



*Repubblica italiana*

*La Corte dei conti*

*Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo*

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario (relatore)
Andrea DI RENZO	Referendario

nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2022 in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 del Comune di **Rocca Santa Maria (TE)**, ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante *"Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti"*;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante *"Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti"*;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"*;

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 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

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"*;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante *"Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009,*

n. 42”;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, di approvazione del *“Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 7/SEZAUT/2021/INPR, di approvazione delle linee-guida *“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 legge 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell’esercizio 2020”*;

vista la deliberazione n. 297/2021/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha fissato al 30 novembre 2021 il termine per l’invio della relazione-questionario inerente al rendiconto 2020;

vista la deliberazione dell’11 febbraio 2022, n. 31/2022/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha approvato la programmazione delle attività di controllo per l’anno 2022;

vista la ripartizione fra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo, definita, da ultimo, con decreti presidenziali 2 febbraio 2022, n. 1, 18 marzo 2022, n. 2 e del 9 novembre 2022, n. 7;

vista l’ordinanza del 19 dicembre 2022, n. 58, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Matteo SANTUCCI.

## **FATTO**

La Sezione, nell’ambito della propria attività di controllo, ha esaminato la relazione-questionario afferente al rendiconto 2020 del Comune di Rocca Santa Maria (498 abitanti), acquisita, mediante il sistema applicativo Con.Te., in data 30 novembre 2021 con protocollo n. 6296, nonché la ulteriore documentazione contabile ed extracontabile disponibile in atti.

Con riferimento all’indicata annualità, l’OREF ha dichiarato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver, conseguentemente, suggerito misure correttive da adottare.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre a controllo la gestione finanziaria dell’Ente al fine di verificare la presenza di eventuali profili di criticità, con particolare riguardo all’andamento del risultato di amministrazione, alla situazione dei residui, all’esposizione debitoria e alla gestione della liquidità.

Sono stati, altresì, verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dalla normativa vigente e, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti, in ragione dei rilevanti possibili riflessi finanziari sul bilancio.

Tali aspetti, nell'organica e complessa interazione tra attività gestionali e contabilità generale, sono, infatti, strutturalmente connessi alla conservazione degli equilibri di bilancio, statici e dinamici, nonché, più in generale, alla sana gestione finanziaria.

## DIRITTO

Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, nell'esaminare i bilanci preventivi e i rendiconti degli enti locali, è chiamata a verificare gli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, nonché la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari.

Oggetto del giudizio, dunque, è il "bene pubblico" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr., *ex multis*, Corte costituzionale, sentenze n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte dei conti, SS.RR. in speciale composizione sentenza n. 4/2020/EL).

Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, adotta, ai sensi dell'articolo 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, pronunce di accertamento che pongono l'obbligo per l'ente di porre in essere idonei provvedimenti diretti a ricondurre la gestione nell'alveo della legittimità/regolarità.

In assenza di tali interventi correttivi e ove venga verificato il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, la c.d. procedura di dissesto guidato.

Di contro, ove le irregolarità riscontrate non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo appare funzionale a segnalare problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da profili di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di garantire la sana gestione e di prevenire la compromissione prospettica degli equilibri di bilancio.

Per dovuta completezza, si ritiene opportuno evidenziare che l'esame del rendiconto 2019, annualità immediatamente precedente a quella considerata, si è concluso con l'adozione della deliberazione n. 214/2021/PRSE del 1° giugno 2021, con la quale la Sezione ha evidenziato la necessità di *"porre in essere azioni volte a verificare sempre la corretta costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità e degli altri accantonamenti prudenziali, a garantire il mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di conseguire e salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze*

di coordinamento della finanza pubblica, nonché a porre maggiore attenzione alla gestione dei residui e alle pubblicazioni sul sito istituzionale, in particolar modo dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti dell'esercizio 2019 e per gli esercizi futuri".

Si dà conto, altresì, che il Comune è stato interessato dagli eventi sismici del 2016 i cui effetti si riverberano ancora sulla gestione economico-finanziaria, della quale, di seguito, si riportano le principali risultanze afferenti all'esercizio 2020.

### 1. Risultato di amministrazione

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2020 e la relativa composizione, integrati, a fini comparativi, con i valori dell'anno precedente, sono riportati nella seguente tabella.

Tabella n. 1 – Risultato di amministrazione

	Esercizio 2019	Esercizio 2020
<b>FONDO CASSA AL 1° GENNAIO</b>	<b>529.085,30</b>	<b>96.787,92</b>
Riscossioni	1.058.847,68	1.538.730,12
Pagamenti	1.491.145,06	1.381.806,50
<b>FONDO CASSA AL 31 DICEMBRE</b>	<b>96.787,92</b>	<b>253.711,54</b>
Residui attivi	2.361.966,55	2.851.674,11
Residui passivi	2.170.800,95	2.737.656,76
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	23.665,77	801,69
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	0,00	0,00
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE</b>	<b>264.287,75</b>	<b>366.927,20</b>
<b>PARTE ACCANTONATA</b>	<b>466.649,16</b>	<b>414.612,98</b>
di cui Fondo crediti di dubbia esigibilità	97.904,52	55.577,00
Fondo anticipazione di liquidità	364.406,72	352.868,38
Fondo contenzioso	4.000,00	5.000,00
Altri accantonamenti	337,92	1.167,60
<b>PARTE VINCOLATA</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00	0,00
<b>PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>PARTE DISPONIBILE</b>	<b>-202.361,51</b>	<b>-47.685,78</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Gli accantonamenti, valorizzati per complessivi euro 414.612,98, sono così distinti:

- euro 55.577,00 a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità;
- euro 352.868,38 a titolo di fondo anticipazioni straordinarie di liquidità;
- euro 5.000,00 a titolo di fondo contenzioso;
- euro 1.167,60 a titolo di "Atri accantonamenti" (indennità di fine mandato).

L'OREF ha verificato la correttezza della contabilizzazione e dell'utilizzo delle somme ricevute per l'esercizio delle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 106 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, e dell'articolo 39 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre

2020, n. 126, nonché degli ulteriori specifici ristori ottenuti in ragione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

La parte disponibile, negativa per euro -47.685,78, risulta in miglioramento rispetto all'annualità precedente.

Si rappresenta, per dovuta completezza, che la documentazione contabile esaminata dà conto del ripiano del disavanzo generatosi a seguito dell'effettuazione delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 (euro -784.035,69), per il quale, originariamente, era previsto un recupero trentennale con quote di euro 26.134,52 (cfr. delibera di Consiglio comunale n. 14 dell'8 luglio 2015).

## **2. Equilibri di bilancio**

Gli equilibri di bilancio 2020 trovano sintetica esposizione nella tabella che segue.

Tabella n. 2 – Equilibri di bilancio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>RISULTATO DI COMPETENZA W1 (O1+Z1)</b>	<b>126.072,36</b>	<b>0,00</b>	<b>126.072,36</b>
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	1.829,68	0,00	1.829,68
Risorse vincolate nel bilancio	0,00	0,00	0,00
<b>EQUILIBRIO DI BILANCIO W2 (O2+Z2)</b>	<b>124.242,68</b>	<b>0,00</b>	<b>124.242,68</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto	-42.327,52	0,00	-42.327,52
<b>EQUILIBRIO COMPLESSIVO W3 (O3+Z3)</b>	<b>166.570,20</b>	<b>0,00</b>	<b>166.570,20</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

Il risultato di competenza (W1), positivo per euro 126.072,36, presenta un saldo di parte corrente (O1) di euro 126.072,36 ed un saldo di parte capitale (Z1) pari a zero.

Positivi risultano, altresì, l'equilibrio di bilancio (W2), con un valore di euro 124.242,68, e l'equilibrio complessivo (W3), con un valore di euro 166.570,20.

Il Comune, con un risultato di competenza (W1) positivo, rispetta gli obblighi previsti dall'articolo 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

## **3. Gestione della liquidità**

La cassa presenta un saldo, al 31 dicembre 2020, positivo per euro 253.711,54, tuttavia, come evidenziato dall'OREF, in assenza di valorizzazione di vincoli.

I riscontri effettuati sul punto, esaminati i valori contabili disponibili nelle diverse banche dati (BDAP, Finanza locale e altre), fanno emergere talune perplessità circa la corretta rappresentazione della giacenza vincolata.

In particolare, si rileva una differenza negativa (euro -189.395,99) tra i residui attivi dei Titoli IV e VI e quelli passivi del Titolo II (considerato il FPV), valore che non appare coerente con la

mancata registrazione di vincoli di cassa, trattandosi di risorse in conto capitale incassate e ordinariamente aventi natura vincolata ovvero destinata.

La Sezione al riguardo, nel richiamare la vigente normativa in materia nonché la consolidata giurisprudenza di questa Corte, invita l'Amministrazione a verificare il fenomeno, rappresentando, sin d'ora, che la fattispecie sarà oggetto di puntuali verifiche nei futuri cicli di controllo.

Nel corso dell'esercizio, non risultano attivate anticipazioni ordinarie di tesoreria (articolo 222, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

#### **4. Gestione dei residui e FCDE**

I residui attivi conservati in contabilità a fine esercizio risultano pari a complessivi euro 2.851.674,11, in aumento rispetto alla precedente annualità, di cui euro 1.820.269,76 relativi ad esercizi precedenti ed euro 1.031.404,35 relativi alla competenza.

Il 71,20 per cento di tali crediti afferisce al Titolo IV-*Entrate in conto capitale* (euro 2.030.262,32), il 15,26 per cento afferisce al Titolo II-*Trasferimenti correnti* (euro 435.044,87) e il 9,15 per cento afferisce al Titolo III-*Entrate extratributarie* (euro 261.036,48).

Solo il 3,03 per cento afferisce al Titolo I-*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa* (euro 86.276,63).

Con riferimento alla capacità di riscossione in conto residui, la tabella che segue riporta i dati aggregati inerenti ai Titoli I e III.

Tabella n. 3 – Riscossioni Titoli I e III

	<b>Titolo I</b>	<b>Titolo III</b>
RESIDUI ATTIVI ALL'1.1.2020	122.438,61	263.999,40
RISCOSSIONI C/RESIDUI	94.328,27	25.215,57
RIACCERTAMENTO DEI RESIDUI	-11.800,18	-34.490,48
RESIDUI ATTIVI ANTECEDENTI AL 2019 CONSERVATI AL 31.12.2020	16.310,16	204.293,35
<b>PERCENTUALE DI RISCOSSIONE</b>	77,04	9,55

Fonte: elaborazione della Sezione su dati BDAP.

I valori esposti danno conto di difficoltà d'incasso con riferimento, in particolare, alle voci afferenti al Titolo III.

Tali risultanze rendono necessario un richiamo circa la necessità di ricorrere a tutti gli strumenti previsti dalla vigente normativa per il miglioramento delle percentuali di riscossione nonché circa l'opportunità di una costante ed attenta valutazione delle poste da considerare ai fini della determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Tale fondo rappresenta una quota dell'1,95 per cento dei residui attivi complessivamente conservati in contabilità a fine esercizio, valore che sale al 16 per cento considerando esclusivamente i crediti afferenti ai Titoli I e III.

In argomento, si ritiene opportuno, anche in ragione della vetustà di parte delle poste conservate e del richiamato andamento degli incassi, invitare l'Amministrazione comunale, al fine di preservare la gestione da potenziali squilibri, ad un costante monitoraggio della congruità del FCDE.

Con riferimento ai residui passivi, la documentazione esaminata dà conto della conservazione a fine 2020 di debiti per un importo complessivo di euro 2.737.656,76, in aumento rispetto alla precedente annualità, di cui euro 1.685.366,42 relativi ad esercizi precedenti ed euro 1.052.290,34 relativi alla competenza.

Di tali poste l'82,06 per cento afferisce al Titolo II-*Spese in conto capitale* (euro 2.246.493,66) e il 16,84 per cento al Titolo I-*Spese correnti* (euro 460.969,01).

Alla luce di quanto esposto, si raccomanda un'attenta analisi dei residui al fine di garantire una veridica e trasparente prospettazione delle posizioni creditorie e debitorie insistenti in capo all'Ente.

Si rappresenta, sin d'ora, che la fattispecie sarà oggetto di dedicate verifiche nei futuri cicli di controllo.

### **5. *Indice di tempestività dei pagamenti***

I dati pubblicati nella sezione "*Amministrazione Trasparente*", danno conto di un indice di tempestività dei pagamenti pari ad 138,54 giorni, superiore, dunque, ai termini previsti dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali), con conseguente onere a carico dell'Ente, come rappresentato dall'OREF nel proprio parere, di "*applicare nel bilancio di previsione 2021/2023 il fondo garanzia debiti commerciali nella misura del 5%*".

Sul punto, l'Organo di revisione economico-finanziaria riferisce, altresì, che non sono state indicate misure dirette alla riduzione dei tempi di pagamento.

Non risulta pubblicata, nella sezione "*Amministrazione Trasparente*" del sito *web* istituzionale, la documentazione afferente ai debiti commerciali non pagati al 31 dicembre 2020, in difformità da quanto previsto dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al riguardo, l'OREF, tuttavia, dichiara che "*L'ente nell'anno 2020 ha ridotto del 10 per cento lo stock di debito commerciale al 31 dicembre 2019*".

## ***6. Spese di rappresentanza***

La documentazione relativa alle spese di rappresentanza dà conto dell'assenza di uscite nell'esercizio in esame (articolo 16, comma 26, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni in legge 14 settembre 2011 n. 148).

Con delibera consiliare n. 13 del 19 luglio 2020, l'Ente ha provveduto all'approvazione di specifico regolamento.

## ***7. Organismi partecipati***

Il Consiglio comunale, con delibera n. 27 del 29 novembre 2020, ha approvato, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), la razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2020, provvedendo, altresì, alla regolare trasmissione dell'atto consiliare a questa Sezione di controllo.

Dall'esame del provvedimento e della allegata documentazione, emerge una situazione stabile di mantenimento, così come di seguito sinteticamente esposto:

- Montagne Teramane e Ambiente S.p.A. (con quota dello 0,77 per cento);
- Ruzzo reti S.p.a. (con quota del 2,27 per cento);
- GAL Gran Sasso Laga - Società consortile a responsabilità limitata (con quota del 4,50 per cento).

## ***8. Debiti fuori bilancio***

L'Ente, con deliberazioni consiliari n. 10 del 20 maggio 2020 e n. 23 del 20 ottobre 2020, ha provveduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 118, per un importo complessivo di euro 16.311,00.

In argomento, l'OREF dà atto della regolare trasmissione dei suddetti provvedimenti alla competente Procura regionale della Corte dei conti, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

**ACCERTA**

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

- realizzare interventi diretti ad assicurare una congrua quantificazione del FCDE e il mantenimento dei parametri di sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare, anche in prospettiva, il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a tutela delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;



- monitorare costantemente la gestione in conto residui, attivando misure idonee al miglioramento dei tassi di riscossione, in particolare, con riferimento ai crediti iscritti al Titolo III;
- rispettare la normativa in materia di tempestività dei pagamenti;
- osservare gli obblighi di trasmissione e pubblicazione previsti dalla vigente disciplina.

L'OREF è tenuto a vigilare sulla attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere.

### **DISPONE**

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Rocca Santa Maria (TE).

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *internet* dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2022.

Il Relatore  
Matteo SANTUCCI  
*F.to digitalmente*

Il Presidente  
Stefano SIRAGUSA  
*F.to digitalmente*

Depositata in Segreteria  
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto  
Lorella GIAMMARIA