



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario

Nella Camera di consiglio del 15 febbraio 2023, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2021 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 del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti dell'8 luglio 2022, n. 10/SEZAUT/2022/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 2021;

vista la deliberazione n. 13/2023/INPR del 25 gennaio 2023, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2023;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 1° febbraio 2023, n. 1;

vista l'ordinanza del 14 febbraio 2023, n. 10, 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 2021 del Comune di Città Sant'Angelo (di 15.038 abitanti) acquisiti in data 9 dicembre 2022, protocollo n. 4929.

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 agli equilibri di bilancio, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del 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 23 gennaio 2023, prot. n. 236, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari in esame.

Con nota prot. n. 3178 del 31 gennaio 2023, acquisita in pari data con protocollo n. 377, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

1. La Corte dei conti è «*il giudice naturale delle controversie nelle "materie" di contabilità pubblica, per le quali l'afferenza al suo ambito di cognizione si determina sulla base di due elementi: quello della natura pubblica dell'ente (Stato, Regioni, altri enti locali e amministrazione pubblica in genere, oggi individuabili in modo economico-funzionale, tramite i criteri forniti dal SEC 2010) e nell'elemento oggettivo che riguarda la qualificazione pubblica del denaro e del bene oggetto della gestione (Corte Costituzionale sentt. n. 17/85; n. 189/84; n. 241/84; n. 102/77)*» (Corte conti SS.RR. in spec. comp. n. 32 del 2020).

Rientra nell'ambito della propria giurisdizione piena ed esclusiva nella materia di contabilità pubblica (artt. 100, 103 e 25 Cost.), l'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali, volto a verificare il rispetto degli equilibri, 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 del 2012, n. 184 del 2016, n. 228 del 2017 e n. 274 del 2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

1.1. In ordine alla disciplina sostanziale di riferimento, i novellati artt. 81 e 97 Cost. hanno stabilito la necessità che tutti i bilanci pubblici siano regolati dalla legge statale *ex art. 117, comma 2, lett. e) Cost. (diritto del bilancio)*. Per assicurare l'effettività del diritto del bilancio, la Costituzione ha riservato alla Corte dei conti, quale "*organo di garanzia*", una "*funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico [...] cui accede l'eventuale impugnativa, in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione [...] ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica*» (Corte cost. sent. n. 184/2022). L'interazione del nuovo art. 81 con i pregressi artt. 100 e 103 Cost., ha comportato che alla Corte dei conti siano affidati i controlli successivi sul bilancio, secondo i parametri legittimità-regolarità stabiliti ai sensi dell'art. 81, comma 6, Cost. e dell'art. 5, comma 1, lett. a), l. cost. n. 1 del 2012. In quest'ottica, l'art. 20, comma 2, della l. n. 243 del 2012, affida alla Corte dei conti tali controlli, con le "*modalità*" (casi di attivazione del controllo sui saldi) e le "*forme*" (garanzie) stabilite dalla legge. Tale sistema di controlli si articola secondo "*modalità*" che interessano l'intero ciclo di bilancio degli enti territoriali e locali, che, in considerazione della natura giudiziaria dell'organo (art. 101, 108 e 111 Cost.), ha integrato in forme giurisdizionali. Tali forme e modalità generano un "*sistema giustiziale*" che

