



*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 15 ottobre 2020, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2018 del Comune di **Carsoli (AQ)**, ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti specifiche relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro"*

*organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*", come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

visto l'articolo 148-*bis* del Tuel come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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

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

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

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12;

vista l'ordinanza del 9 ottobre 2020, n. 38, 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 **Carsoli** – comune con 5.365 abitanti, acquisito mediante il sistema applicativo Con.Te in data 31 gennaio 2020, prot. 1099.

Il Magistrato istruttore ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità, con particolare riguardo alla gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune di Carsoli in data 23 settembre 2020, prot. n. 4430, sono stati chiesti chiarimenti all'Ente in merito ad alcuni aspetti relativi al questionario al rendiconto 2018.

Con nota protocollo n. 7020 del 28 settembre 2020, acquisita in pari data, con protocollo n. 4477, l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti.

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 deliberazione n. 112/2020/PRNO.

Giova ricordare che con la suddetta deliberazione, questa Sezione ha sottoposto al controllo le annualità 2015, 2016 e 2017 nonché il riaccertamento straordinario dei residui.

2. Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2018 del Comune di **Carsoli**, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che l'Ente, presenta un equilibrio di parte corrente pari ad euro 293.635.

Si evidenzia l'applicazione di avanzo di amministrazione per euro 132.820 per spese correnti ed euro 613.723 per spese in conto capitale.

|                                     | 2018    |
|-------------------------------------|---------|
| <b>Equilibrio di parte corrente</b> | 293.635 |
| <b>Equilibrio di parte capitale</b> | 366.568 |

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP

La Sezione osserva che l'Ente chiude l'esercizio analizzato, dopo aver accantonato, vincolato o destinato quote del risultato di amministrazione, con un saldo positivo pari a 47.695.

Il risultato di amministrazione del 2018 è pari ad euro 2.360.502, in netto calo rispetto al biennio precedente e presenta la seguente composizione.

|                                                   | 2018             |
|---------------------------------------------------|------------------|
| <b>Risultato di amministrazione</b>               | <b>2.360.502</b> |
| Fondo crediti di dubbia esigibilità               | 1.412.293        |
| Fondo contenzioso                                 | 80.000           |
| Fondo indennità di fine mandato del sindaco       | 6.305            |
| Fondo perdite società partecipate                 | 345.313          |
| Fondo per passività potenziali                    | 15.000           |
| Fondo per rinnovo contrattuale segretari comunali | 6.500            |
| Vincoli per trasferimenti                         | 130.496          |
| Vincoli per mutui                                 | 190.880          |
| Vincoli attribuiti dall'Ente                      | 126.021          |
| <b>Avanzo di Amministrazione</b>                  | <b>47.695</b>    |

Fonte: Elaborazione della sezione su Relazione dell'Organo di revisione

Alla luce del quadro sopra riportato, si raccomanda 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, del fondo contenzioso per evitare di incorrere in debiti inattesi per sentenze giudiziali negative nonché del fondo per passività potenziali.

3. Il Comune presenta un fondo di cassa pari a zero ed è ricorso all'anticipazione di tesoreria senza rimborsare integralmente la quota ottenuta (a fronte di incassi per euro 602.097, la quota restituita è pari ad euro 574.760 con un residuo passivo generato per euro 27.337). Tale situazione non ha permesso il reintegro della cassa vincolata che, al 31 dicembre 2018, risulta essere pari ad euro 190.065.

Al riguardo, si ricorda come la quantificazione della cassa vincolata sia un adempimento estremamente importante per garantire, in ogni momento, il pagamento delle spese vincolate di cui si è già avuto il correlato incasso.

Dall'analisi della relazione dell'Organo di revisione emerge che tale anticipazione di cassa si è resa necessaria in quanto *“la situazione eccezionale riscontrata nel mese di dicembre del 2018 è stata generata dalla inderogabile esigenza di anticipare rilevanti importi in conto ai trasferimenti regionali per poter procedere a rendicontare numerosi interventi entro il termine dell'esercizio. Peraltro la crisi di liquidità permane tuttora in quanto ad oggi non risultano ancora accreditati i fondi regionali in quanto in più di una volta i funzionari comunali sono stati chiamati ad integrare e verificare la completezza della documentazione giustificativa delle spese sostenute”*.

In merito il Comune ha chiarito *“di aver contabilizzato nel corso del 2019 oltre l'80% della somma di € 1.466.134,17, pari all'ammontare dei residui attivi conservati a tale titolo al termine dell'esercizio 2018 conseguentemente rideterminati in € 265.158,72 al 31.12.2019”*.

Per quanto attiene all'anticipazione di tesoreria si ricorda che questo è un istituto volto a sopperire la temporanea mancanza di liquidità dell'Ente a seguito al disallineamento temporale tra flussi in entrata ed uscita. Tale sostanzioso ricorso all'anticipazione di tesoreria rischia di trasformare l'istituto da finanziamento temporaneo ad indebitamento di medio termine in violazione del disposto dell'art.119 della Costituzione.

Pertanto, si invita l'Ente ad assicurare il rimborso dell'anticipazione entro la chiusura dell'esercizio e vigilare sull'iter amministrativo di rimborso delle somme da parte della Regione, al fine di ristabilire l'equilibrio di cassa.

4. Circa il fondo crediti di dubbia esigibilità, si riscontra l'accantonamento per euro 1.412.293 con l'applicazione del metodo ordinario.

L'Ente ha registrato un grado di riscossione a residuo del titolo 1 pari al 27,84 per cento e del titolo 3 pari al 16,74 per cento e presenta, nei suddetti titoli il 38,87 per cento dei residui totali,

che sono composti per il 40,16 per cento da residui del titolo 4 e pertanto condizionati dai cronoprogrammi dei lavori pubblici effettuati.

Con riferimento ai soli titoli 1 e 3, al 31 dicembre 2018, i residui relativi agli esercizi antecedenti a quello di riferimento, rappresentano il 71,56 per cento del totale dei residui, pertanto si invita l'Ente a monitorare i termini prescrizionali delle singole voci e all'inserimento, in modo più sostanziale, di tali somme residuali nel calcolo del FCDE.

In particolare, si riscontra, dall'analisi dei dati presenti in BDAP, che l'accantonamento al FCDE è stato fatto tenendo conto esclusivamente dei residui del titolo 1, pertanto, considerato il basso grado di riscossione del titolo 3 (72,63 per cento a competenza e 16,74 per cento a residuo), si invita a valutare l'inserimento di voci di entrata del titolo 3 nel calcolo del fondo (a titolo di esempio i fitti attivi che, in base a quanto riportato a pagina 32 del questionario al rendiconto, presentano residui per euro 85.475).

Tale difficoltà nel riscuotere le somme pregresse è confermata dal mancato recupero dell'evasione tributaria nel 2018, che, in base ai dati estrapolati dal questionario al rendiconto, ha fatto registrare incassi per euro 12.160 a fronte di accertamenti per euro 97.160.

5. L'Ente nel corso dell'esercizio, ha riconosciuto debiti fuori bilancio per euro 17.818 ma al 31 dicembre 2018, risultano da riconoscere ulteriori somme.

Oltre la somma di euro 8.000 (certificata dal responsabile dei servizi generali), infatti, sono presenti ulteriori due situazioni del quale, però, non è possibile quantificare l'importo.

In merito il Comune ha chiarito che *"la vicenda esposta dalla responsabile dei servizi generali si è risolta positivamente avendo la Comunità Montana riconosciuta non dovuta la maggior somma inizialmente richiesta mentre le questioni rappresentate dal Responsabile del Servizio Tecnico risultano tuttora potenziali tali che questo Ente ha accantonato congrui importi nel risultato di amministrazione 2018, ulteriormente incrementati nel 2019 determinati nella misura di € 115.000,00"*.

Pertanto, si sollecita la definizione di tali situazioni, per evitare che la presenza di oneri non previsti possano alterare gli equilibri di una sana gestione finanziaria raccomandando un costante monitoraggio dell'importo accantonato a titolo di fondo per passività potenziali.

5. Per quanto concerne la tempestività dei pagamenti, l'Ente ha registrato, nel 2018, un indice pari a 44,27 giorni.

Al riguardo l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2018, ha comunicato che *"l'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti"*. Si invita l'Ente a mantenere le misure che hanno garantito il rispetto della normativa vigente.

6. Si rileva, poi, che il Comune di Carsoli ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2018, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011, il cui importo rientra nei limiti di legge.

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

Al riguardo questa Sezione ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, in quanto, in coerenza con i principi generali di coordinamento della finanza pubblica, le limitazioni imposte dall'articolo 6, comma 8, del decreto-legge 78 del 2010, hanno come obiettivo il contenimento delle spese di rappresentanza.

Tali spese non essendo direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse diversamente destinabili a garantire migliori servizi al cittadino.

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

7. Si osserva, poi, che l'Ente con deliberazione di Consiglio comunale n. 25 del 27 dicembre 2019 ha provveduto alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche, al 31 dicembre 2018, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Il Comune detiene due partecipazioni dirette:

- C.A.M. S.p.a. con una quota del 5,91 per cento, società che gestisce la raccolta, il trattamento e la fornitura di acqua;
- A.C.I.A.M. S.p.a. con una quota del 1,66 per cento, società che gestisce la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti.

Si riscontra, dall'analisi del questionario al rendiconto, che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118 del 2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione e che *"l'ente per il futuro si impegnerà ad acquisire le certificazioni in conformità alla normativa citata"*.

Al riguardo si rileva come l'evidenziata incertezza dei rapporti economico-finanziari tra l'Ente ed i suoi organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio. La corretta rilevazione delle reciproche poste

creditorie e debitorie risulta funzionale a salvaguardare gli equilibri finanziari posto che attenua il rischio di emersione di passività latenti, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario.

In particolare, tale riconciliazione è necessaria per la società CAM tenuto conto della procedura di concordato preventivo di cui sta beneficiando. Viste le perdite generate da tale società è stato predisposto l'accantonamento al fondo perdite società partecipate che, al 31 dicembre 2019, ha la consistenza di euro 406.715 (cfr. nota di riscontro alla richiesta istruttoria).

In base alle informazioni desunte dalla relazione dell'Organo di revisione i crediti vantati *"nei confronti della società partecipata CAM SPA di euro 358.667,00 per il quale l'Ente si è dichiarato creditore postergato alla conclusione del piano concordatario in corso di approvazione, sono stati eliminati dalle scritture di contabilità finanziaria e mantenuti nella contabilità patrimoniale, compensati da stanziamento di fondo svalutazione di pari ammontare iscritto nel Passivo in attesa di future determinazioni in quanto per detti crediti permane il diritto alla riscossione"*.

Il monitoraggio della procedura di concordato preventivo dovrà essere per l'Ente un'attività costante e di fondamentale rilevanza per assicurare il buon esito della stessa con il soddisfacimento del suddetto credito vantato.

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

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

#### **ACCERTA**

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

- l'Ente valuti possibili azioni per aumentare la capacità di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie, monitorando attentamente l'iter amministrativo di rimborso delle somme anticipate al fine di evitare il ricorso all'anticipazione di tesoreria e ristabilire così l'equilibrio in termini di liquidità;
- l'Ente ponga in essere azioni volte alla congrua quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, del pluriennale vincolato nonché degli altri fondi, al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- l'Ente rispetti gli obblighi di trasmissione e pubblicazione imposti dalla vigente normativa;

- l'Organo di revisione è tenuto a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente potrà in essere.

### DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Carsoli (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 15 ottobre 2020.

Il relatore

Marco VILLANI

*f.to digitalmente*

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria il

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARIA