



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 22 giugno 2021 in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2018 e 2019 del Comune di **Sant'Egidio alla Vibrata (TE)** ha assunto la

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 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;

viste le deliberazioni, n. 22/SEZAUT/2016/INPR, n. 6/SEZAUT/2017/INPR, n. 16/SEZAUT/2018/INPR, n. 12/SEZAUT/2019/INPR e n. 9/SEZAUT/2020/INPR. della Sezione delle Autonomie, nonché n. 200/2015/INPR, n. 232/2016/INPR, n. 131/2017/INPR, n. 5/2019/INPR, n. 44/2019/INPR, n. 114/2019/INPR e n. 288/2020/INPR di questa Sezione regionale di controllo, con le quali sono state approvate le linee-guida, il questionario al rendiconto per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali, e fissati i termini per l'invio delle relazioni, concernenti gli esercizi dal 2015 al 2019;

vista la deliberazione del 11 febbraio 2021, n. 14/2021/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2021;

vista la ripartizione tra i Magistrati dei compiti e delle iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita da ultimo con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12;

vista l'ordinanza del 18 giugno 2021, n. 29/2021, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Primo Referendario Giovanni GUIDA;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame i questionari e le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2018 e 2019 del Comune di Sant'Egidio alla Vibrata (TE) - ente con 9724 abitanti - acquisiti mediante i sistemi applicativi S.I.Q.u.E.L. e Con.Te, rispettivamente in data 21 gennaio 2020 (prot. n. 374) e 11 febbraio 2021 (prot. n. 754).

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 valutare 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.

Con nota istruttoria del 28 aprile 2021, prot. n.3197 questa Sezione di controllo ha richiesto al Comune di Sant'Egidio alla Vibrata delucidazioni e documentazione integrativa, in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari ai rendiconti di gestione del 2018 e del 2019. Con nota del 19 maggio 2021, prot. n. 3495 l'Ente ha dato riscontro alle richieste istruttorie.

DIRITTO

1. Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, 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. 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 dei conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

1.1. 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 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 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 tali 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.

2. Con riferimento ai rendiconti del biennio 2018 - 2019 del Comune di Sant'Egidio alla Vibrata, all'esito dell'istruttoria svolta in base ai questionari e alle relazioni dell'Organo di revisione

nonché ai dati estrapolati da BDAP, si osserva che nell'esercizio 2018 la gestione presenta un equilibrio di parte corrente pari a euro 557.155,26 con l'utilizzo di una quota di avanzo destinato a spese correnti pari a euro 97.145,54. L'equilibrio di parte capitale risulta pari a euro 309.538,14 e viene raggiunto grazie all'utilizzo di una parte dell'avanzo destinato a spese d'investimento (euro 531.004,03).

Per quanto concerne l'esercizio 2019, il decreto MEF 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 individuati dal citato decreto, che per l'esercizio 2019 è effettuata a titolo conoscitivo, è rappresentata nella tabella che segue.

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Avanzo di competenza W1 (O1+Z1)	403.096	258.061	661.157
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	312.496	-	312.496
Risorse vincolate nel bilancio	-	-	-
Equilibrio di Bilancio W2 (O2 + Z2)	90.600	258.061	348.661
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	3.850	-	3.850

Equilibrio complessivo W3 (O3+Z3)	86.750	258.061	344.811
--	---------------	----------------	----------------

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazione dell'Organo di revisione.

Il prospetto determina l'equilibrio complessivo di parte corrente che tiene conto anche degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti di parte corrente effettuati in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio.

L'equilibrio complessivo di parte corrente è pari alla somma algebrica tra l'equilibrio di bilancio di parte corrente e la variazione degli accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto. Si ricorda, che garantire un equilibrio economico veritiero e durevole fra le entrate e le spese di parte corrente del bilancio è, oltre che adempimento del dettato costituzionale contenuto nell'art. 81, elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria degli Enti locali.

3. Il risultato di amministrazione presenta nel periodo considerato la seguente evoluzione:

	2018	2019
Risultato di amministrazione	1.905.522,56	1.482.768,59
Accantonamenti	- 925.544,22	- 1.216.996,44
Vincoli	-4.698,67	0,00
parte destinata agli investimenti	- 692.887,88	- 265.772,15
Risultato di amministrazione parte disponibile	282.391,79	0,00

In merito alle somme vincolate nell'esercizio 2018 il revisore nella relazione evidenzia che *"l'ente ha apposto propri vincoli di destinazione all'avanzo di amministrazione: in particolare la somma di euro 4.698,67 corrisponde alla rata, per ciascun esercizio dal 2015 al 2043, relativa al ripiano del disavanzo straordinario di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, disavanzo pari a complessivi euro 140.959,88. Il piano di riparto è stato approvato con deliberazione C.C. n.14 del 14.07.2015."* Incidentalmente, considerato il riallineamento operato nel 2019, deve rilevarsi come nel 2018 la predetta ridotta quota di ripiano del disavanzo straordinario sia stata allocata nella quota vincolata, invece che tra gli accantonamenti.

Le somme accantonate nel risultato di amministrazione degli esercizi oggetto di analisi risultano così ripartite:

Accantonamenti	2018	2019
FCDE	900.650,00	1.205.500,11
Fondo contenzioso	10.000,00	5.000,00
Altri accantonamenti	14.894,22	6.496,33
TOTALE PARTE ACCANTONATA	925.544,22	1.216.996,44

La voce "altri accantonamenti" nell'esercizio 2019 risulta così composta:

CAP 20/2 - Indennità di fine mandato	1.656,83
CAP 2477/1 - Disavanzo straordinario di amministrazione	4.698,67
CAP 23/1 - IRAP su Indennità di fine mandato	140,83
Totale	6.496,33

L'Ente negli esercizi in analisi provvede ad accantonare una somma a copertura del FCDE che passa da euro 900.650,00 nel 2018 ad euro 1.205.500,11 nel 2019, pari all'incirca al 46 per cento della somma dei residui del titolo 1 e 3 detenuti al 31 dicembre 2019.

Questa Sezione, con nota istruttoria del 28 aprile 2021, prot. n.3197, aveva richiesto delucidazioni in merito alle modalità di calcolo del FCDE (ordinario o semplificato), negli esercizi 2018 e 2019. Con nota del 19 maggio 2021 prot. n. 3495, l'Ente ha specificato quanto segue:

Anno 2018

Come si evince dalla Relazione al rendiconto di gestione 2018 (v. pagg.38-39), approvata con deliberazione G.C. n.35 del 17/04/2019 - pubblicate entrambe sul sito istituzionale dell'Ente (Amministrazione Trasparente, Bilanci) - in relazione alla metodologia di calcolo adottata si specifica quanto segue:

"Così come previsto dall'All. 4/2 (Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria) al D. Lgs. n.118/2011 - aggiornato al D.M. Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno e con la Presidenza del Consiglio dei Ministri 20/05/2015 - in sede di rendiconto, fin dal primo esercizio di applicazione dello stesso principio contabile, l'ente accantona nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del Fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il Fondo allegato al rendiconto di esercizio, salva la facoltà prevista per gli esercizi dal 2015 al 2020, disciplinata nel citato principio.

Pertanto in considerazione delle difficoltà di applicazione dei nuovi principi riguardanti la gestione dei residui attivi e del Fondo crediti di dubbia esigibilità - che hanno già determinato l'esigenza di rendere graduale l'accantonamento nel bilancio di previsione - in sede di rendiconto, relativo all'esercizio 2015 ed agli esercizi successivi (fino al 2020), il legislatore ha ritenuto opportuno prevedere, anche in questo caso, un accantonamento graduale all'interno del risultato di amministrazione.

In occasione della redazione del rendiconto, pertanto, è stata verificata la congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità accantonata nel risultato di amministrazione, facendo riferimento all'importo

complessivo dei residui attivi, sia di competenza dell'esercizio 2018 che degli esercizi precedenti.

A tal fine si è provveduto:

b1) a determinare, per ciascuna delle entrate che possono dar luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, l'importo dei residui complessivo così come risultano al 31/12/2018, a seguito delle operazioni di riaccertamento ordinario;

b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna delle suddette entrate, la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi. L'importo dei residui attivi all'inizio di ciascun anno degli ultimi 5 esercizi è stato ridotto di una percentuale pari all'incidenza dei residui attivi di cui alle lettere b) e d) del prospetto di cui al punto 9.3 riguardante il riaccertamento straordinario dei residui rispetto al totale dei residui attivi risultante dal rendiconto dell'esercizio 2014. Tale percentuale di riduzione è stata applicata in occasione della determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione con riferimento all'annualità precedente all'avvio della riforma e cioè 2014;

b3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2).

Con riferimento alla lettera b2) la media è stata calcolata secondo la media semplice dei rapporti annui. A seguito dell'applicazione di tale metodo, normativamente previsto, l'importo minimo del Fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione esercizio 2018 è pari a euro 900.241,71, mentre l'importo effettivamente accantonato, come si evince dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, è pari a euro 900.650,00".

Il Comune di Sant'Egidio alla Vibrata nella predetta nota dichiara di aver fatto ricorso al metodo della media semplice e in base alle informazioni desunte dalla seguente tabella contenenti dati forniti dal Comune stesso, risulta aver applicato un abbattimento della quota di accantonamento a fondo, pari al 75 per cento.

Rendiconto dell'esercizio 2018 Determinazione quota accantonata a FCDE nel risultato di amministrazione							
Entrata	Anno	Importo residui al 1° gennaio 2019	quota di accan.to a FCDE	Importo da accantonare	quota prevista dalla gradualità dell'applicazione dei principi contabili	Importo minimo da accantonare	Importo effettivo accantonato a FCDE
Tassa sui rifiuti	2014	220.590,57	57,25%	126.288,10	75%	94.726,08	94.750,00
Tassa sui rifiuti	2015	210.487,44	57,25%	120.504,06	75%	90.381,46	90.400,00

Tassa sui rifiuti	2016	211.000,95	57,25%	120.798,04	75%	90.599,53	90.600,00
Tassa sui rifiuti	2017	277.066,12	57,25%	158.620,35	75%	118.975,27	119.000,00
Tassa sui rifiuti	2018	452.226,33	57,25%	258.899,57	75%	194.202,68	194.200,00
Tassa sui rifiuti - Gettito arretrato	2017	91.140,68	57,25%	52.178,04	75%	39.133,53	39.150,00
Tassa sui rifiuti - Gettito arretrato	2018	40.000,00	57,25%	22.900,00	75%	17.175,00	17.200,00
Tributo comunale sui rifiuti e servizi	2013	176.021,15	57,25%	100.772,11	75%	75.579,08	75.600,00
Tributo comunale sui rifiuti e servizi - Gettito arretrato	2017	29.818,10	57,25%	17.070,86	75%	12.803,15	12.850,00
Tributo comunale sui rifiuti e servizi - Gettito arretrato	2018	9.894,44	57,25%	5.664,57	75%	4.248,43	4.250,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2005	51,72	57,25%	29,61	75%	22,21	50,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2006	74,76	57,25%	42,80	75%	32,10	50,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2007	170,45	57,25%	97,58	75%	73,19	100,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2008	10.296,17	57,25%	5.894,56	75%	4.420,92	4.450,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2009	20.904,18	57,25%	11.967,64	75%	8.975,73	9.000,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2010	56.192,16	57,25%	32.170,01	75%	24.127,51	24.150,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2011	28.741,22	57,25%	16.454,35	75%	12.340,76	12.350,00
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2012	118.834,29	57,25%	68.032,63	75%	51.024,47	51.050,00
Imposta municipale propria	2018	143.000,00	57,25%	81.867,50	75%	61.400,63	61.450,00

Come di recente ribadito da altra Sezione di questa Corte (Sez... Controllo Lombardia n. 108/2020/PRSE), *“non è corretto applicare il metodo ordinario per il calcolo del FCDE abbattendo l'accantonamento a consuntivo 2018 al 75%, (facoltà, al contrario, eventualmente riconosciuta dal Legislatore per il bilancio di previsione 2018). Detto assunto, in primo luogo, trova fondamento nella ratio dell'istituto del Fondo crediti di dubbia esigibilità (analiticamente disciplinato dall'allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011 recante il “principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria”, come sopra delineato. Nel bilancio di previsione, in linea generale, la quantificazione*

