risultato negativo.

Relativamente al FPV, nel questionario 2015, l'Organo di revisione ha attestato che non è stata adeguatamente verificata l'evoluzione dei cronoprogrammi – che hanno comportato la reimputazione dei residui passivi, secondo il criterio dell'esigibilità, coperti dal FPV determinato alla data del 1° gennaio 2015 –, per la mancanza degli stessi. Tuttavia, tale criticità risulta superata nelle annualità successive.

In merito all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione applicato, a seguito di richiesta di chiarimenti, l'Ente ha precisato *"nell'anno 2015 è stato applicato al bilancio di previsione un avanzo vincolato di euro 77.307,66 di cui euro 58.226,19 per finanziare spese di investimento ed euro 19.081,47 per finanziare la spesa corrente relativa al FDCE, non impegnata nel corso dell'anno e riconfluita nella quota accantonata dell'avanzo di amministrazione del rendiconto 2015; nell'anno 2016 è stato applicato al bilancio di previsione un avanzo di euro 358.038,34: euro 26.021,60 per finanziare spese di investimento; euro 332.016,74 per spesa corrente, di cui a) euro 325.17,08 per finanziare la spesa corrente relativa ai seguenti fondi, non impegnata nel corso dell'anno e riconfluita nella quota accantonata dell'avanzo di amministrazione del rendiconto 2016: FCDE euro 19.071,47, Fondo Anticipazione di Liquidità euro 280.363,17, Fondo perdite società partecipate euro 20.000,00, Fondo indennità fine mandato Sindaco euro 5.726,44; b) euro 6.845,66 per il finanziamento di altre spese correnti; nell'anno 2017 è stato applicato al bilancio di previsione un avanzo di euro 368.578,24 per finanziare la spesa corrente relativa ai seguenti fondi, non impegnata nel corso dell'anno e riconfluita nella quota accantonata dell'avanzo di amministrazione del rendiconto 2017: FCDE euro 68.309,05, Fondo Anticipazione di Liquidità euro 273.111,14, Fondo perdite società partecipate euro 20.000,00, Fondo indennità fine mandato Sindaco euro 7.158,05"*.

La Sezione prende atto, evidenziando, tuttavia, come questa fattispecie, l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, è stata oggetto di intervento normativo nell'ambito della legge di bilancio 2019. Infatti, ai commi 897-898, dell'art. 1, della legge di bilancio per il 2019 (l. n. 145 del 30 dicembre 2018) è previsto che: *"897. Ferma restando la necessità di reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate, l'applicazione al bilancio di previsione della quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione è comunque consentita, agli enti soggetti al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, al netto della quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione. [...] 898. Nel caso in cui l'importo della lettera A) del prospetto di cui al comma 897 risulti negativo o inferiore alla*

quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo anticipazione di liquidità, gli enti possono applicare al bilancio di previsione la quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione". Peraltro, in termini analoghi e in via interpretativa, si erano pronunciate alcune Sezioni Regionali di controllo (cfr. del. n. 52/2019 Sez. Toscana e n. 127/2018 Sez. Campania), in base ai principi contabili e al Tuel.

A seguito della novella normativa, l'Ente dovrà, quindi, nelle proprie future determinazioni a riguardo, attenersi scrupolosamente a quanto ora previsto in via legislativa.

5. Gestione della liquidità

	2015	2016	2017	2018
	euro	euro	euro	euro
Saldo di cassa al 31 dicembre	124.001,16	59.336,68	0,00	159,74
Fondo cassa vincolato	42.338,10	33.883,05	1.367,44	46.482,43

Fonte: Elaborazione Sezione regionale di controllo su dati comunicati con nota prot. n. 1249 del 05.03.2020

Dai dati esposti in tabella, si rileva, nel periodo in esame, un peggioramento della liquidità dell'Ente che ha determinato, nel 2017, un fondo cassa pari a zero e nel 2018 pari ad appena euro 159,74. Tale carenza di liquidità ha comportato il ricorso all'anticipazione di tesoreria nelle annualità considerate, anticipazione, che, nel 2017, non è stata restituita a fine anno.

In sede istruttoria, l'Ente ha comunicato di aver provveduto alla determinazione della cassa con appositi atti, indicando l'importo della stessa al 31.12. di ogni anno e precisando che, per l'annualità 2015 e 2016 il fondo è stato interamente ricostituito, contrariamente al 2017 in quanto *"la Tesoreria provinciale dello Stato ha trasferito con ritardo le somme relative alla seconda rata IMU - anno 2017, trasferimento avvenuto in data 03.01.2018", e, per il 2018 "non ricostituito per euro 46.322,69".*

Tanto premesso si richiama l'attenzione del Comune sulla corretta gestione delle riscossioni e dei pagamenti e su un attento e costante monitoraggio, nel corso degli esercizi futuri, dei flussi di cassa, invitando l'Ente a prestare particolare attenzione all'attività di accertamento e di riscossione dei tributi, con la raccomandazione di porre in essere, prima dell'attivazione della riscossione coattiva, tutte le pratiche necessarie all'individuazione dei soggetti debitori ed al recupero di quanto dovuto. La capacità di riscossione delle proprie entrate costituisce, infatti, un elemento essenziale per consentire all'Ente di garantire la sostenibilità degli equilibri di bilancio.

6. La gestione dei residui

Le tabelle che seguono indicano le movimentazioni delle partite contabili che hanno interessato i residui negli esercizi in osservazione.

Residui attivi

	2015	2016	2017	2018
RESIDUI INIZIALI	1.755.703	1.339.509	1.330.718	1.302.927
RISCOSSIONI C/R	736.040	642.168	435.221	341.417
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-271.782	-169.128	-21.900	-38.347
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	747.881	528.213	873.596	923.164
RESIDUI DI COMPETENZA	591.629	802.505	429.331	652.087
TOTALE RESIDUI	1.339.509	1.330.718	1.302.927	1.575.251
% RISCOSSIONE RESIDUI	41,92%	47,94%	32,71%	26,20%
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	12,11%	16,19%	11,11%	15,97%

Residui passivi

	2015	2016	2017	2018
RESIDUI INIZIALI	1.741.010	961.394	636.638	880.246
PAGAMENTI C/R	836.963	645.819	325.687	380.779
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-439.578	-41.498	-18.848	-3.409
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	464.469	274.077	292.103	496.058
RESIDUI DI COMPETENZA	496.925	362.561	588.143	509.567
TOTALE RESIDUI	961.394	636.638	880.246	1.005.624
% PAGAMENTI RESIDUI	48,07%	67,18%	51,16%	43,26%
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	10,44%	7,92%	14,03%	13,06%

Fonte: Elaborazione della Sezione Abruzzo su dati relativi ai rendiconti (Sirtel e BDAP)

In particolare, l'esercizio 2018, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario dei residui, effettuata ai sensi dell'art. 3, c. 4, del d.lgs. n. 118 del 2011, mostra i seguenti risultati:

- totale dei residui attivi pari ad euro 1.575.251 e totale dei residui passivi pari ad euro 1.005.624;
- residui attivi prodotti dalla competenza pari ad euro 652.087 - con una percentuale di formazione dei residui del 15,97 per cento (incidenza dei residui 2018 sugli accertamenti di competenza 2018) - residui passivi prodotti dalla competenza 2017 pari ad euro 509.567 - con una percentuale di formazione dei residui del 13,06 per cento (incidenza dei residui 2018 sugli impegni di competenza 2018);
- residui attivi degli esercizi precedenti al 2018 pari ad euro 923.164 - con una percentuale di smaltimento dei residui del 26,20 per cento - residui passivi da esercizi precedenti pari ad euro 496.058 - con una percentuale di smaltimento dei residui del 43,26 per cento.

La Sezione rileva un ammontare dei residui attivi abbastanza significativo, legato ad una percentuale di riscossione, in particolare per le ultime due annualità, alquanto bassa.

Al riguardo si sottolinea come 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.

Alla luce del quadro sopra riportato la Sezione si riserva di verificare, nei futuri esercizi, l'evoluzione dei residui prestando particolare attenzione alla percentuale di formazione e alla capacità di smaltimento degli stessi da parte dell'Ente, nonché alle reimputazioni agli anni successivi.

7. Capacità e sostenibilità dell'indebitamento

L'Organo di revisione ha attestato, per le annualità in esame, il rispetto del limite di indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL.

Percentuale di indebitamento

2015	2016	2017	2018
2,81%	2,35%	2,23%	1,84

Fonte: questionari/relazioni allegate ai rendiconti 2015, 2016 e 2017

Nel questionario 2015, l'Organo di revisione attesta che l'Ente, nell'attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dal ricorso all'indebitamento, non ha rispettato le condizioni poste dall'art. 203 TUEL come modificato dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. Per le annualità successive attesta il rispetto della citata normativa.

In merito ad alcune incongruenze rilevate tra questionari e relazioni dell'Organo di revisione, in sede istruttoria l'Ente ha comunicato, per le annualità in esame, i dati al netto dell'anticipazione di liquidità, ricavati dai ruoli della Cassa DD.PP.

Totale debito contratto	2015	2016	2017	2018
Debito complessivo contratto al 31.12. anno precedente	1.032.107,92	1.087.012,90	1.138.591,45	1.093.098,84
Rimborsi mutui effettuati nell'anno	47.370,43	46.896,23	45.492,61	47.312,04
Debito complessivo contratto nell'anno	102.275,41	98.474,78	-	100.000,00
Riduzione per cancellazione anticipazione di liquidità d.l. n. 35/2013	-	-	-	-
TOTALE DEBITO	1.087.012,90	1.138.591,45	1.093.098,84	1.145.786,80

8. Saldo di finanza pubblica

Nel questionario 2018, l'Organo di revisione ha attestato che dopo l'approvazione del rendiconto è stato rilevato un peggioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo di saldo, secondo quanto previsto dall'art. 1, c. 474, l. n. 232 del 2016. L'Ente, quindi, ha provveduto alla trasmissione di una nuova certificazione dei risultati, a rettifica di quella prevista dall'art. 1, c. 470, l. n. 232 del 2016. Ha avanzato, inoltre, con le modalità e nei termini previsti dall'art.1, cc. da 486 a 492, legge n. 232 del 2016, richieste di spazi finanziari per le finalità di investimento di cui ai cc. da 463 a 508 del medesimo articolo, che, nell'esercizio 2018, ha utilizzato totalmente, e ha trasmesso le informazioni in materia di spazi finanziari, come richieste dal d.p.c.m. di cui all'art. 10, c. 5, l. n. 243 del 2012.

9. Tempestività dei pagamenti

Nelle relazioni allegate ai rendiconti 2015 e 2016, l'Organo di revisione ha attestato il mancato rispetto dei tempi di pagamento previsti dall'art. 4, c. 2, d.lgs. n. 231/2002, mentre nel questionario 2017, ha attestato che l'Ente non ha adempiuto all'obbligo previsto dall'art. 183, c. 8, del TUEL¹, finalizzato ad evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di

¹ Che prevede: "Al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che

debiti pregressi, in particolare *"non sollecita i responsabili dei vari centri di spesa a verificare in concomitanza ai provvedimenti di spesa la relativa capacità di cassa"*. Nella relazione allegata al rendiconto, in merito alla media dei pagamenti annuale, pari a 75,49 giorni, ha, quindi, sollecitato una maggiore attenzione al problema del superamento dei termini di pagamento che vanno ben oltre la soglia prevista dalla normativa.

Dalla documentazione relativa all'annualità 2018, si evince il persistere della criticità, in particolare, l'Ente non ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dal citato articolo del TUEL, e non ha fornito adeguate motivazioni in merito a tale inadempimento, anche se, lo stesso Organo di revisione, nel questionario ha precisato che *"l'Ente non riesce a rispettare tali vincoli per difficoltà legate alla carenza di liquidità"*.

In sede istruttoria l'Ente ha fornito gli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti: 44,92 (2015), 83,20 (2016), 75,49 (2017) e 71,40 (2018).

Si raccomanda all'Ente di predisporre azioni mirate a ridurre il valore dell'indice, riportandolo nei limiti di legge e, da un'analisi complessiva del triennio, si ritiene che tali azioni debbano essere ricomprese all'interno di una riorganizzazione complessiva degli uffici amministrativi al fine di rafforzarne la capacità.

10. Organismi partecipati

Con deliberazione n. 40 del 29 settembre 2017, avente ad oggetto *"Ricognizione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del d.lgs. 19.08.2016, n. 175, come modificato dal d.lgs. 16.06.2017, n. 100. Ricognizione partecipazioni possedute"*, il Consiglio comunale ha approvato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute dal Comune alla data del 23 settembre 2016 e di procedere al mantenimento delle seguenti società partecipate:

- Consorzio Acquedottistico Marsicano S.p.A. (CAM), - gestione impianti acquedottistici e costruzioni opere - capitale sociale euro 26.419.100,00, partecipazione Comune: 1,81 per cento;
- ACIAM S.p.A. - ricerca e studi fattibilità nel campo della gestione e ottimizzazione dei servizi - capitale sociale euro 258.743, partecipazione Comune: 0,56 per cento.

Con successive deliberazioni n. 25 del 2 novembre 2018, e n. 48 del 13 dicembre 2019 relative alla revisione annuale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, detenute rispettivamente al 31 dicembre 2017 e al 31 dicembre 2018, l'Ente ha confermato il mantenimento delle suddette partecipazioni.

il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del patto di stabilità interno; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente comma comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa."

Dall'esame dei questionari, da ultimo, quello relativo all'annualità 2018, emerge che Il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente locale e le sue partecipate e si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

Al riguardo si rileva come l'evidenziata incertezza dei rapporti economico-finanziari tra l'Ente ed i suoi organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio. La corretta rilevazione delle reciproche poste creditorie e debitorie risulta funzionale a salvaguardare gli equilibri finanziari posto che attenua il rischio di emersione di passività latenti, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario.

Da ultimo, è appena il caso di rammentare che già la Sezione delle Autonomie di questa Corte, ha avuto modo di chiarire che: *"Va, altresì, considerata l'ipotesi di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate. In tal caso, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale segnala tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale il quale, dovendo redigere la relazione sulla gestione allegata al rendiconto – e, quindi, ad illustrare gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri enti strumentali e società controllate/partecipate – è tenuto ad assumere senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011)"* (Corte dei Conti, Sez. Autonomie, delib. n. 2/2016).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità/irregolarità sopra evidenziate.

Per l'effetto:

- l'Ente è tenuto a porre in essere azioni volte a ricondurre tutte le fasi di bilancio, dalla programmazione, alla gestione, al riaccertamento dei residui strumentale alla rendicontazione, entro i parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto degli equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- l'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente 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 LECCE NEI MARSI (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, c. 1, del d.lgs. n. 97 del 2016.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 9 aprile 2020.

L'Estensore

F.to Antonio DANDOLO

Il Presidente

F.to Manuela ARRIGUCCI

Depositata in Segreteria il 20 aprile 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Lorella GIAMMARIA