



Repubblica italiana
La Corte dei conti
Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

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

nella Camera di consiglio del 21 aprile 2021, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2015, 2016, 2017 e 2018 del Comune di **Colonnella (TE)**, 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;

visto il decreto legislativo del 19 agosto 2016, n. 175 recante *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*;

visto il *"Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti"* approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

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 del 24 luglio 2018, n. 16, 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 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"*;

viste le deliberazioni nn. n. 200/2015/INPR, 232/2016/INPR, n. 131/2017/INPR, n. 5/2019/INPR, n. 44/2019/INPR e n. 114/2019/INPR di questa Sezione regionale di controllo con le quali sono stati fissati i termini per l'invio delle relazioni, concernenti gli esercizi 2015-2016-2017-2018;

viste le relazioni dell'Organo di revisione del Comune di Colonnella ai rendiconti 2015 e 2016 trasmesse mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L, rispettivamente in data 5 aprile 2017, e in data 13 novembre 2017, e le relazioni ai rendiconti 2017 e 2018 trasmesse mediante il sistema applicativo Con.TE, rispettivamente in data 31 marzo 2019 ed 29 gennaio 2020;

vista la deliberazione n. 14, dell'11 febbraio 2021, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il *"Programma di controllo sulla gestione per l'anno 2021"*;

vista la ripartizione tra i Magistrati dei compiti e delle iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita da ultimo con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12 e successivamente modificata con decreto del 31 marzo 2021, n. 2;

vista l'ordinanza del 19 aprile 2021, n. 15, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, dott.ssa Francesca Paola Anelli;

FATTO

1. Il Comune di Colonnella (TE) - 3.742 abitanti - ha approvato, nei termini di legge, il rendiconto 2015, con deliberazione di Consiglio n. 2 del 27 aprile 2016 ed il rendiconto 2016, con deliberazione di Consiglio comunale n. 11 del 28 aprile 2017 ed oltre i termini di legge il rendiconto 2017, con deliberazione di Consiglio comunale n. 20 del 7 maggio 2018, ed il rendiconto 2018 con deliberazione di Consiglio comunale n. 24 del 22 maggio 2019.

Al riguardo l'Organo di revisione, nelle apposite relazioni, ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare. Questa Sezione ha, tuttavia, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità. Il monitoraggio ha focalizzato l'attenzione sul riaccertamento straordinario dei residui, sull'andamento del saldo della gestione di parte corrente, sul risultato di amministrazione e sulla gestione della liquidità.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune di Colonnella in data 25 gennaio 2021, acquisita nella medesima data al protocollo della Sezione n. 283, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi ai rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018:

- FPV di parte corrente;
- equilibrio di parte corrente 2015;
- gestione dei residui;
- indicatore di tempestività dei pagamenti.

Successivamente sono stati richiesti, per le vie brevi, delucidazioni in merito alla procedura di concordato preventivo relativa alla società Truentum s.r.l.

Con nota del 15 febbraio 2021, acquisita in pari data al protocollo di questa Sezione n. 821, l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti, oltre ad aver inviato in data 24 febbraio 2021 e 29 marzo la documentazione relativa alla società Truentum s.r.l.

DIRITTO

1. 1. Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, 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. Oggetto del giudizio è, dunque, il "bene pubblico" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte conti, SS.RR. spec. Comp. n. 4/2020/EL).

1.1. Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all'articolo 148-bis del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, 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 disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessario il ricorso a tali strumenti, 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, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

2. Venendo all'esame dei rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 si rileva, come puntualmente riportato nella parte in fatto, che i rendiconti degli esercizi 2017 e 2018 sono stati approvati oltre i termini di legge. Al riguardo, si ricorda che l'approvazione del rendiconto entro i termini di legge costituisce un adempimento di assoluta rilevanza nella gestione amministrativa e contabile dell'Ente; il ritardo con cui si approva il rendiconto costituisce sintomo di difficoltà ad applicare correttamente la normativa e i principi contabili che disciplinano l'intera materia. Si raccomanda, pertanto, per il futuro l'osservanza dei termini fissati dal legislatore.

2.1 Entrando nel merito dell'analisi, deve prendersi le mosse dagli esiti del riaccertamento straordinario dei residui - effettuato ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011

e s.m.i. – approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 32 del 18 maggio 2015. L'esame condotto dalla Sezione in ordine al riaccertamento straordinario dei residui ed alla conseguente rideterminazione del risultato di amministrazione, per le caratteristiche peculiari del controllo e del monitoraggio, si basa sui dati contabili dell'Ente sinteticamente rappresentati nel questionario e nella documentazione acquisita agli atti, ferma restando la competenza e la responsabilità dell'Ente e dell'Organo di revisione in merito all'applicazione dei principi contabili in relazione alle singole partite, anche alla luce delle osservazioni di questa Sezione.

