



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

Nella Camera di consiglio del 21 ottobre 2020, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2018 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;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 28 maggio 2019, n. 12/SEZAUT/2019/INPR, relativa all'approvazione delle "Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2018";

vista la deliberazione del 7 febbraio 2020, n. 14/2020/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma per l'anno 2020;

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;

vista l'ordinanza del 20 ottobre 2020, n. 39, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Antonio DANDOLO;

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 2018 del Comune di **Alba Adriatica** – comune con 12.735 abitanti, acquisito mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 29 gennaio 2020, protocollo n. 887.

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 gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune di Alba Adriatica in data 31 agosto 2020, prot. n. 4134, sono stati chiesti chiarimenti all'Ente in merito ad alcuni aspetti relativi al questionario al rendiconto 2018.

Con nota protocollo n. 22749 del 6 ottobre 2020, acquisita, in pari data, con protocollo n. 4564, l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

1. L'articolo 148-*bis* del Tuel ha attribuito incisivi poteri alla Corte dei conti che, nell'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali, ha il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari.

Qualora rilevi gravi irregolarità la Sezione ha il potere di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli Enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, 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 precludere l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia accertata la mancanza di copertura o comunque l'insostenibilità finanziaria.

Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60 del 2013), l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'articolo 148-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Queste prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'articolo 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'articolo 97 della Costituzione, richiama il complesso delle Pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. In tale ambito, l'articolo 30 della legge n. 161 del 2014 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis) ha attribuito alla Corte dei conti una funzione generale di monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio e di verifica della rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle Pubbliche

amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'articolo 148-bis, comma 3 del Tuel, 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 la sana gestione finanziaria.

2. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2018 del Comune di **Alba Adriatica**, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che l'Ente presenta un equilibrio di parte corrente positivo per euro 865.745. Risulta applicato, alla spesa corrente, un avanzo di euro 66.522, utilizzato per il pagamento dell'indennità di fine mandato del sindaco e per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro.

L'Ente registra un equilibrio di parte capitale per euro 34.499 con applicazione dell'avanzo per euro 238.000. In base all'analisi della relazione dell'Organo di revisione emerge che con deliberazione di Consiglio comunale n. 49 del 30 luglio 2018 è stata applicata una quota di avanzo per euro 200.000 destinata alle seguenti spese d'investimento: sistemazione piazza IV Novembre (euro 99.860), sistemazione manto stradale su diverse strade (euro 50.140), spese inerenti la circolazione stradale (euro 50.000).

Con deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 3 ottobre 2018 è stata applicata l'ulteriore quota di euro 38.000 per l'adeguamento delle norme di sicurezza in Via Ascolana (euro 20.000) e per l'adeguamento delle norme di sicurezza in Via degli Oleandri (euro 18.000).

La Sezione, osserva che l'Ente, chiude l'esercizio analizzato con un avanzo di amministrazione dopo aver accantonato, vincolato o destinato quote del risultato di amministrazione.

L'Ente registra un risultato di amministrazione pari ad euro 3.070.393 con un avanzo pari ad euro 462.106 a seguito dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità per euro 2.379.312, al fondo contenzioso per euro 94.461, al fondo rischi futuri per euro 8.000 e al vincolo di euro 126.514 (euro 29.340 per trasferimenti ed euro 97.174 per mutui).

Alla luce del quadro sopra riportato, tenuto conto del sostanziale avanzo di amministrazione registrato, si raccomanda un costante monitoraggio della congruità degli accantonamenti effettuati al fine di evitare che la presenza di oneri futuri, non previsti, possano alterare gli equilibri di una sana gestione finanziaria.

3. Per quanto concerne il FCDE, l'Ente ha effettuato un accantonamento di euro 2.379.312, avvalendosi dell'utilizzo del metodo ordinario.

Le entrate prese in considerazione nel calcolo del FCDE, nell'esercizio 2018, sono quelle allocate nei titoli 1 e 3 (di quest'ultimo la tipologia 200 "*proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*" e la tipologia 500 "*rimborsi ed altre entrate correnti*"). Tenuto conto del grado di riscossione a competenza del titolo 1 (78,16%) e del titolo 3 (58,77%) e della presenza, nei due suddetti titoli, del 71,74% dei residui totali, si invita l'Ente ad aumentare la capacità di riscossione, utilizzando tutti gli strumenti concessi dalla legge.

Tale capacità deve essere aumentata anche per quanto riguarda la lotta all'evasione tributaria che, in base ai dati comunicati dall'Ente con la suddetta nota, presenta incassi per euro 150.248 a fronte di accertamenti per euro 408.978.

Per quanto concerne il grado di riscossione a residuo, il titolo 1 registra un valore pari al 47,43% mentre il titolo 3 si attesta su livelli ancora più bassi (10,25%). Quest'ultimo valore è sintomo di problemi nella riscossione dei residui, confermato dal fatto che i residui antecedenti al 2018 rappresentano il 63,89% del totale dei residui sul titolo 3.

Considerato che, nei titoli 1 e 3, i residui relativi agli esercizi antecedenti all'esercizio di riferimento costituiscono il 45,25%, si invita l'Ente al monitoraggio dei termini prescrizionali previsti per le singole voci nonché alla valutazione dell'inserimento più sostanziale di tali somme residue nel calcolo del FCDE.

Si ricorda all'Ente la necessità di attuare un attento monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità, la cui adeguata quantificazione è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

4. Per quanto concerne la gestione della liquidità, l'Ente non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria ed ha registrato un fondo di cassa pari ad euro 2.251.344.

Dall'analisi del questionario e della relazione al rendiconto emerge una quota vincolata del fondo di cassa discordante. Nel questionario l'importo vincolato è pari ad euro 17 mentre nella relazione il valore riportato è di euro 126.514. Interpellato in merito il Comune ha trasmesso il riepilogo del conto del Tesoriere da cui emerge una quota vincolata pari ad euro 526.786.

Si richiama l'Organo di revisione ad una maggiore attenzione e scrupolosità nella redazione degli atti di propria competenza, anche alla luce di quanto disposto dall'art. 240 del TUEL.

Si ricorda che la quantificazione e il reintegro della cassa vincolata è un adempimento estremamente importante per garantire, in ogni momento, il pagamento delle spese vincolate di cui si è già avuto il correlato incasso.

5. Si osserva, poi, che l'Ente ha provveduto alla trasmissione della deliberazione di Consiglio comunale n. 74 del 21 novembre 2019 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni

pubbliche, al 31 dicembre 2018, 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 nella deliberazione della Sezione per le Autonomie n. 19 del 2017.

L'Ente detiene un'unica partecipazione in Ruzzo Reti s.p.a., con una quota del 4,54%, 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»"* (cfr. deliberazione di Consiglio comunale n. 74 del 21 novembre 2019).

Dall'analisi del questionario al rendiconto 2018, emerge che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j del d.lgs. n. 118 del 2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione in quanto *"gli enti partecipati che hanno risposto alla richiesta del comune hanno allegato prospetti asseverati dal loro collegio sindacale o inviato i prospetti sottoscritti da organi diversi dal collegio sindacale"*.

Nel corso dell'esercizio 2017, la partecipata Ruzzo Reti s.p.a. ha registrato una perdita per euro 2.522.837 che *"è stata coperta dalla società mediante l'utilizzo del «Fondo di dotazione Consorzio ACAR»"*.

6. Dall'esame congiunto del questionario e della relazione dell'Organo di revisione relativi all'esercizio analizzato, sono emerse, inoltre, le seguenti irregolarità:

- approvazione del rendiconto oltre i termini stabiliti per legge;
- mancata pubblicazione nella sezione *"Amministrazione Trasparente"* della deliberazione di questa Sezione n. 84/2019/PRSE.

7. L'indice di tempestività dei pagamenti ha registrato il valore di 22,37 giorni; al riguardo l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2018, ha comunicato che *"l'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti"*. Si invita l'Ente a mantenere le misure che hanno garantito il rispetto della normativa vigente.

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

Si sollecita il rispetto della succitata norma di legge.

In base a quanto riportato nel prospetto inviato in fase istruttoria, l'Ente ha effettuato spese per euro 28, rispettando il limite di legge.

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

Al riguardo questa Sezione ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, in quanto, in coerenza con i principi generali di coordinamento della finanza pubblica, le limitazioni imposte dall'articolo 6, comma 8, del decreto-legge 78 del 2010, hanno come obiettivo il loro contenimento. Tali spese non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse diversamente destinabili a garantire migliori servizi al cittadino.

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

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- dovrà rafforzare le azioni volte ad aumentare la capacità di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie.
- è tenuto a porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, del pluriennale vincolato nonché degli altri 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 principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- è tenuto al rispetto degli 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 comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Alba Adriatica (TE).

Richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *internet* dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n. 97 del 2016.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 21 ottobre 2020.

Il relatore

Antonio DANDOLO

f.to digitalmente

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARIA