



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

nella Camera di consiglio del 17 settembre 2020, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2018 del Comune di **Civita D'Antino (AQ)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 100, comma 2, 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. 14/2000 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 28 maggio 2019, n. 12/SEZAUT/2019/INPR, relativa all'approvazione delle "linee guida e 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 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 di controllo sulla gestione per l'anno 2020";

vista la ripartizione tra i Magistrati dei compiti e delle iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita da ultimo con decreto del Presidente del 15 maggio 2019, n. 6 e s.m.i.;

vista l'ordinanza del 14 settembre 2020, n. 36/2020, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Marco VILLANI;

FATTO E DIRITTO

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 Civita D'Antino (AQ) - 993 abitanti - acquisito mediante il sistema applicativo Con.Te, in data 23 gennaio 2020, protocollo n. 488;

Dei poteri riconosciuti alla Corte dei conti dal legislatore, in particolar modo nell'articolo 148-bis del Tuel, e confermati dalla più recente giurisprudenza costituzionale riguardo all'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti locali, al rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli in materia di indebitamento onde prevenire irregolarità potenzialmente

idonee a determinare squilibri economico-finanziari si è ampiamente trattato nella precedente delibera n. 54/2020/PRSE.

Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2018 del Comune di Civita D'Antino, il Magistrato istruttore ha focalizzato l'attenzione sulla gestione di parte corrente, sull'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, sulla gestione della liquidità, nonché, sull'evoluzione del risultato di amministrazione e sul recupero dell'eventuale disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui.

1. In primo luogo, relativamente al rendiconto 2018, la situazione degli equilibri risulta la seguente:

	2018
Equilibrio di parte corrente	34.328,10
Equilibrio di parte capitale	0,00

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP

Si ricorda, che garantire un equilibrio economico veritiero e durevole fra le entrate e le spese di parte corrente del bilancio è, oltre che adempimento del dettato costituzionale contenuto nell'art. 81, elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria degli Enti locali.

2. L'Ente nell'esercizio 2018 presenta un risultato di amministrazione così suddiviso:

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018	
Risultato di amministrazione al 31/12	62.750,41
Parte accantonata	-313.923,46
Parte vincolata	0,00
Parte destinata agli investimenti	0,00
Totale parte disponibile	-251.173,05

La parte accantonata risulta così ripartita:

Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	105.342,87
Fondo anticipazioni liquidità D.L. n.35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	194.418,56
Fondo perdite società partecipate	0,00
Fondo contenzioso	13.000,00
Altri accantonamenti	1.162,03
Totale parte accantonata	313.923,46

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP

La Sezione osserva che l'Ente chiude l'esercizio analizzato, sempre con un disavanzo di amministrazione dopo aver accantonato, vincolato o destinato quote del risultato di amministrazione. Si evidenzia, così come accaduto negli esercizi precedenti, il regolare recupero della quota annua (euro 29.472) del ripiano trentennale del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui (euro -884.130) approvato con deliberazione del

Consiglio comunale n. 42 del 20 novembre 2015. Alla luce del quadro sopra riportato si raccomanda all'Ente il rafforzamento delle azioni intraprese per il recupero del disavanzo di cui al riaccertamento straordinario e si ricorda la necessità di attuare un attento monitoraggio degli accantonamenti e della loro congruità, in special modo di quello del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), la cui adeguata quantificazione è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

3. In merito alla gestione della liquidità l'Ente nell'esercizio 2018, a differenza degli esercizi precedenti, non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria e presenta un valore del fondo di cassa al 31 dicembre pari a euro 546.485,85. Il revisore evidenzia nella relazione, un valore dei fondi vincolati pari a zero e la mancata approvazione della determina relativa alla cassa vincolata. La Sezione attraverso le vie brevi ha richiesto all'Ente chiarimenti in merito e, con nota del 22 luglio 2020 prot. n. 3250, il responsabile del servizio finanziario ha comunicato che al 31 dicembre 2018, il Comune detiene un fondo di cassa pari a euro 546.485,85 di cui euro 280.000 vincolati. A tale proposito la Sezione ricorda all'Ente l'importanza della determinazione della quota del fondo di cassa, adempimento estremamente importante per garantire, in ogni momento, il pagamento delle spese vincolate di cui si è già avuto il correlato incasso. In merito alla gestione dei fondi vincolati occorre osservare che il principio ispiratore del "vincolo di cassa" è da rinvenire nella necessità di distinguere tra le risorse che genericamente finanziano le spese del bilancio (in ossequio al principio di unicità del bilancio) e quelle che viceversa vanno a finanziare direttamente specifici interventi di spesa creando un collegamento diretto tra la risorsa che affluisce al bilancio e la spesa che con essa deve essere finanziata. Tale distinzione oltre ad essere un obbligo sancito dal legislatore è al tempo stesso un principio di sana gestione che trova la sua legittimazione nella necessità di governo dei flussi di cassa e degli equilibri della stessa. L'assenza di una distinzione tra le diverse tipologie di entrata può comportare un utilizzo costante e ripetuto di entrate vincolate per il finanziamento di spese correnti che altera gli equilibri e non consente l'emersione di situazioni deficitarie o di sofferenza della cassa, consentendo al tempo stesso che eventuali situazioni di disavanzo finanziario, conseguenti al mantenimento in bilancio di poste attive non effettivamente esigibili, non trovino evidenza contabile.

4. Si rileva, inoltre, che il Comune di Civita d'Antino ha provveduto, in data 6 giugno 2019, alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2018, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del d.l. n. 138/2011.

Il Collegio, osserva che il Comune così come già segnalato nella precedente deliberazione relativa ai rendiconti 2016 e 2017, non ha adottato un regolamento interno per le spese di

rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Questa Sezione ribadisce la necessità che l'Ente debba opportunamente adottare uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza e a tale proposito si richiamano i rilievi di cui alla precedente deliberazione n. 54/2020/PRSE.

5. La Sezione evidenzia, infine, che il Comune in esame presenta un indice di tempestività dei pagamenti pari a 196 giorni nel 2018. Al riguardo l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2018, comunica di aver *"verificato l'adozione da parte dell'Ente delle misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti."* Questa Sezione invita, pertanto, l'Ente ad implementare tali misure al fine di ricondurre nei termini le procedure di pagamento e a tale proposito si richiamano i rilievi di cui alla precedente deliberazione n. 54/2020/PRSE.

6. Dall'esame congiunto del questionario e della relazione dell'Organo di revisione sono emerse, inoltre, le seguenti criticità:

- il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente locale e le sue società partecipate;
- non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati;
- i prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra L'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione.

La Sezione ribadisce che l'obbligo - sancito dall'art. 6 comma 4, del decreto legge n. 95/2012 - di allegare al rendiconto a partire dall'esercizio finanziario 2012, una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate, asseverata dai rispettivi organi di revisione (del comune e della società partecipata) risponde ad una prassi di buona amministrazione ed al principio di veridicità dei bilanci dell'ente locale e della partecipata (Corte costituzionale n. 239/2012). L'obiettivo della norma 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" (Corte dei conti, Sez. Lombardia, parere 479/2013). A tal proposito, questa Sezione rileva che la disposizione ex art. 6, comma 4 del decreto-legge n. 95 del 2012 ha come obiettivo di porre un freno al disallineamento delle poste debitorie e creditorie nei bilanci degli organismi partecipati e dell'ente pubblico controllante. Con questa disposizione si vuole raggiungere la certezza dei rapporti finanziari tra l'ente pubblico e la partecipata in modo tale da evitare il crearsi di situazioni debitorie nascoste che possano incidere sugli equilibri finanziari dell'ente controllante. La Sezione, nel ribadire la necessità della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti da

parte sia dell'organo di revisione sia dell'ente territoriale sia di quello dell'organismo partecipato, al fine di evitare eventuali incongruenze e garantire piena attendibilità dei dati, raccomanda all'Ente di adoperarsi per il futuro al fine di assicurare il completo adempimento dell'obbligo normativo in argomento, del quale costituisce necessario corollario il rispetto della tempistica di acquisizione dei dati, in relazione alle finalità informative della relazione sulla gestione allegata al rendiconto di cui la nota crediti/debiti è componente necessaria per una migliore comprensione dei dati contabili, a beneficio del Comune (Corte dei conti, Sez. Lombardia - Delibera n. 209/2018).

7. Nella deliberazione precedente relativa ai rendiconti degli esercizi 2016 e 2017 la Sezione aveva già evidenziato che l'ente aveva regolarmente trasmesso la deliberazione relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche, detenute al 31 dicembre 2017, ex art. 20, d.lgs. n. 175 del 2016, come modificato dal d.lgs. n. 100 del 2017 dalla quale risultavano in capo al comune le seguenti partecipazioni societarie:

Denominazione società	Tipo di partecipazione	Attività svolta	% Quota di partecipazione
Società C.A.M. Consorzio acquedotti	DIRETTA	Gestione del servizio idrico integrato	1,32
Segen Holding srl	DIRETTA	Attività di natura finanziaria con particolare riferimento all'assunzione, non nei confronti del pubblico, di partecipazioni in società e/o enti costituiti o costituendi ed il loro coordinamento tecnico e finanziario	4,88
Segen spa	INDIRETTA	Gestione integrale dei rifiuti, ovvero raccolta, trasporto, recupero/riciclo e smaltimento dei rifiuti urbani	2,59
AST Azienda per lo Sviluppo del Territorio s.r.l	INDIRETTA	Gestione e valorizzazione economica delle terre del patrimonio agrosilvopastorale	3,90
ACIAM s.p.a	INDIRETTA	Gestione dei rifiuti solidi urbani	0,02
GAL Terre Aquilane S.C.A.rl	INDIRETTA	Gestione di programmi e progetti locali, regionali, nazionali ed europei	5,18

Il piano di ricognizione ordinario 2018 approvato con deliberazione n. 37 del 27 dicembre 2019, prevede il completamento delle azioni di razionalizzazione nei confronti delle società

partecipate indirettamente AST s.r.l. e Segen Holding s.p.a. già approvate con il piano di ricognizione straordinaria (deliberazione del Consiglio comunale del 29 settembre 2017 n. 30) e prende atto che in seguito alla modifica normativa prevista dall'art. 1 comma 724 della legge n. 145/2018 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021) le disposizioni relative all'art. 20 del d.lgs. 175/2016 in tema di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche non si applicano ai gruppi di azioni locali (Gal). Di conseguenza non si rende necessario attuare il piano di razionalizzazione con riferimento al GAL Terre Aquilane SCarl approvato con delibera di consiglio comunale n. 29 del 27 dicembre 2018 dal momento che tali società sono escluse dall'obbligo di razionalizzazione.

Il piano prevede la messa in liquidazione del "Consorzio Gestione Risorse Forestali ed Ambientali Valle Roveto srl" (non rilevato nella ricognizione precedente), del quale il comune detiene una partecipazione diretta pari al 15,87% del capitale sociale e indiretta (tramite la Segen spa) del 2,38%. Nel piano si evidenzia che la messa in liquidazione della società si rende necessaria ai sensi art. 20, co. 2, lett.c del TUSP, in quanto l'Ente detiene "*una partecipazione in una altra società a totale capitale pubblico che svolge servizi similari.*"

8. Si rileva, infine, un ritardo all'approvazione del rendiconto 2018 (31 maggio 2018).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità o irregolarità sopra evidenziate e, per l'effetto:

- l'Ente è tenuto a porre in essere una corretta contabilizzazione delle somme da accantonare nel risultato di amministrazione e in particolar modo degli importi da destinare al FCDE e ad assicurare la tempestività dei pagamenti nell'ottica di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile volta a conseguire, 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, nonché a porre in essere azioni volte al rispetto delle normative vigenti in materia di organismi partecipati;
- 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 comunicata al

Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Civita d'Antino (AQ).

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 17 settembre 2020.

L'Estensore
Marco VILLANI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARIA