



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 Cepagatti (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 Cepagatti (di 11.053 abitanti) acquisiti in data 29 novembre 2022, protocollo n. 4646.

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 profili, 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.

Per le vie brevi sono stati richiesti chiarimenti in merito alla gestione dei fondi COVID che l'Ente ha fornito con PEC del 26 gennaio 2023, acquisita dalla Sezione in data 27 gennaio 2023 con prot. n. 322.

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 la 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 dei 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 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. 394/2021/PRSE i rendiconti 2019 e 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)	290.203	171.057	461.260
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	153.986	-	153.986
Risorse vincolate nel bilancio	-	70.000	70.000
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	136.216	101.057	237.273
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-	-	-
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	136.216	101.057	237.273

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).

Si riscontra l'applicazione della quota di disavanzo derivanti dal riaccertamento straordinario dei residui per euro 25.930.

La gestione di parte capitale genera un saldo positivo di euro 171.057 per Z1 e di euro 101.057 per Z2 e Z3.

Si evidenzia l'applicazione di avanzo per spese in conto capitali per euro 141.306 (che rispetto al rendiconto 2020 sono riconducibili per euro 62.711 a vincoli e per euro 78.595 a 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”* (Corte 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 (Corte 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	5.219.059
Fondo crediti di dubbia esigibilità	1.907.208
Fondo anticipazione di liquidità	1.163.213
Fondo contenzioso	451.000
Fondo per rinnovo CCNL	69.000

Fondo indennità di fine mandato del Sindaco	8.000
Fondo per debiti fuori bilancio	91.800
Vincoli da leggi e dai principi contabili	73.895
Vincoli da trasferimenti	70.000
Parte destinata agli investimenti	592.527
Avanzo di amministrazione	792.417

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

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 8.868.606 ed euro 5.939.658). Il fondo pluriennale vincolato 2021 è pari ad euro 29.033 interamente di parte capitale. In merito a quest'ultimo, l'Organo di revisione nel questionario al rendiconto ha evidenziato che *“non è stato possibile valutare se la reimputazione degli impegni, secondo il criterio dell'esigibilità, coperti dal fpv determinati al 01 gennaio 2021 è conforme o non conforme all'evoluzione dei cronoprogrammi in quanto quest'ultimi non sono stati forniti”*.

In merito ai residui passivi, è stato analizzato l'elenco delle partite mantenute.

Si riscontra, in via esemplificativa, la presenza sul capitolo 138 *“liti, arbitraggi e consulenza risarcimento danni”* di residui passivi vetusti e nello specifico euro 5.348 dell'anno 2013, euro 5.897 dell'anno 2014, euro 3.388 dell'anno 2015, euro 2.288 dell'anno 2016, euro 8.881 dell'anno 2017. Per tali partite, risalenti nel tempo, è necessario verificare i termini di prescrizione e, pertanto, se sussistono ancora i requisiti per il loro mantenimento in bilancio.

Inoltre, sempre a titolo esemplificativo, sui seguenti residui non sono disponibili elementi a supporto della correttezza della relativa imputazione contabile e se la stessa è compatibile con il correlato cronoprogramma:

- *“Ripristino attraversamento "Fosso Madonna" in località Buccieri e sistemazione viabilità - fondi Terna”* per euro 104.409 relativo all'anno 2019;
- *“Messa in sicurezza e ripristino viabilità C.da Stella ordinanza 441/2017”* di euro 225.000 relativo all'anno 2020.

Si ricorda che la corretta gestione del fondo pluriennale vincolato riveste una notevole importanza nei nuovi principi contabili in quanto si tratta di un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

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 1.902.039) una somma pari al 39,14 per cento dei residui mantenuti (euro 4.859.257 di cui euro 1.400.186 relativi alla competenza ed euro 3.459.071 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 5.168) una somma pari allo 0,62 per cento dei residui mantenuti (euro 837.212 di cui euro 514.495 relativi alla competenza ed euro 322.718 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 5.168 su un totale residui di euro 648.443 di cui euro 219.043 relativi agli esercizi precedenti al 2021), ma non la Tipologia 500 “*Rimborsi e altre entrate correnti*” (totale residui di euro 188.708, di cui euro 103.613 relativi agli esercizi precedenti al 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 21,51 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 tale valore sale al 33,48 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 75,97 per cento e al 54,12 per cento ed uno a residui pari al 31,56 per cento per il Titolo 1 e al 34,44 per cento per il Titolo 3.

Tale *trend* non ottimale nella gestione dei crediti pregressi viene confermato dai dati della riscossione dell’evasione tributaria pari a zero. Infatti, non essendo stata compilata la specifica tabella dall’Organo di revisione sia nel questionario che nella relazione al rendiconto, si presume non essere stata posta in essere alcuna attività nell’anno 2021.

Dall’analisi dei residui attivi mantenuti, sono stati estrapolati, a titolo di esempio, quelli relativi alla TARSU / TARI che presentano partite risalenti nel tempo e nello specifico relativi all’anno 2010 (euro 26.448), all’anno 2014 (euro 115.062), all’anno 2015 (euro 271.810), all’anno 2016 (euro 259.225), all’anno 2017 (euro 251.477).

Tenuto conto dell'anno di imposta si raccomanda all'Ente di verificare i termini di prescrizione e rafforzare le azioni intraprese per la loro riscossione.

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	<i>Gestione diretta con servizi di supporto</i>	<i>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)</i>
TARSU/TIA/TARI/TARES	<i>Gestione diretta</i>	<i>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)</i>
Sanzioni per violazioni codice della strada	<i>Gestione diretta</i>	<i>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)</i>
Fitti attivi e canoni patrimoniali	<i>Gestione diretta</i>	<i>Gestione diretta</i>
Proventi acquedotto	<i>Non ricorre la fattispecie</i>	<i>Non ricorre la fattispecie</i>
Proventi canoni depurazione	<i>Non ricorre la fattispecie</i>	<i>Non ricorre la fattispecie</i>

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, comma 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.

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.

Ulteriormente, sono stati rilevati residui attivi mantenuti e riconducibili a lavori pubblici risalenti agli esercizi: 1997 (euro 1.887), 2005 (euro 23.199), 2009 (euro 13.339), 2011 (euro 27.049), 2012 (euro 52.539), 2013 (euro 108.178).

Pur trattandosi, presumibilmente, di finanziamenti da enti pubblici, si raccomanda di sollecitare l'accredito delle relative somme, nonché porre in essere valutazioni in termini prudenziali nel calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità.

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 nella relazione al rendiconto e nel questionario, emerge l'assenza di un accantonamento in quanto sono stati rispettati tutti i parametri stabiliti dalla legge (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”.

5.3. Circa il FAL, l'importo di euro 1.163.213, in base alle informazioni in possesso di questa Sezione, reperite tramite Cassa Depositi e Prestiti, sono congrue con il debito residuo al 31 dicembre 2021.

5.4. Sono stati, altresì, chiesti all'Ente elementi di dettaglio circa la gestione dei fondi Covid. 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: *“le somme vincolate risultanti nell'allegato A2 del Conto del Bilancio 2021 contengono vincoli che non si riferiscono ai trasferimenti «COVID» i quali sono stati interamente impiegati”.*

Dalla certificazione inviata emerge che l'Ente ha ricevuto ristori specifici di spesa per euro 249.611 di cui:

- euro 133.594 per fondo solidarietà alimentari e per il sostegno alle famiglie per il pagamento dei canoni di locazione e delle utenze domestiche;
- euro 81.965 per fondo agevolazioni TARI per categorie economiche interessate dalle chiusure e/o restrizioni nell'esercizio di attività;
- euro 33.726 per centri estivi.

Tra le maggiori spese effettuate emergono le seguenti tipologie:

- euro 4.702 per imposte, tasse e proventi assimilati a carico dell'ente;
- euro 38.082 per acquisto di beni;
- euro 147.452 per acquisto di servizi, di cui euro 144.852 catalogati come voce residuale rispetto a quelle relative a "utenze e canoni", "manutenzione ordinaria e riparazioni" e "contratti di servizio pubblico";
- euro 81.965 come trasferimenti correnti ad Amministrazioni Centrali;
- euro 42.000 come trasferimenti correnti a famiglie.

Dalle informazioni desunte dall'allegato a/2 emerge che in merito al fondo funzioni fondamentali l'Ente, al 1° gennaio 2021, aveva vincolato l'importo di euro 126.454 e che nel corso dell'anno si è verificata la seguente movimentazione:

- euro 52.558 come risorse vincolate applicate al bilancio dell'esercizio 2021;
- euro 46.608 come entrate vincolate accertate nell'esercizio 2021;
- euro 99.166 come impegni 2021 finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione.

Pertanto, i vincoli di legge pari ad euro 73.895 sono riconducibili al saldo della suddetta movimentazione.

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, attesta di *"aver verificato che l'ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le risorse derivanti dagli specifici ristori"*.

Gestione di cassa

6. L'Ente presenta, alla chiusura dell'esercizio, un fondo di cassa pari ad euro 2.319.144 con una parte vincolata pari ad euro 253.309.

L'aumento del fondo di cassa rispetto a quello del 2020 è riconducibile sia alla differenza di parte corrente (euro 554.351) e sia a quella di parte capitale (euro 791.409).

Non è stato fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, mentre per quella di liquidità l'unica erogazione è quella avvenuta nel 2013 con rimborso al 31 maggio 2042.

6.1. Nella sezione Amministrazione trasparente - pagamenti dell'amministrazione, è stato pubblicato l'indice di tempestività dei pagamenti che risulta essere pari a 16 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 350.826 con 168 imprese creditrici.

Organismi partecipati

7. Si osserva che l'Ente ha adottato e trasmesso le delibere di Consiglio comunale n. 61 del 29 novembre 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 e modalità di partecipazione
ACA s.p.a.	1,45% - diretta
ASMEL s.c. a r.l.	0,254% - diretta
Risorse Idriche s.r.l. in liquidazione	Indiretta tramite ACA s.p.a.
Hydrowatt Abruzzo s.p.a.	Indiretta tramite ACA s.p.a.
Asmea s.r.l.	Indiretta tramite ASMEL s.c. a r.l.

Fonte: Deliberazione di Consiglio comunale di revisione delle partecipate.

Nella delibera si rappresenta che *“la ricognizione effettuata non prevede un nuovo piano di razionalizzazione”*.

7.1. 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 e che la nota informativa allegata al rendiconto risulta corredata dalla doppia asseverazione dei rispettivi organi di controllo.

Ciò posto, viene attestata l'assenza di casi di mancata conciliazione. Tali informazioni non coincidono con quanto riportato nella relazione al rendiconto dove si evidenzia che: *“non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditorie e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.*

Con ASMEL Consortile l'Ente non ha nessun rapporto di credito e/o debito e per questo non è stata effettuata la conciliazione. Per quanto riguarda l'ACA l'ufficio non ha provveduto a richiedere i prospetti dimostrativi e la partecipata non ha comunque provveduto ad inviarla.

L'Organo di revisione raccomanda l'Ente di richiedere quanto prima i prospetti dimostrativi asseverati dall'organo di Revisione della partecipata ACA Spa e di effettuare la riconciliazione dei rapporti di debito/credito provvedendo altresì a richiederne l'asseverazione da parte del proprio organo di revisione.

L'Organo di revisione segnala l'inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il sottoscritto revisore segnala tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale il quale, dovendo redigere la relazione sulla gestione allegata al rendiconto – e, quindi, ad illustrare gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri enti strumentali e società controllate/partecipate – è tenuto ad assumere senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011). (Delibera Corte dei Conti Sezione delle autonomie N. 2/SEZAUT/2016/QMIG). Pertanto si raccomanda all'Organo esecutivo del Comune di Cepagatti di voler assumere senza indugio i provvedimenti necessari, (...). Il sottoscritto rimane in attesa di ricevere comunicazioni relativamente ai provvedimenti presi”.

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 a 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).

Debiti fuori bilancio

8. In base alle informazioni riportate nello specifico questionario relativo ai debiti fuori bilancio (prot. SC_ABR n. 3515 del 25 ottobre 2022) e nella relazione al rendiconto emerge che l'Ente ha

riconosciuto partite per euro 15.912 di cui euro 11.188 di parte corrente ed euro 4.724 di parte capitale.

L'Organo di revisione ha attestato la trasmissione alla competente Procura regionale della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 23, comma 5, della legge 289 del 2002.

Dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la formazione dello schema di rendiconto sono stati riconosciuti e finanziati debiti fuori bilancio per euro 135.888 e sono state segnalate partite in attesa di riconoscimento per euro 89.800, "*per i quali è stata accantonata a titolo precauzionale una quota dell'avanzo di amministrazione (importo già presente nei rendiconti 2018, 2019 e 2020)*" (cfr. relazione al rendiconto).

Ulteriori profili di esame

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

9.1. 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.

Dalla consultazione del sito non risulta presente o facilmente individuabile uno specifico regolamento in materia, pertanto, si richiamano tutte le osservazioni formulate con le precedenti deliberazioni di questa Sezione.

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

9.3. L'Ente, in merito alla spesa di personale e in base a quanto riportate nel questionario al rendiconto 2021, ha previsto un aumento di spesa nel rispetto delle percentuali individuate dall'articolo 5 del decreto 17 marzo 2020 del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno.

La percentuale di incremento è del 16 per cento, che costituisce anche il limite, per il Comune di Cepagatti, con una popolazione di 11.053 abitanti.

9.4. Dalle informazioni presenti nella relazione al rendiconto l'Ente ha un contratto di *leasing* attivo per la gestione dell'erba sintetica del campo sportivo con scadenza nell'anno 2022 e un canone annuo di euro 43.335.

9.5. In merito alla gestione dei servizi a domanda individuale emerge che il saldo tra proventi e costi è negativo per euro 140.866 in peggioramento rispetto al dato dell'anno 2020 (negativo per euro 95.936), ma in miglioramento rispetto a quello del 2019 (euro 170.600). Si raccomanda, nuovamente, di prestare attenzione alle spese sostenute per tali servizi ed ai proventi incassati.

9.6. Da quanto riportato sul questionario al rendiconto, l'Organo di revisione ha attestato che gli agenti contabili dell'Ente di cui all'articolo 93, secondo comma, del Tuel hanno reso il conto della loro gestione ma non nei termini previsti dal successivo articolo 233.

9.7. Nella relazione al rendiconto viene rappresentato che *"l'Ente non ha operato, nel 2021, interventi correlati al PNRR o al PNC"*.

Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

10. 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 aumentano da euro 9.680.570 del 2021 ad euro 10.439.337 del 2022; si riscontra un incremento delle entrate del titolo 3 *"Entrate extratributarie"* (da euro 791.721 nel 2021 ad euro 1.513.034 nel 2022);
- i pagamenti passano da euro 8.691.088 del 2021 ad euro 10.683.936 del 2022; l'incremento è riconducibile sia alla macroarea 1.03.00.00.000 *"Acquisti di beni e servizi"* (da euro 3.734.955 ad euro 4.647.810) e sia alla spesa in conto capitale (da euro 791.409 ad euro 1.568.867);
- dall'analisi del prospetto *"disponibilità liquide"* emerge un fondo di cassa per euro 2.074.544, in decremento rispetto all'importo al 1° gennaio 2021 (euro 2.319.144), dovuto all'incasso di reversali per euro 10.439.337 e al pagamento di mandati per euro 10.683.936.

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, verificando l'esigibilità crediti pregressi nonché valutare la congruità dell'FCDE;

- 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;
- 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 porrà 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 Cepagatti (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