



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere (relatore)
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 18 marzo 2021, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2019 del Comune di **Castellalto (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 del 10 agosto 2014, n. 126;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

visto l'articolo 148-bis del Tuel come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 maggio 2020, n. 9, relativa all'approvazione delle *"Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2019"*;

vista la deliberazione n. 288/2020/INPR, del 10 dicembre 2020, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2019 al 25 febbraio 2021;

vista la deliberazione n. 14, dell'11 febbraio 2021, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il *"Programma di controllo sulla gestione 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;

vista l'ordinanza del 12 marzo 2021, n. 8/2021, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Marco VILLANI;

FATTO e DIRITTO

1. 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 Castellalto (TE) - ente con 7.610 abitanti - acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te in data 31 gennaio 2021, protocollo n. 433.

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 gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità.

Dei poteri riconosciuti alla Corte dei conti dal legislatore, in particolar modo nell'articolo 148-bis del Tuel, e confermati dalla più recente giurisprudenza costituzionale riguardo

all'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti locali, al rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli in materia di indebitamento, onde prevenire irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari, si è ampiamente trattato nelle precedenti deliberazioni della Sezione n. 28 del 26 febbraio 2020 e n. 226 del 24 ottobre 2020, cui si fa rinvio.

Giova ricordare che con le suddette deliberazioni questa Sezione ha sottoposto al controllo le annualità 2015, 2016, 2017 e 2018 nonché il riaccertamento straordinario dei residui.

2. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2019 del Comune in esame, a seguito dell'analisi della documentazione in possesso di questa Corte, si osservano i seguenti risultati.

2.1. In merito alla verifica degli equilibri, in coerenza con quanto stabilito dall'art. 162 del Tuel, l'art. 1, cc. 820 e seguenti, della legge n. 145 del 2018, prevede che *"A decorrere dall'anno 2019, in attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018, le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118"*. Detti enti, ai sensi del c. 821 del medesimo art. 1, 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.

Il d.m. 1° 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.

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 c. 821 dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

Per il Comune in esame si rilevano i seguenti saldi.

Tabella n. 1 - Equilibri

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1	446.203	110	446.313
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio	281.508	0	281.508
Risorse vincolate nel bilancio	0	0	0
Equilibrio di Bilancio W2	164.695	110	165.805
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	133.640	0	133.640
Equilibrio complessivo W3	31.055	110	31.165

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

L'Ente presenta un risultato di competenza di parte corrente positivo pari ad euro 446.203, dopo la costituzione del Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (FPV) di spesa per euro 249.436 ed aver rimborsato quote capitali per mutui e prestiti obbligazioni per euro 176.384. Si osserva che l'Ente, anche se non necessario, utilizza avanzo di amministrazione pari ad euro 34.638 (trattasi di somme accantonate per passività potenziali). Lo stesso destina, inoltre, entrate correnti a spese di investimento per euro 205.802, necessarie al raggiungimento di un risultato di competenza di parte capitale positivo (euro 110).

L'equilibrio di bilancio si presenta anch'esso positivo e pari ad euro 165.805, dopo che il Comune ha accantonato risorse nel bilancio di esercizio per euro 281.508. A seguito delle variazioni degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (euro 133.640), l'equilibrio complessivo scende ad euro 31.165.

Questa Sezione, rilevando il risultato in equilibrio, ricorda che il mantenimento della stabilità della parte corrente del bilancio è elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria, poiché denota la capacità dell'Ente di assicurare la spesa corrente con risorse ordinarie. I principi di sana e corretta gestione impongono all'Ente locale di commisurare costantemente le spese correnti alle risorse disponibili derivanti dalle entrate correnti, ossia dalle entrate tributarie, dai trasferimenti dallo Stato e da altri Enti e dalle entrate extratributarie.

2.2. Nell'annualità in esame l'andamento del risultato di amministrazione e i relativi accantonamenti possono essere riassunti come da tabella che segue.

Tabella n. 2 - Risultato di amministrazione

	2019
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	1.761.719
Composizione del risultato di amministrazione	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	1.722.577
Fondo perdite società partecipate	
Fondo contenzioso	30.000
Altri accantonamenti	211.567
<i>Totale parte accantonata</i>	<i>1.969.144</i>

Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e principi contabili	13.378
<i>Totale parte vincolata</i>	13.378
Parte destinata agli investimenti	
<i>Totale parte destinata agli investimenti</i>	12.766
Totale parte disponibile	-233.569

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Come si evince dalla tabella, l'Ente presenta un avanzo di amministrazione di euro 1.761.719, che a seguito degli accantonamenti e dei vincoli previsti per legge si riduce in una parte indisponibile di euro 233.569. Il Comune accantona una quota al FCDE pari ad euro 1.722.577 (calcolato con metodo ordinario così come previsto dall'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011), che rappresenta il 34,46 per cento rispetto al totale dei residui attivi (euro 4.998.446).

Si raccomanda all'Ente di porre in essere, in chiave prospettica, sempre un attento monitoraggio dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui adeguata quantificazione, da un lato risulta funzionale alla corretta determinazione del risultato di amministrazione disponibile, dall'altro è fondamentale per preservare la gestione da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

Il Comune costituisce anche un fondo contenzioso pari ad euro 30.000 che l'Organo di revisione, sulla base della ricognizione dei contenziosi effettuata a marzo 2020, ritiene congruo.

Sono presenti, altresì, altri accantonamenti per euro 211.567, di cui euro 7.500 per indennità di fine mandato del Sindaco, ed euro 204.067 per passività potenziali; somme vincolate per euro 13.378 e una quota destinata agli investimenti per euro 12.766.

Si evidenzia, ancora, che il Comune ha riassorbito la quota annuale di ripiano del disavanzo derivante dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui pari ad euro 21.702.

2.3. Nell'esercizio considerato l'Ente presenta un fondo cassa finale di euro 948.781, in crescita (più 720.000 circa), rispetto al 2018. La giacenza di cassa vincolata è pari ad euro 320.939.

Tabella n. 3 - Fondo cassa

	2019
FONDO CASSA FINALE	948.780
<i>di cui vincolati</i>	320.939

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

L'Ente ricorre ad anticipazione di tesoreria per un importo pari ad euro 1.183.406, totalmente restituita a fine esercizio. Tale utilizzo ha generato interessi passivi pari ad euro 2.315.

Trattasi di criticità già segnalata da questa Sezione con deliberazioni n. 28 e n. 226 del 2020. Si raccomanda, nuovamente, di attivare le misure necessarie al fine di ridurre il ricorso allo strumento dell'anticipazione di tesoreria, il cui ripetuto ricorso costituisce un sintomo di

latenti e reiterati squilibri nella gestione di competenza tra le risorse in entrata che l'Ente può effettivamente realizzare e le spese che si è impegnato a sostenere.

2.4. A chiusura dell'esercizio 2019, relativamente alla gestione dei residui e dopo le operazioni di riaccertamento ordinario, il Comune mostra i seguenti risultati.

Tabella n. 4 - Residui

2019	Residui attivi	Residui passivi
Residui iniziali	4.507.231	3.137.415
Residui finali	4.998.446	3.375.482
% Riscossioni /Pagamenti	28,89	67,15
% Formazione dei residui	13,58	19,68

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Si rileva un volume consistente di residui, con eccedenza del totale dei residui attivi sul totale dei residui passivi. Al riguardo l'Organo di revisione segnala che *"anche per il 2019 è stato confermato il trend di crescita dei residui attivi registrato negli ultimi anni...Nel contempo anche i residui passivi sono aumentati ma con un tasso inferiore"*.

Si evidenzia una percentuale di formazione dei residui attivi del 13,58 contro una dei residui passivi del 19,68. La percentuale di riscossione è pari al 28,89, quella dei pagamenti è del 67,15. Si rilevano percentuali di residui attivi 2016 e antecedenti pari al 39,32 per cento e dei residui passivi pari al 9,56. I residui attivi relativi all'esercizio 2017 rappresentano il 10,06 per cento del totale, quelli dell'annualità 2018 il 14,59, mentre il 36,03 per cento è relativo ai residui di competenza.

In merito ai residui passivi si evidenzia che il 72,06 è rappresentato dai residui di competenza, il 5,51 dai residui dell'anno 2017 e il 12,87 del 2018.

Questa Sezione ricorda che un'attenta e continua analisi dei residui, sia attivi sia passivi, è finalizzata non solo a determinare un chiaro e trasparente quadro delle posizioni debitorie e creditorie dell'Ente, ma anche ad applicare correttamente il principio della competenza finanziaria cd. potenziata. Come, infatti, indicato nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 9 del 2016, una corretta gestione ordinaria dei residui passivi dovrebbe condurre verso una loro progressiva riduzione, mentre lo *stock* di residui attivi dovrebbe naturalmente tendere ad una loro stabilizzazione.

Si ricorda che un costante monitoraggio dei residui attivi consente all'Amministrazione una corretta e consapevole determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui definizione non può prescindere da un'attenta ricognizione degli stessi che va, altresì, coordinata con un attento monitoraggio delle attività di riscossione delle entrate.

Al riguardo si segnala, come evidenziato anche dall'Organo di revisione nella relazione al rendiconto, una difficoltà da parte dell'Ente nelle riscossioni, come riportato - per alcuni residui - nella successiva tabella.

Tabella n. 5 - Riscossioni alcuni residui

2019	Residui all'1.1.2019	Riscossione Residui	Percentuale riscossione
Recupero evasione tributaria	760.221	127.054	16,71
Sanzioni C.d.s.	28.825	1.783	6,19
TARSU/TIA/TARI	1.836.981	363.173	19,77
Fitti attivi	124.449	7.234	5,81

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati da relazione dell'Organo di revisione.

Si invita pertanto l'Ente ad attivare le necessarie azioni, amministrative e legali, al fine di incrementare l'attività di riscossione dei residui osservando la gravità della sproporzione fra il monte residui ed il realizzato.

2.5. Questo Collegio segnala che il Comune presenta un indice annuale di tempestività dei pagamenti, per il 2019, pari a 74,5 in peggioramento rispetto all'esercizio precedente (59,03).

Al riguardo l'Organo di revisione segnala che *"L'Ente, ai sensi dell'art. 41, comma 1, d.l. n. 66/2014, non 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"*, precisando che *"Il prospetto non è stato allegato al bilancio ma risulta essere stato pubblicato il 31/01/2020 sul sito web istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente" sottosezione "pagamenti dell'amministrazione"*.

Questa Corte richiama al rispetto della normativa prevista dall'articolo 41, comma 1, del d.l. n. 66 del 2014 e, considerato il valore - in aumento - dell'indice di tempestività, secondo gli indirizzi eurounitari contenuti nella direttiva 2011/7/UE che richiede l'adozione decisa di una *"cultura dei pagamenti rapidi"*, invita a porre in essere tutte le azioni necessarie al fine di rafforzare l'efficientamento dei propri uffici, raccomandando l'implementazione di ogni misura utile, quali la fatturazione elettronica o altre forme automatizzate, onde riportare, nei tempi indicati dalla normativa, le procedure di pagamento.

2.6 Si osserva, ancora, che l'Ente non ha provveduto a trasmettere a questa Sezione la deliberazione consiliare relativa alla ricognizione ordinaria delle partecipazioni, dirette e indirette, possedute al 31.12.2019.

L'Ente ha, tuttavia, provveduto alla ricognizione con deliberazione n. 27 del 29 dicembre 2020, nella quale ha stabilito il mantenimento delle partecipazioni nella Ruzzo Reti Spa (che si occupa della gestione del servizio idrico, quota di partecipazione del 2,27 per cento) e nella

Montagne Teramane e Ambiente Spa (che si occupa della gestione del servizio rifiuti, quota di partecipazione del 5,57 per cento), in quanto necessarie al raggiungimento dei fini istituzionali dell'Ente, non prevedendo, quindi, un nuovo piano di razionalizzazione.

Si richiama l'Ente al rispetto dell'adempimento previsto dell'art. 20, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016, che recita: *"I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4"*.

L'Organo di revisione, inoltre, evidenzia che la rilevazione dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate non ha riguardato la totalità di esse, poiché non sono stati forniti i dati richiesti. Segnala, altresì, che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei crediti e dei debiti.

Si raccomanda di attuare un attento riscontro dei rapporti con gli organismi partecipati, in particolar modo dei crediti e debiti reciproci, al fine di evitare possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il proprio bilancio.

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.

2.7. Si rileva, ancora, che il Comune non ha trasmesso a questa Sezione il prospetto delle spese di rappresentanza relative all'esercizio 2019, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138 del 2011. Si invita pertanto a provvedere al corretto adempimento.

8. L'analisi condotta sul questionario 2019 ha fatto emergere, altresì, le seguenti ulteriori criticità:

- approvazione tardiva del rendiconto 2019. Si invita il Comune a rispettare i termini di approvazione del rendiconto, adempimento di assoluta rilevanza nella gestione amministrativa e contabile dell'Ente. Il ritardo con cui si approva il rendiconto costituisce sintomo di difficoltà dell'ente locale ad applicare correttamente la normativa e i principi contabili che disciplinano l'intera materia;
- l'Organo di revisione segnala la necessità di un aggiornamento del regolamento di contabilità, risalente al 1997. Questa Corte raccomanda di provvedere in merito.

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:

- alla trasmissione della deliberazione consiliare di ricognizione delle partecipazioni possedute al 31.12.2019;
- alla trasmissione del prospetto delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2019;
- a porre in essere azioni volte a garantire il mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente 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 Castellalto (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 del 2016.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 18 marzo 2021.

L'Estensore
Marco VILLANI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA