



*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
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Andrea DI RENZO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 22 dicembre 2021, in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2019 e 2020 del **Comune di Spoltore (PE)**, 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 "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 19 maggio 2020, n. 9/SEZAUT/2020/INPR, che approva le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2019;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 31 marzo 2021, n. 7/SEZAUT/2021/INPR, che approva le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2020;

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

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 e successivamente modificata con decreto del 31 marzo 2021, n. 2, con decreto del 26 luglio 2021, n. 5 e con decreto del 22 novembre 2021, n. 6;

vista l'ordinanza del 21 dicembre 2021, n. 53, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Giovanni GUIDA;

## **FATTO**

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sui rendiconti 2019 e 2020 del Comune di Spoltore - con 19.467 abitanti, acquisite mediante il sistema applicativo Con.Te rispettivamente in data 24 febbraio 2021, protocollo n. 1611 e in data 24 novembre 2021, protocollo n. 5841.

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 verifica degli equilibri, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Sono stati verificati i rapporti con gli organismi partecipati in ragione degli adempimenti ed obblighi previsti dal legislatore e dei rilevanti riflessi finanziari che possono avere sul bilancio dell'Ente, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti.

Tutti questi aspetti, infatti, nell'organica complessa interazione fra attività gestionali e contabilità generale devono garantirne, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune in data 1° dicembre 2021, prot. n. 6372, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi al questionario in esame.

Con nota protocollo n. 41515 del 9 dicembre 2021, acquisita con protocollo n. 6516 del 10 dicembre 2021, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

## DIRITTO

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. in 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 questi 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.

Con deliberazione n. 90/2021/PRSE questa Sezione ha analizzato i rendiconti dal 2015 al 2018 e il riaccertamento straordinario dei residui.

2. Con riferimento al rendiconto 2019, il decreto 1° agosto 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 196 del 22 agosto 2019, ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo, ovvero:

- W1 Risultato di competenza
- W2 Equilibrio di bilancio
- W3 Equilibrio complessivo

Tali valori W1, W2 e W3 sono la somma tra le componenti di parte corrente (O1, O2 e O3) e quelle di parte capitale (Z1, Z2 e Z3).

La Commissione ARCONET, nella riunione dell'11 dicembre 2019 ha precisato che il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono indicatori che rappresentano gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione.

Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui al comma 821 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

La verifica degli equilibri, che per l'esercizio 2019 è effettuata a titolo conoscitivo, è rappresentata, sinteticamente, nella tabella che segue.

Tabella n. 1 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2019

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)</b>	<b>1.893.364</b>	<b>1.057.919</b>	<b>2.951.283</b>
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	1.106.767	-	1.106.767
Risorse vincolate nel bilancio	24	1.256	1.280
<b>Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)</b>	<b>786.573</b>	<b>1.056.663</b>	<b>1.843.236</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	1.559.160	-792.311	766.850
<b>Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)</b>	<b>-772.588</b>	<b>1.848.974</b>	<b>1.076.386</b>

Fonte: Elaborazione della Sezione su relazioni dell'Organo di revisione e dati estrapolati da BDAP.

Nella gestione corrente, l'Ente ha raggiunto l'equilibrio O1 attraverso il differenziale positivo tra entrate e spese con la quota di rimborso dei mutui.

Si rileva inoltre l'applicazione di avanzo di amministrazione per euro 179.134 e l'utilizzo entrate di parte corrente per spese di investimento per euro 200.596.

Nonostante lo stanziamento di risorse accantonate e vincolate nel bilancio, l'Ente ottiene un valore positivo del parametro O2, mentre le variazioni sugli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto 2019 rispetto a quello del 2018 non trovano piena copertura rendendo, pertanto, O3 negativo.

Dall'analisi della gestione di parte capitale emerge che, per l'ottenimento dell'equilibrio Z1, è stato fondamentale l'utilizzo di avanzo per euro 1.717.115.

Nel calcolo dei valori dei nuovi parametri O2, O3, Z2 e Z3 si riscontra qualche incoerenza tra i prospetti della verifica degli equilibri e gli allegati a/1 e a/2 che, allo stato degli atti, potrebbe rendere positivo il parametro O3.

Per quanto concerne l'esercizio 2020 la situazione degli equilibri è riportata nella seguente tabella.

Tabella n. 2 - Equilibrio complessivo. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)</b>	<b>1.879.238</b>	<b>630.998</b>	<b>2.510.236</b>
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	623.710	-	623.710
Risorse vincolate nel bilancio	17.443	43.683	61.126
<b>Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)</b>	<b>1.238.085</b>	<b>587.314</b>	<b>1.825.400</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	277.885	-20.000	257.885
<b>Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)</b>	<b>960.201</b>	<b>607.314</b>	<b>1.567.515</b>

Fonte: Elaborazione della Sezione su relazioni dell'Organo di revisione e dati estrapolati da BDAP.

L'Ente ottiene un equilibrio di parte corrente in tutte le sue componenti (O1, O2 e O3) e l'applicazione di avanzo per euro 1.277.213, per il pagamento di debiti fuori bilancio, non è fondamentale per la positività del saldo O1. Nella compilazione del prospetto appare emergere una discrasia in ordine alla variazione dell'accantonamento di euro -20.000 in parte capitale, importo riconducibile alla diminuzione dell'accantonamento a fondo perdite società partecipate, che, dunque, non appare correttamente iscrivibile nella predetta parte capitale.

Si riscontra la presenza di spese di cui al titolo 2.04 per euro 78.360 dovute alla procedura di ripiano della perdita e ricapitalizzazione della società Spoltore Servizi s.r.l. di cui si tratterà nel paragrafo 6.1.

La gestione in conto capitale produce un saldo positivo nei tre parametri Z1, Z2 e Z3.

Tenuto conto che il Comune ottiene un equilibrio complessivo nel biennio in esame, si raccomanda un attento monitoraggio dei saldi W1, W2 e W3 per gli esercizi futuri, al fine di evitare situazioni di squilibrio che possano creare difficoltà nella gestione ordinaria alla luce anche dell'attuale emergenza pandemica da Covid-19.

3. 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 delle risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato suddiviso in spesa di parte corrente e in conto capitale.

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

Tabella n. 3 – Risultato e avanzo di amministrazione

	2019	2020
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>7.485.370</b>	<b>7.816.791</b>
Fondo crediti di dubbia esigibilità	5.839.386	6.463.097
Fondo contenzioso	1.350.000	350.000
Fondo perdite società partecipate	100.000	80.000
Fondo accantonamento indennità fine mandato del Sindaco	7.693	8.364
Vincoli derivanti da legge o dai principi contabili	-	217.443
Vincoli derivanti da trasferimenti	1.280	20.964
Altri vincoli	8.453	27.453
Parte destinata agli investimenti	161.560	259.540
<b>Avanzo di amministrazione</b>	<b>17.349</b>	<b>389.932</b>

Fonte: Elaborazione della Sezione sulle relazioni dell'Organo di revisione e sui dati estrapolati da BDAP.

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione 2020 è composto da una mole di residui attivi notevolmente superiori ai residui passivi (rispettivamente euro 14.365.494 ed euro 5.281.850).

Il fondo pluriennale vincolato generato dalla gestione 2020 è pari ad euro 3.226.038 di cui euro 2.625.079 di parte capitale ed euro 600.959 di parte corrente. In merito a quest'ultimo, dal

questionario al rendiconto 2020, si riscontra che euro 97.295 è dovuto ad incarichi legali ed euro 503.664 ad altre spese finanziate da entrate vincolate di parte corrente.

In fase di riaccertamento ordinario dei residui sono stati eliminati crediti, nei titoli 1 e 3, per euro 1.183.203 nel 2019 ed euro 876.123 nel 2020 e nonostante dal questionario, redatto dall'Organo di revisione, non emergano rilievi in merito a tale operazione, è stato chiesto al Comune le motivazioni di tali cancellazioni. Dal riscontro istruttorio emerge che: *“le motivazioni relative all'eliminazione dei residui attivi del titolo 1 e 3 (...) risiedono nel principio contabili 4/2, alla loro eliminazione non corrisponde la pregiudicazione del diritto alla loro riscossione, circostanza verificata dal Collegio dei revisori che lo attestano nei pareri resi sul riaccertamento”*.