Il risultato di amministrazione approvato con il rendiconto 2014 è pari ad euro 312.828,85 con il riaccertamento straordinario è stato rideterminato in euro 510.017,78. Al netto delle somme accantonate pari ad euro 117.849,63 (FCDE) e delle somme vincolate pari ad euro 53.187,91 l'operazione di riaccertamento straordinario ha determinato un risultato positivo pari ad euro 338.980,24 (cfr. voce *"Totale parte disponibile"*).

L'Ente con l'operazione di riaccertamento straordinario ha cancellato definitivamente, in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate residui attivi per euro 780.289,82 e residui passivi per euro 977.478,75; sono stati reimputati residui passivi per euro 2.280.230,04 e residui attivi pari ad euro 1.266.283,01 che hanno portato alla costituzione di un FPV pari ad euro 1.013.947,03 (di cui euro 583.243,86 di parte corrente ed euro 430.703,17 di parte capitale).

3. In riferimento ai rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018 si osserva che il Comune, all'esito dell'istruttoria svolta in base ai questionari ed alle relazioni predisposte dall'Ente e dall'Organo di revisione, negli esercizi analizzati, presenta un equilibrio di parte corrente positivo in tutti gli esercizi analizzati (rispettivamente euro 296.983,53 nel 2015, euro 120.935,9 nel 2016, euro 1.602,01 nel 2017 ed euro 128.110,54 nel 2018). In riferimento al calcolo dell'equilibrio di parte corrente 2015, presente nella relazione al rendiconto nonché a pagina 7 del questionario, si rileva che è stato inserito un importo per il FPV in entrata, pari ad euro 616.186,95, anziché l'importo corretto pari a 583.243,86, corrispondente al FPV da riaccertamento al 1° gennaio 2015 ed un importo pari a zero in corrispondenza della voce *"impegni confluiti nel FPV"*, anziché l'importo corretto pari al FPV in parte spesa, al 31 dicembre 2015 pari ad euro 579.316,92. Ricalcolandolo con gli importi esatti, l'equilibrio di parte corrente risulta essere positivo e pari ad euro 296.983,53.

In riferimento all'equilibrio di parte corrente 2018 si rileva che il FPV per spese correnti iscritto in entrata al 1° gennaio 2018, è diverso dal fondo pluriennale vincolato di parte corrente (spesa) al 31 dicembre 2017. Tale incongruenza è stata verificata anche nelle delibere di approvazione dei rendiconti 2017 e 2018. Con riscontro istruttorio del 15 febbraio 2021, il Responsabile del

servizio finanziario ha chiarito che tale discordanza è determinata da *“un errore di stampa”* poiché l'importo corretto da considerare quale FPV in entrata di parte corrente è pari ad euro 408.247,88.

A tal fine si ricorda il punto 5.4 dell'allegato 4-2 del decreto legislativo 118 del 2011 secondo cui *“l'ammontare complessivo del fondo iscritto in entrata, distinto in parte corrente e in c/capitale, è pari alla sommatoria degli accantonamenti riguardanti il fondo stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente”*.

L'equilibrio di parte corrente è un elemento cardine nell'ordinaria gestione di un Ente in quanto le entrate tributarie, extratributarie e contributi correnti di altri Enti devono, in primo luogo, dare copertura alle spese correnti e al rimborso dei prestiti.

Si evidenzia, altresì, che nell'esercizio 2015 l'Ente nel calcolo degli equilibri di parte corrente a pagina 8 della relazione valorizza la voce *“Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa corrente (+)/Copertura disavanzo (-)”* a differenza di quanto rappresentato a pagina 8 del questionario. Con nota di riscontro del 15 febbraio 2021, il Responsabile del servizio finanziario ha chiarito che la voce *“Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa corrente (+)/Copertura disavanzo (-)”*, è stata valorizzata erroneamente, nella relazione dell'Organo di revisione. Sul punto, si richiama l'Organo di revisione ad una maggiore attenzione e scrupolosità nella redazione degli atti di competenza in considerazione dell'affidamento che agli stessi viene riconosciuto, nonché alla luce di quanto disposto dall'art. 240 del Tuel.

L'Ente ha applicato l'avanzo di amministrazione per spese correnti nell'esercizio 2016 per euro 225.162,05 e nell'esercizio 2017 per euro 12.200,00: in entrambi gli esercizi l'Ente raggiunge l'equilibrio di parte corrente grazie all'applicazione dell'avanzo.

La possibilità di utilizzo dell'avanzo di amministrazione è stata oggetto di intervento normativo nell'ambito della legge di bilancio per il 2019. Infatti, ai commi 897-898 dell'art. 1 della legge di bilancio per il 2019 (l. n. 145 del 30 dicembre 2018) è previsto che: *“897. Ferma restando la necessità di reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate, l'applicazione al bilancio di previsione della quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione è comunque consentita, agli enti soggetti al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, al netto della quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione [...]. 898. Nel caso in cui l'importo della lettera A) del prospetto di cui al comma 897 risulti negativo o inferiore alla quota minima*

obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo anticipazione di liquidità, gli enti possono applicare al bilancio di previsione la quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione". Peraltro, in termini analoghi e in via interpretativa, si erano pronunciate alcune Sezioni Regionali di controllo (cfr. del. n. 52 del 2019 Sez. Toscana e n. 127 del 2018 Sez. Campania), in base ai principi contabili e al Tuel. A seguito della novella normativa, l'Ente dovrà, quindi, nelle proprie future determinazioni a riguardo, attenersi scrupolosamente a quanto ora previsto in via legislativa.

4. Le spese di investimento, invece, devono trovare copertura dalle risorse acquisite per il loro finanziamento, ossia entrate in conto capitale, accensione di prestiti, fondo pluriennale vincolato in conto capitale, utilizzo dell'avanzo di competenza e risorse di parte corrente che in base alla legge o ai principi contabili si possono destinare agli investimenti.

Il Comune ha raggiunto un equilibrio di parte capitale nel triennio 2015-2017 rispettivamente per euro 51.151,28, per euro 38.427,73, per euro 37.884,18 mentre nel 2018 il valore è pari a zero. In riferimento all'equilibrio di parte capitale 2015, presente nella relazione al rendiconto nonché a pagina 8 del questionario, è stato inserito un importo per il FPV in entrata pari ad euro 88.008,90, anziché l'importo corretto pari a 430.703,17, corrispondente al FPV da riaccertamento al 1° gennaio 2015, nonché un importo pari a 430.703,17 in corrispondenza della voce "impegni confluìti nel FPV", anziché l'importo corretto pari al FPV al 31 dicembre 2015 pari ad euro 579.775,13. Ricalcolandolo con gli importi esatti, l'equilibrio risulta essere positivo e pari ad euro 51.151,28, anziché negativo come erroneamente indicato nel questionario e nella relazione.

5. Il risultato di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. Tale risultato va diminuito dalle risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato determinato in spesa parte corrente e conto capitale.

L'importo del suddetto risultato è distinto in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati.

La seguente composizione del risultato di amministrazione è stata elaborata in base alle informazioni desunte dalle relazioni sulla gestione.

Tabella 1 - Risultato di amministrazione 2015-2018

	2015	2016	2017	2018
AVANZO (+)/DISAVANZO (-) CONTABILE	876.158,71	700.397,53	737.540,05	898.376,84
PARTE ACCANTONATA	453.132,36	700.397,53	737.540,05	667.943,51
di cui Fondo crediti di dubbia esigibilità	140.303,51	250.923,62	422.079,87	597.943,51

Altri accantonamenti	312.828,85	449.473,91	-	-
Fondo contenzioso	-	-	315.460,18	50.000,00
Fondo perdite società partecipate	-	-	-	20.000,00
PARTE VINCOLATA	374.893,09	0,00	0,00	0,00
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	43.248,86	0,00	0,00	0,00
PARTE DISPONIBILE	4.884,40	0,00	0,00	230.433,33

Fonte: Elaborazione della Sezione Abruzzo su dati SIRTEL, BDAP e pareri dell'Organo di revisione

Nel corso del quadriennio, l'Ente, dopo aver effettuato tutti gli accantonamenti e vincoli dovuti ai termini di legge, ha conseguito un miglioramento in relazione alla parte di risultato di amministrazione disponibile, registrando un avanzo nell'esercizio 2018, dopo aver registrato per due anni consecutivi una parte disponibile pari a zero.

5.1 In riferimento al FCDE, il criterio di calcolo utilizzato per la sua quantificazione è stato il metodo semplificato per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, mentre per l'esercizio 2018 è stato utilizzato il metodo ordinario, così come specificato nelle rispettive relazioni dell'Organo di revisione. Rispetto al totale dei residui attivi il FCDE, così quantificato, rappresenta rispettivamente lo 5,8 per cento nell'esercizio 2015, il 41 per cento nell'esercizio 2016, il 56 per cento nell'esercizio 2017, ed il 19 per cento nell'esercizio 2018.

Giova, al riguardo, ricordare, sul piano generale, in merito alle corrette modalità di determinazione del fondo in esame, che l'art. 36 del decreto 118 del 2011, come modificato dall'articolo 9, comma 1, del d. l. 102 del 31 agosto 2013, prevede che la disciplina dell'armonizzazione contabile impone, in sede di rendiconto, l'obbligo di accantonare, nell'avanzo di amministrazione, il fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel rispetto del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria. Tale obbligo impedisce l'utilizzo della quota del risultato di amministrazione, costituita da una percentuale dei residui attivi di dubbia e difficile esazione, per finanziare spese esigibili fino all'effettiva riscossione del credito. La Sezione delle Autonomie, con deliberazione del 30 novembre 2015, n. 32/2015/INPR, ha, infatti, chiarito che si tratta di *“un fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili”*.

Alla luce del quadro sopra evidenziato, si richiama 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, nel rispetto del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

6. In riferimento alla gestione dei residui si mostra nella tabella successiva l'evoluzione per il quadriennio in esame.

Tabella 2- Gestione residui

Residui al 31 dicembre	2015	2016	2017	2018
Totale residui attivi	2.407.107,06	2.671.447,76	2.837.726,85	3.281.386,92

Totale residui passivi	751.390,64	1.211.113,06	1.872.134,94	2.602.946,11
Differenza fra residui attivi e passivi	1.655.716,42	1.460.334,70	965.591,91	678.440,81

Fonte: Elaborazione della sezione su dati SIRTEL, BDAP, Relazione dell'Organo di revisione

Dall'analisi dei dati, si rileva un volume consistente di residui, con andamento crescente sia per i residui attivi che per quelli passivi, con eccedenza del totale dei residui attivi (3.281.386,92) sul totale dei residui passivi (euro 2.602.946,11).

Questa Sezione ricorda che un'attenta e continua analisi dei residui, sia attivi che passivi, è finalizzata non solo ad avere un chiaro e trasparente quadro delle posizioni debitorie e creditorie dell'ente, ma anche ad applicare correttamente il principio della competenza finanziaria cd. potenziata. Come, peraltro, previsto nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 9/SEZAUT/2016/INPR, una corretta gestione ordinaria dei residui passivi dovrebbe condurre verso una loro progressiva riduzione, mentre lo stock di residui attivi dovrebbe naturalmente tendere ad una loro stabilizzazione.

Concentrando maggiormente l'attenzione sui dati acquisiti dalla relazione al rendiconto 2018, è possibile verificare, nella tabella che segue, l'anzianità degli stessi al 31 dicembre 2018 (cfr. pagina 16 della relazione al rendiconto 2018).

Tabella 3 - Anzianità dei residui

Residui	Esercizi precedenti	2018	Totale
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	584.053,59	663.901,31	1.247.954,90
Titolo 2: Trasferimenti correnti		796,61	796,61
Titolo 3: Entrate extratributarie	1.682.194,51	204.091,09	1.886.285,60
Titolo 4: Entrate in conto capitale	51.034,99	10.468,77	61.503,76
Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Titolo 6: Accensione prestiti	76.750,92	0,00	76.750,92
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	0,06	8.095,07	8.095,13
Totale Titoli	2.394.034,07	887.352,85	3.281.386,92
Titolo 1: Spese correnti	541.700,93	1.505.654,37	2.047.355,30
Titolo 2: Spese in conto capitale	408.771,61	0,00	408.771,61
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie	20.864,86	0,00	20.864,86
Titolo 4: Rimborso di prestiti	0,00	7.979,95	7.979,95
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	33.331,12	84.643,27	117.974,39
Totale Titoli	1.004.668,52	1.598.277,59	2.602.946,11

Fonte: Elaborazione della sezione su dati BDAP2018 e Relazione dell'Organo di revisione

Dall'analisi della tabella si evince, la presenza di residui dei Titoli 1 e 3 dell'entrata, di cui questi ultimi derivanti per la quasi totalità da esercizi antecedenti al 2018.

Con nota istruttoria, n. 283 del 25 gennaio 2021, è stato chiesto di specificare la natura dei residui provenienti da esercizi precedenti, in particolare per i Titoli I e III dell'entrata, nonché di conoscere le ragioni del loro mantenimento. Con riscontro istruttorio del 15 febbraio 2021, il Responsabile del servizio finanziario ha chiarito che:

- relativamente alla "gestione dei residui al 31 dicembre 2018 del titolo I delle entrate, si sta predisponendo una importante attività di accertamento e soprattutto l'utilizzo di tutti gli strumenti

deflattivi del contenzioso tributario con l'utenza atta a garantire all'ente entrate certe evitando, al contempo, spese per lunghi procedimenti e ricorsi giudiziali. Tuttavia, tale attività risente comunque del fatto che nell'ufficio tributi è presente una sola risorsa umana”;

- relativamente al titolo III delle entrate, la maggior parte dei residui riguardano: 1. rimborsi da altri enti per convenzioni stipulate per la gestione della segreteria per euro 73.000,00; 2. rimborso dalla Ruzzo Reti per i costi di gestione del servizio idrico integrato per euro 1.652.000,00; 3. rimborso dalla Ruzzo Resti per rimborso dei costi di manutenzione degli impianti fognari e depurazione sostenuti dal 2010 al 2014 per un importo di euro 40.000,00 (accordo transattivo); 4. proventi da violazioni al CDS per un importo di euro 60.000,00; 5. proventi da violazioni di leggi, ordinanze ecc. per un importo di euro 20.000,00; 6. proventi da società partecipate per euro 20.000,00; 7. proventi per incassi lampade votive per euro 8.000,00.

Sul fronte della spesa si rileva che la maggior consistenza dei residui è allocata nel Titolo I.

Anche per essi con la medesima nota istruttoria è stato chiesto di specificare natura e ragioni del loro mantenimento: al riguardo il Responsabile del servizio finanziario ha chiarito che la maggior parte di essi deriva *“canoni mensili per il servizio gestito tramite l'Unione dei Comuni – Città Territorio Val Vibrata di raccolta e smaltimento dei rifiuti per un importo superiore ad euro 600.000,00 o la spesa per il sociale mai pagata all'Unione dei Comuni – Città Territorio Val Vibrata dal 2011 per un importo di euro 500.000,00”.*

Tenuto conto che nel Titolo I sono allocate le spese correnti necessarie al funzionamento dell'attività amministrativa, si raccomanda all'Ente la verifica delle condizioni di esigibilità, nel rispetto dei principi contabili nonché ad osservare gli indirizzi euro – unitari contenuti nella direttiva 2011/7/UE che richiede l'adozione di una *“cultura dei pagamenti rapidi”*, con l'applicazione di tutte le azioni necessarie al fine di rafforzare l'efficientamento dei propri uffici.

Si osserva inoltre la presenza, tra le partite di giro, di residui generati nelle annualità precedenti al 2018, in particolar modo di residui passivi per euro 33.331,12. In merito il Responsabile del servizio finanziario, a seguito di richiesta istruttoria, ha specificato che i due maggiori importi riguardano:

- “per euro 25.581,50 si tratta di un importo collocato a partite di giro sia in entrata che in uscita a seguito di una convenzione urbanistica relativa ad un progetto di lottizzazione il cui importo, in entrata, è già stato incassato con reversale n. 820 del 2005”;

- “per euro 5.323,91 si tratta di iva a debito derivante dall'applicazione dello split payment, la cui collocazione a partite di giro è stata effettuata in modo errato in quanto di natura commerciale. Pertanto, tale importo verrà eliminato in sede di riaccertamento dei residui.”

Si raccomanda all'Ente la massima attenzione nell'analisi di tali poste contabili nei prossimi riaccertamenti dei residui.

Nel constatare la difficoltà nella gestione dei residui ed il suo riflesso sull'attendibilità del risultato di amministrazione, questa Sezione sottolinea che *"il mantenimento di residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità è idoneo ad influenzare negativamente il risultato di amministrazione e la sussistenza degli equilibri di bilancio, nonché la stessa attendibilità del rendiconto dell'ente e configura un'irregolarità contabile alla quale occorre porre rimedio, anche perché ... può incidere sull'esistenza stessa dell'avanzo di amministrazione che deve essere effettivo e reale"* (cfr. Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 230/2019/PRSE).

7. Inoltre, la stessa evoluzione dei residui passivi nei diversi esercizi è strettamente correlata alla capacità dell'Amministrazione di far fronte, nei tempi previsti, alle proprie obbligazioni. Nello specifico, nel quadriennio 2015-2018, l'indicatore di tempestività dei pagamenti, calcolato ai sensi dell'articolo 9 del d.p.c.m. 22 settembre 2014, ha fatto registrare i seguenti valori:

- esercizio 2015: 34;
- esercizio 2016: 45;
- esercizio 2017: 4 giorni (cfr. BDAP);
- esercizio 2018: 25 giorni (cfr. relazione al rendiconto 2018).

Con nota istruttoria, n. 283 del 25 gennaio 2021, è stato rilevato che nella sezione *"Amministrazione Trasparente"* non era stato pubblicato l'indicatore di tempestività dei pagamenti per gli esercizi 2015-2018. Con successiva nota di riscontro, del 15 febbraio 2021, l'Ente ha comunicato di aver adempiuto a tale obbligo di pubblicazione. Al riguardo l'art. 33 del d.lgs. 33 del 14 marzo 2013 e s.m.i., dispone che le Pubbliche Amministrazioni pubblichino annualmente e a partire dal 2015, anche trimestralmente, un indicatore così denominato di tempestività relativo ai propri tempi medi di pagamento. Pur prendendo atto dell'avvenuta pubblicazione, si raccomanda anche per il futuro di prestare maggiore attenzione a tale adempimento.

8. Con riguardo alla gestione della liquidità il Comune, nel quadriennio 2015-2018, presenta un fondo cassa finale che mostra la seguente evoluzione:

Tabella 4 - Gestione di cassa (competenza e residui)

	2015	2016	2017	2018
FONDO CASSA al 31.12	379.534,34	395.697,96	222.388,82	516.247,74
<i>Fondi vincolati</i>	0,00	55.218,28	168,02	168,02

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati SIRTEL, BDAP, Relazioni dell'Organo di revisione

Dai dati rappresentati in tabella si può osservare la presenza di un fondo cassa al 31 dicembre sempre positivo. Si ricorda che la quantificazione della cassa vincolata è un adempimento

estremamente importante per garantire, in ogni momento, il pagamento delle spese vincolate di cui si è già avuto il correlato incasso. Pertanto, pur in presenza di un sostanzioso fondo di cassa, si raccomanda all'Ente un costante monitoraggio delle entrate e delle spese vincolate, al fine di evitare l'insorgere di squilibri tali da creare sofferenza in termini di liquidità.

L'Ente, inoltre, nel quadriennio in esame non ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria e non risulta aver fatto ricorso all'istituto dell'anticipazione di liquidità prevista dal d. l. 35 del 2013 e s.m.i.

9. In merito all'analisi del limite di indebitamento si specifica che il Comune nel quadriennio in esame ha rispettato il limite disposto all'art. 204 Tuel ottenendo le seguenti percentuali d'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti:

Tabella 5 – Limite indebitamento triennio 2015-2018

2015	2016	2017	2018
3,86	3,69	2,87	2,92

Fonte: Relazioni dell'Organo di revisione

10. In riferimento alla procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio l'Organo di revisione ha specificato nelle relazioni ai rendiconti 2015, 2016, 2017 e 2018, che l'Ente non ha effettuato alcun riconoscimento di debiti fuori bilancio.

11. In merito agli organismi partecipati, il Comune di Colonnella ha provveduto sia alla procedura di revisione straordinaria delle partecipazioni, ex articolo 24 del d.lgs. 175 del 2016 con deliberazione di consiglio comunale n. 21 del 29 settembre 2017, che alla revisione ordinaria delle partecipazioni ex articolo 20 del d. lgs. 175 del 2016, al 31 dicembre 2017, approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 39 del 28 dicembre 2018, nonché alla revisione ordinaria delle partecipazioni ex articolo 20 del d. lgs. 175 del 2016, al 31 dicembre 2018 approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 47 del 30 dicembre 2019, adempiendo, altresì, all'obbligo di comunicazione nei confronti di questa Sezione.

Le partecipazioni detenute al 31 dicembre 2018 sono le seguenti:

- 1) Ruzzo Reti s.p.a. – diretta, con quota del 2,27 per cento;
- 2) Cosev Servizi s.p.a. – diretta, con quota del 19,30 per cento;
- 3) Poliservice s.p.a. – diretta, con quota del 8,59 per cento;
- 4) Truentum s.r.l. in liquidazione – diretta, con quota del 100 per cento;
- 5) GAL Terreverde Teramane s.c.a.r.l., l'adesione al quale è stata approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 35 del 21 novembre 2016 – diretta, con quota del 1,00 per cento;
- 6) quella nell'ERSI Abruzzo (Ente Regionale Servizio Idrico), succeduto all'ATO n. 5 Teramano in liquidazione, preso in considerazione nel bilancio consolidato anno 2017 approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 35 del 29 settembre 2018 – diretta, con quota del 2,00 per cento.

In riferimento alla Truentum s.r.l. in liquidazione, interamente partecipata dal Comune di Colonnella, nella revisione ordinaria delle partecipazioni al 31 dicembre 2019, è stato specificato che:

- *la stessa è stata già posta in liquidazione in data 22 novembre 2013, a seguito delle deliberazioni di Consiglio comunale n. 26 del 30 settembre 2013 e n. 28 del 23 ottobre 2013;*
- *con ricorso ex art. 161, comma 6 L.F. del 11 giugno 2018 dinanzi al Tribunale Ordinario di Teramo - Ufficio Fallimentare, la società Truentum s.r.l. in liquidazione, alla luce delle novità normative introdotte dal d.lgs. n. 175 del 2016 (c.d. Riforma Madia) ha proposto una nuova domanda di ammissione al concordato preventivo;*
- *come richiesto dal Tribunale di Teramo con decreto del 12 aprile 2019, il Comune di Colonnella, con deliberazione di Consiglio comunale n. 21 del 15 maggio 2019, ha provveduto a trasferire alla società Truentum s.r.l. in liquidazione le somme necessarie per la realizzazione del concordato preventivo;*
- *infine, in data 20 luglio 2019, il Tribunale di Teramo ha pubblicato il decreto di apertura della procedura di concordato preventivo della società Truentum s.r.l. in liquidazione.*

A seguito di chiarimenti richiesti per le vie brevi sono stati trasmessi a mezzo PEC in data 24 febbraio e 29 marzo, una serie di atti relativi al controverso rapporto intercorrente fra l'Ente e la società Truentum s.r.l. A riguardo appare opportuno evidenziare che, dalla ricostruzione degli atti, appare emergere che il Tribunale di Teramo (a differenza di quanto specificato in occasione della revisione ordinaria delle partecipazioni al 31 dicembre 2019) con decreto del 12 aprile 2019 ha rappresentato all'Ente la possibilità di percorrere due diverse alternative: il fallimento della società oppure l'adesione al concordato preventivo. Con deliberazione n. 21 del 15 maggio 2019, il Consiglio comunale ha deciso di consentire la realizzazione del concordato preventivo, prevedendo un trasferimento nei confronti della Tuentum s.r.l. per un importo complessivo di 1.330.000,00 così suddivisi: 130.000,00 nell'esercizio 2019 (e comunque entro e non oltre la data fissata dal Tribunale per il deposito cauzionale), 400.000,00 euro per ciascun esercizio del triennio 2020-2022. Questi ultimi trasferimenti sono subordinati alla preventiva omologazione del concordato (intervenuta con decreto motivato del tribunale di Teramo in data 30 ottobre 2020) nonché all'approvazione del bilancio preventivo 2020-2022. In mancanza dei suddetti requisiti il Comune si sarebbe dovuto limitare a trasferire soltanto l'importo pari ad euro 749.692,90, in esecuzione del contratto rep. 1883 del 8 novembre 2005 relativo all'affidamento dei lavori di ampliamento del cimitero comunale. Pertanto, il valore complessivo del trasferimento è costituito quanto euro 749.692,90 dall'importo dovuto in esecuzione di contratto per affidamento lavori e quanto ad euro 648.461,00 a titolo di "finanziamento infruttifero del socio, senza diritto a restituzione".

Su tale aspetto si richiamano le considerazioni già svolte da questa Sezione in occasione del parere n. 157 del 27 luglio 2020, il quale nel ribadire il generale principio di divieto di soccorso finanziario, in relazione a trasferimenti di somme in favore di società o enti posti in liquidazione prevede testualmente: *“tenuto conto della particolare fase della vita sociale che la liquidazione rappresenta, infatti, l'apporto finanziario richiesto al socio, comunque articolato formalmente, è in re ipsa destituito delle finalità proprie di duraturo riequilibrio strutturale, venendo piuttosto a tradursi sul piano sostanziale in un accollo delle passività societarie, con rinuncia implicita al beneficio della ordinaria limitazione di responsabilità connessa alla separazione patrimoniale, al solo e circoscritto fine di consentire il fisiologico espletamento della fase di chiusura (cfr. Sezione regionale di controllo per il Lazio deliberazione n. 66/2018/PAR).*

In riferimento alle società, ove si decidesse di effettuare dei trasferimenti diretti a colmare l'incapienza del patrimonio societario rispetto al complesso delle pretese creditorie, in sostanza si porrebbe in essere un'operazione economica equivalente ad un accollo dei debiti della società, in relazione alla quale non sussiste alcun obbligo a suo carico e, anzi, si giungerebbe al paradosso di sconfessare la scelta originaria di operare per mezzo di una società di capitali piuttosto che in forma diretta.

Secondo le norme di diritto comune, infatti, nelle società di capitali, ovvero unica tipologia di società per cui è possibile la partecipazione di un'amministrazione pubblica, per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio (articoli 2325, comma 1 e 2462, comma 1, Codice civile), sicché, in assenza di alcuna deroga sul punto, anche il socio pubblico, al pari di ogni altro socio, resta esposto responsabilmente nei limiti della quota capitale detenuta”.

Tornando all'esame delle altre partecipazioni dell'Ente, in riferimento all'ERSI Abruzzo (Ente Regionale Servizio Idrico - ente pubblico regionale succeduto all'ente d'ambito ottimale ATO n. 5 Teramano in liquidazione) il consorzio obbligatorio di funzioni composto da quaranta Comuni, nella delibera di revisione ordinaria al 31 dicembre 2018, si dà atto dell'avvenuta messa in liquidazione.

In merito alle dismissioni in itinere, questa Sezione sottolinea la necessità che i processi di alienazione delle partecipazioni o di liquidazione delle società vengano definiti e ultimati in modo efficace, evitando che gli stessi si protraggano oltre i tempi necessari, con conseguente aggravio dei costi.

Da ultimo in relazione al GAL Terreverdi teramane (società consortile cooperativa a responsabilità limitata alla quale il Comune di Colonnella ha aderito con deliberazione di Consiglio comunale n. 35 del 21 novembre 2016) l'Ente ha chiarito che la partecipazione, ai sensi dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo, è finalizzata alla gestione di servizi di interesse generale inerenti il sostegno allo sviluppo rurale,

indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, in considerazione del fatto che *“la partecipazione degli enti pubblici ai Gruppi di Azione Locale con forma giuridica societaria presenta i caratteri di cui all'art. 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 di partecipazione in una società avente per oggetto attività di produzione di beni e di servizi di interesse generale non diversamente ottenibili in altro modo, ovvero non ottenibili dal mercato e strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali”*.

Per quanto rappresentato l'Ente ha stabilito il mantenimento senza interventi di razionalizzazione per le seguenti società:

- 1) Ruzzo Reti s.p.a. — diretta, con quota del 2,27 per cento;
- 2) Cosev Servizi s.p.a. — diretta, con quota del 19,30 per cento;
- 3) Poliservice s.p.a. — diretta, con quota del 8,59 per cento;
- 4) GAL Terreverdi Teramane s.c.a.r.l., l'adesione al quale è stata approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 35 del 21 novembre 2016 — diretta, con quota del 1,00 per cento.

Relativamente agli organismi partecipati, l'Organo di revisione comunica, altresì, che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate.

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.

12. Si rileva, poi, che l'Ente non ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute negli anni 2015, 2016 e 2017 così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011, ai sensi del quale *“le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, sul sito internet dell'ente locale”*.

Nell'esercizio 2018, invece, l'Ente ha provveduto all'obbligo di trasmissione sebbene nel prospetto sia stato specificato che l'Ente non ha sostenuto spese di rappresentanza.

Si osserva, tuttavia, la mancata adozione, o quantomeno la non immediata reperibilità sul sito istituzionale dell'Ente, di 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, in quanto, 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 all'osservanza dei principi di trasparenza e di imparzialità, una gestione amministrativa - contabile in linea con le norme adottate in precedenza, inserite nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del livello della spesa.

13. Si rileva, infine, la mancata pubblicazione delle deliberazioni della Corte dei conti 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. 97/2016.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

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

- l'Ente è tenuto a porre in essere azioni volte a conseguire un adeguati accantonamenti, nonché a garantire il mantenimento dei parametri di sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, assicurando, altresì, il pieno rispetto della normativa in materia di società partecipate oltre a garantire il corretto adempimento delle disposizioni in materia di pubblicazione;
- 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 Colonnella (TE);
- al Procuratore della Corte dei conti, unitamente al fascicolo istruttorio, per le eventuali valutazioni in relazione alle criticità inerenti la società Truentum s.r.l., evidenziate in parte motiva.

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 21 aprile 2021.

L'Estensore
Francesca Paolo Anelli
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano Siragusa
f.to digitalmente

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