



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

COMUNE DI FOSSA (AQ)

20 OTT 2020

Prot. N° 324 F.....

composta dai Magistrati:

Manuela ARRIGUCCI	Presidente
Francesca Paola ANELLI	Consigliere (relatore)
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 23 luglio 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2015,2016,2017 e 2018 del **Comune di FOSSA (AQ)**;

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;

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, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 02.07.2008);

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 decreto legislativo del 19 agosto 2016, n. 75 recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica";

vista la deliberazione del 7 febbraio 2020, n. 14, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma delle attività di controllo 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 15 maggio 2019, n. 6 e successive modificazioni;

vista l'ordinanza del 21 luglio 2020, n. 32/2020, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Francesca Paola Anelli;

FATTO

Con deliberazione del 30 maggio 2016, n. 22/SEZAUT/2016/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2015 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data del 1° dicembre 2016, con deliberazione n. 232/2016/INPR, la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2015 al 30 gennaio 2017, successivamente prorogato al 28 febbraio 2017, con deliberazione del 26 gennaio 2017, n. 3/2017/INPR.

Con deliberazione del 30 marzo 2017, n. 6/SEZAUT/2017/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2016 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data 14 settembre 2017, con deliberazione n. 131/2017/INPR, la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2016 al 20 dicembre 2017.

Con deliberazione del 24 luglio 2018, n. 16/SEZAUT/2018/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2017 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data 7 febbraio 2019, con deliberazione n. 5/2019/INPR, la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2017 al 30 marzo 2019; successivamente prorogato al 30 aprile 2019, con deliberazione dell'11 aprile 2019, n. 44/2019/INPR.

Con deliberazione del 28 maggio 2019, n. 12/SEZAUT/2019/INPR, la Sezione delle autonomie ha approvato le linee guida e il relativo questionario al rendiconto 2018 per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali. In data 28 febbraio 2019, con

dell' deliberazione n. 114/2019/INPR, la Sezione regionale di controllo per l' Abruzzo ha fissato il termine per l' invio delle relazioni al rendiconto 2018 al 31 gennaio 2020.

L' Organo di revisione ha trasmesso i questionari sui rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 del comune di **Fossa (AQ) – 735 abitanti** – mediante i sistemi applicativi S.I.Qu.E.L. e ConTe, rispettivamente in data 28 febbraio 2017, 28 dicembre 2017, 23 aprile 2019 e 18 febbraio 2020.

Con nota istruttoria del 10 aprile 2020, protocollo n. 2653, questa Sezione di controllo ha chiesto al comune di Fossa (AQ) delucidazioni in merito ai seguenti aspetti relativi ai questionari ai rendiconti di gestione 2015, 2016 e 2017:

1. cassa vincolata;
2. spese per il personale;
3. gestione dei residui.

Con nota del 26 maggio 2020, acquisita al protocollo della Sezione n. 3111 del 28 maggio 2020, l' Ente ha dato riscontro alle richieste istruttorie.

DIRITTO

L' articolo 148-*bis* del Tuel ha attribuito più 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. Nei casi più gravi, la Sezione ha la possibilità di adottare pronunce di accertamento che fissano l' obbligo, per gli Enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, di assicurare 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. 60/2013), l' articolo 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l' articolo 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall' articolo 3, comma 1, lett. e), del d.l. 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 pertanto 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.). Tali 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, il ruolo centrale della Corte dei conti è stato riconosciuto, con 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*) attribuendole 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 d.lgs. 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 si dimostra comunque funzionale a segnalare agli Enti problematiche contabili non gravi, 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.

1. Premessa

Il comune di Fossa (AQ) ha approvato i rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 con deliberazioni di Consiglio comunale, rispettivamente, del 29 aprile 2016, n. 5, del 10 maggio 2017, n. 19, del 28 maggio 2018, n. 13 e del 29 maggio 2019, n. 14.

L'Organo di revisione, nei relativi questionari e nei pareri allegati ai rendiconti, strumentali all'istruttoria di questa Sezione, ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili e/o anomalie gestionali ed ha espresso, quindi, parere favorevole all'approvazione dei rendiconti stessi.

In via preliminare si osserva che il comune di Fossa (AQ) è stato interessato dal sisma del 2009, pertanto, la gestione finanziaria dell'Ente, nelle annualità sottoposte ad esame (2015-2018), risulta condizionata dalla gestione dei fondi ricevuti.

La Sezione ha, tuttavia, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente, al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, valutando, in particolare, la gestione di cassa vincolata, la spesa di personale, e la gestione dei residui; l'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia.

2. Il riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015

Con deliberazione di Giunta comunale del 27 aprile 2015, n. 19, il comune di Fossa (AQ) ha effettuato, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i, il riaccertamento straordinario dei residui, rideterminando il risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 (euro 48.401,54) e calcolando il fondo pluriennale vincolato (euro 9.829.061,50). Al netto delle somme accantonate (euro 25.000,00 a Fondo crediti di dubbia e difficile esazione) l'operazione di riaccertamento straordinario ha determinato un

risultato positivo e pari a euro 23.401,54 (cfr. voce "Totale parte disponibile" di cui all'allegato n. 5/2 al d.lgs. n. 118/2011).

Con l'operazione di riaccertamento straordinario l'Ente ha reimputato residui attivi per euro 3.277.794,84 e residui passivi per euro 13.106.856,34, che hanno portato alla costituzione di un Fondo pluriennale vincolato di euro 9.829.061,50.

3. Risultato contabile di amministrazione

Nella tabella che segue si riporta l'andamento del risultato di amministrazione del comune di Fossa (AQ) dopo l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 e al 31 dicembre degli esercizi 2015, 2016, 2017 e 2018.

	Riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2015	2015	2016	2017	2018
AVANZO (+) / DISAVANZO (-) CONTABILE	48.401,54	59.729,41	249.942,22	395.867,39	363.167,18
PARTE ACCANTONATA	25.000,00	33.632,87	67.264,94	87.265,74	158.404,21
di cui Fondo crediti di dubbia esigibilità	25.000,00	33.632,87	64.264,94	87.265,74	140.666,37
Accantonamento per indennità di fine mandato	-	-	-	-	-
Fondo contenzioso	-	-	-	-	15.000,00
Altri accantonamenti	-	-	-	-	2.737,84
PARTE VINCOLATA	-	-	29.918,06	41.924,82	29.918,06
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	-	-	101.109,63	102.998,34	48.425,96
PARTE DISPONIBILE	23.401,54	26.096,54	51.649,59	163.678,49	106.418,95

Fonte: Elaborazione Sezione su dati del riaccertamento straordinario dei residui, del SIRTEL e del BDAP

Come si rileva dalla tabella sopra riportata il Comune chiude il riaccertamento straordinario dei residui ed i rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 con una "Parte disponibile" positiva pari, rispettivamente, a euro 23.401,54, euro 26.096,54, euro 51.649,59, euro 163.678,49 ed euro 106.418,95.

In merito alla scomposizione del risultato di amministrazione, dall'esame della tabella, si rileva che in sede di riaccertamento straordinario l'Ente provvede alla costituzione del solo Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) e non effettua ulteriori accantonamenti, né vincoli. Stessa situazione si presenta a fine esercizio 2015. Negli esercizi successivi troviamo anche altri accantonamenti. In particolare, a fine esercizio 2016, il Comune provvede ad accantonare: euro 67.264,94 a FCDE, "Altri vincoli" per euro 29.918,06 in via prudenziale per incassi fitti MAP (moduli abitativi provvisori-sisma) ancora da realizzare e provvede a destinare alla parte investimenti l'importo di euro 101.109,63. A fine 2017, provvede ad accantonare: euro 87.265,74 a FCDE, "Altri vincoli" per euro 41.924,82 e provvede a destinare alla parte investimenti l'importo di euro 102.998,34. A fine 2018 provvede ad accantonare: euro 140.666,37 a FCDE, "Fondo contenzioso" per euro 15.000,00 "Altri accantonamenti" per euro 2.737,84, "Vincoli derivanti da leggi e dai

principi contabili" per euro 29.918,06 e provvede a destinare alla parte investimenti l'importo di euro 48.425,96

In riferimento alla scomposizione del risultato di amministrazione la Sezione ricorda come l'adeguata quantificazione dei fondi vincolati ed accantonati sia funzionale alla corretta determinazione del risultato di amministrazione disponibile, e, fondamentale per preservare la gestione da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

4. Analisi della gestione della liquidità

Nella tabella che segue si riporta la consistenza iniziale e finale del fondo cassa dell'Ente, con l'evidenziazione dei fondi vincolati.

Gestione di cassa (competenza e residui)

	2015	2016	2017	2018
FONDO CASSA INIZIALE	9.955.271,11	7.256.689,06	2.979.560,30	5.538.845,49
TOTALE RISCOSSIONI	2.618.441,73	2.202.275,14	7.582.472,82	2.797.168,50
TOTALE PAGAMENTI	5.317.053,78	6.479.403,90	5.023.187,63	7.660.542,92
FONDO CASSA FINALE al 31.12	7.256.689,06	2.979.560,30	5.538.845,49	675.471,07
Giacenza di cassa vincolata	0,00	0,00	0,00	182.412,71

Fonte: Elaborazione Sezione regionale di controllo su SIRTEL e BDAP

Come si rileva dalla tabella il comune di Fossa (AQ) presenta, alla fine delle annualità in esame, un fondo cassa positivo, pari, rispettivamente, a euro 7.256.689,06 nel 2015, euro 2.979.560,30 nel 2016 euro 5.538.845,49 nel 2017 ed euro 675.471,07 nel 2018.

Si rileva l'assenza di cassa vincolata per il 2015, 2016 e 2017.

Con nota istruttoria del 10 aprile 2020, prot. n. 2653 questa Sezione ha chiesto all'Ente chiarimenti in merito all'assenza della determinazione della giacenza di cassa vincolata alla fine di ciascuno degli esercizi 2015, 2016 e 2017. Con nota del 26 maggio 2020, acquisita al protocollo della Sezione n. 3111 del 28 maggio 2020, l'Ente comunica di non aver provveduto alla determinazione della cassa vincolata, per l'intero triennio, in quanto la stessa scaturisce esclusivamente dai fondi per la ricostruzione privata post-sisma 2009 ed interessa un solo capitolo sia in entrata che in uscita, e pertanto risulta di facile controllo. L'Ente comunica, inoltre, che tale criticità risulta, comunque, superata a far data dall'esercizio 2018. Dall'esame del questionario al rendiconto 2018, si è potuto riscontrare quanto comunicato dall'Ente. Nell'esercizio 2018, infatti, la cassa vincolata ammonta ad euro 182.412,71.

5. La gestione dei residui

A chiusura dell'esercizio 2018, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario, effettuata ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, il comune di Fossa (AQ), relativamente alla gestione dei residui, mostra i seguenti risultati:

- totale dei residui attivi pari ad euro 1.643.319,27 e totale dei residui passivi pari ad euro 1.883.220,16, con una prevalenza dei passivi sugli attivi;

- residui attivi prodotti dalla competenza 2018 pari ad euro 629.842,79 - con una percentuale di formazione dei residui del 19,70% (Incidenza dei residui 2018 sugli accertamenti di competenza 2018) - residui passivi prodotti dalla competenza 2018 pari ad euro 957.081,66 - con una percentuale di formazione dei residui del 29,53% (Incidenza dei residui 2018 sugli impegni di competenza 2018);
- residui attivi degli esercizi precedenti al 2018 pari ad euro 1.262.890,55 - con una percentuale di smaltimento dei residui del 18,26% - residui passivi pari ad euro 6.360.807,07 - con una percentuale di smaltimento dei residui del 84,52%.

Alla luce del quadro sopra riportato, dopo l'operazione di riaccertamento, si rileva il permanere di residui, sia attivi che passivi, di importi particolarmente significativi.

In merito a tale aspetto, con nota istruttoria del 10 aprile 2020, prot. n. 2653 questa Sezione ha chiesto chiarimenti all'Ente.

Con nota del 26 maggio 2020, acquisita al protocollo della Sezione n. 3111 del 28 maggio 2020, il Comune ha comunicato quanto segue: *"gli importi significativi relativi ai residui attivi e passivi, sono quelli del titolo 4° di entrata e del titolo 2° di uscita e sono relativi alla ricostruzione pubblica e privata post sisma 2009"*.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente e si riserva di verificare, nei futuri esercizi, l'evoluzione dei residui prestando particolare attenzione alla percentuale di formazione e alla capacità di smaltimento degli stessi da parte dell'Ente, nonché alle reimpuntazioni agli anni successivi.

6. Adeguamento alle disposizioni previste dall'articolo 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010 e dall'articolo 1, comma 562 della legge n. 296/2006

Con nota istruttoria del 10 aprile 2020, prot. n. 2653 questa Sezione ha chiesto all'Ente, delucidazioni in merito al rispetto dei limiti della spesa di personale, prevista dalle disposizioni sopra richiamate, per il periodo preso in esame. Con nota del 26 maggio 2020, acquisita al protocollo della Sezione n. 3111 del 28 maggio 2020, l'Ente comunica il rispetto dell'articolo 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010 e dall'articolo 1, comma 562 della legge n. 296/2006.

7. Organismi partecipati

Con deliberazione n. 29 del 23 dicembre 2019, avente ad oggetto *"D.lgs. n. 175/2016, art. 20. Revisione periodica delle partecipazioni pubbliche. Analisi annuale. Provvedimenti"*, il Consiglio comunale ha approvato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute dal Comune al 31 dicembre 2018, come di seguito indicato:

DENOMINAZIONE SOCIETÀ	TIPO PARTECIPAZIONE	ATTIVITÀ SVOLTA	QUOTA PARTECIPAZIONE
Gran Sasso Acqua S.p.a.	diretta	Gestione del servizio idrico Integrato - Servizio di interesse generale	1,583
COGESA S.p.a.	diretta	Servizio di trattamento e smaltimento RSU – Servizio di interesse generale	0,083
Progetto Stiffe S.p.a.	diretta	Attività museo – Alienazione	0,38
A.C.I.A.M. S.p.a.	diretta	Servizio di trattamento e smaltimento RSU – Alienazione	0,28

In riferimento alle società Gran Sasso Acqua S.p.a. e COGESA S.p.a. l'Ente ha deliberato "il mantenimento senza interventi di razionalizzazione in quanto le società producono servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente (art. 4, co. 1, D.Lgs. 19.08.2016 n. 175), consistente anche in un servizio di interesse generale (art. 4, co. 2, lett. a, D.Lgs. 19.08.2016 n. 175). Per quanto riguarda le quote societarie nelle società A.C.I.A.M. e Progetto Stiffe S.p.a. l'ufficio competente, anche se con esito infruttuoso, ha concluso il procedimento di alienazione.

La Sezione rileva, inoltre, che il sistema informativo dell'Ente non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate (cfr. domanda 12, pagina 19 del questionario dell'organo di revisione al rendiconto 2018).

La nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- l'Ente è tenuto a porre in essere adeguate misure prudenziali in modo da continuare a favorire la riconduzione di tutte le fasi di bilancio, dalla programmazione, alla gestione, al riaccertamento dei residui strumentale alla rendicontazione, entro i parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto degli equilibri di bilancio e dei principali 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 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 Fossa (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 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 23 luglio 2020.

L'Estensore

F.to Francesca Paola ANELLI

Il Presidente

F.to Manuela ARRIGUCCI

Depositata in Segreteria il 30 luglio 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Lorella GIAMMARIA