dell'accantonamento a FCDE è effettuata applicando agli stanziamenti delle entrate di dubbia e difficile esazione il complemento a 100 della media tra incassi in conto competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi. L'art. 1, comma 509, della l. 23.12.2014 n. 190, ha integrato il principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2 prevedendo che «con riferimento agli enti locali, nel 2015 è stanziata in bilancio una quota dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione pari almeno al 36 per cento, se l'ente non ha aderito alla sperimentazione di cui all'articolo 36, e al 55 per cento, se l'ente ha aderito alla predetta sperimentazione. Nel 2016 per tutti gli enti locali lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 55 per cento, nel 2017 è pari almeno al 70 per cento, nel 2018 è pari almeno all'85 per cento e dal 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo». Successivamente, con la legge di bilancio 2018 (L. 27/12/2017, n. 205, art 1 comma 882) tali percentuali di accantonamento al fondo vengono modificate nella misura del 75% (anziché 85%) per l'anno 2018, dell'85% (anziché 100%) per l'anno 2019, del 95% (anziché 100%) per l'anno 2020 e del 100% a decorrere dall'anno 2021. Il comma 509 cit. consente all'ente locale, limitatamente al bilancio di previsione, di scegliere se adeguarsi immediatamente o solo progressivamente alle prescrizioni del principio contabile in materia di FCDE. Dunque, alla luce sia dell'argomento letterale (la norma da ultimo citata si riferisce solo al bilancio di previsione) sia della particolare rilevanza che ha l'istituto del FCDE nel sistema dei nuovi principi contabili (ossia scongiurare che spese esigibili possano trovare copertura finanziaria con residui attivi di difficile riscossione), questa Sezione ritiene che, dal 2015 (e fino al 2020 incluso), la facoltà dell'ente locale di abbattere la consistenza del FCDE accantonata sul risultato di amministrazione non sia configurabile a consuntivo quando l'ente medesimo opta per il metodo ordinario di calcolo. D'altra parte, anche se l'espressione impiegata dal legislatore potrebbe essere fonte di equivoci interpretativi, questa Sezione ritiene che, per giungere ad una soluzione contraria (ossia di acconsentire un abbattimento della consistenza del fondo anche a consuntivo), non possa invocarsi il dm 20.05.2015, laddove ha integrato il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, aggiungendo l'inciso «salva la facoltà prevista per gli esercizi dal 2015 al 2018, disciplinata nel presente principio» alla frase «In sede di rendiconto, fin dal primo esercizio di applicazione del presente principio, l'ente accantona nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio». Infatti, il richiamato inciso deve riferirsi al secondo paragrafo introdotto dal medesimo D.M., laddove, dopo aver effettuato una precisazione sul riaccertamento straordinario, sancisce che «Per effetto della gestione ordinaria che, annualmente, comporta la

formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione dei vecchi crediti, lo stock complessivo dei residui attivi tende ad essere sostanzialmente stabile nel tempo. Pertanto, se l'ammontare dei residui attivi non subisce significative variazioni nel tempo, anche la quota del risultato di amministrazione accantonata al fondo crediti di dubbia esigibilità tende ad essere stabile e, di conseguenza, gran parte dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità effettuato annualmente nel bilancio di previsione per evitare di spendere entrate non esigibili nell'esercizio, non è destinato a confluire nella quota del risultato di amministrazione accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità. Infatti, se i residui attivi sono stabili nel tempo, nella quota del risultato di amministrazione accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità confluisce solo la parte del fondo accantonato nel bilancio di previsione di importo pari agli utilizzi del fondo crediti a seguito della cancellazione o dello stralcio dei crediti dal bilancio». In altri termini, questa Sezione ritiene che l'inciso «salva la facoltà prevista per gli esercizi dal 2015 al 2018, disciplinata nel presente principio» vada riferito alla facoltà degli enti locali (per il quadriennio 2015-2018) di adottare il c.d. metodo semplificato per la costituzione del FCDE, non alla facoltà -prevista per il medesimo quadriennio- di abbattere (fino alle percentuali indicate per il bilancio di previsione) la consistenza del FCDE a consuntivo calcolato secondo il metodo ordinario. Conseguentemente, nel periodo temporale 2015/2018 (da estendersi sino al 2020 in seguito alla modifica apportata dall'art 1 comma 882 della L. 27/12/2017, n. 205), l'accantonamento del FCDE a rendiconto (calcolato con il metodo ordinario) non può fruire -nemmeno per i residui di competenza- di un abbattimento fino alla misura percentuale indicata dal Legislatore con espresso riferimento al bilancio di previsione".

Il Collegio non può esimersi, dunque, dal rilevare che per l'esercizio 2018, stante un non corretto calcolo dell'FCDE, non si possa ritenere congruo l'accantonamento in questione da parte dell'Ente. Analoga criticità si ripresenta in relazione all'esercizio 2019. Il prospetto di calcolo del FCDE inviato con nota del 19 maggio 2021 prot. n. 3495 è il seguente:

Rendiconto dell'esercizio 2019 Determinazione quota accantonata a FCDE nel risultato di amministrazione										
Entrata	Anno	Importo residui al 1° gennaio 2019	% di accan.to a FCDE	Importo da accantonare	Importo residui al 31 dicembre 2019 derivanti dalla competenza	% di acca.to a FCDE	Abbattimento	Totale importo minimo da accantonare	% effettiva di acc.to al FCDE	Importo effettivo acc.to al FCDE
Tassa smaltimento rifiuti	2008	9.206,23	84,84	7.810,44			100%	7.810,44	84,84	7.810,44

Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2009	18.880,76	84,84	16.018,19			100%	16.018,19	84,84	16.018,19
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2010	3.193,79	84,84	45.128,91			100%	45.128,91	84,84	45.128,91
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2011	21.456,04	84,84	18.203,02			100%	18.203,02	84,84	18.203,02
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2012	97.910,16	84,84	83.065,68			100%	83.065,68	84,84	83.065,68
Tributo comunale sui rifiuti servizi	2013	173.898,11	65,39	113.708,32			100%	113.708,32	65,39	113.708,32
Tassa sui rifiuti	2014	207.041,22	65,39	135.379,91			100%	135.379,91	65,39	135.379,91
Tassa sui rifiuti	2015	201.616,24	65,39	131.832,63			100%	131.832,63	65,39	131.832,63
Tassa sui rifiuti	2016	201.931,27	65,39	132.038,62			100%	132.038,62	65,39	132.038,62
Tassa sui rifiuti	2017	230.849,06	65,39	150.947,35			100%	150.947,35	65,39	150.947,35
Tributo comunale sui rifiuti e servizi - Gettito arretrato	2017	29.992,10	65,39	19.611,20			100%	19.611,20	65,39	19.611,20
Tassa sui rifiuti - gettito arretrato	2017	91.140,68	65,39	59.594,98			100%	59.594,98	65,39	59.594,98
Tassa sui rifiuti	2018	263.737,25	65,39	172.452,25			100%	172.452,25	65,39	172.452,25
Tributo comunale sui rifiuti e servizi - Gettito arretrato	2018	9.720,44	65,39	6.355,99			100%	6.355,99	65,39	6.355,99
Tassa sui rifiuti - gettito arretrato	2018	40.000,00	65,39	26.155,16			100%	26.155,16	65,39	26.155,16
Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	2019				11,44	65,39	100%	7,48	65,39	7,48
Tassa sui rifiuti	2019				364.679,23	65,39	100%	238.456,09	65,39	238.456,09
Imposta municipale propria Gettito arretrato	2019				107.501,37	65,39	100%	70.292,89	65,39	70.292,89
		1.650.573,35			472.192,04			Importo totale da accantonare a FCDE nel risultato di amm.ne		1.427.059,11
								Importo disponibile (FCDE al 31/12/ es. n-1 + FCDE es. n)		1.205.500,11
								Importo svincolato applicabile al bilancio ai sensi dell'art.187, co.2, del Tuel		-
								Importo da finanziare		221.559,00

Per l'esercizio 2019 l'Ente ha dichiarato nella suddetta nota che: "Come si evince dalla Relazione dell'Organo di Revisione sullo schema di rendiconto 2019 (v. pag.10) - pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente (Amministrazione Trasparente, Bilanci) - in relazione alla metodologia di calcolo adottata si specifica quanto segue:

L'ente ha provveduto all'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al Fondo crediti di dubbia esigibilità come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato 4.2. al D. Lgs. n.118/2011 e s.m.i. Il Fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel rendiconto 2019 da calcolare col metodo ordinario è determinato applicando al volume dei residui attivi riferiti alle entrate di dubbia esigibilità, la percentuale determinata come complemento a 100 della media delle riscossioni in conto residui intervenuta nel quinquennio precedente rispetto al totale dei residui attivi conservati al primo gennaio degli stessi esercizi. Come previsto dal principio contabile 4/2 a decorrere dal rendiconto 2019 non è più possibile utilizzare il metodo semplificato. Il Decreto Milleproroghe (Decreto Legge 30 dicembre 2019 n.162) prevede disposizioni per il ripiano del disavanzo finanziario degli enti locali eventualmente emergente in sede di approvazione del rendiconto 2019, dovuto alla diversa modalità di calcolo dell'accantonamento al FCDE in sede di rendiconto negli esercizi finanziari 2018 e 2019. In particolare, per gli enti che avevano utilizzato il metodo semplificato il disavanzo che si determinerà dalla differenza tra l'importo del FCDE accantonato nel risultato di amministrazione in sede di approvazione del rendiconto 2018 e l'importo del FCDE accantonato in sede di approvazione del rendiconto 2019, potrà essere ripianato in un periodo massimo di 15 annualità, a decorrere dall'esercizio 2021, in quote annuali costanti. Le modalità di recupero devono essere definite con deliberazione del Consiglio comunale dell'ente locale, con il parere dell'Organo di revisione contabile, entro 45 giorni dall'approvazione del Rendiconto 2019. Ai fini del ripiano del disavanzo possono essere utilizzate:

- le economie di spesa;
- tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione;
- i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale.

A seguito dell'applicazione di tale metodo ordinario, normativamente previsto, l'importo minimo del Fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione esercizio 2019 è pari a euro 1.427.059,10, mentre l'importo effettivamente accantonato ammonta ad euro 1.205.500,11, con una differenza tra il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità determinato e quello accantonato pari ad euro 221.559,00. Tale differenza, ai sensi del comma 2 dell'art.39-quater del D.L. n.162/2019, convertito

con modificazioni dalla L. n.8/2020, ha stabilito che "Le modalità di recupero devono essere definite con deliberazione del Consiglio dell'Ente locale, acquisito il parere dell'Organo di Revisione, entro quarantacinque giorni dall'approvazione del rendiconto.

La mancata adozione di tale deliberazione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del Rendiconto di gestione". Pertanto il sottoscritto Revisore invita l'Ente ad adottare la predetta deliberazione consiliare, nei termini e con le modalità previste dalla citata normativa, ripianando, in non più di quindici annualità, a decorrere dall'esercizio finanziario 2021, in quote annuali costanti di euro 14.770,60 (in caso di opzione a 15 anni), la predetta differenza di euro 221.559,00".

Con deliberazione C.C. n.9 del 23/06/2020, che si invia in allegato, si è provveduto a:

- dare atto che in sede di approvazione del Rendiconto della Gestione relativo all'esercizio finanziario 2019 era emerso un maggiore disavanzo - determinato dall'applicazione del metodo ordinario nel calcolo del FCDE al 31/12/2019 - pari ad euro 221.559,00;*
- ripianare il citato maggior disavanzo determinato dall'applicazione del metodo ordinario per il calcolo del FCDE al 31/12/2019, pari ad euro 221.559,00, ripartendolo in 15 quote annuali costanti di euro 14.770,60 da applicare ai Bilanci di previsione a partire dall'esercizio 2021 e fino al Bilancio di previsione dell'esercizio 2035, garantendo la copertura delle quote annue di disavanzo relative agli esercizi dal 2021 al 2035 attraverso la riduzione di quota parte delle spese correnti, conformemente a quanto previsto dall'art.39-quater del D.L. 30 dicembre 2019 n.162 (c.d. Decreto Milleproroghe) convertito dalla Legge 28 febbraio 2020 n.8.*

Il primo aspetto da evidenziare è relativo alle modalità di calcolo del FCDE per gli esercizi in analisi in quanto, per entrambe le annualità in base alle informazioni a disposizione di questa Sezione, l'Ente ha utilizzato, per il calcolo del fondo, il metodo ordinario. Nell'esercizio 2019 l'Ente dichiara di aver effettuato un accantonamento al FCDE per un importo inferiore (euro 1.205.500,11) rispetto a quello che risulta dal calcolo con metodo ordinario (euro 1.427.059,10) e il risultato di amministrazione (parte disponibile) grazie a questo minor accantonamento risulta pari a zero; invece di dare corretta applicazione alla disciplina di riferimento appare aver calibrato la consistenza del fondo in modo da evitare l'emersione di un disavanzo.

Il secondo profilo da sottolineare è relativo a una non corretta applicazione delle norme citate, in quanto la possibilità di recupero del maggior disavanzo, riconosciuta dal comma 2 dell'art. 39-quater del d.l. n.162/2019, convertito con modificazioni dalla L. n. 8/2020, si riferisce al maggiore disavanzo causato dall'incremento dell'importo del FCDE rispetto all'esercizio precedente legato alla differente modalità di calcolo del fondo (da semplificato a ordinario). Il

cambio di metodo rappresenta la condizione essenziale affinché possa essere applicata la normativa suddetta. Anche di recente altra Sezione di questa Corte (Sez. controllo Lazio n. 98/2020/PRSE) ha avuto modo di chiarire che: *“il ricorso a tale possibilità (più favorevole) di ripiano in non più di quindici annualità del maggior disavanzo emergente in sede di approvazione del rendiconto 2019 è espressamente prevista per gli enti che hanno fatto ricorso al metodo di calcolo semplificato del FCDE, in sede di rendiconto 2018 (l'eventuale maggiore disavanzo emergente in sede di approvazione del rendiconto 2019, determinato in misura non superiore alla differenza tra l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione in sede di approvazione del rendiconto 2018, determinato con il metodo semplificato previsto dall'allegato 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, sommato allo stanziamento assestato iscritto nel bilancio 2019 per il fondo crediti di dubbia esigibilità al netto degli utilizzi del fondo effettuati per la cancellazione e lo stralcio dei crediti, e l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato in sede di rendiconto 2019, determinato nel rispetto dei principi contabili)”*.

