



*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
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 2 agosto 2023 in riferimento al rendiconto dell'esercizio del  
**Comune di Alba Adriatica (TE)**, 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 1°agosto 2023, n. 34, 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 Alba Adriatica (di 12.924 abitanti) acquisiti in data 9 dicembre 2022, con protocollo n. 4889.

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.

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.** 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*” (caso 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 elettori degli enti controllati, affinché questi ultimi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive ritenute più appropriate (Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna deliberazione n. 166/2022). Coerentemente, la Sezione delle autonomie ha raccomandato alle Sezioni territoriali di “avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all'esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione”, al fine di consentire di “collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/rendicontazione/correzione di competenza dell'ente ed ampliare il concreto margine d'azione di queste ultime” (deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR). Nella stessa ottica, più di recente, le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno avuto 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 stanziate”* (“Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l’anno 2023”, approvata con deliberazione n. 43/SSRRCO/INPR/22).

2. Con deliberazione n. 372/2021/PRSE questa Sezione ha analizzato il rendiconto 2019, mentre con deliberazione n. 254/2022/PRSE il rendiconto 2020.

2.1. In primo luogo, si evidenzia l’approvazione oltre i termini del rendiconto in esame rispetto al termine stabilito del 30 aprile 2023 (atto consiliare n. 27 del 15 giugno 2022).

3. In continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla 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 assicurato 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.**

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)</b>	<b>2.236.089,34</b>	<b>-387.416,85</b>	<b>1.848.672,49</b>
Risorse accantonate stanziate nel bilancio d'esercizio	299.975,86	-	299.975,86
Risorse vincolate nel bilancio	384.379,51	-	384.379,51
<b>Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)</b>	<b>1.551.733,97</b>	<b>-387.416,85</b>	<b>1.164.317,12</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-	-	-
<b>Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)</b>	<b>1.551.733,97</b>	<b>-387.416,85</b>	<b>1.164.317,12</b>

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

L'Ente ottiene un equilibrio corrente positivo per tutti e tre i valori O1, O2 ed O3 prodotto dalla differenza fra entrate (Titoli 1, 2 e 3) e spese (Titoli 1 e 4).

Si riscontra una discrepanza fra i valori di W1 e W2 presenti nella "Banca dati delle pubbliche amministrazioni" ed i valori nella relazione sulla gestione: in particolare su quest'ultima non sono stati riportati, fra W1 e W2 i valori delle "Risorse accantonate stanziate nel bilancio d'esercizio" pari ad euro 299.975,86 e delle "Risorse vincolate nel bilancio" pari ad euro 384.379,51. Al riguardo si raccomanda all'Organo di revisione una maggiore attenzione nella compilazione dei documenti di propria competenza.

La gestione di parte capitale genera, invece, un saldo negativo in tutti e tre i valori Z1, Z2 e Z3.

L'Ente ha utilizzato avанzo per spese correnti per euro 180.301,19, che, in base alle informazioni presenti sul questionario al rendiconto, derivano da avanzo vincolato per ristori specifici di spesa non utilizzati entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente. È presente, altresì, un valore di 263.000,00 euro per utilizzo avanzo per spese di investimento. L'applicazione di avanzo rispetta il limite imposto dalla legge n. 145 del 2018 (art. 1, commi 897 e 898).

Tenuto conto dell'attuale congiuntura economica, si raccomanda una costante verifica in chiave prospettica dell'efficacia delle misure intraprese per la gestione delle emergenze verificatesi nell'ultimo triennio.

#### **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**

	<b>2021</b>
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>8.283.908,01</b>
Fondo crediti di dubbia esigibilità	4.599.194,25
Fondo anticipazioni liquidità	-
Fondo perdite società partecipate	-
Fondo contenzioso	154.461,00
Altri accantonamenti	180.722,35
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>4.934.377,60</b>
Vincoli da leggi e dai principi contabili	126.514,12
Vincoli da trasferimenti	337.230,49

Vincoli derivanti dalla contrazione dei mutui	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	1.205.263,78
Altri vincoli	-
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>1.669.008,39</b>
Parte destinata agli investimenti	-
<b>Avanzo di amministrazione</b>	<b>1.680.522,02</b>

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 notevolmente superiore ai residui passivi (rispettivamente euro 11.468.353,90 ed euro 4.329.600,22).

Il fondo pluriennale vincolato 2021 è pari ad euro 4.504.348,11, di cui euro 3.800.684,77 di parte capitale ed euro 703.663,34 di parte corrente. In merito a quest'ultimo, l'Organo di revisione nel questionario al rendiconto, ha specificato che è stato attivato per le seguenti tipologie di spesa corrente:

- per euro 365.286,83 da salario accessorio e premiante;
- per euro 292.800,06 da incarichi a legali;
- per euro 45.576,45 da altri incarichi;

**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, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*, ha accantonato a FCDE euro 3.918.566,53, una somma pari al 71,62 per cento dei residui mantenuti (euro 5.471.325,47 di cui 3.518.256,07 relativi agli esercizi precedenti ed euro 1.953.069,40 relativi alla competenza). Tale accantonamento si riferisce totalmente alla Tipologia 101 "*Imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa*";
- con riferimento al Titolo 3 *Entrate extratributarie*, ha accantonato a FCDE euro 680.627,72 una somma pari al 29,56 per cento dei residui mantenuti (euro 2.302.145,87 di cui euro 686.445,45 relativi alla competenza ed euro 1.615.700,42 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico è stata presa in considerazione la Tipologia 200 *Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*.

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 40 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre; se si considerano solo i residui allocati nei Titoli 1 e 3 tale valore sale al 42 per cento.

L'Ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di liquidità e, pertanto, non presenta accantonamenti per FAL, mentre sono presenti un fondo contenzioso di euro 154.461,00, un fondo per indennità di fine mandato di euro 12.000,00, un fondo per rinnovi contrattuali di euro 25.000,00 ed il fondo garanzia debiti commerciali di euro 143.722,35.

**5.2.** Circa il fondo garanzia debiti commerciali, dalle informazioni reperite nell'allegato a/1, emerge, come detto, la costituzione di un accantonamento per euro 143.722,35 rispetto al quale l'Organo di revisione ha verificato che la percentuale per la sua quantificazione è stata calcolata secondo i criteri fissati dall'articolo 1, commi 862 e 863 della legge n. 145 del 2018 (cfr. domanda 6.4 – sezione II del questionario al rendiconto 2021). Infatti, secondo il comma 862 dell'articolo 1, della legge n. 145 del 2018 *"Entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui al comma 859 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato che adottano la contabilità finanziaria, anche nel corso della gestione provvisoria o esercizio provvisorio, con delibera di giunta o del consiglio di amministrazione, stanziano 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 confluiscce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari:*

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

Sulla base di quanto attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2021, l'Ente non ha ridotto del 10 per cento il debito commerciale residuo ed ha maturato ritardi compresi tra 1 e 10 giorni, riportando come valore di accantonamento il 5 per cento.

**5.3** Dall'analisi delle risorse vincolate e del prospetto a/2, estrapolato da BDAP, emerge che l'Ente ha vincolato risorse per euro 1.669.008,39. 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.

Dalle informazioni contenute nella relazione al rendiconto 2021 l'Organo di revisione ha verificato che l'Ente ha contabilizzato le seguenti risorse:

- contributo agevolazioni Tari utenze non domestiche euro 224.568,00;
- fondo per esercizio funzioni fondamentali euro 67.792,11;
- contributo imposta di soggiorno art. 180 Covid-19 euro 22.911,49;
- contributo compensativo IMU esenzione partite iva euro 56.987,20;
- contributo Tosap art.181 Covid-19 euro 41.422,76;
- fondo di solidarietà alimentare euro 140.653,31;
- contributo per servizio ordine pubblico euro 945,95;
- contributo centri estivi per minori euro 32.654,03;
- fondo ristoro imprese trasporto scolastico euro 6.259,00;
- contributo Mibact per acquisto libri biblioteca euro 4.602,44;
- contributo unione dei comuni trasporto disabili euro 19.857,78;
- contributi spese di funzionamento asilo nido euro 17.536,17.

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, ha altresì attestato che i ristori specifici di spesa confluiti al 31/12/2020 nell'avanzo vincolato, che sono stati spesi nel 2021 o conservati nell'avanzo vincolato al 31/12/2021 sono rispettivamente pari ad euro 180.301,19 per quanto riguarda la parte spesa ed euro 269.430,38 per quanto riguarda la parte conservata.

**5.4.** Al termine dell'esercizio la gestione dei residui era la seguente:

**Tabella 3 – Gestione residui attivi**

Gestione	Residui esercizio precedente al 31/12/2020	Residui riscossi	Minori residui attivi	Maggiori residui attivi	Residui reimputati	Totale residui al 31/12/2021
<b>Titolo I</b>	5.642.630,13	2.175.752,96		51.378,90		3.518.256,07
<b>Titolo II</b>	296.396,11	55.504,76	19.982,83			220.908,52
<b>Titolo III</b>	2.001.475,42	384.064,22	1.710,78			1.615.700,42
<b>Gestione corrente</b>	7.940.501,66	2.615.321,94	21.693,61	51.378,90	-	5.354.865,01
<b>Titolo IV</b>	578.041,73	523.488,98		1.447,26		56.000,01
<b>Titolo V</b>						-

<b>Titolo VI</b>	1.687.414,24	1.416.034,90				271.379,34
<b>Gestione capitale</b>	2.265.455,97	1.939.523,88	-	1.447,26	-	327.379,35
<b>Titolo VII</b>						-
<b>Titolo IX</b>	8.669,78	5.606,77	3.063,01			-
<b>TOTALE</b>	<b>10.214.627,41</b>	<b>4.560.452,59</b>	<b>24.756,62</b>	<b>52.826,16</b>	<b>-</b>	<b>5.682.244,36</b>

Fonte: Relazione sulla gestione 2021

**Tabella 4 – Gestione residui passivi**

Gestione	Residui al 31/12/2020	Residui pagati	Minori residui passivi	Residui reimputati	Totale residui al 31/12/2021
<b>Titolo I</b>	4.036.918,80	3.203.123,93	68.216,69		765.578,18
<b>Titolo II</b>	1.137.984,63	1.001.705,39	644,08		135.635,16
<b>Titolo III</b>					-
<b>Titolo IV</b>					-
<b>Titolo V</b>					-
<b>Titolo VII</b>	59.722,61	31.597,52	11,07		28.114,02
<b>TOTALE</b>	<b>5.234.626,04</b>	<b>4.236.426,84</b>	<b>68.871,84</b>	<b>-</b>	<b>929.327,36</b>

Fonte: Relazione sulla gestione 2021

A chiusura dell'esercizio 2021, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario al 31 dicembre, la gestione mostra un totale di residui attivi pari ad euro 11.468.353,90 ed un totale di residui passivi pari ad euro 4.329.600,22. I residui attivi prodotti dalla competenza 2021, pari ad euro 5.786.109,54, presentano una quota di formazione del 32,7 per cento, mentre i residui passivi prodotti dalla competenza, pari ad euro 3.400.272,86, mostrano una quota di formazione pari al 23,94 per cento, in riduzione rispetto al precedente esercizio, che presentava una percentuale pari al 35 per cento (incidenza dei residui 2021 sugli impegni di competenza). I residui attivi degli esercizi precedenti al 2021 pari ad euro 10.214.627,41, presentano una misura di smaltimento del 44,65 per cento (in crescita rispetto al precedente esercizio che presentava una quota pari al 30 per cento), mentre i residui passivi, pari ad euro 5.234.626,04, mostrano una misura di smaltimento del 80,93 per cento (in crescita rispetto al precedente esercizio che presentava una quota pari al 84 per cento)

In riferimento alla gestione dei crediti pregressi si rileva una bassa percentuale di riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio per TARSU/TIA/TARI/TARES (pari al 27,7 per cento). Al riguardo si raccomanda di implementare le azioni volte alla riscossione dei crediti pregressi verificandone l'esigibilità.

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

**Tabella n. 5 – Modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell’Ente con riferimento all’esercizio 2021**

Modalità di riscossione	Volontaria	Coattiva
IMU/TASI	<i>Gestione diretta</i>	<i>Gestione diretta</i>
TARSU/TIA/TARI/TARES	<i>Gestione diretta</i>	<i>Gestione diretta con servizi di supporto</i>
Sanzioni per violazioni codice della strada	<i>Gestione diretta</i>	<i>Gestione diretta</i>
Fitti attivi e canoni patrimoniali	<i>Gestione diretta</i>	<i>Non ricorre la fattispecie</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

Sul punto, l’Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2021, ha rinnovato la raccomandazione, già espressa nelle annualità precedenti, di “migliorare l’efficienza della riscossione delle entrate proprie con particolare riferimento all’ Imposta municipale Unica gettito arretrato, recupero dell’evasione TARI e proventi derivanti dalle sanzione per contravvenzioni al codice della strada”.

Alla luce del quadro sopra delineato, e considerando il consistente incremento dei residui attivi, la Sezione ribadisce, altresì, quanto già raccomandato nel corso delle precedenti istruttorie sulla necessità di compiere un’attenta analisi, che - oltre a determinare un chiaro e trasparente quadro delle posizioni creditorie dell’Ente - permetta la corretta applicazione del principio della competenza finanziaria cd. potenziata. Come, infatti, indicato nella deliberazione della Sezione delle autonomie di questa Corte n. 9 del 2016, una puntuale gestione ordinaria dei residui passivi dovrebbe condurre verso una loro progressiva riduzione, mentre lo stock di residui attivi dovrebbe naturalmente tendere ad una loro stabilizzazione.

#### ***Gestione di cassa***

**6.** L’Ente presenta, alla chiusura dell’esercizio, un fondo di cassa pari ad euro 5.649.502,44 in aumento rispetto all’importo al 31 dicembre 2020 (euro 4.038.697,11).

La cassa vincolata è stata quantificata in euro 929.987,89, inoltre non è stato fatto ricorso all’anticipazione di tesoreria né, come detto, all’anticipazione di liquidità.

**6.1.** Nella sezione Amministrazione trasparente – pagamenti dell’Amministrazione, è stato pubblicato l’indice di tempestività che risulta pari a 6,15 giorni. Nella stessa sezione, è stato pubblicato l’ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici, da calcolare e pubblicare ai sensi dell’articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

#### ***Organismi partecipati***

**7.** In merito agli organismi partecipati, il Comune di Alba Adriatica ha provveduto alla revisione ordinaria delle partecipazioni ex articolo 20 del d. lgs. n. 175 del 2016, al 31 dicembre

2020, (con delibera di Consiglio comunale n. 50 del 29 novembre 2022), adempiendo anche all’obbligo di comunicazione nei confronti di questa Sezione.

L’Ente detiene un’unica partecipazione diretta in Ruzzo Reti s.p.a., con una quota del 4,54 per cento, dichiarata da mantenere, in quanto la società “è gestore unico del ciclo integrato delle acque nell’ATO Teramano n. 5 (Ente d’Ambito Territoriale N. 5), il quale è un consorzio obbligatorio di Comuni con il compito di programmare, affidare in gestione e controllare il «servizio idrico integrato»”.

#### ***Debiti fuori bilancio***

**8.** L’Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio, nel corso del 2021, per euro 33.761,15 (imputati in parte corrente per sentenze esecutive).

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

**9.1** In riferimento all’indebitamento complessivo nella tabella 2 “Debito complessivo” della “Sezione III – Dati contabili: indebitamento e strumenti di finanza derivata” l’Organo di revisione ha rilevato che in corrispondenza delle variazioni negative (Rimborsi mutui effettuati nel 2021 – comprese le estinzioni anticipate di euro 2.858.859,07) “non si riscontrano giustificativi...; inoltre si evidenzia una differenza tra il debito residuo al 31 dicembre 2021 (pari ad euro 15.156.082,91) ed il relativo importo rinvenuto nei debiti di finanziamento dello stato patrimoniale dell’ente per un ammontare complessivo di euro 984.021,57”. Al riguardo si raccomanda di verificare la congruità dei dati contabili relativi all’indebitamento.

**9.2** L’Ente 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. Dall’analisi del prospetto inviato emerge che l’Ente non ha adottato un regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell’art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000. Al riguardo si richiamano tutte le osservazioni formulate nelle precedenti deliberazioni di questa Sezione.

**9.3.** I dati relativi ai parametri deficitari, estrapolati da BDAP, mostrano che l’Ente ha rispettato per tutti i parametri i limiti stabiliti dalla legge.

#### ***Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio***

**10.** Considerato che, come messo in evidenza anche 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 recanti 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 27 luglio 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 16.650.169,07 del 2021 ad euro 18.855.383,55 del 2022, incremento dovuto, in particolare, al Titolo 1 "*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*" che passa da euro 10.035.729,61 ad euro 11.733.013,75 nonché al Titolo 3 "*Entrate extratributarie*" che passa da euro 1.847.936,37 ad euro 2.148.754,02;
- i pagamenti passano da euro 15.039.363,74 del 2021 ad euro 17.073.446,76 del 2022; l'aumento è riconducibile sia alla spesa corrente che passa da euro 10.615.607,75 ad euro 11.559.627,04 che alla spesa in conto capitale che passa da euro 2.458.167,75 3.324.963,87;
- dall'analisi del prospetto "disponibilità liquide" al 31 dicembre 2022 emerge un fondo di cassa di euro 7.431.439,23 in aumento rispetto al valore al 1° gennaio 2022 (5.649.502,44).

Si rileva, altresì:

- la presenza di "*versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese*" per euro 23.064,55. Si raccomanda l'analisi di tali partite al fine di trasferire le relative somme sul conto di tesoreria per la successiva regolarizzazione contabile;
- la presenza di 122.517,20 "*disponibilità liquide presso il conto di tesoreria senza obbligo di riversam. a fine periodo riferim., comprese quelle reimp. in operazioni fin.*" per euro 122.517,20. Si raccomanda di verificare tali partite contabili e di adottare, tempestivamente, gli opportuni provvedimenti di regolarizzazione.

#### P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

#### ACCERTA

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

- a porre in essere azioni volte a migliorare la capacità di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie;
- a riconciliare i dati contabili sull'indebitamento complessivo;
- ad assicurare il rispetto degli obblighi di trasparenza e a favorire il 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.

L'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta 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 Alba Adriatica (TE).

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 2 agosto 2023.

L'Estensore

Giovanni Guida

*f.to digitalmente*

Il Presidente

Stefano Siragusa

*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria il

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla Lomarco