



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 (relatore)
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 6 luglio 2022, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 del **Comune di Città Sant'Angelo (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 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 n. 31/2022/INPR, dell'11 febbraio 2022, 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 decreto del Presidente del 2 febbraio 2022, n. 1;

vista l'ordinanza del 4 luglio 2022, n. 29, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere 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 2020 del Comune di Città Sant'Angelo (15.038 abitanti), acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te in data 16 novembre 2021, protocollo n. 5626.

In merito al loro contenuto, 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 anche al fine di verificare la presenza di eventuali ulteriori fattori di criticità, con particolare riguardo alla verifica degli equilibri, all'andamento dei residui e dell'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.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune in data 1° giugno 2022, prot. n. 1742, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi al questionario al rendiconto 2020.

Con nota del 9 giugno 2022, acquisita in pari data con protocollo n. 1828, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

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, dei 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 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.

Con deliberazione n. 35/2021/PRSE questa Sezione ha analizzato i rendiconti dal 2015 al 2018, mentre con deliberazione n. 281/2021/PRSE il rendiconto 2019.

Equilibri di bilancio

2. Con riferimento al rendiconto 2020, si ricorda che 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 e che 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 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)	2.741.708	144.590	2.886.298
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio	-	-	-
Risorse vincolate nel bilancio	256.050	-	256.050
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	2.485.659	144.590	2.630.248
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	2.447.537	-	2.447.537
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	38.122	144.590	182.712

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

Nella gestione corrente, l'Ente ha raggiunto l'equilibrio O1 attraverso il differenziale positivo tra entrate (titoli 1, 2 e 3) e spese (titoli 2 e 4).

Si rileva inoltre:

- l'applicazione di avanzo di amministrazione per euro 23.116;
- l'utilizzo di entrate di parte capitale per la spesa corrente in base a disposizioni di legge o principi contabili per euro 280.000;
- entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti, per euro 54.000.

Con le risorse accantonate e vincolate stanziato nel bilancio l'Ente riesce ad ottenere un saldo positivo di O2 come per il parametro O3, in conseguenza delle variazioni effettuate nel rendiconto 2020, rispetto al 2019.

Nell'allegato a/1, estrapolato da BDAP, si riscontra un'errata conduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità in quanto nella colonna c) "Risorse accantonate stanziato nella spesa del bilancio

dell'esercizio 2020" andava inserito l'importo del bilancio di previsione 2020 - 2022 (euro 1.935.207), mentre nella colonna d) "Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)" andava indicato l'importo di euro 458.481 quale quota residua della variazione del fondo tra il 31 dicembre 2020 e il 1° gennaio 2020.

Tale errore, allo stato degli atti, non appare, comunque, alterare la positività del saldo O2.

L'Ente ottiene lo stesso valore positivo dei saldi Z1, Z2 e Z3 (euro 144.590) con un avanzo applicato pari ad euro 140.998.

Tenuto conto che il Comune ottiene un equilibrio complessivo, 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, considerata anche l'attuale situazione di tensione finanziaria.

Risultato di amministrazione

3. Il risultato di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. Tale risultato va ridotto dalle 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.

L'importo finale è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati.

Tabella n. 3 - Risultato e avanzo di amministrazione

	2020
Risultato di amministrazione	10.493.230
Fondo crediti di dubbia esigibilità	9.910.018
Fondo contenzioso	30.000
Fondo accantonamento indennità fine mandato del Sindaco	1.800
Fondo rinnovi CCNL	30.000
Fondo spese per liti, arbitraggi e risarcimenti	40.000
Fondo spese per incarichi, patrocinio legale, urbanistica ed edilizia	4.000
Vincoli derivanti da legge o principi contabili	256.050
Vincoli derivanti da trasferimenti	14.500
Parte destinata agli investimenti	150.000
Avanzo di amministrazione	18.412

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

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione è composto da una mole di residui attivi superiore a quella dei residui passivi (rispettivamente euro 13.592.483 ed euro 3.566.766).

In merito ai residui attivi nei confronti della Regione Abruzzo, l'Ente ha riferito che: "... sono pari a € 139.642,32 (di cui € 17.500,00 incassati alla data odierna) relativamente alle entrate del Titolo II ed € 1.346.803,33 (di cui € 67.041,47 incassati alla data odierna), relativamente al Titolo IV delle entrate".

La Sezione si riserva di verificare una conciliazione di tali partite attive con le corrispondenti passive presenti nelle scritture contabili della Regione Abruzzo.

Il fondo pluriennale vincolato generato dalla gestione 2020 è pari ad euro 1.515.989, di cui euro 1.274.620 di parte capitale ed euro 241.369 di parte corrente. Dal questionario al rendiconto 2020, risulta che tale fondo è stato creato come di seguito specificato:

- salario accessorio e premiante: euro 137.069;
- incarichi a legali: euro 104.300.

In merito a quest'ultima fattispecie, dall'analisi del codice Siope 1.03.02.11.006 (patrocinio legale), si rileva la presenza di pagamenti consistenti (euro 244.117,09 nel 2020 ed euro 108.739 nel 2021), pertanto, questa Sezione si riserva di valutare l'andamento futuro di questa voce di costo per verificare l'adozione di misure organizzative, da parte del Comune, volte alla razionalizzazione di tale spesa.

3.1. Dall'analisi del prospetto contabile "all. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità" trasmesso alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche - BDAP, concernente la composizione dell'accantonamento al fondo 2020, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*, ha accantonato a FCDE (euro 8.603.987) una somma pari all'85,23 per cento dei residui mantenuti (euro 10.095.333 di cui euro 2.984.873 relativi alla competenza ed euro 7.110.460 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 *Imposte tasse e proventi assimilati*;
- con riferimento al Titolo 3 *Entrate extratributarie*, ha accantonato a FCDE (euro 1.289.830) una somma pari al 74,53 per cento dei residui mantenuti (euro 1.730.731 di cui euro 401.739 relativi alla competenza ed euro 1.328.992 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico, è stata presa in considerazione la Tipologia 100 *Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni* (euro 4.714 a fronte di residui totali per euro 71.899 di cui euro 63.256 relativi alla competenza), la Tipologia 200 *Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti* (euro 1.212.392 a fronte di residui totali per euro

1.336.544) e la Tipologia 500 *Rimborsi e altre entrate correnti* (euro 72.724 a fronte di residui totali per euro 322.287 di cui euro 148.524 di competenza).

- con riferimento al Titolo 4 *Entrate in conto capitale* ha accantonato a FCDE (euro 16.201) relativi alla Tipologia 300 *Altri trasferimenti in conto capitale al netto dei trasferimenti da PA e da UE* (euro 14.965 a fronte di residui totali pari ad euro 68.140 interamente degli esercizi precedenti al 2020) e alla Tipologia 500 *Altre entrate in conto capitale* (euro 1.236 a fronte di residui totali per euro 7.933 di cui euro 1.564 relativi agli esercizi precedenti al 2020).

Il FCDE di parte corrente accantonato nel 2020, infatti, rappresenta l'83,66 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre nei Titoli 1 e 3.

L'Ente, nell'esercizio 2020, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3, rispettivamente pari al 71,19 per cento e al 56,67 per cento ed uno a residui, rispettivamente pari al 15,71 per cento e al 9,58 per cento. I residui nei due suddetti titoli rappresentano l'87 per cento di quelli totali (e, quanto alla loro formazione il 71,36 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2020).

I dati del recupero dell'evasione tributaria hanno fatto registrare riscossioni per euro 320.010 a fronte di accertamenti per euro 1.859.176.

Dal questionario 2020, in merito alla gestione dell'IMU, emerge un'attività che produce in media circa il 20 per cento degli incassi rispetto alle somme notificate tramite avvisi di accertamento.

L'Organo di revisione, nei rilievi finali della relazione al rendiconto, rappresenta che: *“Dall'esame della gestione dei residui relativi alle entrate tributarie e quelle per il recupero dell'evasione è evidente l'Ente continua ad avere difficoltà nella riscossione dei tributi e ciò che è stato riscosso in conto residui rappresenta una piccola percentuale rispetto al quanto è stato prodotto in tali annualità”*.

In fase di riaccertamento ordinario dei residui, si riscontra che si sono verificati maggiori accertamenti rispetto alle partite eliminate per euro 18.164.

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

Nella contabilità armonizzata, infatti, il fondo crediti di dubbia esigibilità mira a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è certezza in merito alla integrale riscuotibilità, siano parzialmente sterilizzati al fine di evitare un incremento non sostenibile dei margini di spesa, con ciò preservando l'equilibrio di bilancio e la sana e prudente gestione.

Infatti, come chiarito dalla Sezione delle Autonomie, con la deliberazione del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, è “un fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili”.

Pertanto, tenuto conto dei riflessi della pandemia sull'attività ordinaria, si raccomanda l'implementazione di azioni specifiche al fine di aumentare il grado di riscossione delle entrate proprie con un contestuale monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità nonché dei termini prescrizionali previsti.

3.2. A seguito della trasmissione al MEF della certificazione delle spese sostenute (articolo 39, comma 3, del decreto - legge n. 104 del 2020) sono state individuate le somme spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali durante la fase emergenziale. L'importo residuo tra le somme trasferite e quelle spese ha trovato allocazione tra i vincoli risultanti dal prospetto di scomposizione del risultato di amministrazione.

Dalla relazione tecnica si evince che: “I vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili si riferiscono alla parte, non utilizzata nell'anno 2020, dei trasferimenti previsti dal D.L. n. 34 del 2020 (c.d. rilancio) e dal D.L. n. 104/2020, confluiti nel Fondo destinato ad assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali anche in relazione alla possibile perdita di entrate e incremento di costi connesse all'emergenza COVID-19.

L'importo posto a vincolo è pari ad € 256.049,54 (somma non spesa), ottenuto dal calcolo sotto illustrato:

FONDONE		859.679,93
minori entrate 2019 - 2020	€ 537.439,00 -	
accertamenti senza impegni collegati	€ <u>72.631,00</u>	
minori entrate COVID*	€ 484.808,00 -	
maggiori spese*	€ 480.149,29 -	
ristori specifici spesa*	€ <u>286.829,00 +</u>	
maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori	€ 193.320,29*	
minori entrate COVID*	€ 464.808,00 -	
minori spese*	€ 54.498,00 -	
maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori*	€ <u>193.320,29</u>	
saldo complessivo	€ 603.630,29	<u>603.630,29</u>
Differenza da vincolare sul Rendiconto 2020		256.049,54

*vedi, per queste voci, il prospetto MEF

L'Organo di revisione, come riportato nella relazione al rendiconto, ha: “... verificato che l'ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dal Fondo Funzioni Fondamentali di cui all'art. 106 DL 34/2020 e art. 39 DL 104/2020 e dagli altri specifici ristori di entrate e di spesa”. Inoltre,

ha rappresentato che: *“Gli effetti sulla gestione finanziaria derivanti dell'emergenza sanitaria da Covid-19 sono stati mitigati con le risorse trasferite dallo stato e rendicontate dall'Ente. Le somme trasferite nel fondo COVID sono state quasi completamente utilizzate”*.

Dall'analisi della certificazione emerge che le maggiori spese (al lordo dei ristori specifici pari ad euro 286.829) sono riconducibili alle seguenti macroaree:

- acquisto di beni: euro 273.120;
- acquisto di servizi: euro 61.981 (di cui euro 20.741 per *“manutenzione ordinaria e riparazioni”* ed euro 41.240 per *“contratti di servizio pubblico”*);
- trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali: euro 5.000 (erogazioni contributi a favore delle scuole del territorio);
- trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali: euro 18.254 (erogazioni in materia di sociale e per trasferimenti a scuole per l'infanzia, primarie e secondarie oltre che per l'immobile adibito a biblioteca);
- trasferimenti correnti a famiglie: euro 18.760;
- beni materiali: euro 103.034.

Differentemente da quanto attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto, l'Ente ha comunicato che: *“... non sono stati effettuati interventi a favore degli organismi partecipati, come erroneamente riportato alla domanda 7 del questionario in oggetto”*.

Si richiama l'Organo di revisione ad una maggiore attenzione e scrupolosità nella redazione degli atti di competenza in considerazione dell'affidamento che si pone negli stessi, nonché alla luce di quanto disposto dall'art. 240 del Tuel.

Gestione di cassa

4. L'Ente presenta un fondo di cassa pari ad euro 1.983.503, in aumento rispetto all'anno precedente (euro 381.612) dovuto al saldo positivo sia della gestione corrente (euro 1.005.630) sia di quella in conto capitale (euro 769.821).

4.1. La cassa vincolata risulta pari ad euro 364.191. Dal questionario al rendiconto non emerge il calcolo della cassa vincolata con gli incrementi e i decrementi dell'anno. Con riscontro istruttorio è stato confermato l'importo medesimo comunicando l'incremento di euro 216.564 rispetto al valore al 1° gennaio 2020 (euro 147.627)

Pertanto, si raccomanda un costante monitoraggio anche alla luce delle somme trasferite per l'emergenza pandemica.

4.2. Il Comune non ha usufruito delle anticipazioni di liquidità messe a disposizione dallo Stato, mentre è ricorso all'anticipazione di tesoreria per euro 2.763.428, interamente restituita a fine esercizio.

Il ricorso a tale istituto ha generato ulteriori oneri passivi per euro 3.701.

Come si evince dalla relazione al rendiconto: *“Il ricorso all’anticipazione di tesoreria è legata al perdurare della criticità dell’entità dei residui attivi superiore ai residui passivi causata da una persistente difficoltà alla riscossione delle entrate correnti di natura tributaria”*.

Il miglioramento della fase di riscossione oltre a ridurre la presenza di residui e garantire un minor accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità potrebbe permettere all’Ente di non ricorrere all’anticipazione di tesoreria.

4.3. In base alle informazioni desunte dalla sezione *“Amministrazione trasparente – pagamenti dell’amministrazione”*, l’indice di tempestività ha registrato un valore pari a 7 giorni.

Dal questionario al rendiconto si evince che l’Ente, ai sensi dell’art. 41, comma 1, del d.l. n. 66 del 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 del 2002, nonché l’indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, di cui all’art. 33 del d.lgs. n. 33 del 2013 in quanto *“il documento è stato redatto ma non depositato”*.

Nella stessa sezione, risulta presente l’ammontare dei debiti al 31 dicembre 2020, da calcolare e pubblicare ai sensi dell’articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013. L’Ente ha attestato un debito pari ad euro 306.842.

Debiti fuori bilancio

5. In base ai dati estrapolati dalla relazione al rendiconto si evince che nell’anno 2020 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per euro 69.949.

Dalle informazioni reperite sullo specifico questionario (prot. SEZ_AUT n. 18457 del 7 giugno 2021) si rileva che sono stati finanziati con disponibilità del bilancio di parte corrente.

L’Organo di revisione ha attestato l’invio alla competente Procura regionale della Corte dei conti ai sensi dell’articolo 23, comma 5, della legge n. 289 del 2002.

Si richiamano, anche in queste sede, tutte le osservazioni formulate con le precedenti deliberazioni.

Organismi partecipati

6. Si osserva che l’Ente ha provveduto alla trasmissione della delibera di Consiglio comunale n. 49 del 20 dicembre 2021, relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2020, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Le partecipazioni detenute dall’Ente sono le seguenti:

Tabella n. 5 – Partecipazioni

Partecipata	Quota di partecipazione
FC.CSA s.r.l.	100% - diretta
Ambiente s.p.a.	7,81% - diretta
CONS.I.D.A.N.	17% - diretta
ACA s.p.a.	1,45% - diretta
PESCARAINNOVA s.r.l.	3,75% - diretta
ASMEL s.c. a r.l.	0,376% - diretta

Fonte: Deliberazione di Consiglio comunale n. 49 del 20 dicembre 2021.

Dall'analisi della delibera emerge che: *“la società FC.CSA s.r.l. non gestisce più la farmacia comunale, in quanto la stessa veniva venduta a soggetti privati, in attuazione di una delle misure di razionalizzazione previste nel piano 2018 (deliberazione di consiglio comunale n. 22 del 26 aprile 2019). La partecipazione al capitale è sempre del 100% e sussistono sempre i requisiti per la configurazione del controllo analogo: non sussiste più, invece, uno dei requisiti previsti dall'articolo 20 del TUSP ed in particolare il fatturato medio triennale pari ad € 1.000.000,00. Il fatturato medio del triennio 2018/2020 della società FCCSA srl risulta, infatti, essere il seguente:*

	ANNI			MEDIA
	2018	2019	2020	TRIENNALE
FATTURATO	1.947.149,00	476.560,00	414.846,00	946.185,00

- *occorre, conseguentemente, sottoporre tale partecipazione alle operazioni di razionalizzazione previste dal medesimo articolo;*
- *dopo la fusione per incorporazione con LINDA S.P.A, la società AMBIENTE S.p.A gestisce, per il Comune di Città Sant'Angelo, oltre ai servizi di committenza finalizzati alla gestione dello smaltimento dei rifiuti, anche i servizi di raccolta dei rifiuti, di manutenzione del verde, delle pubbliche affissioni e dei cimiteri. La partecipazione al capitale dell'ente è pari ad 7,81% e sussistono i requisiti per la configurazione del controllo analogo.*
- *la quota di partecipazione dell'ente all'interno del CONSIDAN è sempre del 17 %, mentre è venuta meno la partecipazione indiretta dell'ente, per il tramite del CONSIDAN, in LINDA S.p.A, avendo il CONSIDAN venduto all'ente le azioni che aveva in LINDA al prezzo € 144.000,00;*
- *il Comune continua a detenere l'1,45% del capitale sociale di ACA S.p.A, società in house che gestisce il servizio di depurazione delle acque nere e di fornitura di acqua potabile (intero servizio idrico integrato);*
- *il Comune continua a detenere il 3,75% del capitale di PESCARAINNOVA s.r.l., società interamente pubblica che doveva gestire la progettazione di servizi innovativi per le pubbliche amministrazioni: trattasi di società che non possiede più da tempo i requisiti di cui all'articolo 20*

del TUSP, tanto che, con deliberazione di consiglio comunale n. 23 del 31 maggio 2021, si disponeva lo scioglimento anticipato e messa in liquidazione (procedimento in corso di svolgimento su coordinamento della Provincia di Pescara – in data 20 settembre 2021, l'amministratore unico convocava l'assemblea per il 28 settembre 2021 in prima convocazione e per il 30 settembre 2021 in seconda convocazione per l'approvazione della deliberazione di scioglimento anticipato, messa in liquidazione e nomina del liquidatore);

- *il Comune continua a detenere una quota di capitale in ASMEL s.c. a r. l., dal valore di € 2.249,00, per la gestione dei servizi di committenza su acquisizione di lavori, servizi e forniture, ex art. 37 del codice dei contratti.”*

Pertanto, il Consiglio comunale ha deliberato di: *“approvare il piano di razionalizzazione delle partecipazioni possedute in società e la relativa relazione tecnica, ai sensi dell'articolo 20, commi 1 e 2 del D.L.gs. 19 agosto 2016, n. 175 e successive modifiche ed integrazioni, che si rimette in allegato come parte integrante e sostanziale della presente deliberazione e, per l'effetto, autorizzare l'avvio del procedimento finalizzato alla fusione per incorporazione tra AMBIENTE S.p.A (società incorporante) e F.C CSA s.r.l. (società da incorporare)” e di “dare atto che il perfezionamento della fusione per incorporazione, oggi individuata quale strumento di razionalizzazione, dipenderà anche dalle formali deliberazioni di approvazione da parte degli organi sociali di AMBIENTE S.p.A. (società proposta come incorporante): il Comune di Città Sant'Angelo, infatti, non detiene il controllo di tale società, avendo una partecipazione pari al 7,81%, controllo che invece detiene su F.C.CSA s.r.l. (società da incorporare), in cui la partecipazione al capitale è pari al 100%”.*

6.1 Circa il completamento della liquidazione del CONSIDAN da parte del commissario, è stata indicata la data del 31 dicembre 2022 come termine per la chiusura della procedura.

Dalla relazione tecnica esplicativa si evince che: *“il CONSIDAN ha lite pendente anche con il Comune di Città Sant'Angelo, che si è rifiutato di intervenire finanziariamente per coprire le perdite di gestioni annuali, in attuazione del divieto di soccorso di cui all'articolo 6, comma 19, del D.L. 78/2010. Nonostante la chiara soccombenza in primo grado, l'azienda appellava la sentenza e il Comune si costituiva anche nel giudizio di secondo grado; la sentenza è attesa per la fine del corrente anno. Trattandosi di procedure molto complesse e vista l'esistenza di giudizi pendenti dall'esito incerto e di non breve definizione, si prevede il completamento della fase liquidatoria non prima della fine del 2022, salvo ulteriori imprevisti. Il Comune di Città Sant'Angelo, dopo aver deliberato la messa in liquidazione, per impossibilità di conseguimento dell'oggetto sociale, altro non può fare che attendere la fine del lavoro del commissario liquidatore”.*

6.2 In merito alla liquidazione di PESCARAINNOVA s.r.l. si prende atto che: *“...l'ente, preso atto dell'infruttuosità del procedimento di cessione, con deliberazione di consiglio comunale n. 23 del 31 maggio 2021, approvava lo scioglimento anticipato e messa in liquidazione della società, seguendo così*

quanto già deliberato anche dalla Provincia di Pescara, con deliberazione di Consiglio provinciale n. 15 del 20 aprile 2021. In data 20 settembre 2021, l'amministratore unico convocava l'assemblea per il 28 settembre 2021 in prima convocazione e per il 30 settembre 2021 in seconda convocazione per l'approvazione della deliberazione di scioglimento anticipato, messa in liquidazione e nomina del liquidatore. L'assemblea, conseguentemente, deliberava la messa in liquidazione e nominava il relativo liquidatore".

6.3 Circa la FC.CSA s.r.l. viene rappresentato che: *"dopo la vendita della Farmacia comunale, ad opera del Comune, la società si ritrovava con una notevole perdita di fatturato. Fino ad oggi, però, riusciva comunque a mantenere il requisito di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d) del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, tanto perché poteva contare (nel calcolo della media del triennio) su tutto il fatturato della farmacia fino all'annualità 2018, quanto soprattutto perché l'articolo 17 del Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100, aggiungendo il comma 12 quinquies all'articolo 26 del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in via transitoria, riduceva da € 1.000.000,00 ad € 500.000,00 il fatturato medio triennale necessario per integrare il requisito. Nel 2021, però, il triennio precedente è costituito dalle annualità 2018, 2019 e 2020 e, come rappresentato anche dall'amministratore unico della società, in tale triennio, il fatturato medio è inferiore a quello fissato dalla norma entrata a regime, cioè € 1.000.000,00. Di qui, la necessità di procedere alla razionalizzazione. Come già effettuato in precedenza con l'incorporazione di LINDA S.p.A. in AMBIENTE S.p.A., attraverso una nuova operazione di fusione, si arriverebbe alla incorporazione di FC.CSA s.r.l. in AMBIENTE S.p.A., così rispettando la finalità della norma, cioè quella di evitare la sopravvivenza di società partecipate non aventi certi requisiti dimensionali. Non percorribile, appare, invece, l'opzione (teoricamente prevista dalla norma) della cessione delle quote di FC.CSA s.r.l. ad AMBIENTE S.p.A., in quanto l'articolo 20, comma 1, del TUSP riferisce l'obbligo di razionalizzazione non solo nei confronti delle società verso le quali l'ente ha una partecipazione diretta, bensì anche nei confronti delle società in cui l'ente ha (avrebbe) una partecipazione indiretta: con la cessione delle quote di FC.CSA s.r.l. in AMBIENTE S.p.a., la prima resterebbe operativa (senza partecipazione del Comune) sotto il controllo della seconda (partecipata del Comune). Con tale operazione non vi sarebbe, però, conformità alla norma, in quanto una società partecipata indirettamente dal Comune, pur non avendo i requisiti per restare attiva (cioè il fatturato minimo), non verrebbe soppressa. Infine, per completezza nella disamina di tutte le questioni giuridiche afferenti alla razionalizzazione delle partecipazioni societarie, si evidenzia che, recentemente, l'articolo 16, comma 3 bis, del D.L. 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, inseriva il comma 5 bis, all'articolo 24 del Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175, per rinviare di un anno, cioè al 31 dicembre 2021 al 31 dicembre 2022, gli obblighi di alienazione. Tale rinvio, quindi, veniva disposto per una sola ipotesi di*

razionalizzazione, quella mediante alienazione / cessione, non anche invece per l'altra ipotesi di razionalizzazione, relativa alla fusione per incorporazione".

Ulteriormente, si specifica che: *"anche la sospensione delle attività didattiche causa COVID 19 determinava un'ulteriore diminuzione delle entrate"*.

In sede istruttoria, è stato chiesto al Comune di descrivere l'evoluzione dell'attività di fusione e nel riscontro fornito è stato rappresentato che: *"con deliberazione del Consiglio Comunale n. 12 del 24.03.2022 si è proceduto alla sospensione della procedura di fusione della società F.C.CSA Srl in Ambiente Spa per le seguenti motivazioni:*

1. Si è preso atto della deliberazione della Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, n. 281/2021, in base alla quale la scelta di autoproduzione di un servizio deve preventivamente essere motivata con riferimento alle ragioni del mancato ricorso al mercato, non essendo sufficiente il rispetto della soglia di fatturato richiesta dal TUSP;

2. Provare a ricorrere al mercato attraverso una gara a doppio oggetto per la vendita delle quote di F.C.CSA s.r.l. e per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico mediante ricorso al mercato.

Se il ricorso al mercato si dimostrerà più conveniente, il consiglio comunale potrà procedere con la revoca della deliberazione n. 49 del 20 dicembre 2021, viceversa, sempre il consiglio comunale potrà riprendere il percorso di fusione con l'approvazione del progetto di fusione".

La Sezione, nel prendere atto degli approfondimenti posti in essere dal Comune al fine di assicurare il pieno rispetto dei principi fissati dal TUSP e in tema di presupposti per l'affidamento di servizi, monitorerà costantemente l'andamento del processo di razionalizzazione in corso.

6.4. Dalle informazioni desunte dalla relazione al rendiconto si prende atto che: *"... che nessuna società controllata/partecipata ha subito perdite nel corso dell'esercizio 2020 e nei due precedenti"*.

6.5. Dalla relazione al rendiconto 2020, in merito alla conciliazione tra crediti e debiti con gli organismi partecipati, emerge che: *"L'Organo di revisione, ai sensi dell'art.11, comma 6 lett. J del d.lgs.118/2011, ha verificato l'invio da parte dell'Amministrazione della richiesta di conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, come di seguito:*

- *Soc. Farmacia Comunale Città Sant'Angelo. Gli importi debiti /crediti risultano riconciliati.*
- *CONS.I.D.A.N. in liquidazione. Gli importi debito/credito non risultano riconciliati come sopra indicato.*
- *Ambiente S.p.a – Gli importi debiti /crediti risultano riconciliati al 31.12.2020 senza considerare le fatture da emettere.*
- *A.C.A. S.p.a.- nessuna risposta alla richiesta dell'Ente.*
- *PESCARAINNOVA S.R.L.- nessuna risposta alla richiesta dell'Ente.*
- *ASMEL società consortile A.R.L. Gli importi debiti /crediti risultano riconciliati*

L'Organo di Revisione invita l'Amministrazione a prendere i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso per le Società che non hanno provveduto all'invio".

Nel questionario al rendiconto, l'Organo di revisione attesta che: *"l'ente ha assunto, comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie"*.

Al riguardo si richiamano le osservazioni formulate con le precedenti deliberazioni di questa Sezione.

Ulteriori profili di esame

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

7.1. Il Comune ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio in esame, previsto dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011.

Dalla consultazione del prospetto si deduce che non è stato adottato specifico regolamento in materia. Al riguardo, si richiamano tutte le osservazioni contenute nella precedente pronuncia di questa Corte.

7.2. Dall'analisi dei parametri deficitari, risulta che l'Ente ha rispettato i limiti imposti dalla vigente normativa.

7.3. In merito alla gestione dei servizi a domanda individuale, si riscontra un saldo negativo tra proventi e costi per euro 207.136 dovuto in particolare alla gestione della mensa scolastica (negativa per euro 107.395) e degli impianti sportivi (negativa per euro 52.767).

Tenuto conto degli effetti della pandemia, si raccomanda all'Ente di monitorare la gestione economica di tali servizi adottando ogni azione utile alla riduzione dei costi e all'incremento dei proventi da parte degli utenti.

7.4. L'Ente ha posto in essere *"... operazioni di rinegoziazione dei mutui di cui all'art. 113 del d.l. 34/2020 c.d. Decreto Rilancio"* generando risorse per euro 80.305 destinate alla spesa corrente (cfr. relazione al rendiconto)

7.4. Circa i BOC emessi, il contratto vigente di *leasing* immobiliare in costruendo e la fideiussione rilasciata, l'Ente ha comunicato l'assenza di oneri ulteriori rispetto ai piani originari.

7.5. Con riferimento ai mutui l'Ente ha rappresentato che: *"L'indebitamento pari a € 220.000,00, destinato (nel bilancio di previsione) per € 100.000,00 a INTERVENTI DI ADEGUAMENTO ANTINCENDIO SEDE COMUNALE, BIBLIOTECA, SEDE VIGILI e per € 120.000,00*

MANUTENZIONE STRAORDINARIA STRADE BITUMATE in realtà non è stato contratto e la spesa correlata non è stata sostenuta.

In merito al punto M della verifica degli equilibri, si specifica che la somma di 54.000,00 era destinata alla copertura del RIMBORSO FONDO ROTATIVO PROGETTUALITA' CASSA DD.PP. (cap. spesa 12980.0), con relativa entrata derivante dall'accensione di prestiti destinata a estinzione anticipata dei prestiti, tale entrata non è mai stata introitata e neppure alcuna spesa sostenuta, rispettando così gli equilibri di bilancio".

Si invita l'Ente a procedere ad un costante monitoraggio dei lavori da eseguire, adottando ogni scrittura contabile nel rispetto dei principi contabili vigenti, sia in termini di contabilizzazione dei mutui e sia in termini di verifica dell'esigibilità delle somme da pagare.

Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

8. 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"* ("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 per 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 14 giugno 2022, relativa ai dati al 31 dicembre 2021, emerge che:

- l'Ente non ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria per l'anno 2021;
- gli incassi diminuiscono da euro 22.718.068 del 2020 ad euro 16.476.529 del 2021; tale decremento è riconducibile principalmente al mancato ricorso all'anticipazione di tesoreria e conseguentemente all'utilizzo di risorse vincolate per la spesa corrente nonché

- al suo reintegro. Si riscontra un incremento delle entrate del titolo 3 (da euro 665.544 ad euro 1.583.743) e un decremento di quelle del titolo 2 (da euro 2.171.132 ad euro 1.481.294);
- i pagamenti diminuiscono da euro 21.116.177 del 2020 ad euro 15.241.982 del 2021 da ricondursi, come già evidenziato per la parte entrata, al mancato ricorso all'anticipazione di tesoreria e all'utilizzo di entrate vincolate per la spesa corrente. Si riscontra un incremento della spesa corrente (da euro 9.833.714 ad euro 10.590.983) riconducibile alla voce Siope 1.03.02.15.005 "Contratti di servizio per il conferimento in discarica dei rifiuti" che passa da euro 2.614.193 ad euro 3.343.220;
 - dall'analisi del prospetto delle disponibilità liquide del mese di dicembre 2021, a seguito dell'incasso di reversali per euro 16.476.529 e al pagamento di mandati per euro 15.241.982, risulta un fondo di cassa, al 31 dicembre 2021, pari ad euro 3.218.050 con un incremento rispetto al valore al 1° gennaio 2021 (euro 1.983.503).

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 massima attenzione alla gestione delle relative entrate e spese.

Infatti, dalla verifica di cassa al 31 dicembre 2021, emerge una cassa vincolata pari ad euro 553.396 in aumento rispetto a quella presente alla fine dell'esercizio in esame.

Ulteriormente, si riscontra la presenza della voce "versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese" per euro 28.767; pertanto, l'Ente dovrà verificare la natura di tali partite al fine di poterle trasferire sul conto di tesoreria per la successiva regolarizzazione contabile.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- al miglioramento della fase della riscossione delle entrate, in particolare dei crediti pregressi, con costante monitoraggio della quota accantonata a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità;
- 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 garanzia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;

- alla costante verifica della presenza dei requisiti per il mantenimento delle partecipazioni nonché alla riconciliazione dei rapporti debitori e creditori;
- 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 trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Città Sant' Angelo (PE).

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 6 luglio 2022.

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