



**Repubblica italiana** del. n. 330/2015/VSGF

**La Corte dei conti**

*in*

**Sezione regionale di controllo**

**per l'Abruzzo**

nella Camera di consiglio del 18 novembre 2015

composta dai Magistrati:

Maria Giovanna GIORDANO	Presidente
Lucilla VALENTE	Consigliere
Andrea LUBERTI	Primo Referendario (relatore)
Luigi D'ANGELO	Primo Referendario
Angelo Maria QUAGLINI	Referendario

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000 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/CP/2008 (G.U. n. 153 del 2.7.2008);

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) 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 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 l'articolo 31, comma 1, della legge n. 183 del 12 novembre 2011;

VISTA la deliberazione del 28 marzo 2014, n.51/2014/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2014";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 15 aprile 2014, n. 11/SEZAUT/2014/INPR, relativa all'approvazione delle "Linee guida e relativi questionari per gli Organi di revisione economico - finanziaria degli Enti locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge n. 266 del 23.12.2005. Rendiconto della gestione 2013".

VISTA la deliberazione del 9 ottobre 2014, n. 295/2014/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, ha fissato il termine per l'invio delle relazioni in discorso al 20 novembre 2014;

VISTO il decreto del 10 marzo 2015, n. 1/2015, con cui il Presidente ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo per l'anno 2015;



VISTO il decreto del 18 giugno 2015, n. 4/2015, con il quale il Presidente di Sezione ha assegnato le competenze al Referendario Dott. Andrea Luberti;

VISTA la deliberazione n. 53/2015/INPR adottata da questa Sezione regionale di controllo in data 16 aprile 2015 con la quale sono stati individuati gli aspetti gestionali di particolare rilevanza, in base ai quali operare una selezione di priorità nell'attività di controllo sulle relazioni che gli Organi di revisione degli Enti locali sono tenuti a trasmettere alla Corte dei conti ai sensi delle vigenti disposizioni;

ESAMINATA la relazione dell'Organo di revisione sul **rendiconto 2013** del **Comune di SAN VITO CHIETINO (CH)** acquisita, mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., in data 20 novembre 2014, protocollo n. 3527;

VISTA l'ordinanza del 17 novembre 2015, n. 34/2015, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, dott. Andrea LUBERTI;

#### **FATTO E DIRITTO**

L'art. 148*bis* del TUEL ha attribuito più incisivi poteri alla Corte dei conti che, nell'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti locali, ha il compito di verificare il rispetto del patto di stabilità interno, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Nei casi più gravi, la Sezione ha la possibilità di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, di assicurare idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi perdurando il pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione, ove la verifica dia esito negativo, può



perfino precludere l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia accertata la mancanza di copertura o comunque l'insostenibilità finanziaria degli stessi.

Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60 del 2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano pertanto su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.).

Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 1, del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci suggerisce di segnalare agli Enti anche problematiche contabili non gravi, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficiarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria.



Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2013 del Comune di SAN VITO CHIETINO (CH), l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.

La Sezione ha tuttavia ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente, in una prospettiva triennale, al fine di individuare eventuali fattori di criticità; il monitoraggio focalizza l'attenzione sull'andamento dei saldi della gestione di parte corrente e di parte capitale, sia in termini di cassa che di competenza, nonché sull'andamento della gestione della parte in conto residui. Tutti questi aspetti, infatti, sono individuati come elementi essenziali per garantire, in modo strutturale, l'equilibrio di bilancio e la sana gestione finanziaria.

#### **1. La gestione di competenza di parte corrente allargata**

In merito all'analisi sulla gestione di parte corrente si è ritenuto opportuno ampliare la visuale di controllo utilizzando il concetto di "gestione di parte corrente allargata", al fine di superare il limite formale operante per effetto dell'eventuale collocazione anomala di voci di spesa al di fuori del titolo I, che è quello che dovrebbe normalmente contenere, senza eccezioni, tutta la spesa corrente.

Tale approccio consente di dare risalto al fatto che il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui - per la loro natura ricorrente ed indefettibile - finisce per irrigidire la gestione stessa, sterilizzandone parte delle risorse (anche se il rimborso delle quote di capitale si risolve nel miglioramento costituito dalla equivalente riduzione dell'indebitamento); inoltre, per una corretta determinazione dei saldi di comparto, occorre tenere conto delle voci che, per speciale disposizione normativa, in tutto o in parte, sono destinate ad investimenti o a spese correnti, pur se derivanti da iscrizioni in bilancio non coerenti con la concreta destinazione della spesa, come riportato nella tabella 1.



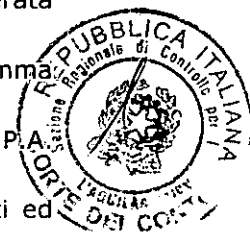
Tanto premesso, dall'analisi della dinamica dei flussi generati dalla gestione finanziaria di parte corrente allargata – ottenuta, come innanzi indicato, a seguito di opportuna riclassificazione dell'esposizione del rendiconto<sup>1</sup> – è possibile misurare la intrinseca capacità di garantire margini di copertura del fabbisogno di comparto. Tale capacità trova sintetica espressione nei dati che seguono.

**Tab. 1 Gestione di competenza - parte corrente** (valori in € migliaia)

	2011	2012	2013	D 12/11	D 13/12
Tributi (a)	2.718	3.040	2.720	12%	- 11%
Trasferimenti correnti (b)	471	218	319	- 54%	46%
Proventi dei servizi pubblici (c)	128	97	93	- 25%	- 4%
Proventi dal patrimonio (d)	211	422	350	100%	- 17%
Altro (e)	185	211	242	14%	14%
<b>Totale entrate correnti (A)</b>	<b>3.713</b>	<b>3.988</b>	<b>3.724</b>	<b>7%</b>	<b>- 7%</b>
<b>Spese correnti (B)</b>	<b>- 3.274</b>	<b>- 3.324</b>	<b>- 3.389</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>
<b>Risultato di parte corrente (C=A-B)</b>	<b>440</b>	<b>664</b>	<b>334</b>	<b>51%</b>	<b>- 50%</b>
Quote di capitale dei prestiti ottenuti	- 303	- 316	- 329	4%	4%
<b>Equilibrio di parte corrente (D)</b>	<b>137</b>	<b>348</b>	<b>5</b>	<b>154%</b>	<b>- 99%</b>
Entrate diverse per spesa corrente (E)	-	-	-	-	-
Entrate correnti destinate a investimenti (F)	-	-	-	-	-
Entrate per rimborso quote capitale mutui (H)	-	-	-	-	-
<b>Risultato di parte corrente allargata (D+E-F+H)</b>	<b>137</b>	<b>348</b>	<b>5</b>	<b>154%</b>	<b>- 99%</b>

Fonte: elaborazione della Sezione Abruzzo su dati SIRTEL

Nel triennio 2011/2013 la gestione di parte corrente allargata presenta un saldo positivo in tutti e tre gli esercizi considerati; tuttavia, nell'esercizio 2013 il saldo appare notevolmente ridotto rispetto al 2012 (-99%) e diventa negativo se viene considerata l'anticipazione di liquidità richiesta, nel 2013, dal Comune ai sensi dell'articolo 1, comma 13, del d.l. n. 35/2013 e pari a euro 418.756,56 (cfr. Liquidità per Debiti della P.A. – D.L. 35/2013 – Istruttorie positive, elenco redatto dalla Cassa depositi e prestiti ed aggiornato al 13 maggio 2013). Detta anticipazione deve essere contabilizzata, come da



<sup>1</sup> I dati di "parte corrente allargata" derivano utilizzando le risultanze dei titoli I, II, e III di entrata, integrati dai dati dei titoli IV e V (per la percentuale destinata alla parte corrente), al netto delle entrate vincolate ad investimenti, e i dati del titolo I di spesa integrato dai rimborsi delle quote di capitale dei mutui.

circolare ministeriale, nel titolo III delle spese, intervento 03, e nel titolo V delle entrate, categoria 3. Tuttavia, dall'analisi del rendiconto 2013, inviato dal Comune alla banca dati SIRTEL della Corte dei conti, non emerge alcun impegno assunto dall'Ente nell'esercizio 2013 e riferibile all'anticipazione di liquidità. In particolare al titolo III delle spese, intervento 3, a competenza, è riportato un importo imputabile esclusivamente alle quote dei mutui e dei prestiti, impegnati e pagati nell'esercizio. Per quanto riguarda le entrate, al titolo V, categoria 3, non si riscontra, a competenza, nessun accertamento, mentre nella categoria 1 (Anticipazioni di tesoreria) risultano somme, accertate e riscosse nell'esercizio 2013, per euro 2.876.906,90, presumibilmente riferibili all'anticipazione di liquidità e all'anticipazione di tesoreria anche se l'Organo di revisione, nella redazione del questionario, comunica il ricorso a questo istituto e omette l'indicazione dell'importo concesso. Nel titolo III delle spese, intervento 1 (Rimborso per anticipazioni di cassa) nel 2013 risultano impegni per euro 1.593.820,30 e pagamenti per euro 1.335.847,38. In conclusione, nel 2013, a fronte di accertamenti e riscossioni per euro 2.876.906,90, presumibilmente riferibili ad anticipazioni di liquidità e di tesoreria, si riscontrano impegni per euro 1.593.820,30. La differenza pari a euro 1.283.086,60 non risulta impegnata e non è confluita nell'avanzo di amministrazione, che per l'esercizio 2013 è determinato in euro 324.357,03; tutto ciò sta ad indicare che le operazioni relative alle anticipazioni di liquidità e di tesoreria non risultano neutre sul bilancio dell'Ente e sono state utilizzate per il finanziamento di nuove spese, in grave violazione delle regole e dei principi della contabilità pubblica. Pertanto, al Comune si chiedono chiarimenti in merito alla composizione e alla contabilizzazione delle poste in parola. Infine, tornando all'esame della tabella 1, nel 2013 la riduzione delle entrate correnti (-7%) non è stata compensata da un'analoga riduzione delle spese correnti che, diversamente, sono aumentate (+2%); tale



circostanza ha concorso alla significativa riduzione del margine di contribuzione rispetto al 2012.

## 2. La gestione di competenza della parte in conto capitale

Il comparto, che può genericamente definirsi come il comparto degli investimenti, presenta un contenuto assai variegato, nonostante l'espunzione dei rimborsi delle quote di capitale delle rate dei mutui e la "riclassificazione" di alcune entrate in base alla destinazione vincolata dalla legge. Non si tiene conto, inoltre, delle eventuali anticipazioni di cassa e dei finanziamenti a breve termine che, operando sul versante della gestione della liquidità, non possono costituire fonti di finanziamento.

La tabella che segue mostra una panoramica della situazione.

**Tab. 2 Gestione di competenza - parte capitale** (valori in € migliaia)

	2011	2012	2013	D 12/11	D 13/12
<b>FONTI NON ONEROSE (a)</b>	<b>356</b>	<b>396</b>	<b>223</b>	<b>11%</b>	<b>- 44%</b>
alienazioni beni patrimoniali	89	2	1	- 98%	- 42%
trasferimenti di capitale dallo Stato	-	-	-	-	-
trasferimenti di capitale dalla Regione	100	304	140	204%	- 54%
altri trasferimenti	166	90	82	- 46%	- 8%
riscossione di crediti	-	-	-	-	-
<b>FONTI ONEROSE (b)</b>	<b>524</b>	<b>250</b>	<b>-</b>	<b>- 52%</b>	<b>- 100%</b>
assunzione di prestiti e mutui	524	250	-	- 52%	- 100%
emissioni prestiti obbligazionari	-	-	-	-	-
<b>Totale entrate accertate di parte capitale (c=a+b)</b>	<b>880</b>	<b>646</b>	<b>223</b>	<b>- 27%</b>	<b>- 65%</b>
<b>Totale spese impegnate di parte capitale (d)</b>	<b>- 625</b>	<b>- 550</b>	<b>- 223</b>	<b>- 12%</b>	<b>- 59%</b>
<b>Risultato di parte capitale (c-d)</b>	<b>254</b>	<b>95</b>	<b>0</b>	<b>- 62%</b>	<b>-100%</b>
entrate correnti destinate a investimenti (+)	-	-	-	-	-
entrate diverse destinate a spesa corrente (-)	-	-	-	-	-
<b>Risultato di parte capitale allargata</b>	<b>254</b>	<b>95</b>	<b>0</b>	<b>- 62%</b>	<b>- 100%</b>

Fonte: elaborazione della Sezione Abruzzo su dati SIRTEL

Il risultato di parte capitale allargata è positivo, ma in diminuzione, nel biennio 2011/2012 e pari a zero nel 2013, esercizio in cui si rileva una perfetta coincidenza fra impegni e accertamenti di parte capitale. Tuttavia, se l'anticipazione di liquidità fosse stata





contabilizzata correttamente, l'esercizio 2013 avrebbe mostrato un risultato di parte capitale positivo pari all'importo dell'anticipazione.

### 3. Analisi della gestione della liquidità

La gestione finanziaria dell'Ente viene analizzata, nella seguente tabella, sotto il profilo della cassa.

**Tab. 3 Gestione di cassa** (competenza e residui -valori in migliaia di €)

	2011	2012	2013
<b>Fondo cassa iniziale (a)</b>	<b>2</b>	-	-
Entrate tributarie (b)	2.261	2.752	2.322
Trasferimenti correnti c	454	119	240
Entrate extratributarie (d)	531	509	394
<b>Tot. Entrate Correnti (E=b+c+d)</b>	<b>3.246</b>	<b>3.379</b>	<b>2.957</b>
Spese correnti (f)	3.271	3.034	3.766
<b>Risultato di parte corrente (G=E-H)</b>	<b>- 25</b>	<b>346</b>	<b>- 809</b>
Quote di rimborso prestiti ottenuti (h)	- 303	- 316	- 329
<b>Equilibrio di parte corrente (I=G-H)</b>	<b>- 328</b>	<b>30</b>	<b>- 1.139</b>
Alienazioni e riscossioni crediti (l)	644	379	114
Accensione prestiti (m)	544	976	3.025
<b>Tot. Entrate Capitale (N=L+M)</b>	<b>1.188</b>	<b>1.356</b>	<b>3.139</b>
Spese in conto capitale (o)	- 759	- 908	- 212
Rimborso prestiti (p)	- 2	- 416	- 1.732
<b>Risultato di parte capitale (Q=N-O-P)</b>	<b>428</b>	<b>32</b>	<b>1.195</b>
Servizi conto terzi r	- 102	- 62	- 57
<b>Fondo cassa finale</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: elaborazione della Sezione Abruzzo su dati SIRTEL

Nel triennio 2011/2013 la situazione di cassa dell'Ente desta preoccupazione poiché il saldo di liquidità è nullo in tutti e tre gli esercizi considerati con gestione corrente finanziata dalla gestione in conto capitale (esercizi 2011 e 2013). Tale carenza di disponibilità liquidità ha, conseguentemente, determinato il costante ricorso alle anticipazioni di tesoreria e all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 1, comma 13, del D.L. n. 35/2013. Sul punto si ricorda che questa Sezione, con delibera n. 382/2014/PRSE del 12 novembre 2014 (esame del questionario al rendiconto 2012), aveva individuato, fra le altre, quale criticità



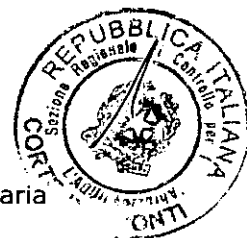
nella gestione finanziaria dell'Ente il fondo di cassa pari a zero, al 31 dicembre 2012, e il ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Il Comune di San Vito Chietino (CH) con delibera di Consiglio comunale n. 65 dell'1 dicembre 2014, acquisita al protocollo n. 3893 dell'11 dicembre 2014, ha comunicato alla Sezione i chiarimenti richiesti in relazione alle irregolarità/criticità rilevate in sede di esame del questionario al rendiconto 2012. In merito all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, l'Amministrazione ha dichiarato quanto segue: *"per quanto riguarda (...) la situazione di cassa ed anticipazioni di cassa la Giunta si impegna a porre in atto tutte le strategie necessarie per evitare sempre meno il ricorso all'anticipazione"*.

La Sezione ribadisce che l'anticipazione di tesoreria può essere utilizzata per far fronte a divergenze temporanee nei flussi di entrata e di spesa che abbiano carattere temporaneo e che devono essere ricondotti ad un corretto equilibrio finanziario nel corso dell'esercizio, non potendo essere utilizzata per sanare situazioni di alterazione della gestione che comportino la sussistenza di situazioni di disavanzo. Inoltre, si richiamano le considerazioni già formulate, nell'analisi degli equilibri di parte corrente, in merito all'errata contabilizzazione delle anticipazioni (di tesoreria e di liquidità) e agli effetti che questa produce nella determinazione dell'avanzo di amministrazione che per l'esercizio 2013 ammonta ad euro 324.357,03.

#### **4. Analisi delle entrate**

La Sezione ritiene necessario, ai fini di una piena valutazione della gestione finanziaria dell'Ente e dei saldi di parte corrente e capitale registrati, focalizzare l'attenzione sul ciclo delle entrate, al fine di verificare l'attendibilità delle stime di bilancio. Queste ultime, infatti, costituiscono il presupposto per una sana ed equilibrata gestione, garantendo, già in sede di programmazione, un'adeguata copertura alle spese.



Al riguardo, la seguente tabella individua il livello di attuazione delle previsioni di accertamento, confrontandole altresì con il dato medio dei comuni abruzzesi.

**Tab. 4 Grado di attuazione delle previsioni di bilancio in entrata**

	2011	2012	2013	Valori medi 2013*
Entrate tributarie	94%	102%	96%	91%
Trasferimenti correnti	207%	80%	75%	93%
Entrate extratributarie	65%	89%	79%	87%
Tot. Entrate Correnti	95%	98%	90%	91%
Alienazioni e riscossioni crediti	62%	42%	26%	41%
Accensione prestiti	50%	54%	149%	54%
Tot. Entrate Capitale	52%	48%	111%	52%

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo Abruzzo su dati SIRTEL

(\*) Valore medio registrato nei Comuni dell'Abruzzo

I risultati appaiono soddisfacenti sia per la parte corrente che per quella capitale, con valori in linea con la media regionale in tutti e tre gli esercizi considerati. Unica eccezione il valore percentuale riscontrato per le entrate in conto capitale nell'anno 2013 che risulta particolarmente elevato.

Al fine di estendere il perimetro di analisi anche ai profili di cassa, la tabella 5 mostra la capacità dell'Ente di portare a termine il procedimento amministrativo delle entrate, tramutando gli accertamenti in effettive riscossioni.

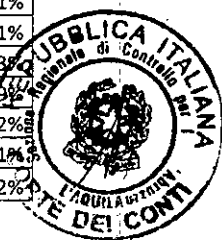
**Tab. 5 Capacità di riscossione delle entrate**

	2011	2012	2013	Valori medi 2013*
Entrate tributarie	78%	82%	79%	71%
Trasferimenti correnti	96%	54%	75%	81%
Entrate extratributarie	61%	48%	29%	53%
Tot. Entrate Correnti	78%	74%	70%	69%
Alienazioni e riscossioni crediti	73%	48%	49%	42%
Accensione prestiti	45%	61%	100%	91%
Tot. Entrate Capitale	53%	56%	96%	92%

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo Abruzzo su dati SIRTEL

(\*) Valore medio registrato nei Comuni dell'Abruzzo

La capacità di riscossione delle entrate correnti risulta, nel triennio 2011/2013, superiore al dato medio regionale; mentre, la capacità di riscossione delle entrate di parte capitale appare sensibilmente al di sotto della media abruzzese nel biennio 2011/2012, ma migliora considerevolmente nell'esercizio 2013 (96%).



## 5. La gestione dei residui

Ulteriore elemento di analisi sul quale la Sezione ritiene necessario soffermarsi è quello della gestione dei residui, atteso l'impatto che questi producono sugli equilibri di bilancio degli enti locali e sulla loro sostenibilità, attuale e futura.

Più precisamente, la gestione in conto residui, finalizzata alla realizzazione dei crediti ed alla definizione delle obbligazioni, si estrinseca nel verificare, per ogni singolo residuo, che vengano rispettate le condizioni previste dalla legge ai fini del loro mantenimento nel conto del bilancio, ai sensi dell'articolo 228 del TUEL. L'esame dei flussi e degli *stock* da questa generati consente di acquisire utili elementi per integrare la valutazione sulla capacità di riscossione o di spesa del singolo Ente, partendo dal presupposto che la tendenza al formarsi dei residui, oltre valori fisiologici, rappresenta un indicatore di criticità finanziaria. Una persistenza dei residui, alla fine di due esercizi successivi alla fase dell'accertamento e dell'impegno, segnala infatti una vischiosità nella capacità di realizzazione, gettando dubbi sull'attendibilità degli stessi. Sarebbe opportuno, dunque, che i residui si trasformassero in riscossioni e pagamenti in un breve intervallo temporale, oltre il quale è ragionevole dubitare della loro fondatezza. Tutto quanto sopra premesso, la seguente tabella riporta il prospetto di anzianità dei residui attivi e passivi.



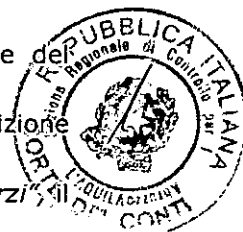
Tab 6 - Prospetto dell'anzianità dei residui attivi e passivi (valori in migliaia di euro)

RESIDUI	Esercizi Precedenti	2009	2010	2011	2012	2013	Totale	Incidenza residui ultra quinquennali
Attivi Tit. I (A)	0	0	0	0	288	562	850	0%
Attivi Tit. II (B)	0	0	0	0	50	79	129	0%
Attivi Tit. III (C)	0	0	0	0	144	486	630	0%
<b>Totale Residui attivi di parte corrente (E=A+B+C)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>482</b>	<b>1.127</b>	<b>1.609</b>	<b>0%</b>
Attivi Tit. IV (F)	0	0	0	0	206	114	320	0%
Attivi Tit. V (G)	0	0	0	150	149	0	299	0%
<b>Totale Residui attivi di parte capitale (H=F+G)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>150</b>	<b>355</b>	<b>114</b>	<b>619</b>	<b>0%</b>
Attivi Tit. VI (I)	0	0	0	0	0	57	57	0%
<b>Totale Attivi (L=E+H+I)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>150</b>	<b>837</b>	<b>1.297</b>	<b>2.284</b>	<b>0%</b>
Passivi Tit. I (M)	10	1	9	3	51	479	554	2%
Passivi Tit. II (N)	417	0	107	11	374	218	1.128	37%
Passivi Tit. III (O)	0	0	0	0	0	258	258	0%
Passivi Tit. IV (P)	1	0	0	0	0	20	21	4%
<b>Totale Passivi (Q=M+N+O+P)</b>	<b>427</b>	<b>1</b>	<b>116</b>	<b>15</b>	<b>425</b>	<b>975</b>	<b>1.960</b>	<b>22%</b>

Fonte: elaborazione della Sezione di controllo Abruzzo su dati SIQUEL

L'analisi dei dati evidenzia la presenza di residui attivi di importo superiore ai residui passivi; emerge l'assenza di residui attivi con anzianità superiore ai cinque anni, e pertanto a maggiore rischio di inesigibilità, tuttavia appare significativa l'incidenza dei residui passivi ultra-quinquennali (22%) derivanti, fondamentalmente, dalla gestione in conto capitale. Aspetto, quest'ultimo, che per sua natura si riscontra frequentemente nella contabilità degli enti locali.

In materia di "gestione per conto terzi", questa Sezione già in sede di esame del questionario al rendiconto 2012 aveva richiamato l'attenzione dell'Ente sulla descrizione non esaustiva delle tipologie di spese contenute nella voce "Altre per servizi conto terzi" di riferimento era alla tipologia "pagamento somme con entrate da enti e privati da destinare". Il Comune di San Vito Chietino (CH) con la succitata delibera di Consiglio comunale n. 65 dell'1 dicembre 2014 sul punto precisa che: "(...) nella voce: "Altre per servizi conto terzi" confluiscono le somme provenienti dalla gestione dell'impianto



*fotovoltaico che l'Ente versa ad Abruzzo Energie perché incassate per suo conto". Nel questionario al rendiconto 2013, l'Organo di revisione ha evidenziato che la voce "Altre per servizi conto terzi" include la tipologia di spesa "Riversamento al gestore dei proventi del fotovoltaico" per euro 261.508,25.*

Nonostante quanto dichiarato dall'Ente, tuttora, sussistono notevoli perplessità in ordine all'esatta allocazione contabile delle spese in questione. Al riguardo, si osserva che i Principi contabili, approvati in data 18 novembre 2008 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali (mantenenti il proprio valore interpretativo in attesa dell'entrata in vigore, dal 2015, dei principi allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011), prevedono, al paragrafo "Gestione nel sistema del bilancio", lett. c, punti 25 e 61, che le entrate e le spese da servizi conto terzi devono essere limitate a quelle strettamente previste dall'ordinamento finanziario e contabile, con responsabilità del servizio finanziario sulla corretta imputazione. In aderenza a tali principi, più volte le Sezioni regionali di controllo (cfr., per esempio, Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 12/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 118/2011/PRSE; Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione n. 175/2012/PAR) hanno ribadito che possono essere contabilizzate tra i servizi per conto terzi solo quelle entrate e spese che, per il solo fatto della riscossione o del pagamento di una somma, fanno sorgere automaticamente per l'ente locale l'impegno a pagare (ad un determinato creditore) o il diritto ad ottenere il rimborso (da un determinato debitore) della stessa somma. Ciò considerato, si raccomanda all'Ente di vigilare sulla corretta imputazione delle spese all'interno dei servizi conto terzi, in quanto, una non corretta allocazione di entrate e spese tra tali servizi, viola i principi di attendibilità e veridicità di bilancio ed altera gli indicatori per la verifica del patto di stabilità.



Tanto premesso si chiede all'Ente di verificare la correttezza dei conteggi effettuati al fine della verifica del rispetto del patto di stabilità interno.

Proseguendo con l'analisi della tabella n. 6 si evidenzia l'utilizzo di disponibilità liquide di parte capitale per finanziare i pagamenti correnti, in grave violazione delle regole di contabilità pubblica, a tutela dell'equilibrio di bilancio nel lungo periodo e di un principio generale di equità intergenerazionale. Al fine di verificare tale violazione, la Sezione utilizza un indicatore finanziario rappresentato dalla differenza tra i residui passivi del titolo II e i residui attivi dei titoli IV e V; se tale differenza risulta positiva e non adeguatamente coperta da fondi disponibili in cassa, è lecito ipotizzare l'utilizzo di entrate di parte capitale per pagare spese correnti. Nel 2013, per il Comune di San Vito Chietino (CH), tale indicatore assume un valore negativo, con conseguente utilizzo di entrate di parte capitale per pagamenti correnti, in violazione del divieto citato. Più precisamente, i residui passivi di parte capitale (euro 1.127.532,14 residui del titolo II) e gli omologhi attivi (€ 319.523,92 del titolo IV ed € 299.453,84 del titolo V) generano una differenza di € 508.554,38 che non risulta coperta dal fondo cassa al 31.12.2013 (pari ad € 0,00).

La serietà con la quale vengono assunti accertamenti ed impegni e, conseguentemente, la fondatezza dei residui da questi generati permette di valutare la corretta sussistenza degli stessi, in conformità ai criteri normativi previsti in modo rigoroso dal legislatore del TUEL ed evidenzia la capacità dell'Amministrazione di esercitare nei tempi dovuti le attività necessarie per addivenire al completamento delle fasi di spesa e di entrata.

Lo studio condotto ha mostrato che, del totale degli accertamenti e impegni di parte corrente assunti nell'anno 2012, a fine 2013, risultava ancora da riscuotere e da pagare rispettivamente il 12% e il 2% (vedi tabella 7).



**Tab. 7 Misurazione dell'attitudine a realizzare accertamenti e impegni correnti entro l'esercizio successivo**

	Accertamenti/impegni da consuntivo 2012 (a)	di cui rimasti da riscuotere o pagare a fine 2013 (b)	Incidenza di (b) su (a)
Entrate tributarie	3.040	288	9%
Trasferimenti correnti	218	50	23%
Entrate extratributarie	730	144	20%
Tot. Entrate Correnti	3.988	482	12%
Spese correnti	3.324	51	2%

Fonte: elaborazione della Sezione Abruzzo su dati SIRTEL

Si tratta di risultati poco soddisfacenti per le entrate che evidenziano la ridotta capacità dell'Ente di esercitare nei tempi dovuti le attività necessarie per addivenire al completamento delle fasi dell'entrata. Abbastanza soddisfacenti appaiono i risultati per quanto riguarda le spese.

#### **6. Capacità e sostenibilità dell'indebitamento**

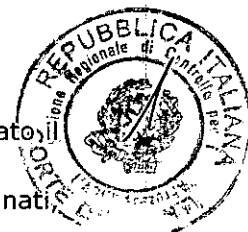
L'analisi della capacità di indebitamento è un elemento fondante nella valutazione del corretto operare dell'ente, sia sotto il profilo del rispetto dei vincoli imposti dalla normativa sia dal punto di vista, più sostanziale, degli effetti che l'esposizione debitoria può determinare sull'equilibrio del bilancio, tenuto conto dell'incidenza della rata dei prestiti sulle entrate correnti, così come da precedente analisi già svolta in materia di controllo sugli equilibri di bilancio.

Per quanto riguarda il limite quantitativo questo è posto dal legislatore che prevede la percentuale di incidenza degli interessi passivi da contenere entro precisi valori.

I dati rilevati dal questionario al rendiconto 2013 mostrano che l'Ente non ha rispettato il suddetto limite con superamento della soglia fissata in tutti e tre gli esercizi esaminati come da tabella che segue:

#### **Percentuale di indebitamento**

2011	2012	2013
10,450%	10,320%	10,140%





Tale situazione comporta, tra l'altro, una rigidità strutturale del bilancio esponendolo a rischi sulla capacità di tenuta dello stesso nel lungo periodo.

### **7. Analisi del questionario dell'Organo di revisione al rendiconto 2013**

Sebbene l'Organo di revisione, come già accennato, abbia certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare sulla gestione 2013, dall'analisi della relazione prodotta emergono le seguenti irregolarità/criticità:

- il prospetto contenente l'elenco delle spese di rappresentanza non è stato trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato sul sito web del Comune con i tempi indicati dall'articolo 2 del decreto ministeriale del 23 gennaio 2012;
- presenza di organismi partecipati in perdita in almeno uno degli ultimi tre anni. Al riguardo, qualora si rendano in futuro necessari interventi di sostegno o ricapitalizzazione degli enti partecipati in perdita, questa Sezione ritiene necessario richiamare il vincolo di finanza pubblica fissato dall'art. 6, comma 19, d.l. n. 78/2010, che la giurisprudenza contabile ha sintetizzato nel principio del "divieto di soccorso finanziario". La norma in esame impone l'abbandono della logica del "salvataggio a tutti i costi" di strutture ed organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione che versano in situazioni di irrimediabile dissesto. Non sono ammissibili "interventi tampone" con dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, erogate senza un programma industriale o una prospettiva che realizzi l'economicità e l'efficienza della gestione nel medio e lungo periodo (così Sezione regionale di controllo per il Piemonte, delibera n. 61 del 22 ottobre 2010; Sezione

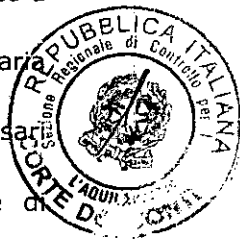


regionale di controllo per la Lombardia, pareri n. 1081 del 30 dicembre 2010 e n. 207 del 27 aprile 2011). La disposizione si propone, perciò, di porre un freno alla prassi, ormai consolidata, seguita dagli enti pubblici ed in particolare dagli enti locali, di procedere a ricapitalizzazioni e ad altri trasferimenti straordinari per coprire le perdite strutturali (tali da minacciare la continuità aziendale); prassi che, come noto, da un lato finisce per impattare negativamente sui bilanci pubblici compromettendone la sana gestione finanziaria; dall'altro si contrappone alle disposizioni dei trattati (art. 106 TFUE, già art. 86 TCE), le quali vietano che soggetti che operano nel mercato comune beneficino di diritti speciali o esclusivi, o comunque di privilegi in grado di alterare la concorrenza "nel mercato", in un'ottica macroeconomica (Sezione regionale di controllo per la Puglia, delibera n. 29 del 7 marzo 2012);

- peggioramento dell'equilibrio economico rispetto al risultato del precedente esercizio.

La Sezione ritiene altresì opportuno evidenziare, all'Ente e all'Organo di revisione la doverosità, nell'ambito degli adempimenti di rispettiva competenza, di assicurare una maggiore attenzione nella compilazione della documentazione da trasmettere alla Corte dei conti.

In relazione alle criticità sopra segnalate, l'Ente è tenuto a porre in essere azioni volte a favorire la riconduzione delle stesse entro i parametri di una migliore 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. A tal fine, questa Sezione valuterà le iniziative intraprese dal Consiglio comunale di SAN VITO CHIETINO (CH) e le relative ricadute di carattere finanziario, monitorandone l'andamento nei successivi esercizi.



**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

**DELIBERA**

di considerare esaurita l'istruttoria di controllo, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005 e dell'art. 148-bis del TUEL, sul rendiconto 2013 del Comune di SAN VITO CHIETINO (CH) con prescrizioni avendo accertato la presenza di irregolarità/criticità così come sopra evidenziate;

**RITIENE**

opportuno richiamare l'attenzione del Consiglio comunale sui profili di criticità segnalati affinché provveda all'adozione di idonei interventi da comunicare a questa Sezione regionale di controllo;

**ORDINA**

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, e al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di SAN VITO CHIETINO (CH).

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di Consiglio del 18 novembre 2015.

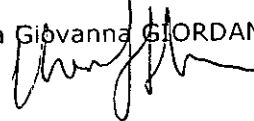
L'Estensore

Andrea LUBERTI



Il Presidente

Maria Giovanna GIORDANO



Depositata in Segreteria il **19 NOV. 2015**

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Loirella GIAMMARRIA