Nel prendere atto di quanto rappresentato dal Comune, si raccomanda di prestare, comunque, costante attenzione sia alla fase di accertamento di cui all'articolo 179 del TUEL sia ai termini di prescrizione previsti dalla legge per le singole voci di entrata.

Dall'analisi del prospetto contabile “All. c) Fondo crediti di dubbia esigibilità” trasmesso alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche - BDAP, concernente la composizione dell'accantonamento al fondo 2020, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 *Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*, ha accantonato a FCDE (euro 6.358.256) una somma pari al 79,65 per cento dei residui mantenuti (euro 7.982.453 di cui euro 1.480.006 relativi alla competenza ed euro 6.502.447 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 *Imposte tasse e proventi assimilati*;
- con riferimento al Titolo 3 *Entrate extratributarie*, ha accantonato a FCDE (euro 104.841) una somma pari al 4,36 per cento dei residui mantenuti (euro 2.402.663 di cui euro 414.926 relativi alla competenza ed euro 1.987.737 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico sono stati presi in considerazione la Tipologia 100 *Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni* e la Tipologia 200 *Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti* mentre non è stata presa in considerazione la Tipologia 500 *“Rimborsi e altre entrate correnti”* che presenta residui per euro 501.147 di cui 366.810 relativi agli esercizi precedenti al 2020.

Il FCDE accantonato nel 2020 è generato esclusivamente dai residui di parte corrente e rappresenta il 44,99 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre (il 62,23 per cento se si considerano i soli residui dei Titoli 1 e 3).

L'Ente, nell'esercizio 2020, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 82,77 per cento e al 67,06 per cento ed uno a residui rispettivamente pari al 12,19 per cento e al 16,12 per cento. I residui nei due suddetti titoli

rappresentano il 72,29 per cento di quelli totali (e che, quanto alla loro formazione l'81,75 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2020).

Tale difficoltà nella gestione dei crediti pregressi viene confermata dai dati della riscossione dell'evasione tributaria del biennio che, a fronte di accertamenti per euro 1.169.537, presenta incassi per euro 21.933.

Dal questionario 2020, in merito alla gestione dell'IMU, emerge un'attività che produce in media circa il 10 per cento degli incassi rispetto alle somme notificate tramite avvisi di accertamento. Conseguentemente, bassi tassi di riscossione determinano la necessità di un rilevante accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità in sede di rendiconto e il "congelamento" di risorse da destinare alla copertura del rischio evasione.

In particolare, si evidenzia, nel titolo 3, la presenza di una gran mole di residui attivi riferiti alla tipologia 200 "Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti". Infatti, i residui antecedenti al 2020 sono pari ad euro 1.598.887. Tale situazione è stata neutralizzata in modo estremamente marginale con l'accantonamento di risorse al FCDE (euro 101.361).

Pertanto, si raccomanda l'implementazione di azioni specifiche al fine di aumentare il grado di riscossione delle entrate proprie con un contestuale monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità nonché dei termini prescrizionali previsti.

Dall'analisi delle risorse vincolate e del prospetto a/2, estrapolato da BDAP, si riscontra che a seguito dell'emergenza pandemica da Covid - 19, l'Ente ha vincolato risorse per euro 217.443. Infatti, a seguito della trasmissione della certificazione delle spese sostenute (articolo 39, comma 3, del decreto - legge n. 104 del 2020) sono emerse le somme spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali durante la fase emergenziale. Pertanto, l'importo residuo tra le somme trasferite e quelle spese ha trovato allocazione tra i vincoli risultanti dal prospetto di scomposizione del risultato di amministrazione.

L'Organo di revisione, come riportato nella relazione al rendiconto, ha: "*... verificato che l'ente ha correttamente contabilizzato e utilizzato le somme derivanti dal Fondo Funzioni Fondamentali di cui all'art. 106 DL 34/2020 e art. 39 DL 104/2020 e dagli altri specifici ristori di entrata e di spesa*".

**4.** L'Ente presenta un fondo di cassa, nel biennio in esame, pari rispettivamente ad euro 2.759.295 ed euro 1.959.186, con la medesima quota vincolata pari ad euro 248.665, in quanto non risultano movimentazioni in entrata e spesa nell'anno 2020 (cfr. questionario e relazione al rendiconto 2020).



Si raccomanda di prestare massima attenzione alla gestione delle entrate e delle spese vincolate al fine della corretta quantificazione della relativa quota all'interno del fondo di cassa.

Il Comune non ha usufruito delle anticipazioni di liquidità messe a disposizione, nel corso degli anni, per gli enti locali.

Differentemente, l'Ente è ricorso all'anticipazione di tesoreria per l'esercizio 2020 per euro 881.850. Dalla relazione dell'Organo di revisione si evince che: *"... si è fatto ricorso all'utilizzo limitato (31 giorni) per la necessità di liquidità a seguito di riconoscimento di un debito fuori bilancio"*.

**5.** L'Ente ha provveduto al riconoscimento dei seguenti debiti fuori bilancio:

- anno 2019: euro 101.108, di cui euro 64.329 di parte corrente ed euro 36.779 di parte capitale oltre debiti riconosciuti e finanziati dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione del rendiconto per euro 5.585;
- anno 2020: euro 1.951.201, di cui euro 1.530.861 di parte corrente ed euro 420.340 di parte capitale oltre a debiti riconosciuti e finanziati dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione del rendiconto, per euro 42.587.

L'Organo di revisione attesta sia la corretta trasmissione alla Procura della sezione regionale della Corte dei conti delle delibere adottate nel biennio e sia la presenza di debiti in attesa di riconoscimento per euro 207.413 finanziati nel bilancio di previsione 2021 - 2023.

Si rileva, nell'anno 2020, il riconoscimento di debiti fuori bilancio in merito al punto c) dell'articolo 194 del TUEL (ricapitalizzazioni) per euro 78.360. Tale partita contabile verrà approfondita nel paragrafo relativo alle partecipazioni dell'Ente.

In merito alla formazione di debiti fuori bilancio questa Sezione ribadisce quanto già affermato con la precedente deliberazione.

Il riconoscimento del consistente debito fuori bilancio nell'anno 2020 ha avuto come conseguenza lo sfioramento dell'indice di deficiarietà P6 che ha registrato un valore pari ad 11,02 oltre i limiti imposti dalla vigente normativa (1 per cento).

Tenuto conto degli importi riconosciuti annualmente come debiti fuori bilancio, si raccomanda all'Ente di attivare le necessarie azioni al fine di riportare l'indice al di sotto della soglia normativa di riferimento, considerando che lo sfioramento di anche solo un parametro, ma ripetuto nel tempo, pur non determinando una situazione di deficiarietà strutturale, denota difficoltà di gestione per l'Ente, che potrebbe sfociare in più gravi squilibri di bilancio.

**6.** Si osserva, poi, che l'Ente ha provveduto alla trasmissione della delibera di Consiglio comunale n. 58 del 15 dicembre 2020, relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni

pubbliche al 31 dicembre 2019, ex art. 20, decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

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

Le partecipazioni detenute dall'Ente sono le seguenti:

Tabella n. 4 - Partecipazioni dell'Ente

Partecipata	Quota di partecipazione
ACA s.p.a.	1,44% - diretta
Ambiente s.p.a.	1,037% - diretta
Spoltore Servizi s.r.l.	100% - diretta
PESCARAINNOVA s.r.l.	3,75% - diretta

Fonte: Deliberazione di Consiglio comunale n. 58 del 15 dicembre 2020.

Dall'analisi della deliberazione 58 del 2020 si evidenzia, per la quota di partecipazione di PESCARAINNOVA s.r.l., che *"pur riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 4, co. 2, lett. d) ricade nell'ipotesi prevista dall'art. 20, comma 2, lett. b) e d) del citato TUSP, non avendo dipendenti e risultando non attiva per cui si conferma l'azione di razionalizzazione mediante liquidazione o cessione"*.

Dall'analisi della relazione al rendiconto 2020, l'Organo di revisione ha rappresentato che *"...con delibera di C.C. n. 17 del 20/05/2021 è stato deliberato l'uscita anticipata e lo scioglimento della società "Pescarainnova s.r.l."*.

**6.1** In merito alla società *in house* Spoltore Servizi s.r.l. è emersa l'effettuazione di una verifica amministrativo - contabile, da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, da cui sono emerse alcune possibilità criticità, che appaiono essere state superate dalle controdeduzioni formulate dal Comune. Dalle note MEF prot. 28704 del 19 febbraio 2020 e prot. 219607 del 17 novembre 2020, si riscontra, pertanto, che:

- l'Ente ha predisposto apposito regolamento per il controllo analogo nell'anno 2017 con *"...perplexità evidenziate in sede ispettiva per il periodo pregresso"*;
- sono stati corrisposti compensi agli amministratori in misura superiore a quella prevista dalla legge, ma si è provveduto al recupero delle somme illegittimamente erogate all'attuale Amministratore unico al netto delle ritenute fiscali operate sui compensi. Per quanto concerne il precedente Amministratore emerge che: *"...come il comportamento*

- tenuto dall'Amministrazione comunale socia abbia comportato non solo il mancato recupero di quanto indebitamente corrisposto all'Amministratore Unico p.t. ma anche un'indennità per revoca senza giusta causa dell'incarico";*
- mancata svalutazione dei crediti vantati nei confronti del socio unico. Con il bilancio al 31 dicembre 2018 è stata operata la svalutazione dei crediti contestati dal Comune al fine di concludere una transazione tra le parti. Alla data di chiusura dell'ispezione " *...è in corso un accertamento giudiziale dei crediti vantati dalla Società nei confronti del Comune*";
  - mancato contenimento dei costi del personale e illegittima corresponsione di componenti retributive non previste dalla contrattazione nazionale. In merito: " *La Società ha diffusamente esposto le ragioni che hanno influito sull'andamento del costo del personale esaminato in sede ispettiva, con particolare riguardo all'obbligo di garantire ai lavoratori transitati nella società a seguito di acquisizione di ramo d'azienda della DECO s.p.a. il medesimo trattamento economico goduto presso il precedente datore di lavoro. Inoltre, la Società ha rappresentato di aver recentemente predisposto, al fine di addivenire ad una razionalizzazione di tale componente di costo, un Piano del Fabbisogno di Personale per il triennio 2019-2021 inviato al Comune Socio per una condivisione nel corso del 2019, prospettando una riduzione complessiva dei costi del personale, un efficientamento dei servizi svolti e un minor ricorso al personale somministrato*". Tale rilievo è stato superato " *...rimettendo alla esclusiva responsabilità della Società verificata e dell'Ente socio il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione dei costi di funzionamento della società*";
  - gli incarichi di consulenza sono stati affidati in assenza di un reale procedimento comparativo delle professionalità oggetto di selezione e in sostanziale continuità e ripetitività degli affidamenti, in violazione del principio di rotazione. Il Ministero evidenzia al riguardo che " *nel prendere atto delle giustificazioni addotte, pur comprendendo che la società non ha al momento personale in organico idoneo a svolgere mansioni con elevato grado di professionalità, si confermano le criticità emerse in sede di verifica ispettiva e si invita la Società a regolamentare l'affidamento di incarichi di consulenza e collaborazione a soggetti esterni nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e rotazione degli incarichi. Si ritiene, comunque, conclusa la trattazione sul punto*".

Successivamente alla citata ispezione, è stata adottata dall'Ente la deliberazione di Consiglio comunale n. 55 del 15 dicembre 2020 avente ad oggetto: " *Spoltore Servizi s.r.l. – Determinazione ai sensi dell'art. 2482 ter c.c. – Riconoscimento del debito fuori bilancio per la ricapitalizzazione della società*".

Spoltore Servizi s.r.l. è affidataria dei seguenti servizi: il trasporto e la mensa in materia scolastica, la manutenzione del verde pubblico, la manutenzione ordinaria delle strade

comunali, della segnaletica stradale nonché degli edifici istituzionali con compiti di sorveglianza e pronto intervento e la gestione del cimitero.

La società ha predisposto un piano industriale di risanamento per il periodo 2020-2023 che prevede, a monte, “...l'ipotesi di risanamento con ricapitalizzazione della società al minimo legale previsto per le s.r.l.” e contestualmente “... linee di azione dei prossimi tre esercizi sviscerando i costi e i margini che derivano dai ricavi delle prestazioni di servizi e considerando una serie di manovre per recuperare margini di efficienza”.

Nello specifico gli obiettivi sono:

- l'efficientamento economico - organizzativo dei servizi tramite investimenti ed ammodernamenti delle risorse strumentali ed un efficientamento di quelle umane al fine di migliorare i margini economici dei singoli servizi;
- il controllo del costo del personale tramite specifici interventi con azioni volte all'efficientamento dei turni di lavoro con l'obiettivo di non sostituire n. 2 risorse collocate in quiescenza a giugno 2020 nonché l'avvio di una selezione pubblica per n. 3 operai in sostituzione di quelli presenti in lavoro somministrato con un risparmio di circa il 15 per cento;
- la riorganizzazione degli assetti finanziari tramite l'introduzione di strumenti di tesoreria gestionale e prospettica per il monitoraggio dei flussi di cassa. L'applicazione di tale strumento ha permesso “... di ottimizzare gli affidamenti bancari che sono passati da 125.000 € a fine 2019 ad € 25.000 già nel primo trimestre 2020”;
- la fattibilità dell'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione degli uffici comunali e centri sportivi tramite un riassetto organizzativo in termini di risorse umane ed un'analisi economico - finanziaria della gestione.

La società ha chiuso l'esercizio 2018 con una perdita di euro 179.134, non ripianata, che ha avuto come conseguenza la negatività del patrimonio netto per euro 68.360. L'esercizio 2019 ha invece registrato un utile di 1.227.

Il Comune, pertanto, a seguito di analisi del documento prodotto dalla società, ha approvato il piano predisposto deliberando la copertura della perdita residua per euro 68.360 nonché la ricostituzione del capitale sociale minimo per euro 10.000.

Per tale maggiore spesa, l'Ente ha riconosciuto un debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera c), del Tuel.

In sede istruttoria è emerso che in data 30 novembre 2021 e in data 6 dicembre 2021 l'Amministratore unico della società Spoltore Servizi s.r.l. ha relazionato al Comune

sull'andamento della situazione economica - patrimoniale e sull'attuazione del piano industriale di risanamento 2020/2023.

Secondo quanto riportato nel riscontro istruttorio, *“alla data del 30.06.2021 i dati del conto economico evidenziano un risultato netto positivo così come sono positivi i dati dello stato patrimoniale. Gli unici scostamenti registrati sul piano economico rispetto a quanto previsto nel Piano Industriale sono legati all'emergenza Covid. Si è infatti verificata una contrazione del fatturato relativamente ai servizi di mensa, trasporto e cimiteri. Le azioni correttive messe in atto attraverso la riduzione dei costi fissi del personale, con un notevole abbattimento di costi ha consentito, tuttavia, il mantenimento dell'equilibrio economico”*.

Dai dati trasmessi dal Comune è stata elaborata la seguente tabella.

Tabella n. 5 - Andamento Spoltore Servizi s.r.l. al 30/09/2021

Costo	Bilancio al 31/12/2020 (€)	Bilancio al 30/09/2021 (€)
Oneri personale interinale	99.608	83.670
Costi per struttura (manutenzioni e riparazioni, energia elettrica, acqua potabile, gas, spese telefoniche, servizi di vigilanza)	52.664	27.315
Costi per esternalizzazioni (servizi vari industriali, lavorazioni esterne, smaltimento rifiuti)	11.625	8.700
Consulenze (consulenze tecniche, servizi amministrativi, spese legali e notarili, emolumenti del collegio sindacale, consulenza del lavoro, consulenza contabile e fiscale)	42.003	31.996

Fonte: Elaborazione della Sezione sui dati forniti dal Comune con riscontro istruttorio

Per quanto concerne il costo del personale interinale, la società non ha proceduto alle nuove assunzioni in quanto con il rinnovo dei contratti di affidamento dei servizi, *“... sono variati i fabbisogni che ancora ad oggi sono in fase valutativa”*. Le azioni poste in essere sono relative alla riorganizzazione delle ore lavorative ordinarie e alla razionalizzazione dell'utilizzo del personale interinale.

I costi di struttura hanno avuto una consistente riduzione dovuta quasi esclusivamente all'efficientamento delle procedure di *“manutenzioni e riparazioni”*.

In relazione ai costi per esternalizzazione si riscontra che *“... la Spoltore Servizi s.r.l., riesce con la propria forza lavoro a far fronte alla maggior parte delle esigenze operative, ricorrendo in particolari casi alle lavorazioni esterne”* e che tali oneri *“... sono in linea con quanto previsto dal piano industriale di risanamento approvato e con il livello dei costi degli anni precedenti”*.

Circa i costi per consulenze: *“... la società già nel corso dei primi mesi del 2020 ha provveduto a rinnovare i contratti scaduti con i professionisti, riducendo considerevolmente l'importo di tali oneri consulenziali. Tale trend è confermato anche in corso di gestione per il 2021”*.

Alla luce del piano approvato nonché delle prime risultanze fornite dall'implementazione dello stesso, si sollecita l'Ente al costante monitoraggio dell'attività di tale società affinché il risanamento possa avvenire nei tempi e nei modi stabiliti, tenuto, altresì, conto dell'attuale crisi pandemica, nonché dei principi relativi al divieto di soccorso finanziario (su cui *ex plurimis* deliberazione di questa Sezione n. 157/2020/PAR) e in modo da assicurare "gli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche", di cui all'art. 192 del Codice dei contratti pubblici.

**6.2** In base alla relazione al rendiconto 2020 si riscontrano casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

Nello specifico, emerge che per le partecipate ACA s.p.a. e Ambiente s.p.a. "*... non è stato possibile effettuare alcun riscontro in mancanza della documentazione richiesta*".

La società Spoltore Servizi s.r.l. ha, invece, inviato l'asseverazione ed a tal proposito "*...si specifica come risultante dalla nota riepilogativa che la società ha richiesto ATP presso il Tribunale di Pescara nei confronti del Comune di Spoltore per € 118.436,67 per il quale la procedura è ancora in corso. A questo deve aggiungersi un altro credito della società verso il Comune di un decreto ingiuntivo, non opposto, per € 25.356,22*".

Dalla documentazione prodotta dal Comune si riscontra che per il procedimento giudiziale, pendente presso il Tribunale di Pescara, le parti hanno dato inizio, nell'ottobre 2020, alle operazioni peritali relative alla causa civile in corso, con riunioni tra il CTU ed i CTP. Questa Sezione monitorerà l'andamento di tale contenzioso, in quanto lo stesso appare *ex se* poter ridondare come una possibile criticità in ordine al non corretto esercizio da parte del Comune dei poteri spettanti quale socio di una società interamente partecipata, secondo, peraltro, il modulo dell'*in house*.

Per quanto concerne PESCARAINNOVA s.r.l., vi è il mero richiamo alla delibera per l'uscita anticipata dalla società e il contestuale scioglimento.

Dal questionario al rendiconto 2020, si evince che l'Ente ha assunto provvedimenti volti alla riconciliazione delle predette partite contabili.

Tali azioni si rendono necessarie in quanto, nel corso dell'anno 2020, sono stati addebitati all'Ente interessi di mora per euro 28.586 per ritardato pagamento di fatture emesse da una società partecipata.

Si richiamano, nuovamente, tutte le osservazioni in merito all'incertezza dei rapporti debitori e creditori con gli organismi partecipati riportate nella precedente deliberazione di questa Sezione di controllo.

7. Dall'esame congiunto del questionario e della relazione dell'Organo di revisione si rileva ulteriormente quanto segue.

7.1 Dalle informazioni desunte da Amministrazione trasparente - pagamenti dell'amministrazione, l'indice di tempestività ha registrato un valore pari a 6 giorni nel 2019 e un valore negativo pari a 6 giorni nel 2020.

Si raccomanda di monitorare le misure adottate al fine di evitare il ritardo nei pagamenti ai fornitori dell'Ente.

Sempre nella sezione Amministrazione trasparente - pagamenti dell'amministrazione, non viene indicato l'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2019 e al 31 dicembre 2020, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013. L'importo al 31 dicembre 2020 è pari ad euro 241.959 con n. 58 aziende creditrici.

7.2 Si rileva, poi, che il Comune ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute negli esercizi 2019 e 2020, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011.

Circa l'adozione del regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000, dal riscontro fornito si evince che lo stesso "è in fase di adozione".

7.3 Si rileva che l'Ente non ha provveduto alla pubblicazione della precedente deliberazione di questa Sezione n. 90/2021/PRSE nella sezione Amministrazione trasparente - Controlli e rilievi sull'Amministrazione.

7.3 Nel biennio in esame l'Ente ha effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui liberando risorse che sono state utilizzate per la spesa corrente, nello specifico: euro 3.434 nel 2019 ed euro 258.628 nel 2020.

7.4 In riferimento ai servizi a domanda individuale si riscontra un miglioramento del saldo negativo tra proventi e costi tra il 2019 (euro 459.257) ed il 2020 (euro 285.945). Si raccomanda un costante monitoraggio dei costi dei servizi a domanda individuale, nonché della gestione della riscossione dei relativi proventi.

7.5 In merito alla spesa di personale, l'Organo di revisione attesta che l'Ente rispetta i vincoli imposti dall'articolo 1, comma 557, della legge 296 del 2006 sulla base del valore medio del triennio 2011 - 2013 (euro 2.724.145). Tuttavia, si rileva come l'importo inserito nel rendiconto 2020 (euro 2.722.027) sia assai prossimo al limite imposto.

Dal riscontro istruttorio è emerso che "con deliberazione di G.C. n. 71 del 09/07/2020 l'Ente ha provveduto ad aggiornare il Piano triennale del fabbisogno del personale 2020 - 2022 in base ai nuovi criteri individuati nel DM 17 marzo 2020. Dalla applicazione dei nuovi criteri è emerso innanzitutto, che questo Ente, appartenente alla fascia demografica di cui alla lettera F (comuni da 10.000 a 59.999

*abitanti) prevista dall'art. 3 del DM, registra un rapporto tra spesa di personale e media delle entrate correnti nel 2019 pari a 21,54%, quindi, in quanto inferiore alla soglia del 27%, si pone tra i comuni virtuosi – FASCIA 1- (rapporto spesa personale / media entrate correnti al di sotto del valore soglia di cui alla tabella 1 del decreto); la capacità assunzionale è stata ricalcolata in base alla nuova collocazione nel rispetto della soglia di riferimento. La spesa del personale 2020 sostenuta dall'ente, rientra nel limite della spesa media di personale sostenuta nel triennio 2011 – 2013”.*

Pertanto, si raccomanda il costante monitoraggio di tale spesa, al fine di garantire il rispetto della normativa vigente.

### **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 è tenuto:

- al miglioramento della fase della riscossione delle entrate, in particolare dei crediti pregressi;
- a porre in essere azioni volte: alla congrua quantificazione dei fondi, in particolare del fondo crediti di dubbia esigibilità; 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 vincoli posti a garanzia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- vigilare sulle procedure di cui all'articolo 183 del Tuel, al fine di prevenire la formazione di debiti fuori bilancio;
- alla costante verifica dell'attuazione del piano di risanamento adottato per la partecipata Spoltore Servizi s.r.l., nonché dell'efficacia della gestione economica - finanziaria;
- al rispetto di tutti 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 trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Spoltore (PE).



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 22 dicembre 2021.

Il Relatore

Giovanni GUIDA

*f.to digitalmente*

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA