Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 21 aprile 2021, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019 del Comune di **Roseto degli Abruzzi,** ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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

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

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

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

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

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

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*, come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

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

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

visto il "*Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 novembre 2015, n. 32/SEZAUT/2015/INPR relativa alle "*Linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata*" nell'ambito della quale sono contenute informazioni sulle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi del d.lgs. n. 118 del 2011, come modificato e integrato dal d.lgs. n. 126 del 2014;

viste le deliberazioni, n. 22/SEZAUT/2016/INPR, n. 6/SEZAUT/2017/INPR, n. 16/SEZAUT/2018/INPR, n. 12/SEZAUT/2019/INPR e n. 9/SEZAUT/2020/INPR. della Sezione delle Autonomie, nonché n. 200/2015/INPR, n. 232/2016/INPR, n. 131/2017/INPR, n. 5/2019/INPR, n. 44/2019/INPR, n. 114/2019/INPR e n. 288/2020/INPR di questa Sezione regionale di controllo, con le quali sono state approvate le linee-guida, il questionario al rendiconto per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali, e fissati i termini per l'invio delle relazioni, concernenti gli esercizi dal 2015 al 2019;

vista la deliberazione del 11 febbraio 2021, n. 14/2021/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2021;

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

vista l'ordinanza del 19 aprile 2021, n. 15, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Dott. Giovanni GUIDA;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame i questionari e le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2015 e 2016 del Comune di Roseto degli Abruzzi (25.317 abitanti), acquisiti mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., in data 18 maggio 2017, protocollo n. 1712 ed in data 19 dicembre 2017, protocollo n. 3600, nonché il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2017, 2018 e 2019 acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, rispettivamente in data 4 aprile 2019, protocollo n. 4238, in data 10 gennaio 2020, protocollo n. 146 e in data 10 febbraio 2021, protocollo n. 686.

Al riguardo, l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.

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

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

Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale, devono garantire, 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 di Roseto degli Abruzzi in data 18 marzo 2021, prot. n. 2444, sono stati chiesti chiarimenti all'Ente in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari ai rendiconti dal 2015 al 2019.

Con nota acquisita con protocollo n. 2710 del 1° aprile 2021, l'Ente ha fornito 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, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Oggetto del giudizio è, dunque, il "*bene pubblico*" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

1.1. Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all'articolo 148-*bis* del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, di adottare idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi e ove verifichi il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere

necessario il ricorso a tali strumenti, il controllo finanziario è, comunque, funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio, idonee a pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

Riaccertamento straordinario dei residui

2. Con deliberazione di Giunta comunale n. 33 del 30 aprile 2015, si è provveduto al riaccertamento straordinario dei residui con il ricalcolo del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015. Il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 è positivo per euro 1.512.607, ma a seguito dell'operazione di riaccertamento si genera un disavanzo pari ad euro 6.889.390. L'Ente effettua i seguenti accantonamenti e vincoli:

- fondo crediti di dubbia esigibilità per euro 6.044.107;
- vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili per euro 8.199.976;
- vincoli formalmente attribuiti dall'ente per euro 90.000;
- vincoli a seguito alienazione della farmacia per euro 1.400.000.

Con deliberazione di Consiglio comunale n. 34 del 15 giugno 2015, prendendo atto del disavanzo generato dal riaccertamento straordinario dei residui, è stato approvato il piano di ripiano ai sensi del D.M. 2 aprile 2015.

Con la suddetta deliberazione è stato scomposto il disavanzo tra quello tecnico (pari ad euro 1.346.420) e quello da ripianare (euro 5.542.970). La seconda componente del disavanzo viene ripartita in 30 anni con una quota di euro 184.766.

Equilibrio di parte corrente e di parte capitale esercizi 2015 - 2018

3. Con riferimento ai rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che il Comune presenta i seguenti equilibri di parte corrente:

- anno 2015: euro 1.274.637 con uso di entrate correnti per spese di investimento (euro 18.892) e applicazione avanzo per euro 470.898. Pur tenendo conto del lasso temporale ormai trascorso, alla luce degli elementi istruttori acquisiti e in via incidentale, non può non osservarsi la natura "fittizia" dell'avanzo applicato in tale sede;
- anno 2016: euro 69.628 con uso di entrate di parte capitale per spese correnti (euro 459.809) e disavanzo applicato per euro 75.161. Si rileva il mancato inserimento del FPV in entrata (euro 24.839);
- anno 2017: euro 1.661.776 con uso di entrate di parte capitale per spese correnti (euro 306.948), con applicazione dell'avanzo per euro 148.169 (quota del fondo contenzioso accantonato in sede di rendiconto 2016 applicato al bilancio) e recupero disavanzo di euro 385.828);

– anno 2018: euro 1.247.214 con uso di entrate di parte capitale per spese correnti (euro 241.407) e recupero disavanzo per euro 482.980.

Come si può osservare dai dati sopra riportati, l'applicazione di entrate di parte capitale per finanziare spese correnti è fondamentale, per il raggiungimento dell'equilibrio, solo nell'esercizio 2016.

Le spese di investimento, invece, devono trovare copertura dalle risorse acquisite per il loro finanziamento, ossia entrate in conto capitale, accensione di prestiti, fondo pluriennale vincolato in conto capitale, utilizzo dell'avanzo di competenza e risorse di parte corrente che in base alla legge o ai principi contabili si possono destinare agli investimenti.

L'Ente registra i seguenti equilibri di parte capitale:

– anno 2015: euro zero nonostante l'applicazione di entrate di parte corrente per spese di investimento (euro 19.892);
– anno 2016: euro 1.888 nonostante il mancato inserimento del FPV in parte entrata (euro 2.688.255);
– anno 2017: euro 46.292 nonostante l'uso di entrate di parte capitale per spese correnti (euro 306.948);
– anno 2018: euro 48.450 nonostante l'uso di entrate di parte capitale per spese correnti (euro 241.407).

Equilibrio di parte corrente e di parte capitale esercizi 2019

4. Il Decreto 1° agosto 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie Generale – n. 196 del 22 agosto 2019, ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo, ovvero:

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

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

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

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, che per l'esercizio 2019 è a titolo conoscitivo, è rappresentata nella tabella che segue.

Tabella n. 1 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2019

	Parte corrente (O)	**Parte capitale (Z)**	**TOTALE (W= O+Z)**
Avanzo di competenza W1	**1.551.421**	**8.949**	**1.560.370**
Risorse accantonate stanziate nel bilancio d'esercizio	-547.212	0	-547.212
Risorse vincolate nel bilancio	0	0	0
Equilibrio di Bilancio W2	**1.004.209**	**8.949**	**1.013.158**
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	-6.118.598	4.044	-6.114.553
Equilibrio complessivo W3	**-5.114.388**	**12.993**	**-5.101.395**

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazioni dell'Organo di revisione.

Si riscontra, anche per l'esercizio 2019 l'utilizzo di entrate di parte capitale per spese correnti per euro 247.995 e l'applicazione dell'avanzo per euro 1.271.738 nonché l'utilizzo di spese correnti per spese di investimento (euro 37.000).

Si riscontra, altresì, un disavanzo applicato pari ad euro 1.388.888.

Alla luce dei dati riportati l'Ente non riesce a raggiungere un equilibrio complessivo W3 dovuto principalmente alla parte corrente del bilancio e in particolar modo alla variazione degli accantonamenti effettuati tra i rendiconti 2018 e 2019 (saldo negativo per 6.118.598).

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

Risultato di amministrazione

5. 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 diminuito dalle risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato determinato in spesa parte corrente e in conto capitale.

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

La seguente composizione del risultato di amministrazione è stata elaborata in base alle informazioni desunte dalle relazioni sulla gestione.

Tabella n. 2 – Risultato di amministrazione

	2015	2016	2017	2018	2019
Risultato di amministrazione	**6.291.457**	**6.930.691**	**8.754.589**	**10.468.562**	**11.779.222**
Fondo crediti di dubbia esigibilità	6.194.107	9.502.677	12.358.440	12.177.025	12.715.869
Fondo passività potenziali e contenzioso		1.000.000	851.831	1.715.831	1.886.503
Fondo anticipazione di liquidità		3.378.023	2.138.519	2.138.519	7.164.707
Fondo indennità fine mandato Sindaco		4.276	8.552	12.828	17.151
Altri accantonamenti (per imposta di soggiorno)				350.000	
Vincoli attribuiti dall'Ente	37.555	37.555	37.555	37.555	37.555
Parte destinata agli investimenti		34.438			
Avanzo di amministrazione	**59.795**	**-7.026.278**	**-6.640.307**	**-5.963.195**	**-10.042.562**

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

In primo luogo, si osserva un costante aumento del risultato di amministrazione che solo a seguito degli accantonamenti dovuti per legge, genera un saldo negativo.

Si analizza il recupero del disavanzo con la tabella seguente.

Tabella n. 3 – Disavanzo

	2015	2016	2017	2018	2019
Disavanzo da recuperare in base ai piani approvati dall'Ente	184.766	75.161	7.026.278	6.640.307	5.016.374
Disavanzo imputato a bilancio	5.542.970	75.161	385.828	482.980	1.388.888
Disavanzo non recuperato	0	0	6.640.307	5.963.195	441.884

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

Nella relazione al rendiconto 2016 si evidenzia che "*il disavanzo di amministrazione registrato con il rendiconto dell'esercizio 2016 risulta peggiore rispetto al disavanzo atteso di €. 5.123.429,87 (5.489.389,87 – 182.980,00 – 182.980,00) con uno scostamento di € 1.902.847,65 che deve essere ripianato secondo le modalità ordinarie di cui all'art. 188 TUEL*" e che bisogna "*applicare il disavanzo*

di amministrazione accertato immediatamente al bilancio di previsione dell'esercizio in corso 2017 e nei due successivi 2018/2019, nei modi e nei termini previsti dall'articolo 187 e 188 del D.Lgs. n. 267/2000 e precisamente variare il bilancio 2017/2019 con imputazione della quota del disavanzo trentennale pari ad € 182.980,00 e della quota del maggiore disavanzo risultante al 31/12/2016 rispetto al disavanzo atteso derivante dal riaccertamento dei residui pari ad € 1.902.847,65, integralmente all'esercizio 2017;

• la quota di € 182.980,00 è finanziata con mezzi propri di parte corrente del bilancio, mediante riduzioni di spesa o aumenti di entrata;

• la quota di € 1.902.847,65 è finanziata con i proventi rivenienti dalla alienazione di beni patrimoniali disponibili, in particolare con la vendita del terreno individuato al Catasto Terreni – Foglio n. 47 – Particelle nn. 2293, 2298 e 2178, per un totale di mq. 4.930,00, al valore di € 1.950.258,70, come da perizia tecnica rimessa dal Dirigente del Settore II, Ing. Marco Scorrano".

Nella relazione al rendiconto 2017 l'Organo di revisione riscontra che "*nel corso dell'esercizio 2017 sono state esperite 3 gare di vendite, nessuna andate a buon fine. Pertanto con atto di Consiglio comunale n. 103 del 30/11/2017 è stata adottata una variazione di bilancio imputando parte del disavanzo di cui sopra pari ad € 202.847,65 all'annualità 2017 coprendo lo stesso con avvisi di accertamenti Imu regolarmente emessi ed inviati ai contribuenti e la differenza di € 1.700.000,00 è stata rinviata all'annualità 2018 per essere coperta con la vendita di un terreno avente in parte la stessa superficie di quello già messo a gara con delle migliorie che rendono più appetibile la vendita in trattazione, il tutto nel rispetto dell'art. 188 D.LGS. 267/2000*".

Nell'esercizio 2018, l'Organo di revisione prendeva atto della "*mancata copertura, alla data odierna, del disavanzo residuo 2016*" mentre nel 2019 emergeva che "*nel corso dell'anno 2019 la vendita degli immobili prevista nel bilancio di previsione 2019-2021 per l'anno 2019 non si è realizzata ed il disavanzo di amministrazione per l'esercizio 2019 è pari ad un importo di €. -10.042.561,77. A tale importo va sottratto la quota di € 5.026.187,41, che è la quota utilizzata del fondo anticipazioni liquidità e nell'anno 2019 non più utilizzabile a seguito dalla dichiarazione di incostituzionalità, con sentenza della corte costituzionale n. 4 del 28.01.2020, della disciplina sull'uso del fondo anticipazione di liquidità (Fal) così com'era prevista dall'articolo 2, comma 6 del Dl 78/2015 e dall'articolo 1, comma 814, della legge 205/2017. L'ente ha quindi correttamente accantonato il fondo anticipazione di liquidità nel risultato di amministrazione 2019 per un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni concesse e non ancora rimborsate alla stessa data e pari a € 7.164.707,12. La parte utilizzata di tale fondo, ammontante ad € 5.026.187,41, con il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito nella legge 28 febbraio 2020, n. 8 (decreto milleproroghe) è stata regolamentata nell'art. 39-ter che ha permesso agli enti la possibilità di un ripiano graduale del disavanzo generato dall'applicazione della sentenza mediante quote annuali, a decorrere dall'anno 2020, di importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dello stesso esercizio, che ammonta ad € 228.463,06. La restante*

quota di disavanzo, pari ad € 5.016.374,36, per la parte che eccede l'importo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui ed al netto delle cinque quote già ammortizzate (quantificato nel seguente seguente prospetto numerico: 5.489.389,87 – 182.979,66 – 182.980,00 – 182.980,00 – 182.980,00 – 182.980,00 = 4.574.489,87) e pari ad euro 441.884,49 costituisce disavanzo che deve essere iscritto e coperto con il bilancio 2020-2022".

Si è, conseguentemente, chiesto, in fase istruttoria, un aggiornamento al Comune, che ha rappresentato che "*… nel corso dell'anno 2020 si è realizzata la vendita del terreno che ha consentito la copertura totale del disavanzo derivante dal 2016 per la parte residua. Il disavanzo di amministrazione derivante dall'esercizio 2016 ammontava ad € 1.902.847,65 ed è stato coperto come di seguito riepilogato:*

- *per l'importo di € 202.990,08 (1.902.847,65 – 1.699.857,57) con risorse proprie di bilancio (accertamenti tributari) nel corso dell'esercizio finanziario 2017;*
- *per l'importo di € 494.132,37 è stato coperto con risorse proprie di bilancio (accertamenti tributari) nel corso dell'esercizio finanziario 2018;*
- *per l'importo di € 535.368,65 è stato coperto con risorse proprie di bilancio (accertamenti tributari) nel corso dell'esercizio finanziario 2019;*
- *per la somma di € 670.356,55 nel 2020 con la vendita del terreno – determinazione II settore n. 148 RG 557 del 30/06/2020 con la quale si è approvato lo schema dell'atto di compravendita dei terreni siti sul lungomare Trieste, zona sud di Roseto degli Abruzzi … per il valore complessivo di € 1.514.700,00*".

Pertanto, l'Ente dovrà monitorare costantemente la gestione ordinaria, soprattutto alla luce dell'attuale crisi pandemica da Covid-19, affinché si possano rispettare i piani di rateizzazione dei due disavanzi presenti (da riaccertamento straordinario e da accantonamento della quota integrale del FAL).

Nella relazione al rendiconto 2019, si prende ulteriormente atto che "*non è stata mantenuta tra gli accantonamenti la somma di € 350.000,00 per rimborso imposta di soggiorno in quanto l'Ente ha ritenuto che il bilancio consenta con proprie risorse di procedere alle eventuali richieste di rimborso*" e che "*è stato ricostituito ed incrementato il Fondo contenzioso per € 1.886.502,57. Tale fondo al 31/12/2018 era pari ad € 1.715.830,74 ed è stato utilizzato nel corso dell'esercizio 2019 per la copertura di debiti fuori bilancio per contenzioso per un importo di € 1.271.738,41. Il fondo è stato ricostituito a seguito dell'aggiornamento della relazione sul contenzioso rimessa dal Segretario Comunale*".

In sede istruttoria è stato svolto un approfondimento anche sull'imposta di soggiorno. Il Comune ha rappresentato che "*è stata istituita nell'anno 2018. La deliberazione citata è stata annullata dal Tar. L'imposta è stata istituita di nuovo nel 2019*" e lo stralcio del fondo nel rendiconto 2019 è stato fatto "*… sulla base del fatto che nessuna richiesta di rimborso è pervenuta*

all'ente e sulla base della considerazione che il bilancio comunque consentirebbe, con proprie risorse, di procedere ad eventuali richieste di rimborso". Tenuto conto della recente istituzione dell'imposta, la Sezione si riserva un successivo approfondimento sulla gestione della stessa in riferimento ai successivi rendiconti. Considerato, comunque, che essa garantisce all'Ente risorse per circa euro 350.000, si raccomanda sin d'ora di prestare massima attenzione alla sua gestione, alla sua rappresentazione contabile e alla sua riscossione.

Considerati i debiti fuori bilancio che emergono in ogni esercizio, si raccomanda all'Ente la costante verifica della congruità del fondo contenzioso, nonché di procedere con immediatezza all'analisi delle passività potenziali, condivisibilmente sollecitato più volte dall'Organo di revisione, al fine di garantire che l'importo dell'accantonamento tuteli la gestione finanziaria dagli oneri futuri, di anno in anno emergenti in modo costante e corposo. Tale verifica deve essere svolta scrupolosamente dal momento che "*l'ultima ricognizione sul contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti è stato individuato e calcolato come passività potenziale e probabile di euro 3.570.000,00 nel conto consuntivo 2016, mai aggiornato*" (cfr. relazione al rendiconto 2016) e che "*dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro 4.200.000,00, e la quantificazione della passività potenziale derivante dal contenzioso è stata effettuata dal Segretario Generale sulla base della relazione sui contenziosi rimessa in data 21.02.2019*" (cfr. relazione al rendiconto 2018).

Fondo crediti dubbia esigibilità

6. Come è noto, il fondo crediti dubbia esigibilità è uno strumento di tutela introdotto dalla vigente normativa contabile al fine di vincolare risorse del risultato di amministrazione a seguito della difficoltà dell'Ente di riscuotere determinati crediti verso terzi soggetti.

In fase di predisposizione del rendiconto viene verificata la congruità dell'accantonamento facendo riferimento all'importo dei residui generati (sia di competenza che degli esercizi precedenti): se l'importo del fondo è maggiore rispetto a quello dell'anno precedente si provvederà a vincolare ulteriori risorse del risultato di amministrazione, viceversa si procederà a liberare risorse da utilizzare per altri scopi decisi dall'Ente.

Nel corso del quinquennio l'Ente, si è avvalso del metodo ordinario per il periodo 2016 - 2019 utilizzando il metodo semplificato, ai sensi dal D.M. 20 maggio 2015, nell'esercizio 2015.

Gli importi accantonati al fondo crediti di dubbia esigibilità sono i seguenti:

Tabella n. 4 – FCDE

	Riacc.to straordinario	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**

Fondo crediti di dubbia esigibilità	6.044.107	6.194.107	9.502.677	12.358.440	12.177.025	12.715.869

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

Dall'analisi del questionario 2017 e 2018, nonché della relazione al rendiconto 2019, emerge che l'Ente ha utilizzato una quota parte del fondo anticipazione liquidità per il finanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Bisogna evidenziare che l'Ente si è avvalso della facoltà di cui all'articolo 2, comma 6, del d.l. 78 del 2015 ("*Gli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità a valere sul fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili di cui all'articolo 1 del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, utilizzano la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione*"), successivamente autenticamente interpretata dall'articolo 1, comma 814, della legge n. 205 del 2017 che prevede: "*l'articolo 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, si interpreta nel senso che la facoltà degli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, di utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione, può essere esercitata anche con effetti sulle risultanze finali esposte nell'allegato 5/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, a seguito del riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi dell'articolo 3, comma 7, dello stesso decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché sul ripiano del disavanzo previsto dal comma 13 del medesimo articolo, limitatamente ai soli enti che hanno approvato il suddetto riaccertamento straordinario a decorrere dal 20 maggio 2015, fermo restando il rispetto dell'articolo 3, comma 8, del medesimo decreto legislativo n. 118 del 2011, il quale prevede che l'operazione di riaccertamento straordinario sia oggetto di un unico atto deliberativo*".

In merito a tale disposizione, si ricorda la sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020, che, nel dichiararne l'incostituzionalità, ha in particolare sottolineato come l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità per il finanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità permetta indebitamente all'ente locale l'effettuazione di nuove spese, evitando il necessario adempimento di carattere prudenziale e conseguentemente migliorando in modo fittizio il risultato di amministrazione.

Nell'esercizio 2019, l'Ente ha previsto due accantonamenti specifici per anticipazione di liquidità e crediti di dubbia esigibilità.

Con il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito nella legge 28 febbraio 2020, n. 8 (decreto milleproroghe) è stata regolamentata nell'art. 39-ter la possibilità per gli Enti di un ripiano graduale del disavanzo generato dall'applicazione della predetta sentenza della Corte costituzionale mediante quote annuali, a decorrere dall'anno 2020, di importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dello stesso esercizio, che, nel caso in specie, ammonta ad € 228.463.

In base alle informazioni desunte dalla banca dati BDAP, analizzando la composizione del fondo accantonato nel risultato di amministrazione 2019, si constata che l'Ente ha preso in considerazione per la sua quantificazione le voci di entrata dei titoli 1,3 e 4.

Il Comune ha effettuato accantonamenti, principalmente sulle entrate del titolo 1 (nella misura del 76,36 per cento del totale del fondo) e in misura residuale sul titolo 3 (3,80 per cento) e titolo 4 (19,83 per cento).

L'Ente, nell'esercizio 2019, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 72,29 per cento e 89,18 per cento, in linea con la media del quinquennio in esame per il titolo 1 mentre in costante aumento per quanto concerne il titolo 3.

Tenuto conto che, nell'esercizio 2019, l'Ente ha registrato, nei titoli 1 e 3, un grado di riscossione a residui rispettivamente pari al 22,66 per cento e 32,43 per cento e che i residui nei due suddetti titoli rappresentano il 69,26 per cento di quelli totali (e che, quanto alla loro formazione il 69,11 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2018), se ne raccomanda il costante monitoraggio, utilizzando tutti gli strumenti concessi dalla legge per il recupero dei crediti pregressi nonché di prestare massima attenzione ai termini di prescrizione.

In merito alla mancata riscossione dei crediti emerge, nel questionario al rendiconto 2016, che "*imu: per l'anno 2014 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 180.347,54;per l'anno 2012 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 15.503,97; per l'anno 2011 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 223.820,37; tari: per l'anno 2015 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 133.844,86; tarsu: per l'anno 2014 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 704.648,27; per l'anno 2013 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 289.968,09; per l'anno 2012 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 232.492,05; per l'anno 2011 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 460.000,00; violazione al cds: per l'anno 2014 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 384.152,09; per l'anno 2012 sono stati dichiarati insussistenti residui per euro 214.010,59*".

Parimenti, nella relazione al rendiconto 2017, l'Organo di revisione evidenzia "*sul cap. 337 denominato «Proventi da impianti sportivi – gettito arretrato» sono stati cancellati residui attivi per € 110.720,80. Dalla specifica verifica effettuata si è rilevato che tale cancellazione ha per oggetto tickets*

impianti sportivi relativi al periodo 2003/2009. Agli atti non risultano formalizzati diffide e/o ingiunzioni di pagamento per le somme dovute dalle società sportive comprese in elenco allegato, con riferimento a procedure poste in essere a partire dal 28.01.2010 mai firmate e protocollate, e pertanto prescritte al 31 dicembre 2015. Il deperimento del credito ha indubbiamente prodotto un danno importante all'ente, e si invita sin d'ora ad attivarsi per l'identificazione dei responsabili e per l'assunzione dei provvedimenti del caso" nonché "*ben il 39% delle voci analizzate dimostra, in altri termini, che sono state effettuate spese senza copertura per pari importo, visto che è stata iscritta in bilancio la posta di entrata solo nominalmente, senza che essa si sia verificata concretamente. L'entità del danno finanziario subito appare immediatamente congruente con l'ammontare dei debiti fuori bilancio che stanno via via emergendo*".

Anche nell'esercizio 2018, l'Organo di revisione rileva che "*nello svolgimento dell'attività di vigilanza sulla regolarità dei rapporti finanziari tra Ente locale e concessionario della riscossione ai sensi dell'art. 239, co 1, lett c), del TUEL, ha preso contezza di una situazione contenziosa in essere relativa ad una dichiarazione di inesigibilità di alcuni crediti senza averne materialmente tentato la riscossione, senza produrre la necessaria documentazione. L'importo di tale stralcio ammonta a circa 650.000,00 euro. Ad ogni buon conto, si invita l'ente a mantenere il controllo diretto sulle partite sospese*".

Tale difficoltà nella gestione dei crediti pregressi si conferma con i dati della riscossione dell'evasione tributaria che nel periodo 2016 – 2019 registra incassi per circa euro 1.550.000 a fronte di accertamenti di circa euro 8.800.000. Ciò impone, ad avviso della Sezione, l'adozione di indefettibili misure di efficientamento della gestione dell'attività di riscossione, il cui andamento questa Sezione si riserva di verificare in relazione al successivo esercizio. In particolar modo l'Ente dovrà porre in essere azioni volte al miglioramento della riscossione dei tributi con tutti gli adempimenti necessari sia in fase ordinaria che in fase coattiva e dovrà prestare massima attenzione alla fase di accertamento, di cui all'art. 179 del Tuel, momento fondamentale nella gestione delle entrate di un ente, che oltre a poter garantire un *trend* storico affidabile per gli stanziamenti da inserire nel bilancio di previsione, costituisce la base per evidenziare i crediti dell'Ente da riscuotere per il tramite del soggetto incaricato alla riscossione coattiva.

Alla luce del quadro sopra riportato, si evidenzia, altresì, la necessità di attuare un attento monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), la cui adeguata quantificazione è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

Gestione dei residui

7. Dall'analisi del triennio 2015 - 2019 si evidenzia, al 31 dicembre 2019, la presenza di uno *stock* importante di residui attivi (euro 25.205.926) nettamente superiore ai residui passivi (euro 12.066.624).

Molto importante è la capacità d'incasso dei residui attivi di parte corrente essendo le entrate proprie dell'Ente la prima fonte di approvvigionamento di risorse per l'ordinaria attività. I residui attivi di parte capitale, invece, risentono dei cronoprogrammi relativi alle opere di investimento da realizzarsi e dei consequenziali accordi per il trasferimento di risorse a seguito dell'andamento dei lavori effettuati.

In base ai dati acquisiti da BDAP, è possibile verificare, nella tabella che segue, l'anzianità degli stessi al 31 dicembre 2019.

Tabella n. 5 – Anzianità dei residui

Residui	Esercizi precedenti	2019	Totale
Residui attivi Titolo 1	9.118.350	5.159.874	14.278.224
Residui attivi Titolo 2	149.877	751.134	901.011
Residui attivi Titolo 3	2.947.372	232.329	3.179.701
Residui attivi Titolo 4	3.957.263	1.687.634	5.644.897
Residui attivi Titolo 5	0	0	0
Residui attivi Titolo 6	218.712	934.311	1.153.023
Residui attivi Titolo 7	0	0	0
Residui attivi Titolo 9	12.951	36.119	49.070
Totale Residui attivi	**16.404.525**	**8.801.401**	**25.205.926**
Residui passivi Titolo 1	1.840.001	6.695.458	8.535.458
Residui passivi Titolo 2	2.098.036	773.753	2.871.789
Residui passivi Titolo 3	0	0	0
Residui passivi Titolo 4	0	0	0
Residui passivi Titolo 5	0	0	0
Residui passivi Titolo 7	326.043	333.334	659.376
Totale Residui passivi	**4.264.079**	**7.802.545**	**12.066.624**

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

Dall'analisi della tabella soprastante si evince, la presenza di residui del titolo 4 dell'entrata, derivanti per la maggior parte dagli esercizi antecedenti al 2019. Anche tale titolo, risente dell'andamento dei cronoprogrammi e dei correlati trasferimenti di risorse.

Per quanto concerne la parte spesa, si riscontra che il 70,74 per cento dei residui è relativo al titolo 1 dove si registra una capacità di pagamento a competenza pari al 66,12 per cento ed una a residuo pari al 73,84 per cento.

Tenuto conto che nel titolo 1 sono allocate le spese correnti necessarie al funzionamento dell'attività amministrativa, si raccomanda all'Ente la costante verifica delle condizioni di esigibilità secondo i principi contabili vigenti.

Tale verifica si rende necessaria, tenuto conto anche del rilievo dell'Organo di revisione nella relazione al rendiconto 2017 ove si evidenzia che: "*passando ad esaminare alcuni dei mastri uscite movimentati di particolare rilevanza quali/quantitativa e/o con incongruenze tecnico-contabili, si segnala il conto «138- Spese per liti e arbitraggi» nel quale sono stati cancellati importi per € 13.606,04 e mantenuti residui per € 171.740,00. La particolarità di questo mastro si enuclea con la vetustà dei debiti ivi contenuti, alcuni dei quali risalenti addirittura al 1987. La corretta procedura, per la maggior parte di tali poste, sarebbe stata quella di far parte del riaccertamento straordinario dei residui al 31.12.2015 e di transitare nel FPV. Per motivi non evidenti, non è stato a suo tempo sfruttato tale strumento contabile. L'unico modo di ricondurre entro i criteri di corretta contabilità la situazione, sarebbe quello di cancellare, e successivamente di reiscrivere, gli importi corretti se ed in quanto dotati dei requisiti di legge al di là del prescritto e richiesto transito nel FPV. Per quanto attiene il conto «88 – SPESE UNA TANTUM ATTINENTI ALTRI SERVIZI GENERALI COMPRESA ESTINZIONE ANTICIPATA SWAP» sono stati cancellati importi per € 25.837,71 e conservati residui per € 318.891,59. Si segnala l'utilizzo improprio dal punto di vista descrittivo e funzionale di tale conto, anch'esso contenente importi per spese legali «antiche» rispetto al nuovo vincolo triennale di conservazione a residuo*".

Si osserva inoltre la presenza, tra le partite di giro, di residui totali per euro 659.376 di cui il 49,45 per cento derivanti dalle annualità precedenti al 2019. Tali poste dovranno essere attentamente analizzate nei prossimi riaccertamenti dei residui.

Questa Sezione ricorda che un'attenta e continua analisi dei residui, sia attivi che passivi, è finalizzata non solo ad avere un chiaro e trasparente quadro delle posizioni debitorie e creditorie del Comune, ma anche ad applicare correttamente il principio della competenza finanziaria cd. potenziata. Come, peraltro, previsto nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 9/SEZAUT/2016/INPR, 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 stabilizzazione.

Gestione della liquidità

8. L'Ente, nel corso del quinquennio, ha fatto costantemente ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Tabella n. 6 – Situazione di cassa

	2015	2016	2017	2018	2019
Fondo di cassa	**0**	**0**	**0**	**1.858.298**	**1.827.324**
-di cui vincolato	290.427	624.615	1.317.920	1.040.847	860.366
Anticipazione di tesoreria	16.786.684	16.135.819	23.529.929	19.831.173	18.110.471
Anticipazione rimborsata	15.427.006	13.674.569	22.269.329	19.831.173	18.110.471
Anticipazione non rimborsata	1.395.677	2.461.250	1.260.600	0	0

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazione dell'Organo di revisione.

Si può osservare come la quota di anticipazione di tesoreria è in calo rispetto al picco registrato nell'anno 2017, ma al tempo stesso si mantiene su livelli assolutamente rilevanti. Ulteriore elemento positivo è la totale restituzione della somma negli esercizi 2018 e 2019.

Dall'analisi dei prospetti Siope e della nota di riscontro alla richiesta istruttoria, si evince il mancato ricorso all' anticipazione di tesoreria per gli esercizi 2020 e 2021.

Si osserva che l'impiego di tale istituto, previsto dall'articolo 222 del Tuel, deve essere finalizzato a fronteggiare soltanto le temporanee carenze di cassa in rapporto ai pagamenti da effettuare in un dato momento, principalmente in conseguenza della mancata sincronizzazione tra flusso delle entrate e dei pagamenti. Il ripetuto ricorso a tale strumento induce a dubitare che la perdurante sofferenza di liquidità derivi da un mero disallineamento temporale fra incassi e pagamenti e, invece, costituisca 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.

Tanto premesso, è necessario che l'Amministrazione adotti misure idonee a limitare il ricorso ad anticipazioni di tesoreria entro i limiti dettati dai principi di sana gestione finanziaria anche attraverso una riprogrammazione del bilancio dell'Ente, con scelte atte a garantire l'incremento dell'ammontare delle entrate certe e ripetitive e/o la riduzione delle spese correnti.

Debiti fuori bilancio

9. L'Ente ha riconosciuto, nel triennio, i debiti fuori bilancio di seguito riportati. I relativi atti, dalle informazioni desunte dalle relazioni ai rendiconti, predisposte dall'Organo di revisione, risultano essere state trasmesse alla Procura della Sezione regionale della Corte dei conti.

Tabella n. 7 – Debiti fuori bilancio

Articolo 194 T. U. E. L:	2015	2016	2017	2018	2019
- lettera a) - sentenze esecutive	987.912	9.479	93.588	97.966	1.647.951
- lettera *b)* - copertura disavanzi					
- lettera c) - ricapitalizzazioni					
- lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza					
-lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa	113.350	23.956	190.641	93.883	136.811
Totale	**1.101.262**	**33.435**	**284.229**	**191.849**	**1.784.762**
Debiti riconosciuti dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la formazione del rendiconto	**-**	**51.273**	**1.573**	**229.508**	

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP e relazione dell'Organo di revisione.

Come si può rilevare, i debiti riconosciuti presentano importi elevati in ogni esercizio.

Dal riscontro fornito dall'Ente si evince che nell'anno 2020 sono stati riconosciuti debiti per un totale di euro 267.687 (di cui euro 141.199 riferiti alla lettera a ed euro 126.488 alla lettera e) mentre euro 2.821.337 è "*… l'importo indicato dall'ufficio contenzioso relativo alle richieste di risarcimento, a vario titolo pretese da diversi attori, relative a cause in essere, non ancora ad oggi definite*".

Tra l'altro, emerge che, oltre ad una non corretta gestione dei procedimenti di spesa, in alcuni casi "*nonostante sia stato richiesto e rimesso parere sul riconoscimento di debiti fuori bilancio, questi non sono stati portati all'attenzione del Consiglio. Il rinvio senza giustificata motivazione di procedure di riconoscimento può configurare ipotesi responsabilità*" (cfr. Relazione al rendiconto 2017).

Tenuto conto degli importi elevati riconosciuti negli esercizi analizzati e quello ancora *in itinere*, si raccomanda il costante monitoraggio del fondo contenzioso e/o passività potenziali, prestando la massima attenzione ai procedimenti posti in essere, al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio che possono alterare gli equilibri di una gestione finanziaria, nonché compromettere l'effettiva realizzazione dei piani di recupero dei vari disavanzi registrati nel corso del quinquennio.

La Sezione rileva che la formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal Tuel. Si raccomanda, pertanto, nuovamente all'Ente, di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione di debiti fuori bilancio. Si ricorda infine che, a seguito della riforma contabile attuata dal d.lgs. n. 118 del 2011, per escludere l'emersione di debiti occulti e pregressi, come pure i ritardi nei pagamenti, ai sensi del riformato articolo 183, comma 8, del Tuel, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa ha l'obbligo di accertare che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa; l'eventuale violazione del predetto obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa.

Partecipazioni societarie

10. L'Ente ha provveduto alla revisione straordinaria delle partecipate con deliberazione di Consiglio n. 66 del 28 settembre 2017. Successivamente, ha provveduto alla revisione periodica con i seguenti atti:

- deliberazione di Consiglio comunale n. 63 del 27 dicembre 2018 – revisione ordinaria al 31 dicembre 2017;
- deliberazione di Consiglio comunale n. 96 del 23 dicembre 2019 – revisione ordinaria al 31 dicembre 2018;
- deliberazione di Consiglio comunale n. 81 del 30 dicembre 2020 – revisione ordinaria al 31 dicembre 2019.

Dalla consultazione della banca dati OOPP del Dipartimento del Tesoro risulta, come ultimo invio, la deliberazione n. 63 del 27 dicembre 2018. In relazione alla deliberazione n. 81 del 30 dicembre 2020, richiesta con la citata nota istruttoria, è stata trasmessa senza gli allegati che sono parte integrante e sostanziale dell'atto.

Le partecipazioni dirette detenute dal Comune sono le seguenti:

Tabella n. 8 – Partecipazioni dirette e indirette dell'Ente

Partecipata	Quota di partecipazione	Attività svolta
CIRSU s.p.a. in fallimento giusta senza del Tribunale di Teramo n. 91 del 10.09.2015	16,66%	Società pubblica di patrimonio avente ad oggetto l'amministrazione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali strumentali al servizio pubblico locale di igiene urbana, nell'ambito del ciclo integrato rifiuti
Ruzzo Reti s.p.a.	4,5454%	Società in House per la gestione del servizio idrico nell'ex ATO Provinciale n. 5

GAL Terreverdi Teramane	2%	La società è costituita con la finalità di contribuire a rafforzare lo sviluppo a lungo termine di specifiche aree del territorio mediante l'attuazione di Strategie di Sviluppo Locale di tipo partecipativo dirette a migliorare la qualità della vita nelle aree rurali della Regione integrando azioni rivolte alla tutela e alla valorizzazione del paesaggio rurale, alla qualificazione dell'offerta/accessibilità ai servizi per la collettività, al rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale , alla valorizzazione delle risorse endogene, generando contestualmente opportunità aggiuntive di occupazione e di reddito e migliorando l'attrattività dei territori rurali sia dal punto di vista delle imprese, che da quello della popolazione
Flag Costa Blu S.c.a.r.l.	5%	La società è costituita con la finalità di partecipare alla selezione delle strategie CLLD e dei Gruppi di Azione Locale nel Settore della Pesca (FLAGS) dei territori costieri della Regione Abruzzo nell'ambito del Programma del Fondo Europeo per la Pesca 2014/2020
Ato Teramano n. 5 – partecipazione indiretta tramite Ruzzo Reti s.p.a.	4%	Gestione e controllo del servizio idrico integrato, cioè l'insieme dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione.

Fonte: Relazione tecnica al rendiconto 2019 ed allegati alla deliberazione n. 96 del 23 dicembre 2019.

Dalla relazione al rendiconto 2016 emerge che la società GAL Terreverdi Teramane Soc. Coop a r.l. è stata costituita in data 20 dicembre 2016 con atto di Consiglio comunale n. 68 mentre la società FLAG Costa Blu Soc. consortile a r.l. è stata costituita in data 3 settembre 2016 con atto di Consiglio comunale n. 43.

La soc. CIRSU è in procedura fallimentare dal 10 settembre 2015 con sentenza del Tribunale di Teramo n. 91 ed è gestita da un curatore fallimentare, che ha cristallizzato tutti i piani di risanamento del debito avviati a suo tempo dalla società.

Dalla relazione al rendiconto 2018 si riscontra l'esistenza di due sentenze immediatamente esecutive a favore della società partecipata CIRSU, rispettivamente di euro 674.500 ed euro 390.867 con oneri complessivi pari da euro 1.068.326 oltre accessori. In merito a tale situazione l'Organo di revisione ha rilevato che "*tale problematica fosse risalente addirittura al 2008, e che esisteva un unico accantonamento per soli € 137.644,12*".

In merito alla suddetta situazione, si raccomanda all'Ente una gestione prudenziale predisponendo tutte le azioni necessarie a regolarizzare i rapporti finanziari nei confronti della società senza compromettere l'efficacia dell'ordinaria gestione finanziaria ed amministrativa.

In base al questionario al rendiconto 2019 emerge che i prospetti dimostrativi di cui all'articolo 11, comma 6, lettera J del d.lgs. n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli

organismi partecipati ha riguardato la totalità delle partecipazioni, ma la nota informativa allegata al rendiconto non reca la doppia asseverazione dei rispettivi organi di revisione.

Sempre in base alle informazioni presenti nel questionario non risultano casi di mancata conciliazione.

Indice di tempestività dei pagamenti

11. L'indice di tempestività dei pagamenti è stato introdotto dal decreto-legge n. 33 del 2013 e misura i tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni e forniture misurando i giorni di ritardo dei pagamenti effettuati oltre l'ordinaria scadenza.

L'indice del Comune presenta i seguenti valori:

2015: 57,65 giorni dalla relazione al rendiconto 2015 e -18,71 giorni da sito istituzionale;

2016: - 4,34 giorni;

2017: 34,87 giorni;

2018: 36,46 giorni;

2019: 31,84 giorni.

In merito alla discordanza dell'anno 2015, l'Ente non ha potuto fornire chiarimenti, in mancanza di calcolo, a causa del cambiamento di responsabile del servizio finanziario nonché dell'Organo di revisione. L'indice ricalcolato alla data della richiesta istruttoria ha fatto registrare un valore negativo di 3,58 giorni.

Al riguardo l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2019, ha comunicato che "*l'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti*". Si raccomanda all'Ente di monitorare le misure che hanno garantito il rispetto della normativa vigente, nonché il rispetto di tutta la disciplina volta a garantire la trasparenza dell'attività amministrativa. Sempre nella sezione Amministrazione trasparente, infatti, nulla viene indicato in merito all'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2019, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto-legge n. 33 del 2013.

Si sollecita l'Ente al rispetto della normativa vigente ricordando come la violazione degli obblighi di trasparenza possa esporre il dirigente a responsabilità disciplinare e contabile secondo il disposto dell'art. 46 del d.lgs. 33 del 2013.

Spese di rappresentanza

12. Si rileva che il Comune ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute negli esercizi dal 2016 al 2019, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011.

Il Comune, con la suddetta nota, ha dichiarato di non aver adottato un regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Al riguardo questa Sezione ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, in quanto, tali spese non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse diversamente destinabili a garantire migliori servizi al cittadino.

L'adozione di un regolamento in materia, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, da considerarsi recessive rispetto ad altre spese della pubblica amministrazione, permette, oltre all'osservanza dei principi di trasparenza e di imparzialità, una gestione amministrativa – contabile in linea con norme adottate in precedenza, inserite nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del livello della spesa.

Altre criticità

Dall'esame congiunto dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione relativi alle annualità analizzate, sono emerse, inoltre, le seguenti criticità.

1. In relazione ai servizi a domanda individuale, si richiama l'attenzione sulle percentuali di copertura dei costi che, al 31 dicembre 2019, presenta un rapporto complessivo pari al 23,36 per cento ed ha generato un saldo negativo pari ad euro 1.103.237. Tale risultato è leggermente migliore rispetto agli esercizi precedenti. Ad esclusione dei servizi di refezione scolastica e illuminazione votiva, gli altri servizi presentano rapporti notevolmente inferiori al 50 per cento (per esempio, il trasporto scolastico presenta entrate per euro 40.700 a fronte di costi per euro 612.988) o addirittura non hanno entrate (ad esempio: pinacoteca o mercato coperto con costi complessivi di circa euro 75.000). Pertanto, tenuto conto della situazione finanziaria connotata, come visto, da profili di criticità, si raccomanda il monitoraggio delle tariffe applicate e la riduzione dei costi, in modo da garantire un rapporto proventi - costi con minori aggravi sulle risorse proprie dell'Ente.
2. In merito alle spese di personale sostenute nel periodo 2012 – 2016, l'Ente ha ricevuto un'ispezione da parte del MEF. Il Collegio dei revisori nel prendere atto della relazione finale da parte dell'Organo ispettivo ha evidenziato che le criticità rilevate "*sono state individuate e segnalate dal collegio sin dal suo primo atto, ovvero la relazione al bilancio previsionale 2016 – 2018. Nel corso delle verifiche susseguitesi, è emersa una criticità legata ai flussi informativi e gestionali legati al software adottato, unitamente a procedure interne non perfettamente allineate al dettato normativo. Quello che preme in questa sede sottolineare, ancora una volta, è il rigoroso rispetto del dettato normativo per quello che attiene tutte le erogazioni al personale. Come rilevato dall'ispezione in caso di erogazioni effettuate in violazione di specifiche attività prodromiche, o in violazione di accordi contrattuali generali e/o integrativi, per evitare*

(ulteriore) danno erariale occorre attivarsi senza indugio e richiedere la ripetizione degli eventuali indebiti" (cfr. relazione al rendiconto 2017).

Nell'esercizio 2018, nella relativa relazione, l'Organo rileva che "*si è in attesa di un pronunciamento definitivo sulla questione, in merito alla quale il Collegio aveva comunque invitato l'ente, medio tempore, a titolo cautelare, ad attivarsi in merito alla restituzione delle somme indebitamente percepite da parte del personale coinvolto nel procedimento di controllo*".

In merito al recupero di somme indebitamente corrisposte al personale, l'Ente ha comunicato che "*… è stato recuperato l'importo di € 177,70 alla dipendente (OMISSIS). Nel frattempo è stata sospesa l'attribuzione dell'indennità di risultato relativa all'anno 2016 ai dirigenti e al Segretari in attesa di definire la verifica del Mef. … Inoltre si precisa che molti dei correttivi individuati nell'ispezione Mef erano già stati attuati autonomamente a partire dall'anno 2017 (per esempio non erano state più corrisposte le indennità di € 12,00 orarie al personale esterno)*". Nel prendere atto dell'aggiornamento fornito, la Sezione monitorerà anche nei successivi esercizi il definitivo superamento di tale criticità.

3. L'Ente registra, nell'esercizio 2019, uno sforamento dei seguenti parametri:
   - P5, sostenibilità dei disavanzi effettivamente a carico dell'esercizio: a fronte di un limite del 1,20 per cento, l'Ente registra un valore del 6,06 per cento;
   - P6, debiti riconosciuti e finanziati: a fronte di un limite del 1 per cento, l'Ente registra un valore del 6,11 per cento;
   - P7, debiti in corso di riconoscimento e riconosciuti e in corso di finanziamento: a fronte di un limite di 0,60 per cento, l'Ente registra un valore del 1,56 per cento.

   Si sollecita, pertanto, l'Ente ad attivare le necessarie azioni al fine di riportare l'indice al di sotto della soglia normativa di riferimento, considerando che lo sforamento di anche solo un parametro, ma ripetuto nel tempo, pur non determinando una situazione di deficitarietà strutturale, denota difficoltà di gestione per l'Ente, che potrebbe sfociare in più gravi squilibri di bilancio soprattutto nel caso in specie, visti i consistenti debiti fuori bilancio riconosciuti annualmente e il disavanzo ancora da ripianare.

4. L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2017, ha riscontrato consistenti problemi gestionali in merito alla gestione delle sanzioni del codice della strada, servizio affidato ad una società esterna. Nella relazione al rendiconto 2018 si evince che la situazione è rimasta pressoché identica e, in più, l'Organo di revisione ha rilevato che "*in uno degli ultimi verbali di verifica sul settore, (n. 2 A del 4 febbraio u.s.) tramite elaborazioni interne della ragioneria, acquisite dal Collegio, confrontando la spesa complessiva sostenuta nella annualità 2017/2018 dall'ente a favore della Index SRL (pari ad € 379.740,72) con gli incassi 2017/2018, (pari ad € 880.533,82) emergeva che i costi di gestione del solo servizio Velored*

rappresentano il 43,13% circa del totale degli incassi da PROVENTI PER CONTRAVVENZIONI (CAP. 344 E). Alla data della verifica effettuata non risultava ancora rimesso il conto giudiziale relativo alla chiusura dell'esercizio 2018".

Dalla relazione al rendiconto emerge che gli incassi, nell'esercizio 2019, sono stati pari ad euro 182.645 in evidente decremento rispetto ad euro 425.002 del 2017 ed euro 368.223 del 2018.

L'attuale responsabile del servizio ha riferito sulla convenzione attestando che nel periodo luglio 2016 – marzo 2018 a fronte di 4.700 verbali per violazione ai limiti massimi della velocità previsti dal Codice della strada ne risultano incassati circa l'80 per cento con il residuo ancora da recuperare.

Si evince, dalla suddetta relazione del responsabile del servizio, che il Comando di Polizia Locale "*nel mese di marzo 2018 interrompeva su ordini dell'epoca Comandante Cap. (OMISSIS) l'attività di rilevazione delle infrazioni ai limiti della velocità e la conseguente attività di accertamento della quale nel frattempo ero stato nominato responsabile*" e "*sollevava la INDEX srl dai compiti operativi collegati alla gestione del recupero volontario delle sanzioni risultanti con termini di pagamento scaduti: l'allora Comandante (OMISSIS) ritenendo tale servizio di recupero «accessorio» e non necessario, provvedeva ad avocare al Comando le attività collegate al recupero di cui sopra*".

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- provvedere alla congrua quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, del fondo pluriennale vincolato, oltre che degli altri fondi, nonché al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, al rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica nonché alla piena attuazione dei piani di recupero del disavanzo pregresso;
- vigilare sulle procedure di cui all'articolo 183 del Tuel al fine di prevenire la formazione di debiti fuori bilancio;
- rispettare le normative vigenti in materia di organismi partecipati, nonché definire i processi di dismissione delle partecipazioni;
- rispettare gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa.

L'Organo di revisione dovrà vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà 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 Roseto degli Abruzzi (TE);
- al Procuratore della Corte dei conti, per quanto attiene, in particolare, alle criticità inerenti alla gestione dell'attività di riscossione, con lo stralcio per inesigibilità di significative partite creditorie.

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 21 aprile 2021.

Il relatore	Il Presidente
Giovanni GUIDA	Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente	*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA

LORELLA GIAMMARIA
CORTE DEI
CONTI/80218670588
26.04.2021 10:51:47
CEST