ha lo scopo di garantire, nel corso di un unitario procedimento di controllo, la difesa effettiva con contraddittorio pieno e la possibile tutela impugnatoria (art. 11 Codice di giustizia contabile). Le forme dell'unico grado contemplate dal citato Codice di giustizia contabile realizzano un procedimento integrato, articolato in una fase di "controllo officioso" ed una di "impugnativa" ad iniziativa di parte; l'intero procedimento deve essere rispettoso dei principi del giusto processo (cfr. Corte cost. sent. 18 del 2019, Corte cost. sent. n. 184 del 2022 e l'ormai consolidata giurisprudenza contabile, fra cui, *ex multis* Sez. riun. in spec. comp. sentt. n. 9, 10 e 20 del 2021, ordd. nn. 5 e 6 del 2021 nonché ordd. nn. n. 1, 7, 8, 9 del 2021). In entrambe le fasi, l'oggetto sostanziale del giudizio è il risultato di amministrazione e la sostenibilità dell'equilibrio di bilancio. Il *thema decidendum* è stabilito dalla relazione di deferimento del magistrato istruttore; al giudizio partecipano i soggetti che sono previsti come parti necessarie dalla "modalità" di controllo stabilite dal legislatore, nel rispetto del principio di tipicità processuale e del giusto processo di cui esso è espressione. Per contro, nella fase eventuale e impugnatoria, si applicano le specifiche norme del codice di giustizia contabile espressamente richiamate (artt. 11, 123-129 e 172-176 c.g.c.).

1.2. Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione regionale, 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.

1.3. L'odierno controllo - ponendosi in una prospettiva non più statica, ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex multis*, Corte cost. sent. n. 179 del 2007) - è volto a rappresentare non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate, ma anche l'effettiva situazione finanziaria che ne discende, a vantaggio della collettività interessata e degli organi elettivi degli enti controllati, affinché questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna deliberazione n. 166/2022).

Coerentemente, la Sezione delle autonomie ha raccomandato alle Sezioni territoriali di *“avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all’esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione”*, al fine di consentire di *“collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/rendicontazione/correzione di competenza dell’ente ed ampliare il concreto margine d’azione di queste ultime”* (deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR). Nella stessa ottica, più di recente, 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 2023”, approvata con deliberazione n. 43/SSRRCO/INPR/22).

2. Ciò posto, giova ricordare che questa Sezione ha analizzato, con deliberazione n. 281/2021/PRSE il rendiconto 2019 mentre con atto n. 163/2022/PRSE il rendiconto 2020.

3. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il controllo ha privilegiato l’analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la verifica dell’equilibrio di bilancio, la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l’indebitamento, la gestione di cassa e gli organismi partecipati del Comune.

Equilibrio di bilancio

4. Un elemento fondamentale per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell’art. 193 del TUEL, devono caratterizzare la gestione annuale. Il mantenimento di un equilibrio stabile consente, infatti, all’ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di avanzo di amministrazione e di sostenibilità dell’indebitamento (Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna deliberazione n. 166 del 2022). In particolare, deve essere garantito il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell’utilizzo dell’avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l’esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei

primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del TUEL). Il d.lgs. n. 118 del 2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

Con riferimento ai rendiconti in esame, 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 situazione degli equilibri dell'esercizio 2021 è riportata nella seguente tabella.

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2021

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	1.632.861	22.627	1.655.488
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	-	-	-
Risorse vincolate nel bilancio	165.254	-	165.254
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	1.467.608	22.627	1.490.235
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-562.923	-	-562.923
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	2.030.531	22.627	2.053.158

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

L'Ente ottiene un equilibrio corrente in tutte e tre le componenti con il differenziale positivo tra entrate (Titoli 1, 2 e 3) e spese (Titoli 1 e 4).

La quota di disavanzo imputata è pari ad euro 59.334 derivante dall'applicazione dell'articolo 39 *quater* del d.l. n. 162 del 2019. In sede di controllo del rendiconto 2019 è emerso che la quota annua era pari ad euro 59.774. Pertanto, si raccomanda sia alla futura corretta imputazione della rata dovuta e sia il recupero del differenziale omesso (euro 440).

Emergono, altresì, *“Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili”* per euro 100.000.

La gestione di parte capitale genera un saldo positivo di euro 22.627 per tutte e tre le componenti Z1, Z2 e Z3.

Si riscontra l'applicazione di avanzo per spese correnti per euro 199.000 e per spese in conto capitali per euro 150.000.

Nel primo caso l'importo deriva per euro 40.000 da *“altri fondi”* accantonati nel rendiconto 2020 e per euro 159.000 da vincoli per legge (e da quanto attestato dall'Organo di revisione nella relazione al rendiconto sono relative ai fondi Covid) mentre quello afferente la spesa in conto capitale è riconducibile alla parte destinata agli investimenti.

Tenuto conto dell'attuale congiuntura economica, si raccomanda una costante verifica in chiave prospettica dell'efficacia delle misure intraprese per il recupero del disavanzo generato in fase di riaccertamento straordinario.

Risultato di amministrazione

5. Il risultato di amministrazione – *“parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci”* (C. cost., sent. n. 247 del 2017), dovendo la disciplina della contabilità pubblica, laddove richieda anche complessi elaborati e allegati, trovare nello stesso un veicolo trasparente e univoco di rappresentazione degli equilibri nel tempo (C. cost., sent. n. 274 del 2017) - 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 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 (art. 186 Tuel).

L'importo finale è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione (art. 187 Tuel).

Il risultato contabile di amministrazione, dunque, costituisce il dato fondamentale di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'Ente.

Tabella n. 2 – Risultato e avanzo di amministrazione

	2021
Risultato di amministrazione	10.206.516
Fondo crediti di dubbia esigibilità	9.186.898
Fondo contenzioso	30.000
Fondo per rinnovo CCNL	50.000
Fondo indennità di fine mandato del Sindaco	4.500
Fondo garanzia debiti commerciali	61.496
Fondo per spese per liti, arbitraggi e risarcimenti	80.000
Vincoli da leggi e dai principi contabili	262.303
Altri vincoli	285.187
Parte destinata agli investimenti	190.000
Avanzo di amministrazione	56.132

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

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione 2021 è composto da una mole di residui attivi superiori ai residui passivi (rispettivamente euro 14.211.411 ed euro 5.432.187). Il fondo pluriennale vincolato 2021 è pari ad euro 1.790.758 di cui euro 1.584.358 di parte capitale ed euro 206.400 di parte corrente. In merito a quest'ultimo, dalle informazioni desunte dal questionario al rendiconto, si evince che è stato generato per le seguenti fattispecie:

- incarichi a legali per euro 150.311;
- "altro" per euro 56.089 (nello specifico per servizi di trasporto ed assistenza scolastica qualif. per studenti in situazione di handicap - istruzione secondaria).

5.1. 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 2021, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", ha accantonato a FCDE (euro 7.736.707) una somma pari all'82,17 per cento dei residui mantenuti (euro 9.415.130 di cui euro 7.019.861 relativi alla competenza ed euro 2.395.269 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 1.448.339) una somma pari al 75,05 per cento dei residui mantenuti (euro 1.929.860 di cui euro 1.393.814 relativi alla competenza ed euro 536.046 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*” (accantonato euro 10.781 su un totale residui di euro 89.383 di cui euro 10.414 relativi agli esercizi precedenti al 2021), la Tipologia 200 “*Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*” (accantonato euro 1.369.832 su un totale residui di euro 1.520.751, di cui euro 1.190.560 relativi agli esercizi precedenti al 2021) e la Tipologia 500 “*Rimborsi e altre entrate correnti*” (accantonato euro 67.726 su un totale residui di euro 318.453, di cui euro 192.840 relativi agli esercizi precedenti al 2021).
- con riferimento al Titolo 4 “*Entrate in conto capitale*”, ha accantonato a FCDE (euro 1.852) relativi alla tipologia 500 “*Altre entrate in conto capitale*”.

Si rileva, in primo luogo, che l’Ente si è avvalso della facoltà di cui all’art. 107-bis, d.l. n. 18/2020, come modificato dall’art. 30-bis del d.l. n. 41/2021, che consente nella quantificazione del FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2021 (entrate Titoli 1 e 3), di calcolare la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021.

Come è noto, il fondo crediti di dubbia esigibilità, nella contabilità armonizzata, è finalizzato 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; è essenziale, dunque, farne un’applicazione estesa, limitando quanto più possibile le tipologie di entrate escluse dal calcolo.

Il FCDE accantonato nel 2021 rappresenta il 64,64 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre e se consideriamo solo i residui allocati nei Titoli 1 e 3 e la parte corrente del fondo tale valore sale all’80,96 per cento.

L’Ente, nell’esercizio 2021, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 76,29 per cento e al 70,02 per cento ed uno a residui pari al 14 per cento per il Titolo 1 e al 19,18 per cento per il Titolo 3.

Tale *trend* non ottimale nella gestione dei crediti pregressi viene confermato dai dati della riscossione dell’evasione tributaria che, a fronte di accertamenti complessivi per euro 1.250.000, presenta incassi per euro 263.186 (cfr. questionario al rendiconto).

Le modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell'Ente con riferimento all'esercizio 2021 sono sintetizzate nella seguente tabella.

Tabella n. 3 - Modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell'Ente con riferimento all'esercizio 2021

Modalità di riscossione	Volontaria	Coattiva
IMU/TASI	Gestione diretta	Soggetto iscritto all'albo di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997 (art. 52, co. 5, lett. b), n. 1, d.lgs. n. 446/1997)
TARSU/TIA/TARI/TARES	Gestione diretta	Soggetto iscritto all'albo di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997 (art. 52, co. 5, lett. b), n. 1, d.lgs. n. 446/1997)
Sanzioni per violazioni codice della strada	Gestione diretta	Soggetto iscritto all'albo di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997 (art. 52, co. 5, lett. b), n. 1, d.lgs. n. 446/1997)
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Gestione diretta	Soggetto iscritto all'albo di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997 (art. 52, co. 5, lett. b), n. 1, d.lgs. n. 446/1997)

Fonte: Questionario al rendiconto 2021

L'Ente ha provveduto, secondo le modalità definite dal d.m. 14 luglio 2021, al riaccertamento straordinario dei residui di cui all'art. 4, co. 4, del d.l. 22 marzo 2021, n. 41 (convertito dalla legge 21 maggio 2021, n. 69) in tema di annullamento automatico dei debiti tributari, d'importo residuo fino ad euro 5.000, risultanti da carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010.

In fase di riaccertamento ordinario dei residui sono state eliminate, sul Titolo 1, partite per euro 1.662.222.

Inoltre, nel questionario al rendiconto, l'Organo di revisione ha attestato che il riconoscimento formale dell'assoluta inesigibilità o insussistenza del credito è stato adeguatamente motivato, ma non attraverso l'analitica descrizione delle procedure seguite per la realizzazione dello stesso prima della sua eliminazione totale o parziale.

Dall'analisi dei residui attivi mantenuti al 31 dicembre 2022 sono stati estrapolati i seguenti residui:

- residuo n. 3415 del 2016 "sanzioni cds emesse anno 2015 e notificate anno 2016 come da prospetto riepilogativo-contabile agg.to al 31/05/2016" di euro 84.778;
- residuo n. 56 del 2016 "recupero evasione imu - avvisi definitivi 2016 (emessi 2015/2016) - elenco aggiornato al 31.10.2016" di euro 1.110.170;
- residuo n. 230 del 2016 "approvazione ruolo tari anno 2016" di euro 360.792.

Considerato l'anno di imposta, si raccomanda all'Ente di verificare i termini di prescrizione e rafforzare le azioni intraprese per la loro riscossione.

La Sezione, tenuto conto delle conseguenze dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e della sospensione *ex lege* delle riscossioni, raccomanda di porre in essere un'attenta vigilanza sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi negativi di

una loro impropria conservazione, sul risultato di amministrazione, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto e di mettere in atto una costante ed attenta valutazione delle poste da considerare nel calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità.

5.2. Circa il fondo garanzia debiti commerciali, dalle informazioni reperite dal riscontro istruttorio, emerge un accantonamento di euro 61.496 e la percentuale per la sua quantificazione è stata calcolata secondo i criteri fissati dall'articolo 1, commi 862 e 863 della legge n. 145 del 2018 (cfr. domanda 6.4 – sezione II del questionario al rendiconto 2021).

Infatti, secondo il comma 862 dell'articolo 1, della legge n. 145 del 2018 *“Entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui al comma 859 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato che adottano la contabilità finanziaria, anche nel corso della gestione provvisoria o esercizio provvisorio, con delibera di giunta o del consiglio di amministrazione, stanziando nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari:*

- a) al 5 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;*
- b) al 3 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;*
- c) al 2 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;*
- d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente”.*

Sulla base di quanto attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2021, l'Ente ha registrato ritardi nei pagamenti compresi tra uno e dieci giorni, pertanto, la quota da applicare è stata dell'1 per cento.

5.3. Dall'analisi delle risorse vincolate e del prospetto a/2, estrapolato da BDAP, non emergeva in modo chiaro l'importo riconducibile alla gestione dei fondi trasferiti per la pandemia, pertanto, sono stati chiesti dei chiarimenti all'Ente.

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

Con riscontro istruttorio è stato rappresentato che: *“sul rendiconto 2021 sono stati vincolati fondi covid per € 262.303,28 di questi, nel dettaglio*

- € 97.049,54 sono riferiti al «Fondone» erogato nel 2020;
- € 165.253,74 riguardano, invece, la parte non usata nell'anno 2021 dell'importo trasferito dal Ministero per l'applicazione delle riduzioni TARI alle utenze non domestiche”.

Dalla certificazione inviata emerge un saldo negativo di euro 45.727 derivante dalla somma algebrica dei seguenti elementi:

- totale minori/maggiori entrate derivanti da COVID-19 al netto dei ristori: euro 363.197;
- totale minori spese derivanti da COVID-19: euro 72.444;
- totale maggiori spese derivanti da COVID-19 al netto dei ristori: euro 481.368.

Gestione di cassa

6. L'Ente presenta, alla chiusura dell'esercizio, un fondo di cassa pari ad euro 3.218.050 con una parte vincolata pari ad euro 553.396.

Non è stato fatto ricorso né all'anticipazione di tesoreria e né a quella di liquidità

6.1. Nella sezione Amministrazione trasparente - pagamenti dell'amministrazione, è stato pubblicato l'indice di tempestività dei pagamenti che risulta essere pari a 17 giorni.

Nella stessa sezione, viene indicato l'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2021, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013. Il debito complessivo è pari ad euro 1.001.233 con 127 imprese creditrici.

Organismi partecipati

7. Si osserva che l'Ente ha adottato e trasmesso le delibere di Consiglio comunale n. 40 del 16 agosto 2022 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2021, ex art. 20 del 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 anche nella deliberazione della Sezione delle autonomie n. 19 del 2017.

Le partecipazioni detenute dall'Ente sono le seguenti:

Tabella n. 4 - Partecipazioni dell'Ente

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 di revisione delle partecipate.

Come rappresentato nella delibera e facendo seguito a quanto emerso nell'analisi del rendiconto 2020, si prende atto che è stata indetta la gara per la vendita della FC.CSA s.r.l. e che con determina del servizio "affari generali" n. 317 del 14 luglio 2022 sono state ammesse sei ditte alla procedura di vendita.

Con determina n. 355 dell'8 agosto 2022 è stata proposta l'aggiudicazione della gara "per l'acquisto della società comunale, € 414.360,00" e "per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico al prezzo chilometrico di € 3,90".

Si rappresenta, ulteriormente, che "l'esito della gara sia soddisfacente per l'ente: proposta di aggiudicazione in favore dell'offerta di € 414.360,00 per l'acquisto (quindi un'entrata per l'ente anche superiore rispetto a quella attesa e iscritta in bilancio pari ad € 393.779,00) e di € 3,90 come prezzo chilometrico. Il progetto di servizio rimesso dal primo classificato, inoltre, si compone di elementi migliorativi quali le soluzioni per disabili e per la raccolta delle iscrizioni e monitoraggio dello stato dei pagamenti, il rinnovo per parco mezzi, il chilometraggio gratuito per gite scolastiche. Si tratta di un esito soddisfacente per l'ente, rispetto alla fusione per incorporazione, dove si arriverebbe ad avere solo un piccolo aumento della partecipazione nella società incorporante, senza raggiungere alcuna maggioranza assoluta e nemmeno relativa al capitale: la società, infatti, rimarrebbe sempre totalmente controllata dal Comune di Pescara".

E' stato chiesto un aggiornamento sullo stato della vendita e l'Ente ha comunicato che: "in data 17/08/2022 si è provveduto all'aggiudicazione definitiva della stessa a TRIBUZIO SRL UNIPERSONALE con sede legale in via Ponte Teano, 19, Pontecorvo (FR), P. Iva 00753820604, C.F. 00753820604, pec: tribuzio@b2bpec.it, al prezzo di acquisto della società in vendita di € 414.360,00, per un prezzo chilometrico pari a € 3,90 per l'effettuazione del servizio di trasporto scolastico, nonché alle condizioni contenute nel disciplinare di gara e nel capitolato, con espressa accettazione, inoltre, di tutte le modalità di effettuazione del servizio riportate nell'offerta tecnica presentata".

Il Responsabile del Settore I "Affari generali", con determina n. 367 del 17 agosto 2022, rileva che: "la commissione giudicatrice, anche a fronte di istanze di riesame, forniva ai concorrenti tutte le spiegazioni richieste, in ordine alla valutazione delle offerte tecniche ed all'attribuzione dei relativi punteggi, così facilitando la comprensione dell'iter logico seguito; in particolare, l'ulteriore supporto motivazionale veniva assicurato in occasione delle osservazioni critiche della ((OMISSIS))" dando atto che: "l'operato della commissione appare scevro da vizi, tanto perché dava stretta attuazione alle

previsioni del disciplinare di gara, quanto perché il potere di discrezionalità tecnica veniva esercitato in maniera logica e ragionevole”.

7.1. In merito alla società PESCARAINNOVA s.r.l. nella determina citata si dichiara che: *“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”.*

In merito al CONSIDAN, nella delibera di ricognizione era stata prevista la data del 31 dicembre 2022 come chiusura della procedura di liquidazione. Con riscontro istruttorio è stato rappresentato che: *“Nulla è variato relativamente alla partecipata Considan, tuttora in liquidazione”.* Si rinnova, conseguentemente, l’invito a porre in essere ogni atto, di competenza del Comune *uti socius*, idoneo a pervenire alla definizione di tale procedura.

7.2. L’Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2021, in merito ai prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l’Ente e gli organismi partecipati, di cui all'articolo 11, comma 6, lett. j, del decreto legislativo n. 118 del 2011, ha comunicato che tale ricognizione ha riguardato la totalità delle partecipate ma che la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata dalla doppia asseverazione dei rispettivi organi di controllo.

Ciò posto, viene attestato la presenza di casi di mancata conciliazione e che l’Ente ha attivato i provvedimenti necessari per rimuovere tali disallineamenti. Nell’esercizio 2020, in base alle informazioni reperite nel relativo questionario, era emersa la piena conciliazione dei rispettivi crediti e debiti.

Al riguardo, si rileva, come l’evidenziata incertezza dei rapporti economico-finanziari tra l’Ente ed i suoi organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio.

La Sezione richiama, quindi, il Comune ad adottare, senza indugio, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie nei confronti degli organismi partecipati, e, nel frattempo, a disporre gli opportuni accantonamenti prudenziali.

La discrasia contabile, con l’andar del tempo, rischia infatti di determinare la formazione di debiti fuori bilancio e di potenziali rischi sugli equilibri finanziari dell’ente locale. È utile sottolineare che la normativa vigente in materia “si pone l’obiettivo di arginare il disallineamento delle poste debitorie e creditorie che spesso si riscontra nei bilanci della partecipata e dell’ente pubblico socio. L’obiettivo, pertanto, è quello di offrire dati certi circa i rapporti finanziari tra l’ente pubblico e la partecipata e di stimolare, se necessario, processi di

correzione di eventuali discordanze” (cfr. Corte dei conti, Sezione di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 479/2013).

Ulteriori profili di esame

8. Dall’analisi congiunta del questionario e della relazione dell’Organo di revisione emerge, altresì, quanto segue.

8.1. Il Comune ha provveduto, alla trasmissione dell’elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell’esercizio 2021 ai sensi dell’articolo 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011.

Dal riscontro istruttorio è emerso che non è stato adottato uno specifico regolamento in materia; pertanto, si richiamano tutte le osservazioni formulate con le precedenti deliberazioni di questa Sezione.

8.2. I dati relativi ai parametri deficitari, estrapolati da BDAP, mostrano che l’Ente ha rispettato tutti i valori – limite previsti dalla vigente normativa.

8.3. In base alle informazioni riportate nello specifico questionario relativo ai debiti fuori bilancio (prot. SC_ABR n. 3587 del 26 ottobre 2022) e nella relazione al rendiconto emerge che l’Ente ha riconosciuto partite per euro 1.698 derivanti da sentenze esecutive che sono state finanziate con fondi propri del bilancio.

Dopo la chiusura dell’esercizio ed entro la formazione dello schema di rendiconto sono stati riconosciuti e finanziati debiti fuori bilancio per euro 9.596.

8.4. 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.

8.5. In merito alla gestione dei servizi a domanda individuale si riscontra che il saldo tra proventi e costi è negativo per euro 176.016, in miglioramento rispetto al dato dell’anno 2020 (ove era stato negativo per euro 207.136).

Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

9. Considerato che, come messo in evidenza dalla Sezione delle Autonomie, i dati di cassa risultano quelli più idonei per il monitoraggio dell’andamento della gestione finanziaria attuale (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 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 2022, nonché l'eventuale ricorso allo strumento dell'anticipazione di tesoreria.

Dalla consultazione della banca dati SIOPE, in data 30 gennaio 2023, relativa ai dati al 31 dicembre 2022, emerge che:

- l'Ente non ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria per l'anno 2022;
- gli incassi diminuiscono da euro 16.476.529 del 2021 ad euro 16.342.310 del 2022; si riscontra un incremento delle entrate del titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" (da euro 9.119.566 nel 2021 ad euro 9.878.830 nel 2022) e il decremento di "Trasferimenti correnti" (da euro 1.481.294 ad euro 948.320) e di "Entrate in conto capitale" (da euro 2.391.050 ad euro 1.639.358);
- i pagamenti aumentano da euro 15.241.982 del 2021 ad euro 16.783.119 del 2022; l'incremento è riconducibile sia alla macroarea 1.03.00.00.000 "Acquisti di beni e servizi" (da euro 6.855.573 ad euro 7.127.233) e sia alla spesa in conto capitale (da euro 2.162.866 ad euro 2.887.672);
- dall'analisi del prospetto "disponibilità liquide" il fondo di cassa al 31 dicembre 2022 ha una consistenza di euro 2.777.24, in decremento rispetto al valore al 1° gennaio 2022 (euro 3.218.050).

Risultano, infine, presenti "versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese" per euro 22.378. Si raccomanda di analizzare tali partite al fine di trasferirle sul conto di tesoreria per la successiva regolarizzazione contabile.

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 monitoraggio delle fasi di riscossioni, in particolare di quella coattiva nonché della congruità del 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 celere definizione della dismissione delle partecipazioni possedute e ritenute non strategiche;

- al rispetto di tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sull'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 nella Camera di consiglio del 15 febbraio 2023.

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