Ne deriva che la delibera del 23 giugno 2020 n. 6, con la quale vengono previste le modalità di ripiano della differenza (euro 221.559,00) risultante tra l'importo calcolato del FCDE e quanto effettivamente accantonato non risulta conforme ai predetti principi, con la conseguenza che l'Ente è chiamato a ripianare il disavanzo differenziale con le modalità ordinarie.

4. Nella precedente deliberazione n. 86/2020/PRSE relativa all'analisi del rendiconto 2017, questa Sezione aveva già evidenziato *“una scarsa capacità di recupero dell'evasione tributaria in quanto, a fronte di accertamenti pari ad euro 208.531,25, si registrano riscossioni per euro 33.885,49. Il contemporaneo permanere di una mole abbastanza significativa di residui attivi risalenti ad esercizi progressi pari ad € 2.075.874,18, impone all'Ente l'adozione di adeguate misure prudenziali, in primo luogo attraverso un'equilibrata quantificazione del FCDE, al fine di preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa”*.

L'Ente, nell'esercizio 2019, presenta ancora notevoli difficoltà relativamente alla capacità di recupero dell'evasione tributaria in quanto, a fronte di un accertamento totale di euro 220.498,94, le somme riscosse risultano pari a euro 112.997,57. Particolarmente rilevante è il residuo relativo all'accertamento per il recupero da evasione IMU/TASI dove, a fronte di una somma accertata pari a euro 210.000,00, l'incasso è pari solo a 102.498,63 euro.

La Sezione, di conseguenza, non può non richiamare l'attenzione sulla esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui attivi, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali la riscossione possa essere prevista con un ragionevole grado

di certezza. Infatti, al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale, il Legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui attivi, il Comune debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento tesa a verificare le posizioni creditorie. Il mantenimento di residui attivi inesigibili nel conto del bilancio incide sull'attendibilità del risultato di amministrazione e sulla formazione dell'avanzo, che può risultare sussistente solo sotto il profilo contabile (art. 187 del Tuel). In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui attivi risalenti nel tempo che potrebbero essere di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni creditorie finalizzate al loro progressivo esaurimento.

5. In merito alla gestione della liquidità, l'Ente negli esercizi considerati non ricorre all'anticipazione di tesoreria e ha provveduto - in base a quanto dichiarato dall'Organo di revisione - a determinare per ogni esercizio l'importo della cassa vincolata di seguito rappresentata.

	2018	2019
Fondo di cassa	1.146.956,29	868.363,27
Di cui fondi vincolati	173.715,46	147.326,92

Fondo di cassa - dati ConTe

A tale proposito, si ricorda che la determinazione della cassa vincolata è un adempimento estremamente importante nella gestione ordinaria al fine di poter garantire in ogni momento, il pagamento delle spese vincolate di cui si è già avuto il correlato incasso e per questo motivo si raccomanda, in particolare all'Organo di revisione, di porre maggiore attenzione nella redazione degli atti di propria competenza, che risultano fondamentali anche per la celerità e l'accuratezza delle verifiche di competenza di questa Sezione.

6. La Sezione evidenzia che il Comune in esame presenta negli esercizi considerati un indice di tempestività dei pagamenti, rispettivamente, pari a 39,08 giorni per il 2018 e 39,17 giorni per il 2019.

Si evidenzia inoltre che l'Ente non ha pubblicato, sul proprio sito istituzionale, l'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2019, calcolato ai sensi dell'articolo 33 del d.l. n. 33 del 2013 così come modificato dal d.lgs. n. 97 del 25 maggio 2016. A tale proposito, si ricorda che l'indicatore di tempestività dei pagamenti (trimestrale ed annuale), unitamente agli altri dati richiesti dalla normativa sulla trasparenza (ammontare complessivo dei debiti e numero delle imprese creditrici) ex art. 33 d.lgs. 33 del 2013 è calcolato in adempimento degli indirizzi euro-unitari

contenuti nella direttiva 2011/7/UE, che richiede l'adozione di una "cultura dei pagamenti rapidi". Si sottolinea, in proposito, come la violazione degli obblighi di trasparenza possa esporre il dirigente a responsabilità disciplinare e contabile secondo il disposto dell'art. 46 d.lgs. 33 del 2013. Inoltre, il mancato rispetto dei termini di pagamento comporta per il Comune il dovere di individuare ed attuare misure specifiche finalizzate ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori e consente al creditore di ottenere, a carico del bilancio comunale, consistenti interessi legali di mora che possono mettere a rischio l'equilibrio finanziario del bilancio poiché erodono una notevole quota di risorse destinate alle attività istituzionali (si veda la sentenza della Corte cost.n.78 del 2020).

7. Si rileva, poi, che in riferimento alla procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio l'Organo di revisione ha osservato nelle relazioni ai rendiconti 2018 e 2019 il riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per sentenze esecutive ai sensi dell'articolo 194 lettera a) per i seguenti importi:

	2018	2019
lettera a) - sentenze esecutive	13.003,28	95.272,18

Fonte: Relazione organo di revisione

La formazione di debiti fuori bilancio costituisce un indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal Tuel. Quando il fenomeno assume dimensioni rilevanti e reiterate in più esercizi finanziari, quali quelle riscontrate nel Comune di Sant'Egidio alla Vibrata, è presumibile che gran parte di tali debiti sia riconducibile alla incapacità di porre in essere una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, alla possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa, ovvero al fine di garantire i vincoli del pareggio e degli equilibri interni. Si raccomanda, pertanto, all'Ente, di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione di debiti fuori bilancio. Si ricorda, altresì, che a seguito della riforma contabile attuata dal d.lgs. n. 118 del 2011, per escludere l'emersione di debiti occulti e pregressi, come pure i ritardi nei pagamenti, ai sensi del riformato articolo 183, comma 8, del Tuel, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa ha l'obbligo di accertarsi che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa; l'eventuale violazione del predetto obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Questa Sezione invita l'Amministrazione comunale ad

effettuare un'attenta ricognizione e valutazione delle potenziali passività, già presenti oppure a rischio di insorgenza, ponendo sotto tutela gli equilibri del bilancio mediante accantonamenti specifici nei fondi rischi, ai fini di una sana e corretta gestione finanziaria.

8. In merito alle spese di rappresentanza risultano regolarmente trasmessi a questa Sezione i prospetti relativi agli esercizi 2018 e 2019. Si osserva, tuttavia, 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 ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico, in quanto tali spese, non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse diversamente destinabili a garantire i migliori servizi al cittadino.

L'adozione di un regolamento in materia, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, da considerarsi recessive rispetto ad altre spese della pubblica amministrazione, permette, oltre all'osservanza dei principi di trasparenza e di imparzialità, una gestione amministrativa - contabile in linea con norme adottate in precedenza, inserite nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del livello della spesa.

9. Come disposto dall'articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUPS) il Comune di Sant'Egidio alla Vibrata, con delibera di Consiglio n. 40 del 29 dicembre 2020 ha approvato, il Piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni ed ha provveduto all'invio a questa Sezione di controllo.

Il Comune detiene le seguenti partecipazioni societarie:

Denominazione società	Tipo di partecipazione	Attività svolta	% Quota di partecipazione
RUZZO RETI S.P.A.	DIRETTA	Gestione del servizio idrico	2,27
Terreverdi Società consortile coop. a r.l. (G.A.L)	DIRETTA	Sostegno allo sviluppo rurale	1,67
Farmacia comunale	DIRETTA	Commercio al dettaglio di medicinali in esercizi specializzati	47

Poliservice S.p.a.	DIRETTA	Costruzione di opere di pubblica utilità per trasporto di fluidi. Raccolta di rifiuti non pericolosi. Trasporto merci su strada	0,22
Ente d'ambito territoriale Teramano n. 5 Consorzio	DIRETTA	Servizio idrico integrato	2

Per tutte le società è previsto il mantenimento senza interventi di razionalizzazione.

Si ricorda che l'atto di ricognizione, oltre che costituire un adempimento per l'Ente, esprime con esaustività l'esercizio dei doveri del socio a norma del Codice civile e delle regole di buona amministrazione, come indicato anche nella deliberazione della Sezione delle autonomie n. 19 del 2017.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità o irregolarità sopra evidenziate di cui in parte motiva e, per l'effetto, l'Ente è tenuto ad adottare adeguate misure correttive, asseverate dall'Organo di revisione, da comunicare a questa Sezione entro il termine di 90 giorni, per quanto attiene in particolare al ripiano del disavanzo derivante dalla quantificazione del FCDE, che deve essere operato correttamente, secondo le modalità ordinarie.

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 Sant'Egidio alla Vibrata (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 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n. 97/2016.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 22 giugno 2021.

L'Estensore
Giovanni GUIDA

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA