



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
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 1° giugno 2021, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2019 del Comune di **Alanno (PE)**, 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 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 19 maggio 2020, n. 9/SEZAUT/2020/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 2019;

vista la deliberazione dell'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 delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12 e successivamente modificata con decreto del 31 marzo 2021, n. 2;

vista l'ordinanza del 28 maggio 2021, n. 24, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Dott. Giovanni GUIDA;

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 2019 del Comune di **Alanno** - di 3.463 abitanti, acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te in data 12 febbraio 2021, protocollo n. 779.

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 verificare 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 nonché all'andamento del risultato di amministrazione. Sono stati svolti approfondimenti in ordine ai rapporti con gli organismi partecipati; ciò 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 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. Con precedente deliberazione n. 236/2020/PRSE sono stati analizzati i rendiconti 2017 e 2018.

2. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 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 di cui al citato decreto, che per l'esercizio 2019 è effettuata a titolo conoscitivo, è rappresentata nella tabella che segue.

Tabella n. 1 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2019

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	96.015	40.379	136.394
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	122.609	-	122.609
Risorse vincolate nel bilancio (-)	-	-	-
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	-26.594	40.379	13.785
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	64.169	-	64.169
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	-90.763	40.379	-50.384

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e dati presenti nella sezione Amministrazione trasparente - bilanci.

Per quanto concerne l'equilibrio di parte corrente, l'Ente registra un valore positivo del saldo O1 raggiunto con il differenziale positivo tra entrate e spese correnti con la quota di rimborso dei mutui.

L'Ente ha regolarmente applicato la quota annua del recupero del disavanzo del riaccertamento straordinario dei residui (euro 3.049).

Si sollecita la predisposizione di azioni mirate a riportare saldi positivi in termini di O2 e O3, la cui negatività condiziona di riflesso i parametri W2 (positivo grazie alla gestione di parte capitale) e W3 (negativo).

Pur trattandosi, per l'esercizio 2019, di una rappresentazione a livello conoscitivo, si raccomanda un attento monitoraggio di tali saldi per gli esercizi futuri al fine di evitare situazioni di squilibrio che possono creare difficoltà nella gestione ordinaria.

3. L'Ente, al termine dell'esercizio 2019, registra un risultato di amministrazione pari ad euro 759.034 (con prevalenza dei residui attivi di euro 1.740.635 su quelli passivi di euro 917.834).

A seguito dei seguenti accantonamenti e vincoli, si registra un avanzo disponibile di euro 4.063:

- euro 459.254 per il fondo crediti di dubbia esigibilità;
- euro 263.015 per il fondo anticipazione di liquidità;
- euro 2.000 per il fondo contenzioso;
- euro 4.881 per il fondo indennità di fine mandato del Sindaco;
- euro 25.822 per vincoli da contrattazione collettiva.

Per il calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità è stato applicato il metodo ordinario, così come previsto dalla normativa vigente.

L'Ente, nel corso dell'esercizio 2019, ha registrato, nei titoli 1 e 3, un grado di riscossione a competenza rispettivamente pari al 66,73 per cento e al 72,95 per cento e un grado di riscossione a residuo pari al 52,97 per cento e al 73,24 per cento. Emerge che il 38,87 per cento dei residui totali dei due suddetti titoli, è rappresentato da residui antecedenti all'esercizio 2019.

I residui allocati nei due titoli in esame rappresentano il 78,79 per cento dei residui totali ed in particolar modo, nel solo titolo 1 è allocato il 70,41 per cento dei residui.

La difficoltà nel riscuotere tali entrate è confermata dal mancato recupero dell'evasione tributaria che, in base ai dati estrapolati dal questionario al rendiconto, non ha registrato incassi a fronte di accertamenti per euro 240.000.

Conseguentemente, bassi tassi di riscossione determinano la necessità di un rilevante accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità in sede di rendiconto e il conseguente "congelamento" di risorse da destinare alla copertura del rischio evasione.

Pertanto, si rinnova il monito per un miglioramento dell'attività di riscossione e contestualmente prestare estrema attenzione al monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità valutando l'inserimento, in modo più corposo, dei residui presenti.

Alla luce del quadro sopra riportato, si ricorda all'Ente la necessità di attuare un attento monitoraggio della congruità dei fondi che compongono il risultato di amministrazione, al fine di preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

4. Il Comune chiude l'esercizio con un fondo di cassa pari ad euro 108.564, quantificando la quota vincolata in euro 3.666.

L'Ente non ha ricevuto ulteriori anticipazioni di liquidità (nello specifico quella prevista dall'articolo 1, comma 849, della legge 145 del 2018), rispetto a quelle di cui ha beneficiato nel 2013 e 2015 (rispettivamente euro 189.026 ed euro 111.921).

Contrariamente, ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria per euro 58.171, regolarmente restituita a fine esercizio.

Si ricorda che l'impiego dell'istituto previsto dall'articolo 222 del Tuel, deve essere finalizzato a fronteggiare soltanto le temporanee carenze di cassa in rapporto ai pagamenti da effettuare in un dato momento, principalmente in conseguenza della mancata sincronizzazione tra flusso delle entrate e dei pagamenti.

5. Si osserva, poi, che l'Ente ha provveduto alla trasmissione della delibera di Consiglio comunale n. 37 del 30 novembre 2020, relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2019, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

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

Le partecipazioni dirette detenute dall'Ente sono:

- ACA S.p.a. *in house providing* con una quota di partecipazione del 1,44 per cento;
- Cogervap con una quota di partecipazione del 7,734 per cento;
- Pescarainnova s.r.l. con una quota di partecipazione del 1,00 per cento;
- Ecologica Pescarese in liquidazione con una quota di partecipazione del 6,67 per cento.

Le partecipazioni indirette, invece, sono:

- Risorse idriche s.r.l. in liquidazione tramite ACA S.p.a. *in house providing*;
- Hidrowatt Abruzzo s.p.a. tramite ACA S.p.a. *in house providing*;

Per la società Pescarainnova s.r.l. è stata confermata l'alienazione della quota, ai sensi dell'articolo 9 dello statuto, previa offerta agli altri soci per l'esercizio del diritto di prelazione all'acquisto.

Come già rilevato nella precedente pronuncia di questa Sezione, nel corso dell'anno 2019, è stata venduta la quota posseduta nella società Ambiente s.p.a. per euro 11.500. Dall'analisi dei dati estrapolati da BDAP, la somma risulta incassata.

In base alla relazione e al questionario al rendiconto 2019 emerge che non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati in quanto "nonostante le richieste effettuate dall'Ente le società non hanno risposto".

Richiamando tutte le osservazioni formulate nella precedente pronuncia in merito all'incertezza dei rapporti debitori e creditori con gli organismi partecipati, si raccomanda, pertanto, la riconciliazione delle reciproche partite contabili per definire in modo puntuale eventuali oneri a carico dell'Ente.

6. Dall'esame congiunto del questionario e della relazione dell'Organo di revisione si rileva ulteriormente quanto segue.

6.1 Dai dati estrapolati dalla sezione Amministrazione trasparente - pagamenti dell'amministrazione, l'indice di tempestività dei pagamenti ha registrato un valore pari a 33 giorni.

Al riguardo l'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2019, ha comunicato che *"l'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti"*. Si raccomanda all'Ente di monitorare le misure che hanno garantito il rispetto della normativa vigente.

Sempre nella sezione Amministrazione trasparente - bilanci, non viene indicato l'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2019, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto-legge n. 33 del 2013. Si raccomanda all'Ente il rispetto della normativa vigente, ricordando come la violazione degli obblighi di trasparenza possa esporre il dirigente a responsabilità disciplinare e contabile secondo il disposto dell'art. 46 del d.lgs. 33 del 2013.

6.2 Si rileva, poi, che il Comune non ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011. Dalla consultazione della sezione dedicata ai regolamenti dell'Ente, non risulta sia stato adottato il regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000. Al riguardo si ribadiscono le osservazioni già riportate nella precedente deliberazione di questa Sezione.

6.3 In merito ai servizi a domanda individuale si rileva un saldo negativo per euro 131.253 in miglioramento rispetto al precedente esercizio. Pertanto, si raccomanda all'Ente di monitorare costantemente i costi sostenuti e le tariffe applicate, in particolar modo del servizio relativo al trasporto scolastico (che presenta un saldo negativo per euro 110.058) per evitare aggravii sulle risorse proprie dell'Ente.

6.4 Dall'analisi dei parametri deficitari, risulta che l'Ente rispetta tutti i limiti imposti dalla vigente normativa.

6.5 Si prende atto, infine, che nell'esercizio 2019 l'Organo di revisione ha certificato che *"non ha provveduto nel corso del 2019 al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio"*.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- ad adottare ogni iniziativa volta ad aumentare il grado di riscossione delle entrate, in particolare del titolo 1;
- ad effettuare la conciliazione dei crediti e dei debiti con gli organismi partecipati;
- a porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione dei 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 vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- al rispetto di tutti gli 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 potrà in essere.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Alanno (PE).

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 1° giugno 2021.

Il Relatore
Giovanni GUIDA
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA