



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Giovanni GUIDA	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 25 maggio 2022, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 del **Comune di Civitella del Tronto (TE)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

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

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

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

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*, come modificato e integrato dal decreto legislativo 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 della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

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

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

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con i decreti del Presidente del 2 febbraio 2022, n. 1 e del 21 marzo 2022, n. 2;

vista l'ordinanza del 24 maggio 2022, n. 26, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Andrea DI RENZO;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 del Comune di Civitella del Tronto - con abitanti 4.794 abitanti - acquisiti il 30 novembre 2021 mediante il sistema applicativo Con.Te con numeri di protocollo 6177 e 6179.

L'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato nell'annualità 2020 gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, con particolare riguardo alla verifica degli equilibri, all'andamento dei residui, all'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e al risultato di amministrazione.

Sono stati inoltre verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dal legislatore e dei rilevanti riflessi finanziari che possono avere sul bilancio dell'Ente, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti.

Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantirne, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

DIRITTO

1. 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 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 porre in essere idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi e ove verifichi il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo finanziario è, comunque, funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio idonee a pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

Si rileva che la deliberazione n. 198/2021/PRSE del 20 maggio 2021 di questa Sezione relativa all'analisi del rendiconto 2019 risulta regolarmente pubblicata nel sito ufficiale dell'Ente.

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

- W1 Risultato di competenza;
- W2 Equilibrio di bilancio;
- W3 Equilibrio complessivo.

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

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

I bilanci dei Comuni, ai sensi dell'articolo 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018, si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo; l'informazione è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione, previsto dall'allegato 10 del d.lgs. n. 118 del 2011.

L'equilibrio finanziario di competenza deve essere garantito non soltanto in sede di previsione, ma anche in sede di rendiconto, come espressamente previsto dall'articolo 9, comma 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera a) della legge 12 agosto 2016, n. 164, secondo il quale: *"I bilanci delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dell'articolo 10"*. Ne consegue che, a consuntivo, rileva non soltanto il risultato di amministrazione conseguito dall'Ente, quale sintesi complessiva della gestione finanziaria annuale, ma anche il risultato della gestione di competenza dell'esercizio considerato, che deve essere tale da assicurare la copertura delle spese con le risorse disponibili.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno chiarito che: *"Alle disposizioni introdotte dalla legge rinforzata n. 243 del 2012, tese a garantire, fra l'altro, che gli enti territoriali concorrano al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica posti in ambito europeo, strutturati secondo le regole valide in quella sede, si affiancano le norme aventi fonte nell'ordinamento giuridico-contabile degli enti territoriali, tese a garantire il complessivo equilibrio, di tipo finanziario, di questi ultimi. Gli enti territoriali hanno l'obbligo di rispettare il pareggio di bilancio sancito dall'art. 9, commi 1 e 1-bis, della legge n. 243 del 2012, anche quale presupposto per la legittima contrazione di indebitamento finalizzato a investimenti (art. 10, comma 3, legge n. 243 del 2012). I medesimi enti territoriali devono osservare gli equilibri complessivi finanziari di bilancio prescritti dall'ordinamento contabile di riferimento (aventi fonte nei d. lgs. n. 118 del 2011 e n. 267 del 2000, nonché, da ultimo, dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018) e le altre norme di finanza pubblica che pongono limiti, qualitativi e quantitativi, all'accensione di mutui o al ricorso ad altre forme di indebitamento"* (20/SSRRCO/QMIG/2019).

Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri, gli enti devono tendere al rispetto

dell'equilibrio di bilancio (W2) e dell'equilibrio complessivo (W3), dimostrando l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

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

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo: esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	86.734	0	86.734
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	0	0	0
Risorse vincolate nel bilancio	45.345	0	45.345
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	41.389	0	41.389
Variatione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-133.859	0	-133.859
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	175.248	0	175.248

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

Dalla tabella si evincono risultati positivi dei parametri W1, W2 e W3:

- risultato di competenza (W1): euro 86.734
- equilibrio di bilancio (W2): euro 41.389
- equilibrio complessivo (W3): euro 175.248.

Si rileva, inoltre, dall'esame della documentazione acquisita e dai dati estratti dalla BDAP, che l'equilibrio della gestione di parte corrente è raggiunto con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione di euro 375.769.

Si raccomanda il monitoraggio delle risorse di parte corrente per poter definire il livello di spesa sostenibile.

La gestione in conto capitale non è caratterizzata dall'applicazione dell'avanzo per spese di investimento e produce valori pari a zero dei parametri Z1, Z2 e Z3.

Si raccomanda un attento monitoraggio dei saldi W1, W2 e W3 per gli esercizi futuri, al fine di evitare situazioni di squilibrio che possano creare difficoltà nella gestione ordinaria e il rispetto dei principi contabili generali di veridicità, attendibilità e correttezza.

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

Nella tabella che segue si rappresentano le componenti sopra richiamate.

Tabella n. 2 - Risultato di amministrazione

	2020
Fondo cassa al 1° gennaio	2.252.857
Riscossioni	6.971.240
Pagamenti	6.166.325
Saldo di cassa al 31 dicembre	3.057.772
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	0
Fondo di cassa al 31 dicembre	3.057.772
Residui attivi	4.139.777
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze	0
Residui passivi	6.314.735
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	10.568
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	304.642
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	567.604

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

L'importo del risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati ed è esposto nella tabella che segue.

Tabella n. 3 - Avanzo di amministrazione

	2020
Risultato di amministrazione	567.604
Fondo crediti di dubbia esigibilità	275.550
Fondo anticipazioni liquidità	186.071
Fondo perdite società partecipate	0
Fondo contenzioso	0
Altri accantonamenti (indennità di fine mandato)	11.992
Vincoli derivanti da legge o dai principi contabili	45.345
Vincoli derivanti da trasferimenti	0
Parte destinata agli investimenti	0
Parte disponibile	48.647

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

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione è composto da una mole di residui attivi (euro 4.139.777) inferiore a quella dei residui passivi (euro 6.314.735).

Il fondo pluriennale vincolato generato dalla gestione 2020 è pari ad euro 315.211, di cui euro 10.568 di parte corrente e 304.642 di parte capitale, come evidenziato nelle singole componenti per missioni e programmi nell'allegato b "Fondo pluriennale vincolato" della BDAP.

Nell'allegato c "Fondo crediti di dubbia esigibilità" della medesima banca dati emerge che il Comune ha effettuato accantonamenti al FCDE unicamente con riferimento ai residui attivi del Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*, di euro 275.550, per una quota pari al 40,67 per cento dei residui mantenuti (euro 677.521 di cui euro 153.099 relativi alla competenza ed euro 524.422 relativi ad esercizi precedenti). Si rileva che nel corso dell'esercizio 2020 i residui iniziali del suddetto Titolo 1 (euro 1.089.607) sono stati più che dimezzati a seguito di avvenute riscossioni (euro 564.185).

Come si evince dalla tabella che segue non risultano accantonamenti per i residui attivi dei restanti Titoli 2, 3 e 4.

Tabella n. 4 - Fondo crediti di dubbia esigibilità - FCDE

Titolo	Residui attivi formati nell'esercizio 2020 (a)	Residui attivi degli esercizi precedenti (b)	Totale residui attivi (c) = (a) + (b)	Fondo crediti di dubbia esigibilità (e)
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	153.099	524.422	677.521	275.550
Titolo 2: Trasferimenti correnti	503.849	1.105.758	1.609.607	0
Titolo 3: Entrate extratributarie	52.519	283.272	335.791	0
Titolo 4: Entrate in conto capitale	424.780	735.794	1.160.574	0
Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	0	0	0	0
Totale generale	1.134.247	2.649.246	3.783.493	275.550

Fonte: Elaborazione della Sezione sui dati estrapolati da BDAP.

L'accantonamento al FCDE rappresenta il 7,28 per cento di quelli mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre (euro 3.783.493), tuttavia, si rileva che i residui attivi relativi a trasferimenti correnti ed in conto capitale (euro 2.770.181) rappresentano il 73,21 per cento del totale.

L'ammontare del FCDE deve essere "... determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata). Gli enti che negli ultimi tre esercizi hanno formalmente attivato un processo di accelerazione della propria capacità di riscossione possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità facendo riferimento ai risultati di tali tre esercizi." (Cfr. paragrafo 3.3 allegato 4/2 al d. lgs. n. 118/2011).

Ai sensi dell'art. 107-bis del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni nella l. 24 aprile 2020, n. 27: "A decorrere dal rendiconto 2020 e dal bilancio di previsione 2021 gli enti di cui

all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, possono calcolare il fondo crediti di dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3 accantonato nel risultato di amministrazione o stanziato nel bilancio di previsione calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021”.

Come evidenziato dalla deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR: “... ai fini del calcolo dell'FCDE a rendiconto, ferma restando la neutralizzazione degli effetti del 2020, conseguente all'applicazione, per il 2020, della stessa misura del rapporto “accertamenti riscossione 2019” (art. 107-bis, d.l. n. 18/2020), bisogna considerare che la base di calcolo degli accertamenti delle entrate dei titoli 1 e 3, in particolare per queste ultime, ridotta per effetto dei soprarichiamati provvedimenti di esenzione, porterà ad una minore consistenza del FCDE a rendiconto, che avrà impatto sul relativo risultato di esercizio. Bisogna però considerare che si tratta di un effetto strettamente legato alla competenza 2020. Per questo motivo, l'eventuale maggiore disponibilità di avanzo libero andrebbe, prudenzialmente, esclusa almeno in parte, da utilizzi dovendosi tenere conto che la ripresa delle attività di accertamento e riscossione, anche sulle poste sospese, comporterà, con molta probabilità, una crescita del valore dell'FCDE ed un correlato incremento delle quote di accantonamento nel risultato di amministrazione”. Non sono stati effettuati accantonamenti al Fondo contenziosi e al Fondo perdite società partecipate, tuttavia, nella relazione l'Organo di revisione ha precisato che non esistono a carico dell'Ente situazioni per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze e che gli organismi partecipati hanno conseguito risultati positivi di bilancio.

4. L'Ente, nell'esercizio 2020, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente del 92,50 per cento e del 89,32 per cento ed uno a residui rispettivamente del 51,77 per cento e del 30,34 per cento. I residui nei due suddetti titoli rappresentano il 24,47 per cento di quelli totali (e, quanto alla loro formazione, il 79,70 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2020).

Nella tabella 2.1 “Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione” del questionario (pag. 30) risultano accertamenti per euro 125.000,00 (IMU-TASI euro 100.000,00 e TARSU-TIA-TARES-TARI euro 25.000,00) senza corrispondenti riscossioni; non sono stati indicati accertamenti per COSAP/TOSAP.

Nella tabella 2.2 “Andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio” (pagina 31 del questionario) non risultano inseriti i valori relativi agli esercizi 2016 - 2019.

Per l'esercizio 2020, la tabella indica: per l'IMU residui iniziali di euro 269.056,15 interamente riscossi; per TARSU/TIA/TARI/TARES residui iniziali di euro 471.408,58, con un riscosso in c/residui al 31 dicembre di euro 89.930,55, e una quota di riscossione del 19,08 per cento; per le sanzioni del codice della strada residui iniziali di euro 12.460,00 interamente riscossi; non sono stati indicati i valori relativi ai fitti attivi e ai canoni patrimoniali.

Si raccomanda l'implementazione di azioni specifiche al fine di aumentare il grado di riscossione delle entrate proprie con un contestuale monitoraggio e adeguamento del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Dall'analisi delle risorse vincolate del prospetto a/2 della BDAP, si riscontra che il Comune ha vincolato risorse per euro 45.345, classificati come vincoli derivanti da legge, correlati all'emergenza pandemica da Covid - 19.

5. Con riferimento agli effetti della gestione finanziaria 2020 connessi all'emergenza sanitaria, l'Organo di revisione nella relazione 2020 dichiara che l'Ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti:

- dal Fondo funzioni fondamentali di cui all'art. 106 del d.l. n. 34 del 2020 e all'art. 39 del d.l. 104 del 2020 e dagli altri specifici ristori di entrate e di spesa;
- dalla sospensione mutui (gestione MEF) ex art. 112, d.l. n. 18/2020;
- da altre operazioni di sospensione di mutui.

L'Organo di revisione ha precisato, inoltre, che l'Ente:

- non ha usufruito delle anticipazioni di liquidità per far fronte ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2019, relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali, nonché per i debiti fuori bilancio riconosciuti (artt. 115 e 116 del d.l. n. 34 del 2020 ed art. 55 del d.l. n. 104 del 2020);
- non ha utilizzato la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in deroga all'articolo 187, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000, come previsto, per l'esercizio 2020, dall'articolo 109, comma 2, del d.l. n. 18 del 2020;
- non è intervenuto a sostegno dei propri organismi partecipati.

6. Il fondo di cassa a fine esercizio è di euro 3.057.772,43 e le somme vincolate sono pari ad euro 515.964,15; nell'appendice "Enti colpiti dal sisma", a pagina 37 del questionario, l'Organo di revisione ha dichiarato di aver verificato la "corretta costituzione dei vincoli in relazione alle risorse afferenti agli eventi sismici", esponendo i dati riportati nella seguente tabella.

Tabella 5. Risultato di cassa

Fondo di cassa complessivo al 31/12/2020	3.057.772,43
di cui fondi vincolati	515.964,15
di cui Fondi sisma	0,00
Fondi liberi	2.541.808,28

Fonte: Questionario (pag. 37)

Si raccomanda all'Ente di prestare massima attenzione alla gestione delle entrate e delle spese vincolate al fine di poter monitorare, costantemente, il fondo di cassa vincolato ed evitare squilibri.

Si rileva che il Comune non ha usufruito delle anticipazioni di tesoreria. Con riferimento alle anticipazioni di liquidità, nella relazione, l'Organo di revisione precisa che: *“L'ente ha ottenuto, ai sensi del decreto MEF 7/8/2015 una anticipazione di liquidità di euro 259.037,32 dalla Cassa depositi e prestiti da destinare al pagamento di debiti certi liquidi ed esigibili, da restituirsi con un piano di ammortamento a rate costanti di anni 20. Ai sensi dell'art. 39-ter della Legge n. 8 del 28 febbraio 2020 di conversione del decreto milleproroghe (D.L. 162/2019), l'ente ha contabilizzato correttamente l'anticipazione di liquidità secondo quanto previsto dal punto 3.20 bis del principio contabile 4.2”*.

Nel prospetto contabile all. a) *risultato di amministrazione* della BDAP, la somma accantonata al Fondo anticipazioni di liquidità è pari ad euro 186.071, tuttavia, da un riscontro con i dati trasmessi a questa Sezione della Cassa depositi e prestiti il debito residuo al 31 dicembre 2020 è di euro 187.208; si evidenzia, pertanto, una differenza pari ad euro 1.137.

7. Con riferimento all'adempimento di cui all'art. 20 del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175, l'Ente ha provveduto alla trasmissione della delibera del Consiglio comunale n. 30 del 30 dicembre 2021, con la quale ha deciso il mantenimento delle partecipazioni societarie in essere *“tenuto conto non solo delle attività effettuate e dei servizi resi dalle società partecipate ... ma ponendo l'attenzione riguardo all'efficienza, al contenimento dei costi di gestione e alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, del miglior soddisfacimento dei bisogni della comunità e del territorio, ed aggiungendo: “la Società Innovazione in liquidazione non presenta bilanci dal 2015 in quanto non riesce ad approvare il bilancio finale di liquidazione per l'assenza del socio di maggioranza (ARAP Azienda Regionale per le Attività Produttive) e che pertanto non è possibile in alcun modo alienare la quota posseduta; l'ERSI Abruzzo (Ente Regionale Servizio Idrico) è l'ente pubblico regionale succeduto all'ente d'ambito ottimale ATO n. 5 Teramo in liquidazione, il consorzio obbligatorio di funzioni composto da quaranta Comuni che è già stato posto in liquidazione e dove, peraltro, dal 2014, a seguito delle delibere di AEEGSI (oggi ARERA) 46/2014/IDR e 490/2014/R/IDR tutte le spese di funzionamento dell'ATO venivano poste a carico del Gestore esentando del tutto dalla partecipazione finanziaria i Comuni aderenti; la Società BORGHI SCARL di cui si portava ancora la partecipazione nel 2019 è stata cancellata dal Registro delle Imprese della Camera di Commercio in data 9 novembre 2015; la Società Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Teramo, che si portava nelle partecipazioni del 2019, è stata cancellata dal Registro Imprese della Camera di Commercio di Teramo in data 7 aprile 2014 con causale “fusione mediante costituzione di nuova società” con la costituzione dell'A.R.A.P. Azienda Regionale Attività Produttive di diretta emanazione regionale con totale controllo della stessa; la Società GRAN TERAMO Società Consortile a R.L., di cui portavamo la*

partecipazione nel 2019, è stata cancellata dal Registro Imprese della Camera di Commercio in data 31 dicembre 2015”.

Le partecipazioni dell’Ente sono le seguenti:

Tabella n. 6 – Partecipazioni

Denominazione	Quota di partecipazione	Tipo di partecipazione	Attività svolta
Ruzzo Reti s.p.a.	2,27%	diretta	Gestione servizio idrico integrato
Consorzio turistico dei Monti Gemelli	10,00%	diretta	Valorizzazione turistica del territorio montano
Società consortile Gran Sasso Laga s.r.l	0,57%	diretta	Servizi di sostegno all’attività rurale
Innovazione s.p.a. – in liquidazione	1,00%	diretta	Consulenza alle imprese

Fonte: Delibera del Consiglio comunale del 30 dicembre 2021 n. 30

Si rammenta che: *“Il processo di razionalizzazione – nella sua formulazione straordinaria e periodica – rappresenta il punto di sintesi di una valutazione complessiva della convenienza dell’ente territoriale a mantenere in essere partecipazioni societarie rispetto ad altre soluzioni. Tutto ciò nell’ottica di una maggiore responsabilizzazione degli enti soci i quali sono tenuti a proceduralizzare ogni decisione in materia, non soltanto in fase di acquisizione delle partecipazioni ma anche in sede di revisione, per verificare la permanenza delle ragioni del loro mantenimento.*

È da ritenere, anzi, che l’atto di ricognizione, oltre a costituire un adempimento per l’ente, sia l’espressione più concreta dell’esercizio dei doveri del socio, a norma del codice civile e delle regole di buona amministrazione. Per tutte queste ragioni, evidentemente, l’art. 24 co. 1, secondo periodo, stabilisce che «ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute», sia pure per rendere la dichiarazione negativa o per decretarne il mantenimento senza interventi di razionalizzazione. (...) D’altro canto, gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata (alienazione/razionalizzazione/fusione/mantenimento della partecipazione senza interventi).

È, quindi, necessaria una puntuale motivazione sia per giustificare gli interventi di riassetto sia per legittimare il mantenimento della partecipazione”. (cfr. deliberazione Corte dei conti n. 19/SEZAUT/2017/INPR, richiamata, con riferimento all’obbligo di cui all’art. 20 d. lgs. 175/2016, dalla successiva n. 22/SEZAUT/2018/INPR).

7.1 L’Organo di revisione nel questionario dichiara che non si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti debitori e creditori tra il Comune e gli organismi partecipati e che la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata della doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo

Sulla conciliazione dei rapporti creditori e debitori, questa Sezione richiama la deliberazione della Sezione autonomie n. 23/SEZAUT/2018 in cui è precisato: *“Trattasi di un obbligo*

informativo che è parte integrante della relazione sulla gestione allegata al rendiconto - rientrando nella responsabilità dell'organo esecutivo dell'Ente territoriale illustrare gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri Enti strumentali e società controllate/partecipate - fermo restando che l'obbligo di asseverazione deve ritenersi posto a carico degli organi di revisione sia degli Enti territoriali sia degli organismi controllati/partecipati, per garantire una piena attendibilità dei rapporti debitori e creditori (deliberazione n. 2/SEZAUT/2016/QMIG). In caso di eventuali discordanze, motivate nella nota informativa, è lo stesso organo esecutivo dell'ente che deve 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, nell'ambito dei poteri di indirizzo e di controllo che sono intestati agli enti controllanti/partecipanti".

8. La gestione dei residui attivi e passivi evidenzia quote di riscossione del 30,73 per cento e di pagamento del 26,17 per cento.

Si osserva che la quota di formazione dei residui attivi (16,99 per cento) è inferiore a quella di riscossione (30,73 per cento), mentre per i residui passivi la quota di formazione (31,81 per cento) è superiore a quella di pagamento (26,17 per cento).

Tabella n. 7 - Gestione residui attivi

RESIDUI ATTIVI	2020
RESIDUI INIZIALI	4.606.943
RISCOSSIONI C/R	1.415.795
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-188.799
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	3.002.349
RESIDUI DI COMPETENZA	1.137.428
TOTALE RESIDUI	4.139.777
% RISCOSSIONE RESIDUI	30,73
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	16,99

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

Tabella n. 8 - Gestione residui passivi

RESIDUI PASSIVI	2020
RESIDUI INIZIALI	5.883.291
PAGAMENTI C/R	1.540.244
RIACCERTAMENTO RESIDUI	-187.282
RESIDUI DA ESERCIZI PRECEDENTI	4.155.765
RESIDUI DI COMPETENZA	2.158.970
TOTALE RESIDUI	6.314.735
% PAGAMENTI RESIDUI	26,17
% FORMAZIONE DEI RESIDUI	31,81

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP

8.1 Questa Sezione ricorda che un'attenta e continua analisi dei residui attivi e passivi è finalizzata non solo ad avere un chiaro e trasparente quadro delle posizioni debitorie e creditorie dell'Ente nel rispetto del principio di veridicità, ma anche ad applicare

correttamente il principio della competenza finanziaria potenziata. Come, peraltro, indicato nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 9/SEZAUT/2016/INPR, *“Per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti, lo stock di residui attivi dovrebbe tendere ad una naturale stabilizzazione, mentre i residui passivi devono tendere verso una progressiva riduzione”*.

Si ricorda, inoltre, che il costante monitoraggio dei residui attivi è attività necessaria anche per la corretta quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

9. Nella relazione l'Organo di revisione precisa: *“L'ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8 del Tuel. L'Ente, ai sensi dell'art. 41, comma 1, d.l. n. 66/2014, ha allegato al rendiconto un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013. L'ente nell'anno 2020 non ha ridotto del 10 per cento lo stock di debito commerciale al 31 dicembre 2019, inoltre non ha rispettato i tempi di pagamento e conseguentemente l'ente è tenuto ad applicare nel bilancio di previsione 2021/2023 il fondo garanzia debiti commerciali”* e nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del portale istituzionale del Comune è pubblicato: *“Indicatore tempestività dei pagamenti annuale 2020: 78,21; importo annuale pagamenti posteriori alla scadenza: euro 1.731.539,81”*.

Si sottolinea, in proposito, come il mancato rispetto dei termini di pagamento comporta per l'Ente 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 sentenza Coste cost.n.78 del 2020).

10. Il Comune ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2020 dal quale si evidenzia la spesa sostenuta per euro 90,00.

11. Nella relazione al rendiconto, l'Organo di revisione ha precisato che l'Ente: *“ha provveduto nel corso del 2020 al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 257.360,33 di cui euro 257.360,33 di parte corrente ed euro 0,00 in conto capitale e detti atti sono stati trasmessi alla competente Procura della Sezione Regionale della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23 Legge 289/2002, c. 5”*. Dalla relazione risulta che i predetti debiti fuori bilancio pari ad euro 257.360,33 derivano da sentenze esecutive (art. 194, comma 1 lettera “a”, Tuel). Dall'esame del questionario periodico dei debiti fuori bilancio 2020 e della delibera di Consiglio n. 23 del 29 novembre 2020 (assestamento generale del bilancio 2020) si individuano le fonti di copertura finanziaria, che

sono: l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per euro 98.000, la quota accantonata nel fondo contenziosi (euro 51.105) e la somma residua con risorse dell'esercizio corrente.

11.1 Il citato articolo 194 del Tuel riconduce al sistema di bilancio l'assunzione degli impegni degli enti locali al di fuori delle norme di contabilità pubblica attraverso il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, mentre l'articolo 193, comma 2, prevede che il riconoscimento degli stessi debba avvenire da parte del Consiglio entro la data di verifica degli equilibri di bilancio. La delibera di riconoscimento s'inserisce nella più ampia sede dello stato di attuazione dei programmi e della salvaguardia della sana gestione, motivo per cui deve essere allegata al conto consuntivo.

La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 27 del 21 novembre 2019, ha precisato che l'ente deve provvedere al riconoscimento del debito a mezzo di delibera di Consiglio, anche in presenza di adeguati stanziamenti per spesa da contenzioso e che ciò è necessario per *“ ... ricondurre all'interno del sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria – che è, comunque, maturato al di fuori delle normali procedure di programmazione e di gestione delle spese – provvedendo alle contestuali verifiche circa il mantenimento degli equilibri di bilancio”*.

La Sezione rileva che la formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal Tuel. Si raccomanda, pertanto, al Comune, di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che ne determinano la formazione.

Si ricorda infine che, a seguito della riforma contabile attuata dal d.lgs. n. 118 del 2011, per evitare 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.

12. L'Ente ha rispettato il limite di indebitamento del 10 per cento previsto dall'articolo 204 del Tuel, raggiungendo il 2,50 per cento.

13. Dalla verifica dei parametri deficitari risulta che sono stati rispettati i limiti stabiliti dalla vigente normativa.

14. Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno avuto di recente modo di ribadire che: *“le relazioni, i rapporti e l'attività di controllo-monitoraggio, oltre a dover essere predisposti in tempi ravvicinati rispetto alle gestioni esaminate, debbono contenere valutazioni aggiornate, in modo da fornire una visione attualizzata delle gestioni esaminate. L'attività di controllo è intesa a pervenire a pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate sono poste in grado di assumere le iniziative necessarie a rimuovere con sollecitudine ... le patologie presenti e di addivenire ad una*

rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziare” (cfr.: “Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l’anno 2022”, approvata con deliberazione 21/SSRRCO/INPR/21). Considerato, altresì, che, come messo in evidenza dalla Sezione delle autonomie, i dati di cassa risultano quelli più idonei all’effettuazione di tale monitoraggio (cfr.: “ Programmazione dei controlli 2021”, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2020/INPR) e che l’eventuale adozione di provvedimenti imponenti l’adozione di misure correttive non può mai prescindere dall’analisi dell’“attuale situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell’ente locale” (SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020), il Magistrato istruttore ha ritenuto opportuno verificare la riconciliazione del saldo di cassa fra le poste presenti in contabilità e quelle delle banche dati disponibili, alla data del 31 dicembre 2021, nonché l’eventuale ricorso allo strumento dell’anticipazione di tesoreria.

Dalla consultazione della banca dati Siope, in data 4 maggio 2022, relativa ai dati al 31 dicembre 2021, emerge che l’Ente non ha usufruito dell’anticipazione di tesoreria per l’anno 2021. Nelle tabelle seguenti sono riportati i dati delle entrate incassate e dei pagamenti effettuati per il biennio 2020-2021.

Tabella n. 10 - Incassi

Codice	Tipologia	2020	2021
1.00.00.00.000	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.452.951	2.790.791
2.00.00.00.000	Trasferimenti correnti	2.006.702	2.112.320
3.00.00.00.000	Entrate extratributarie	562.633	471.439
4.00.00.00.000	Entrate in conto capitale	1.495.870	1.063.771
6.00.00.00.000	Accensione Prestiti	-	5.384
9.00.00.00.000	Entrate per conto terzi e partite di giro	453.084	553.778
	Totale incassi	6.971.240	6.997.483

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati Siope

Tabella n. 11 - Pagamenti

Codice	Tipologia	2020	2021
1.00.00.00.000	Spese correnti	4.571.526	4.801.997
2.00.00.00.000	Spese in conto capitale	1.025.820	1.360.787
4.00.00.00.000	Rimborso dei prestiti	129.749	98.024
7.00.00.00.000	Uscite per conto terzi e partite di giro	439.229	556.547
	Totale pagamenti	6.166.325	6.817.355

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati Siope

Si rileva che gli incassi nel periodo considerato sono pressoché invariati: euro 6.971.240 nel 2020 ed euro 6.997.483 nel 2021.

Dall’analisi delle “disponibilità liquide”, il fondo di cassa al 31 dicembre 2021, a seguito dell’incasso di reversali per euro 6.997.483 e al pagamento di mandati per euro 6.817.355, risulta pari ad euro 3.237.900 con un incremento di euro 180.1128 rispetto al valore al 1°

gennaio 2021 (euro 3.057.772). Si osserva che nel prospetto delle disponibilità liquide non risultano somme vincolate.

Pertanto, preso atto della situazione finanziaria dell'Ente, al fine di provvedere all'esatta quantificazione della quota vincolata del fondo di cassa, si raccomanda di prestare la massima attenzione alla gestione delle relative entrate e spese.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- al mantenimento anche in chiave prospettica dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare il rispetto degli equilibri di bilancio; ad un adeguato controllo della politica di programmazione e di gestione dell'attività amministrativa al fine di individuare e rimuovere le cause che hanno determinato la consistente formazione di debiti fuori bilancio;
- alla efficiente ed efficace riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie, al monitoraggio dei residui, alla corretta quantificazione della cassa vincolata, del fondo crediti dubbia esigibilità e del fondo contenzioso;
- al rispetto del d. lgs. n. 175/2016 in materia di società a partecipazione pubblica, con riferimento all'obbligo di puntuale motivazione delle delibere di ricognizione delle partecipazioni detenute;
- alla veridica e completa redazione e alla trasmissione della documentazione prevista per legge, alla corretta ed esaustiva compilazione dei dati da riversare nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 13 della legge n. 196 del 2009.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Civitella del Tronto (TE).

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

Così deliberato in L'Aquila nella Camera di consiglio del 25 maggio 2022.

Il Relatore
Andrea DI RENZO
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA