



**Repubblica italiana**

**La Corte dei conti**

**Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo**

composta dai Magistrati:

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

nella Camera di consiglio dell'8 giugno 2020 ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2015, 2016, 2017 e 2018 del Comune di **Tortoreto (TE)**.

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 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 (G.U. n. 153 del 02.07.2008);

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 novembre 2015, n. 32 relativa alle "*Linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata*" nell'ambito della quale sono contenute informazioni sulle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi del d.lgs. n. 118 del 2011, come modificato e integrato dal d.lgs. n. 126 del 2014;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 maggio 2016, n. 22, relativa all'approvazione delle "*Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2015*", successivamente emendata con deliberazione del 20 ottobre 2016, n. 29;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 30 marzo 2017, n. 6, 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 2016*";

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 24 luglio 2018, n. 16, che approva le linee guida e il relativo questionario, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall'art. 1, comma 3, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 28 maggio 2019, n. 12, 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 n. 14, del 7 febbraio 2020, 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 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 1° giugno 2020, n. 24/2020, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Marco VILLANI;

## FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame i questionari e le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2015 e 2016 del Comune di **Tortoreto (TE)** – comune con 11.166 abitanti - acquisiti mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., rispettivamente in data 25 febbraio 2017, protocollo n. 681 e in data 19 dicembre 2017, protocollo n. 3631, nonché i questionari e le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2017 e 2018, acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, rispettivamente, in data 2 aprile 2019, protocollo n. 1366 e in data 28 gennaio 2020, prot. n. 687.

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, nonché di procedere anche all'esame della documentazione relativa al riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2014.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune di Tortoreto, in data 21 aprile 2020, prot. n. 2754, sono stati chiesti chiarimenti all'Ente in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari ai rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018.

Con nota del 19 maggio 2020, acquisita al ns. prot. n. 3031 in pari data, 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.).

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, 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, preliminarmente si osserva che il **comune di Tortoreto** con deliberazione di Giunta comunale n. 217 del 27 settembre 2013, ha aderito alla sperimentazione di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 118 del 2011 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti locali.

Di conseguenza, in sede di approvazione del rendiconto di gestione 2014, con deliberazione della Giunta comunale n. 85 del 21 aprile 2014 è stato approvato il riaccertamento straordinario dei residui all'1.1.2014. Il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2013 di euro 872.269 è stato rideterminato in un avanzo di amministrazione di pari importo.

Si rileva l'assenza di accantonamenti sul risultato di amministrazione e la presenza del solo vincolo attribuito dall'Ente per euro 208.528, con una parte disponibile di euro 663.741.

Sono stati, pertanto, chiesti chiarimenti all'Ente relativamente all'assenza di accantonamenti, in particolare degli appostamenti al Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE), che si rileva poi dall'esercizio 2014. Il Comune, in risposta alla nota istruttoria, ha comunicato che *"il vincolo erroneamente non è stato indicato ma comunque è stato riportato nel risultato di amministrazione al 31.12.2014"* e ancora che *"...in quel periodo di sperimentazione c'era molta confusione ed anche il programma di contabilità non era correttamente aggiornato per la nuova contabilità"*.

L'Organo di revisione comunica, poi, che l'Ente non ha effettuato un secondo riaccertamento straordinario dei residui in forza di quanto previsto dall'art. 2, comma 2, del d.l. n. 78 del 2015, specificando che *"L'Ente ha provveduto nei termini ad effettuare il riaccertamento straordinario dei residui"*.

In merito l'Ente ha precisato che *"...con deliberazione di Giunta comunale n. 85 del 10/4/2015 è stato approvato il riaccertamento dei residui, attraverso il quale si è proceduto alla cancellazione dei residui attivi e passivi le cui obbligazioni non erano esigibili alla data del 31/12/2014. Quindi l'Ente, avendo partecipato alla sperimentazione, non si è avvalso della facoltà di procedere ad un nuovo riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 di cui al comma 7, lettera a), limitatamente alla cancellazione dei residui attivi e passivi che non corrispondono ad obbligazioni perfezionate, compilando il prospetto di cui all'allegato n. 5/2 riguardante la determinazione del risultato di amministrazione"*.

3. Relativamente alla gestione finanziaria dell'Ente si osserva la presenza delle criticità di seguito esaminate.

### 3.1 Risultato di amministrazione

	2015	2016	2017	2018
	euro	euro	euro	euro
<b>Fondo cassa al 1° gennaio</b>	<b>2.419.675</b>	<b>512.342</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Riscossioni	11.379.859	15.226.841	19.910.152	24.634.831
Pagamenti	13.287.193	15.739.183	19.910.152	24.634.831
<b>Saldo di cassa al 31 dicembre</b>	<b>512.342</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Pagamenti azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre				
<b>Fondo di cassa al 31 dicembre</b>	<b>512.342</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Residui attivi</b>	<b>7.766.643</b>	<b>9.178.630</b>	<b>12.627.638</b>	<b>12.391.866</b>
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>	0			
<b>Residui passivi</b>	<b>963.017</b>	<b>3.605.862</b>	<b>6.642.549</b>	<b>8.269.918</b>
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	2.376.437	2.597.835	2.907.596	808.036
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	4.062.789	2.055.151	2.212.108	2.309.385
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie				
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>876.741</b>	<b>919.783</b>	<b>865.385</b>	<b>1.004.528</b>

<b>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>				
<b>Parte accantonata</b>				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	681.741	706.946	805.185	945.185
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	0	0	0	0
Fondo perdite società partecipate	0	0	0	0
Fondo contenzioso	0	0	0	0
Altri accantonamenti	0	0	0	0
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>681.741</b>	<b>706.946</b>	<b>805.185</b>	<b>945.185</b>
<b>Parte vincolata</b>				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0	0	0	0
Vincoli derivanti da trasferimenti	0	0	0	0
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0	0	0	0
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0	200.000	60.000	0
Altri vincoli	0	0	0	59.343
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>0</b>	<b>200.000</b>	<b>60.000</b>	<b>59.343</b>
<b>Parte destinata agli investimenti</b>				
Totale parte destinata agli investimenti	195.000		0	0
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>0</b>	<b>12.837</b>	<b>200</b>	<b>0</b>

La Sezione osserva che l'Ente chiude l'esercizio 2015 con un avanzo di amministrazione di euro 876.741, che a seguito degli accantonamenti di pari importo (di cui euro 681.741 al Fondo crediti dubbia esigibilità - FCDE - ed euro 195.000 destinata agli investimenti), determina una parte disponibile pari a zero.

L'esercizio 2016 presenta un avanzo di amministrazione pari ad euro 919.783 che, dopo l'accantonamento a FCDE per euro 706.946 e vincoli attribuiti dall'Ente per euro 200.000, determina una parte disponibile pari a euro 12.837.

Similmente all'esercizio precedente, il biennio 2017/2018 si chiude con un avanzo di amministrazione rispettivamente pari ad euro 865.385 nel 2017 - con una parte disponibile di euro 200 - e pari ad euro 1.004.528 nel 2018 - con una parte disponibile pari a zero -. Nel quadriennio in esame l'Ente ha accantonato quote dell'avanzo di amministrazione al FCDE, rispettivamente per euro 681.741 nel 2015 (che rappresenta l'8,78 per cento dei residui attivi e il 9,4 per cento rispetto al totale dei residui attivi - Titolo II - Titolo IV-Titolo XI), per euro 706.946 nel 2016 (che rappresenta il 7,70 per cento del totale dei residui attivi e l'8,44 per cento rispetto al totale dei residui attivi - Titolo II - Titolo IV-Titolo IX), per euro 805.185 nel 2017 (che rappresenta il 6,38 per cento del totale dei residui attivi e il 7,03 per cento rispetto al totale dei residui attivi - Titolo II - Titolo IV-Titolo XI) e per euro 945.185 nel 2018 (che rappresenta il 7,63 per cento del totale dei residui attivi e il 9,08 per cento rispetto al totale dei residui attivi - Titolo II - Titolo IV-Titolo IX).

L'Organo di revisione, nei questionari ai rendiconti 2015, 2016 e 2017, comunica che l'Ente si è avvalso, per la valorizzazione del FCDE, della facoltà concessa dal legislatore di utilizzare il metodo semplificato. Al contrario, per l'esercizio 2018, l'Organo di revisione

comunica, nella relazione al rendiconto, l'utilizzo del metodo della media semplice dei rapporti annui.

La Sezione ha ritenuto opportuno chiedere la trasmissione dei prospetti di calcolo del FCDE, che il Comune ha invito con nota del 19 maggio 2020.

Dall'analisi della documentazione trasmessa si evince l'utilizzo, anche per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, del metodo ordinario della media semplice.

Si raccomanda, pertanto, all'Organo di revisione di prestare maggiore attenzione nella compilazione dei questionari anche alla luce di quanto disposto dall'art. 240 del Tuel in tema di responsabilità dell'organo di revisione.

Relativamente i criteri utilizzati per la selezione dei crediti di dubbia e difficile esazione da far concorrere al calcolo dell'accantonamento al FCDE, il comune di Tortoreto ha precisato che i capitoli di entrata presi in considerazione, riguardano quelli iscritti al titolo primo delle Entrate "Imposte e tasse" relativi ad accertamenti di tributi ritenuti di dubbia esazione in quanto non assistiti da richieste di rateizzazione o da acquiescenza.

Alla luce del quadro soprariportato, si invita l'Ente ad 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, e valutare attentamente e prudenzialmente l'opportunità di prevedere un fondo per rischio da contenzioso.

### 3.2 Verifica degli equilibri

	2015	2016	2017	2018
	euro	euro	euro	euro
A) FPV per spese correnti (iscritto in entrata)	2.117.307	2.376.437	2.597.835	2.907.596
B) Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente	0	0	0	0
C) Totale entrate correnti	11.035.958	9.291.904	11.954.392	13.057.997
D) Entrate titolo 4.02.06 – Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0
E) Spese correnti	10.290.110	8.231.736	10.295.807	13.190.010
F) FPV di parte corrente (di spesa)	2.376.437	2.597.835	2.907.596	808.036
G) Spese titolo 2.04 – Trasferimenti in conto capitale	0	0	0	0
H) Quote di capitale amm.to mutui e prestiti obbligazionari	854.135	840.794	882.541	873.790
I) <b>SOMMA FINALE (I=A-B+C+D-E-F-G-H)</b>	<b>-367.417</b>	<b>-2.024</b>	<b>466.284</b>	<b>1.093.756</b>
<b>ALTRE POSTE DIFFERENZIALI, PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE E DAI PRINCIPI CONTABILI, CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO EX ARTICOLO 162, COMMA 6, DEL TUEL</b>				
J) Utilizzo di avanzo di amministrazione per spese correnti	0	0	0	0
K) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti	0	270.000	50.000	0
L) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento	0	0	0	0
M) Entrate da accensione di prestiti destinate a estinzione anticipata dei prestiti	0	0	0	0
<b>EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE N=I+J+K-L+M</b>	<b>-367.417</b>	<b>267.976</b>	<b>516.284</b>	<b>1.093.756</b>

	2015	2016	2017	2018
	euro	euro	euro	euro
O) Utilizzo avanzo di amministrazione per spese di investimento	282.500	147.800	198.510	0
P) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	4.050.646	4.062.789	2.055.151	2.212.108
Q) Entrate Titoli 4.00-5.00-6.00	2.293.837	1.074.285	1.481.153	1.246.589
R) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	-	270.000	50.000	0
V) Spese Titolo 2.00 – Spese in conto capitale	1.014.036	2.137.318	1.469.946	1.632.577
VV) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	4.062.789	2.055.151	2.212.108	2.309.385
<b>Equilibrio di parte capitale (Z=O+P+Q-Q1-R-S1-S2-S3+T-U-V-VV-X+Y)</b>	<b>1.550.157</b>	<b>822.406</b>	<b>2.759</b>	<b>-483.264</b>

Con riferimento ai rendiconti 2015, 2016, 2017, 2018 del Comune di Tortoreto, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che l'Ente presenta, nel 2015, un disequilibrio di parte corrente di euro 367.417<sup>1</sup>.

Per il triennio 2016/2018, come si evince dalla tabella su riportata, l'Ente registra un equilibrio di parte corrente pari, rispettivamente, ad euro 267.976 (grazie alla destinazione di entrate di parte capitale destinate a spese correnti per euro 270.000) nel 2016; pari ad euro 516.284 (sono presenti entrate di parte capitale destinate a spesa corrente per euro 50.000) nel 2017 e pari ad euro 1.093.756 nel 2018.

La Sezione osserva una incongruenza tra l'importo del Fondo pluriennale vincolato (FPV) di parte corrente al 31.12.2014 e quello di entrata all'1.1.2015 indicato nel questionario, come pure del FPV di parte corrente in uscita al 31.12.2015 e quello di entrata all'1.1.2016 del prospetto di "Verifica degli equilibri" presente sulla Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP). La Sezione dall'analisi dei prospetti del risultato di amministrazione allegati alle deliberazioni di approvazione dei rendiconti 2014 e 2015, ha chiarito quali fossero gli importi corretti da utilizzare al fine della verifica degli equilibri. Alla luce del quadro indicato si invitano sia l'Ente sia l'Organo di revisione a prestare maggiore attenzione nella compilazione dei documenti contabili e nell'implementazione delle banche dati.

Questa Corte ricorda, altresì, all'Ente che assicurare l'equilibrio 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 per una sana gestione finanziaria degli enti locali.

Relativamente all'equilibrio di parte capitale, il Comune presenta i seguenti risultati: nel 2015 euro 1.550.157, anche grazie all'applicazione dell'avanzo per euro 282.500, ancorché non necessario; nel 2016 euro 822.406 con applicazione dell'avanzo per euro 147.800 (non necessario per il raggiungimento dell'equilibrio); nel 2017 euro 2.759 grazie

<sup>1</sup> Si evidenzia un'errata compilazione della tabella relativa all'equilibrio di parte corrente sul questionario a pag. 45, in quanto non erano stati inseriti in maniera corretta gli importi dei FPV di entrata e di spesa.

all'applicazione dell'avanzo per euro 198.510. Al contrario l'esercizio 2018 registra un disequilibrio di parte capitale di euro 483.264.

Si osserva un progressivo peggioramento dell'equilibrio di parte capitale determinato essenzialmente da una riduzione delle entrate che passano da circa euro 2.300.000 del 2015 ad euro 1.250.000 nel 2018. Si invita, pertanto, l'Ente ad un attento monitoraggio ed una puntuale verifica di tale ambito.

### 3.3 Gestione della liquidità

	2015	2016	2017	2018
	euro	euro	euro	euro
<b>FONDO CASSA INIZIALE (A)</b>	<b>2.419.675</b>	<b>512.342</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
TITOLO I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	8.089.874	5.989.438	6.982.847	12.353.126
TITOLO II - Trasferimenti correnti	260.242	166.056	207.989	273.554
TITOLO III - Entrate extratributarie	977.084	1.149.185	1.704.127	1.317.385
TITOLO IV - Entrate in conto capitale	973.915	724.118	730.116	664.006
TITOLO V - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0	0	0	0
TITOLO VI - Accensione prestiti	0	75.874	56.117	219.689
TITOLO VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	5.600.134	8.563.096	8.077.240
TITOLO IX - Entrate per conto terzi e partite di giro	1.078.743	1.522.036	1.665.860	1.729.830
<b>TOTALE ENTRATE (B)</b>	<b>11.379.859</b>	<b>15.226.841</b>	<b>19.910.152</b>	<b>24.634.831</b>
TITOLO I - Spese correnti	10.237.204	7.624.260	7.828.601	12.854.328
TITOLO II - Spese in conto capitale	1.115.666	1.209.418	910.329	656.901
TITOLO III - Spese per incremento di attività finanziarie	0	0	0	0
TITOLO IV - Rimborso prestiti	854.135	840.794	882.541	873.790
TITOLO V - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0	4.641.263	8.648.308	8.419.526
TITOLO VII - Spese per conto terzi e partite di giro	1.080.188	1.423.448	1.640.374	1.830.286
<b>TOTALE SPESE (C)</b>	<b>13.287.193</b>	<b>15.739.183</b>	<b>19.910.152</b>	<b>24.634.831</b>
<b>FONDO CASSA FINALE (D= A+B-C)</b>	<b>512.342</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>di cui vincolati</i>	<i>118.242</i>	<i>14.019</i>	<i>2.761</i>	<i>306</i>

Come evidenziato in tabella, l'Ente presenta un fondo cassa positivo esclusivamente nell'esercizio 2015 (euro 512.342, di cui fondi vincolati pari ad euro 118.242). Il triennio successivo il fondo cassa finale è pari a zero. Si rileva la mancata indicazione della giacenza di cassa vincolata al 31.12.2016, al 31.12.2017 e al 31.12.2018.

Sono, per questo, state chieste delucidazioni al comune di Tortoreto che, per le vie brevi, ha comunicato "la quantificazione della giacenza di cassa vincolata:

- al 31.12.2016 € 14.019,33;
- al 31/12/2017 € 2.760,99;
- al 31/12/2018 € 306,22".

Questa Corte rileva come tale carenza di liquidità ha comportato per l'Ente, dal 2016, un costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, peraltro, non restituita a fine esercizio,

strumento che ha generato interessi passivi pari ad euro 9.896 nel 2017 ed euro 12.784 nel 2018.

Conseguenza del ricorso all'anticipazione di tesoreria è il mancato rispetto del parametro di deficitarietà strutturale n. 9 "Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiore al 5 per cento rispetto alle entrate correnti" ai sensi del d.m. 18 febbraio 2013, per gli esercizi 2016, 2017 e lo sfioramento, negli esercizi 2016, 2017 e 2018 dell'indicatore P3 "Anticipazione di Tesoreria all'inizio dell'esercizio successivo su massimo previsto dalla norma", pari rispettivamente a 32,78, a 31,66 e a 22,87.

La Sezione ricorda che l'anticipazione di tesoreria, come noto, costituisce uno strumento ordinario a disposizione degli enti per fronteggiare le fisiologiche esigenze di cassa dovute alla discrasia temporale che può verificarsi tra l'andamento delle riscossioni e quello dei pagamenti (cfr. Corte costituzionale n. 188 del 2014).

Essa non deve tramutarsi in indebitamento e, conseguentemente, deve essere rimborsata a fine esercizio. Sebbene, quindi, l'equilibrio tra i flussi di entrate e uscite nel corso dell'anno possa essere ottenuto attraverso il ricorso all'anticipazione di tesoreria, gli enti devono garantire il ritorno in ordinario con l'estinzione di tale apertura di credito entro la fine dell'esercizio.

Considerata questa reiterata irregolarità, la Sezione raccomanda all'Ente l'adozione di procedure tempestive e adeguate perché si definisca questo anomalo profilo gestionale dei flussi di cassa, che si è protratto a lungo nel tempo, ed è indicatore di squilibrio finanziario, ai sensi dell'art. 148 de Tuel.

### **3.4 Gestione dei residui**

<b>Anno</b>	<b>Residui attivi</b>	<b>Residui passivi</b>
2015	7.766.643	963.017
2016	9.178.630	3.605.862
2017	12.627.638	6.642.549
2018	12.391.866	8.269.918

Come si evince dalla tabella su riportata, l'Ente registra un incremento dei residui finali sia attivi, che passano da euro 7.766.643 del 2015 ad euro 12.391.866 del 2018, sia dei residui passivi, che passano da euro 963.017 del 2015 ad euro 8.269.918 del 2018.

In particolare, si osservano, per i residui attivi, percentuali di riscossione che peggiorano passando dal soddisfacente 69,62 (2015), agli esigui 21,38 (2016), 18,89 (2017) e 29,05 (2018). Nel quadriennio in esame, per quanto riguarda i residui passivi, si osserva una percentuale media di pagamento degli stessi pari al 61 per cento.

La percentuale media di formazione dei residui attivi si attesta sul 23 per cento, contro una percentuale media di formazione dei residui passivi pari al 19 per cento.

Si ricorda all'Ente che la nuova disciplina contabile introdotta dal d.lgs. n. 118 del 2011, che segna il passaggio al principio della competenza finanziaria rafforzata, ha comportato un avvicinamento tra il momento dell'imputazione in bilancio, da individuarsi in base al criterio dell'esigibilità, e quello di manifestazione monetaria delle operazioni; ciò dovrebbe determinare un fisiologico contenimento degli stock dei residui attivi e passivi, i quali dovrebbero scaturire solamente da obbligazioni attive e passive scadute nell'esercizio, ma non ancora riscosse o pagate al termine dello stesso.

Ciò premesso, la Sezione ricorda all'Ente di prestare attenzione ad una corretta applicazione del principio citato di competenza finanziaria rafforzata e si riserva di controllare, 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 soprattutto in termini di capacità di incasso dei crediti, nonché alle reimputazioni agli anni successivi.

### **3.5 Organismi partecipati**

L'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (TUSP), al comma 1, recita "...le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione". Il successivo comma 3, prevede, poi, che "I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4".

Il comune di Tortoreto detiene, ad oggi, le seguenti partecipazioni:

- Ruzzo Reti S.p.a. il cui oggetto sociale è la gestione del servizio idrico: 2 per cento;
- GAL TERREVERDI TERAMANE - SOCIETA' CONSORTILE a r.l.: 4 quote;
- SOCIETÀ CONSORTILE FLAG COSTA BLU: 0,62 per cento.

Il Comune detiene, inoltre, una partecipazione nel Consorzio Ente Porto Giulianova che si occupa della gestione delle operazioni, dei servizi e delle strutture portuali su concessione delle Autorità marittime competenti.

Con piano di revisione straordinario delle partecipazioni adottato con deliberazione consiliare n. 12 del 19 maggio 2017, quando deteneva la sola partecipazione diretta nella società Ruzzo Reti S.p.a., si è ritenuto di mantenere tale partecipazione, in quanto gestore unico del ciclo integrato delle acque nell'ATO Teramano 5. L'Ente ha mantenuto, inoltre, la partecipazione nel Consorzio Ente Porto Giulianova (ente diverso dalle società).

Successivamente il comune di Tortoreto ha acquisito altre due partecipazioni:

- GAL Terreverdi Teramane Società consortile a r.l., al fine di rafforzare lo sviluppo a lungo termine del territorio con l'attuazione di strategie di sviluppo locale;
- Società Consortile Flag Costa Blu, con la finalità di garantire lo sviluppo sostenibile e un miglioramento della qualità della vita nelle zone di pesca della zona teramana. (attuazione degli obiettivi del P.O. FEAMP).

L'Ente con deliberazione consiliare n. 45 del 28 dicembre 2018, ha provveduto alla ricognizione ordinaria delle partecipazioni al 31 dicembre 2017. Con tale delibera l'Ente ha preso atto della ricognizione effettuata e ha deliberato il mantenimento delle partecipazioni in essere, in quanto le attività svolte risultano strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Amministrazione.

Con deliberazione consiliare n. 50 del 19 dicembre 2018 l'Ente ha provveduto alla ricognizione ordinaria delle partecipazioni possedute al 31 dicembre 2018, non prevedendo un nuovo piano di razionalizzazione.

Si ricorda che l'atto di ricognizione, oltre che costituire un necessario adempimento, esprime con eshaustività l'esercizio dei doveri del socio a norma del Codice civile e delle regole di buona amministrazione, come indicato nella deliberazione delle Sez. aut. n. 19 del 2017.

Questa Corte, a tale riguardo, ribadisce il favore per ogni scelta di riduzione e razionalizzazione degli enti deputati a prestare servizi ai cittadini unitamente alle decisioni volte alla massima condivisione fra più enti locali di detti servizi pubblici.

Si osserva in via generale, altresì, che la presenza di partecipazioni di esigua entità, fatte salve quelle relative ad affidamenti in house, secondo orientamento generale della Corte, non giustifica il mantenimento delle stesse, dato che tali partecipazioni non consentendo un controllo sulla partecipata, ne costituirebbero un mero investimento in capitale di rischio. Si determinerebbe, in questo modo, un contrasto con la volontà del legislatore che vuole evitare che le pubbliche amministrazioni detengano partecipazioni societarie al solo scopo di esercitare attività imprenditoriali o di investimento.

L'Organo di revisione comunica, per il quadriennio analizzato, che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate. Al riguardo, con nota di risposta alla nostra nota istruttoria, il Comune ha precisato che *"Stante la modesta entità delle partecipazioni del Comune di Tortoreto, il sistema utilizzato per rilevare i rapporti finanziari con le società partecipate rimane, ad oggi, quello cartaceo. L'Ente detiene partecipazioni dirette di minima entità con società che perseguono interessi di carattere generale tali da assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento"*.

### **3.6 Tempestività dei pagamenti**

Il d.p.c.m. 22 settembre 2014 avente ad oggetto *“Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni”* (pubblicato nella Gazz. Uff. 14 novembre 2014, n. 265), all'art. 9 definisce l'indicatore di tempestività dei pagamenti, precisando al comma 1 *“Le pubbliche amministrazioni elaborano, sulla base delle modalità di cui ai commi da 3 a 5 del presente articolo, un indicatore annuale dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato: «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti»”,* e al comma 3 *“L'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento”.*

La Sezione evidenzia che il Comune in esame presenta un indice di tempestività dei pagamenti, secondo quanto indicato nel sito internet del medesimo, pari a -5,13 nel 2015, 38,83 nel 2016, pari a 53,52 nel 2017 e pari a 109,30 nel 2018.

L'Organo di revisione, al riguardo, ha comunicato nelle relazioni ai rendiconti, che l'Ente ha adottato misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti.

La Sezione, considerati i valori espressi degli indici di tempestività dei pagamenti, che registra un sensibile peggioramento nel corso degli anni analizzati, ha chiesto, con nota istruttoria, al Comune di comunicare quali azioni siano state adottate al fine di ricondurre i pagamenti nei termini previsti dalla normativa vigente. Il comune di Tortoreto ha trasmesso la deliberazione di Giunta comunale n. 230 del 3 dicembre 2014 avente ad oggetto *“Definizione delle misure organizzative finalizzate al rispetto della tempestività dei pagamenti da parte dell'ente - art. 9 d.l. n. 78/2009 convertito in legge n. 102/2009”.*

Alla luce del quadro sopra riportato si invita l'Ente ad attuare tutte le misure necessarie, organizzative e finanziarie, al fine di riportare i pagamenti nei termini stabiliti dalla normativa vigente, considerato che siamo di fronte al rispetto di una direttiva euro – unitaria e che il ritardo nel pagamento dei creditori potrebbe rappresentare fonte di danno poiché consente al creditore di richiedere, a carico del bilancio comunale, interessi legali di mora.

### **4. Spese di rappresentanza**

Si rileva, poi, che il comune di Tortoreto ha provveduto alla trasmissione dei prospetti delle spese di rappresentanza sostenute, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del d.l.

n. 138 del 2011, negli esercizi 2015, 2017 e 2018, rispettivamente per euro 695, euro 1.094 ed euro 1.051. Non risulta, al contrario, inviato il prospetto relativo all'esercizio 2016. È stato, pertanto, chiesto all'Ente, con nota istruttoria, di provvedere.

Il Comune, con nota del 19 maggio 2020, ha trasmesso il prospetto ed ha comunicato altresì, 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, va perseguito il contenimento delle spese di rappresentanza che, essendo non direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse che potrebbero, invece, essere destinate a garantire migliori servizi al cittadino.

L'adozione di un regolamento in materia, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, che sono, quindi, 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 non discrezionale, rispettosa di norme adottate in precedenza, inserite, quindi, nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, così, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del contenimento della spesa, così come imposto dalla vigente normativa.

Si evidenzia, infine, che l'Ente ha comunicato di aver "effettuato gli acquisti tramite Consip o Mepa". Si ricorda all'Ente il rispetto delle procedure di acquisto secondo la normativa vigente, procedendo ad acquistare al di fuori del MePa o della Consip solo i beni e servizi non presenti o al di sotto della soglia di riferimento.

#### **P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

#### **ACCERTA**

le criticità/irregolarità sopra evidenziate nel merito.

Per l'effetto:

- l'Ente è tenuto a porre in essere azioni volte ad una corretta quantificazione del FCDE, all'attivazione di tutte le misure necessarie all'accelerazione dei tempi di pagamento, 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;

- l'Organo di revisione è tenuto a prestare maggior attenzione nella compilazione dei questionari e a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere.

### **DISPONE**

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 Tortoreto (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 dell'8 giugno 2020.

Il Presidente f.f. ed estensore

F.to Marco VILLANI

Depositata in Segreteria il 9 giugno 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

F.to Lorella GIAMMARIA