



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
Giovanni GUIDA	Primo Referendario (relatore)
Andrea DI RENZO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 1° dicembre 2021, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2019 del **Comune di Torino di Sangro (CH)** 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 19 maggio 2020, n. 9/SEZAUT/2020/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 2019;

vista la deliberazione dell'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, con decreto del 26 luglio 2021, n. 5 e con decreto del 22 novembre 2021, n. 6;

vista l'ordinanza del 29 novembre 2021, n. 50, 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 il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019 del Comune di Torino di Sangro - ente con 3.020 abitanti, mediante il sistema applicativo Con.Te in data 3 febbraio 2021, protocollo 493.

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 nonché all'andamento del risultato di amministrazione.

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

Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantirne, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

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, nonché 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 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.

2. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2019, il decreto MEF 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.

Tanto premesso, la verifica degli equilibri (di cui al citato decreto MEF) che per l'esercizio 2019 è effettuata a titolo conoscitivo, trova rappresentazione, sinteticamente, 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 (O1 + Z1)	56.310,26	6,46	56.316,72
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio (-)	53.557,43	-	53.557,43
Risorse vincolate nel bilancio	-	-	-
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	2.752,83	6,46	2.759,29
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-2.767,16	-	-2.767,16
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	5.519,99	6,46	5.526,45

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP e relazione tecnica al rendiconto.

Per quanto concerne l'equilibrio di parte corrente, l'Ente registra un saldo positivo O1 (euro 56.310,26) raggiunto esclusivamente con il saldo positivo tra entrate e spese corrente unito alla quota di rimborso dei mutui e alla gestione del fondo pluriennale vincolato.

Si rileva come l'Ente riesce ad ottenere un saldo positivo del parametro O2 (euro 2.752,83), in conseguenza delle risorse accantonate stanziato nel bilancio di previsione.

Il parametro O3 è positivo per euro 5.519,99 a seguito della gestione degli accantonamenti in sede di rendiconto 2019, in decremento rispetto a quello 2018.

L'equilibrio di parte capitale registra lo stesso minimo valore positivo nei tre parametri Z1, Z2 e Z3 (per euro 6,46). Tale saldo è influenzato dall'applicazione di avanzo per euro 18.000,00.

Pertanto, dalla somma della gestione corrente con quella in conto capitale si ottiene un saldo positivo degli equilibri generali (W1, W2 e W3).

3. L'Ente, al termine dell'esercizio 2019, registra un risultato di amministrazione pari ad euro 290.229,23, con una prevalenza dei residui passivi su quelli attivi (rispettivamente euro 669.027,55 ed euro 501.409,96) e con un fondo pluriennale vincolato pari ad euro 111.746,07.

Il risultato di amministrazione è stato così suddiviso (cfr. relazione al rendiconto):

- fondo crediti di dubbia esigibilità per euro 129.385,54;
- fondo contenzioso per euro 50.000,00;
- fondo perdite società partecipate per euro 20.000,00;
- fondo indennità di fine mandato per euro 3.904,42.

L'Ente chiude l'esercizio con un avanzo di amministrazione di euro 86.939,27.

Tenuto conto dell'avanzo disponibile registrato, si raccomanda all'Ente di prestare massima attenzione alla congruità dei fondi che compongono il risultato di amministrazione nonché di valutare, in termini prudenziali, situazioni che potrebbero generare degli oneri, al fine di preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

4. In sede di rendiconto 2019, il Comune ha provveduto all'accantonamento di euro 129.385,54 a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità con l'applicazione del metodo ordinario, così come previsto dalla vigente normativa.

L'importo del fondo ha subito un incremento rispetto al valore dell'esercizio 2018 (euro 108.595,39).

L'Ente ha registrato un grado di riscossione a competenza sui titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 96,02 per cento e al 77,18 per cento, mentre a residuo incassa tutti i residui del titolo 1 ed il 72,03 per cento di quelli del titolo 3.

I residui presenti sui suddetti titoli (per un totale di euro 232.785,51) rappresentano il 46,43 per cento di quelli totali e, guardando alla loro formazione, emerge che provengono quasi esclusivamente dalla gestione di competenza (95,25 per cento)

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, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*, ha accantonato a FCDE (euro 52.150,51) una somma pari al 76,08% per cento dei residui mantenuti (euro 68.550,27 tutti relativi alla competenza). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 *Imposte tasse e proventi assimilati*;

- con riferimento al Titolo 2 *Trasferimenti correnti* su un totale di residui mantenuti pari a euro 82.648,48 l'Ente ha accantonato una somma pari ad euro 71.624,86;
- con riferimento al Titolo 3 *Entrate extratributarie*, ha accantonato a FCDE (euro 5.610,19) una somma pari al 3,42 per cento dei residui mantenuti (euro 164.235,24 di cui euro 153.186,34 relativi alla competenza ed euro 11.084,90 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*, mentre non è stata sterilizzata in alcun modo la Tipologia 500 *Rimborsi e altre entrate correnti* che presenta residui pari a euro 65.665,33 relativi alla competenza.

Il FCDE accantonato nel 2019 è generato esclusivamente dai residui di parte corrente.

Si ricorda che i principi contabili vigenti prevedono l'accertamento integrale di tutte le entrate e al tempo stesso la neutralizzazione degli effetti negativi della potenziale mancata riscossione tramite l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità. Nella contabilità armonizzata, infatti, tale fondo mira a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è certezza in merito alla integrale riscuotibilità siano parzialmente sterilizzati al fine di evitare un incremento non sostenibile dei margini di spesa, con ciò preservando l'equilibrio di bilancio e la sana e prudente gestione.

5. In termini di cassa il fondo di cassa al 31 dicembre 2019 presenta una consistenza pari ad euro 569.592,89, in diminuzione rispetto all'esercizio 2018 (euro 643.695,58). La parte vincolata è stata quantificata in euro 181.129,12.

Nel corso dell'anno 2019 il Comune non è ricorso all'anticipazione di tesoreria né a quella di liquidità di cui al comma 849 e seguenti dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018.

6. L'Ente ha provveduto all'adozione della delibera di Consiglio n. 34 del 28 dicembre 2020, relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2019, ex art. 20, 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:

- S.A.S.I. s.p.a. – quota del 1,20 per cento;
- I.S.I. s.r.l. – quota del 1,20 per cento – quota in liquidazione;
- ECO.LAN s.p.a. – quota del 1,91 per cento;

In merito alla dismissione della partecipata I.S.I. s.r.l. si rinnovano tutte le osservazioni formulate nella precedente deliberazione di questa Sezione. Si riscontra inoltre che tale società registra, nell'anno 2019, un'ulteriore perdita di esercizio, così come nel biennio precedente.

6.1 In base al questionario al rendiconto 2019 risulta effettuata la conciliazione dei debiti e dei crediti tra l'Ente e gli organismi partecipati. Da tale verifica, come attestato dall'Organo di revisione, non emergono casi di discordanza.

La nota informativa allegata al rendiconto non è corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo, così come rimarcato necessario dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG.

7. Ulteriori analisi

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

7.1. Dalla sezione: "Amministrazione trasparente - pagamenti dell'Amministrazione" si riscontra che l'indice di tempestività dei pagamenti ha registrato un valore di 9,51 giorni.

Al riguardo l'Organo di revisione, nel questionario 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 il monitoraggio delle azioni che hanno garantito il puntuale pagamento dei fornitori.

Sempre nella sezione "Amministrazione trasparente", è stato inserito il dato relativo all'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2019, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto-legge n. 33 del 2013. L'importo è pari ad euro 133.872,86 e il numero delle aziende creditrici è pari a 26.

7.2. In relazione alla pubblicazione delle precedenti deliberazioni di questo Collegio, si riscontra il mancato inserimento della pronuncia n. 20/2021/PRSE nella sezione Amministrazione trasparente - Controlli e rilievi sull'amministrazione - Corte dei conti.

7.3. In merito ai servizi a domanda individuale si riscontra un saldo negativo tra proventi e costi per euro 72.233,28. Si rileva che i servizi "mense scolastiche", "centro creativo" e "impianti sportivi" presentano un saldo negativo rispettivamente pari ad euro 33.383,37, euro 22.363,67 ed euro 18.232,74.

Si raccomanda la costante verifica della congruità delle tariffe applicate nonché il monitoraggio dei costi sostenuti.

7.4. Si rileva, poi, che il Comune ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2019, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011.

Dall'analisi del prospetto inviato e da una verifica sul sito *web* istituzionale emerge che l'Ente non ha adottato il 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, in quanto tali spese, non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale, 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 le 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.

7.5. Dall'analisi della relazione al rendiconto non appare emergere la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'annualità in esame. Tale informazione non è rintracciabile neanche nello specifico questionario, che non risulta essere stato compilato per l'anno 2019. Si raccomanda, pertanto, all'Ente e all'Organo di revisione una maggiore attenzione nella predisposizione degli atti necessari al controllo della gestione.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione dei fondi e 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 salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, nonché alla corretta applicazione dei principi contabili vigenti;
- al rispetto di tutti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere;

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Torino di Sangro (CH).

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 1° dicembre 2021.

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