



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 26 maggio 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017 del Comune di **Rocca Santa Maria (TE)**.

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;

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 delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14 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 (G.U. n. 153 del 02.07.2008);

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 novembre 2015, n. 32/SEZAUT/2015/INPR relativa alle *"Linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata"* nell'ambito della quale sono contenute informazioni sulle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi del d.lgs. n. 118 del 2011, come modificato e integrato dal d.lgs. n. 126 del 2014;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 maggio 2016, n. 22, relativa all'approvazione delle *"Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2015"*, successivamente emendata con deliberazione del 20 ottobre 2016, n. 29;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 marzo 2017, n. 6, relativa all'approvazione delle *"Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2016"*;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 24 luglio 2018, n. 16, che approva le linee guida e il relativo questionario, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall'art. 1, comma 3, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

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

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 15 maggio 2019, n. 6 e successive modificazioni;

vista l'ordinanza del 20 maggio 2020, n. 23, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Marco VILLANI;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2015 e 2016 del Comune di **Rocca Santa Maria (TE)** – comune con 529 abitanti, acquisiti mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., rispettivamente in data 25 febbraio 2017, protocollo n. 622 e in data 19 dicembre 2017, protocollo n. 3508, nonché il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2017, acquisito mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 28 giugno 2019, protocollo n. 2848.

Si evidenzia, incidentalmente, che nonostante i solleciti effettuati, l'Organo di revisione non ha ancora effettuato la trasmissione del questionario riferito all'esercizio 2018, così come previsto per legge.

Al riguardo, negli anni per i quali è stato trasmesso il questionario, 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 gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Con comunicazione inviata al Responsabile del Servizio finanziario in data 7 maggio 2020, prot. n. 2882, sono stati chiesti chiarimenti all'Ente in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari ai rendiconti 2015, 2016 e 2017. Con nota trasmessa in data 11 maggio 2020 ed acquisita con protocollo n. 2918, l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

1. L'articolo 148-*bis* del Tuel ha attribuito 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.

Qualora rilevi gravi irregolarità la Sezione ha il potere di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, di adottare 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 del 2013), l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'articolo 148-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge 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 su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'articolo 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'articolo 97 della Costituzione, richiama il complesso delle Pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. In tale ambito, l'articolo 30 della legge n. 161 del 2014 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis) ha attribuito alla Corte dei conti una funzione generale di monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio e di verifica della rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle Pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'articolo 148-bis, comma 3 del Tuel, il controllo finanziario 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 la sana gestione finanziaria.

2. Ciò premesso, con riferimento ai rendiconti 2015, 2016 e 2017 del Comune di **Rocca Santa Maria**, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che l'Ente, negli esercizi analizzati, presenta un equilibrio di parte corrente negli esercizi 2016, 2017 (rispettivamente euro 59.188 ed euro 249.254) mentre nell'anno 2015 ha registrato un saldo di parte corrente negativo (euro 62.154¹).

L'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria esclusivamente per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, restituendo la quota concessa entro l'esercizio di riferimento.

Inoltre, l'Ente ha richiesto l'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35 del 2013 "Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali" sia per l'esercizio 2013 (euro 310.506) sia per l'esercizio 2014 (euro 121.800). Tale anticipazione è stata correttamente accantonata in apposito fondo, relativo alla quota residua da restituire, soltanto nell'esercizio 2016. In precedenza, tale debito risulta contabilizzato tra i residui passivi.

¹ Pur in presenza di errori nei calcoli il saldo resta negativo.

Il Comune ha registrato nel triennio in esame un fondo di cassa positivo (euro 36.445 nel 2015, euro 75.512 nel 2016 ed euro 775.931 nel 2017) quantificando sempre i valori di cassa vincolata (rispettivamente euro 34.505, euro 10.181 ed euro 601.621).

La Sezione rileva, poi, che il Comune di Rocca Santa Maria ha provveduto al riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, con deliberazione della Giunta comunale n. 26 del 27 maggio 2015, da cui è emerso un disavanzo di amministrazione pari ad euro 784.036 che il Comune ha deciso ripianare, ai sensi dell'art. 3 comma 16 del d.lgs.n.118 del 2011, in 30 rate costanti di euro 26.135, come stabilito dal Consiglio comunale con deliberazione n. 14 del 8 luglio 2015.

La Sezione osserva che l'Ente chiude gli esercizi analizzati sempre con un disavanzo di amministrazione dopo aver accantonato, vincolato o destinato quote del risultato di amministrazione. Si osserva il regolare recupero della quota annua del ripiano trentennale del riaccertamento straordinario.

Il risultato di amministrazione del 2015 è negativo per euro 532.751 con un disavanzo di euro 587.334 a seguito dell'accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità per euro 13.560, ad altri accantonamenti per euro 1.023 ed a investimenti per euro 40.000.

Il risultato di amministrazione del 2016 è negativo per euro 74.627 con un disavanzo di euro 545.247 a seguito dell'accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità per euro 31.816, al fondo per anticipazione di liquidità per euro 397.223, al fondo contenzioso per euro 1.000, all'indennità di fine mandato per euro 581 ed a investimenti per euro 40.000.

Il risultato di amministrazione del 2017 è pari ad euro 106.763 con un disavanzo di euro 429.216 a seguito dell'accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità per euro 105.321, al fondo per anticipazione di liquidità per euro 386.575, al fondo contenzioso per euro 2.000, all'indennità di fine mandato per euro 2.082 ed a investimenti per euro 40.000.

Alla luce del quadro sopra riportato si raccomanda all'Ente il rafforzamento delle azioni intraprese per il recupero del disavanzo di cui al riaccertamento straordinario e si ricorda la necessità di attuare un attento monitoraggio degli accantonamenti e della loro congruità, in special modo di quello del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), la cui adeguata quantificazione è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

3. Per quanto concerne l'indice di tempestività dei pagamenti si sono registrati i seguenti valori:

anno 2015: 90,64 giorni

anno 2016: 95,54 giorni;

anno 2017: 81,09 giorni;

Al riguardo l'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2017, nella domanda relativa alle misure adottate in caso di superamento dei termini di legge, ha indicato la risposta "*non ricorre la fattispecie*".

Ricordando che i tempi di pagamento sono un tema di rilevante attualità anche nella giurisprudenza eurounitaria, si raccomanda all'Ente di predisporre azioni mirate a ridurre il valore dell'indice rimuovendo le cause di ritardo, riportandolo nei termini di legge tenuto anche conto che nel biennio 2018 - 2019 si conferma un valore troppo elevato, rispettivamente 112,53 giorni e 88,23 giorni (dati comunicati dall'Ente).

Alla luce della situazione complessiva dell'ultimo quinquennio, si ritiene che tali azioni debbano essere ricomprese all'interno di una riorganizzazione complessiva degli uffici e delle procedure amministrative al fine di rafforzarne la capacità.

Si richiama l'Organo di revisione ad una maggiore attenzione e scrupolo nella redazione degli atti di competenza anche alla luce di quanto disposto dall'art. 240 del TUEL.

Si rileva, poi, che il Comune di Rocca Santa Maria ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2016, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto legge n. 138 del 2011.

Il Comune per il periodo 2015 - 2017 non ha sostenute spese di rappresentanza.

Il Comune ha dichiarato, con la suddetta nota, di non aver adottato un regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Questa Sezione ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, in quanto, in coerenza con i principi generali di coordinamento della finanza pubblica, le limitazioni imposte dall'articolo 6, comma 8, del decreto legge 78 del 2010, hanno come obiettivo il contenimento delle spese di rappresentanza che, essendo non direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse che potrebbero, invece, essere destinate a garantire migliori servizi al cittadino.

L'adozione di un regolamento in materia, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, che sono, quindi, da considerarsi recessive rispetto ad altre spese della pubblica amministrazione, permette, oltre al rispetto dei principi di trasparenza e di imparzialità, una gestione amministrativa - contabile non discrezionale, rispettosa di norme adottate in precedenza, inserite, quindi, nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, così, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del contenimento della spesa, così come imposto dalla vigente normativa.

Si osserva, poi, che l'Ente ha provveduto alla trasmissione della deliberazione di Consiglio comunale n. 29 del 23 novembre 2019 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche, al 31 dicembre 2018, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017. Le partecipazioni dirette risultano essere: Montagne Teramane e Ambiente: con quota di partecipazione del 0,77%; Ruzzo Reti: con quota di partecipazione del 2,27%; Gran Sasso LAGA - società consortile S.r.l.: con quota di partecipazione del 4,50%.

Si ricorda che l'atto di ricognizione, oltre che costituire un necessario adempimento, esprime con eshaustività l'esercizio dei doveri del socio a norma del Codice civile e delle

regole di buona amministrazione, come indicato nella deliberazione delle Sez. aut. n. 19 del 2017.

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 alla congrua quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, del pluriennale vincolato nonché degli altri fondi, al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- l'Ente, per quanto concerne la tempestività dei pagamenti, per rientrare nei termini stabiliti dalla legge, deve adottare misure volte alla riorganizzazione complessiva degli uffici e delle procedure amministrative al fine di rafforzarne la capacità;
- si raccomanda all'Ente il rispetto degli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa;
- l'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere nonché ad una maggiore attenzione e scrupolosità nella redazione degli atti di competenza anche alla luce di quanto disposto dall'art. 240 del TUEL.

DISPONE

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 Rocca Santa Maria (TE).

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 26 maggio 2020.

Il Relatore

F.to Marco VILLANI

Il Presidente

F.to Manuela ARRIGUCCI

Depositata in Segreteria il 12 giugno 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

F.to Lorella GIAMMARIA