



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)
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 6 ottobre 2021, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2019 del **Comune di Avezzano (AQ)** ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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

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

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

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

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

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

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*, come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

E

COMUNE DI AVEZZANO

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE

Protocollo N. 0057567/2021 del 08/10/2021

Firmatario: FRANCESCA PAOLA ANELLI, STEFANO SIRAGUSA, LORELLA GIAMMARIA

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 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 e con decreto del 26 luglio 2021, n. 5;

vista l'ordinanza del 4 ottobre 2021, n. 39, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Francesca Paola ANELLI;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019 del Comune di Avezzano - di 42.583 abitanti, acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te in data 3 febbraio 2021, protocollo 493.

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 agli equilibri di bilancio, all'andamento dei residui e dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità nonché all'andamento del risultato di amministrazione. Sono stati svolti, altresì, approfondimenti in ordine ai rapporti con gli organismi partecipati; ciò in ragione degli adempimenti e 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 dell'Ente in data 6 luglio 2021, prot. n. 4242, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi al rendiconto in esame.

Con nota del 21 luglio 2021, acquisita in pari data con protocollo n. 4425, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

Va premesso che dei poteri riconosciuti alla Corte dei conti dal legislatore, in particolar modo dall'articolo 148-bis del Tuel e confermati dalla più recente giurisprudenza costituzionale, riguardo all'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti locali, al rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli in materia di indebitamento onde prevenire irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari, si è ampiamente trattato nella precedente deliberazione n. 88/2020/PRSE, cui si fa rinvio.

Si riportano di seguito i principali dati di sintesi rilevati sulla gestione finanziaria del Comune.

1. Equilibrio di parte corrente e di parte capitale

In merito alla verifica degli equilibri, occorre considerare che ciascun ente locale, nell'erogare servizi alla collettività, sostiene spese di funzionamento a carattere continuativo (acquisto di beni e servizi, pagamento del personale, rimborso dei mutui in ammortamento, etc.) che, nel rispetto dei principi di una sana e corretta gestione finanziaria, devono trovare copertura nelle entrate di carattere ordinario, evitando il ricorso a mezzi straordinari. In relazione a questa esigenza, l'art. 162 del Tuel, nell'individuare i *"Principi del bilancio"*, stabilisce che la previsione di bilancio corrente, come definita ai commi 5 e 6, deve essere redatta *"... nel rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità ..."*, deve risultare in equilibrio e che non possa avere altra forma di finanziamento, che non siano le entrate correnti, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel *"Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria"* (Allegato n. 4/2, d.lgs. n. 118/2011), necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità.

Il *"Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio"* al paragrafo 9.10, precisa, tra l'altro, che il bilancio di previsione deve prevedere l'equilibrio in conto capitale in

termini di competenza finanziaria, tra le spese di investimento e tutte le risorse acquisite per il loro finanziamento, costituite dalle entrate in conto capitale, dall'accensione di prestiti, dal fondo pluriennale vincolato di parte capitale, dall'utilizzo dell'avanzo di competenza in conto capitale e da quelle risorse di parte corrente destinate agli investimenti dalla legge o dai principi contabili. Cronoprogrammi puntuali delle spese e accantonamenti congrui sono strumenti fondamentali per rilevare la reale situazione dell'Ente e la capacità gestionale degli amministratori; in special modo fondi e accantonamenti sono preordinati a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la sterilizzazione preventiva delle risorse necessarie a bilanciare sopravvenienze che possono pregiudicare gli equilibri futuri.

Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2019, il decreto MEF 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.

Tanto premesso, la verifica degli equilibri (di cui al citato decreto MEF) che per l'esercizio 2019 è effettuata a titolo conoscitivo, trova rappresentazione, sinteticamente, nella tabella che segue.

Tabella n. 1 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2019

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	Presenza di Entrate titoli 5.02 – 5.03 - 5.04 e Spese titoli 3.02 – 3.03 - 3.04	TOTALE (W= O+Z)
Avanzo di competenza W1 (O1 + Z1)	3.372.036	3.925.084		7.297.120
Risorse accantonate stanziato nel bilancio d'esercizio (-)	3.965.175	-		3.965.175
Risorse vincolate nel bilancio	349.993	103.918	+200.000	453.911
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	-943.132	3.821.166	-200.000	2.878.034
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-6.562.645	-		-6.562.645
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	5.619.513	3.821.166		9.440.679

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP e relazione tecnica al rendiconto.

Per quanto concerne l'equilibrio di parte corrente, l'Ente registra un saldo positivo O1 (euro 3.372.036) raggiunto principalmente con il saldo positivo tra entrate e spese corrente unito alla quota di rimborso dei mutui e alla gestione del fondo pluriennale vincolato. Infatti, l'applicazione di avanzo per euro 1.033.369 e l'utilizzo di entrate correnti per spese di investimento per euro 331.998 non influenzano la positività del saldo.

Parimenti si rileva come l'Ente non riesca ad ottenere un saldo positivo del parametro O2 (negativo per euro 943.132), conseguenza delle risorse accantonate nel bilancio di previsione.

Il parametro O3, invece, è positivo per euro 5.619.513 quasi esclusivamente grazie alla riduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità tra gli esercizi 2018 e 2019.

L'equilibrio di parte capitale registra valori positivi nei tre parametri Z1 (euro 3.925.084), Z2 e Z3 (entrambi per euro 3.821.166).

L'Ente, pertanto, ottiene un saldo positivo degli equilibri generali (W1, W2 e W3). Esclusivamente nel caso di W2 la componente di parte capitale ha un'importanza fondamentale per l'ottenimento del valore positivo.

Pur trattandosi, per l'esercizio 2019, di una rappresentazione a livello conoscitivo, si raccomanda un attento monitoraggio di saldi W2 e W3 per gli esercizi futuri al fine di evitare situazioni di squilibrio che possono creare difficoltà nella gestione ordinaria.

2. Risultato di amministrazione

L'Ente, al termine dell'esercizio 2019, registra un risultato di amministrazione pari ad euro 14.023.619, con una prevalenza dei residui attivi su quelli passivi (rispettivamente euro 22.770.229 ed euro 8.018.387) e con un fondo pluriennale vincolato pari ad euro 12.926.034.

Il risultato di amministrazione è stato così suddiviso (cfr. relazione tecnica al rendiconto):

- fondo crediti di dubbia esigibilità per euro 8.473.408;
- fondo passività potenziali per euro 2.913.625;
- vincoli derivanti da leggi o dai principi contabili per euro 226.512: tra le poste più rilevanti si segnalano euro 121.738 relativi ad incentivi non corrisposti al personale;
- vincoli derivanti da trasferimenti per euro 213.481, di cui, la quota più sostanziosa è per il Programma sperimentale ambiente (euro 90.000);
- vincoli derivanti dalla contrazione di mutui per euro 1.405.928, riferiti quasi esclusivamente al mutuo per lo Stadio dei Pini;
- altri vincoli per euro 83.410 in cui è inclusa la quota del 10 per cento delle alienazioni effettuate negli anni precedenti (euro 69.492);
- parte destinata agli investimenti per euro 205.070.

Pertanto, l'Ente chiude l'esercizio con un avanzo di amministrazione di euro 502.185.

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto *"... invita l'Ente a voler accantonare la parte libera dell'avanzo di amministrazione per eventuali problemi legati alla situazione finanziaria ed economica delle partecipate, in particolare per le società partecipate CAM e SCAV"* e raccomanda di *"analizzare e verificare le cause legali in corso valutando possibili passività potenziali anche al fine di costituire ulteriori vincoli sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e valutare attentamente transazioni qualora vantaggiose per l'Ente"*.

In merito al fondo contenzioso, dalla relazione tecnica al rendiconto, emerge che, oltre allo stanziamento presente nel documento in esame, sono stati previsti *"Euro 250.000 già accantonati sugli stanziamenti di competenza del bilancio dell'esercizio in corso. Euro 300.000,00 anno 2021 e 350.000,00 anno 2022 già accantonati negli esercizi successivi cui il bilancio in corso si riferisce"*.

Tenuto conto del sostanziale avanzo di amministrazione registrato dall'Ente, si raccomanda la costante verifica della congruità dei fondi al fine di evitare che oneri imprevisti possano creare squilibri nella gestione ordinaria.

3. Fondo crediti di dubbia esigibilità

L'Ente ha provveduto all'accantonamento di euro 8.473.408 con l'applicazione del metodo ordinario, così come previsto dalla vigente normativa.

L'importo del fondo ha subito un importante decremento rispetto al valore dell'esercizio 2018 (euro 13.483.193).

In merito si riscontra che in fase di riaccertamento ordinario dei residui sono state eliminate poste attive per euro 8.565.473. L'Organo di revisione ha verificato *"L'eventuale e motivata eliminazione di crediti iscritti fra i residui attivi da oltre 3 anni dalla loro scadenza e non riscossi,*

ancorché non ancora prescritti, per 7.166.892,37 (elenco residui attivi non prescritti ma eliminati in c/bilancio) e contestualmente cancellati dal conto del patrimonio” e “la corrispondente riduzione del FCDE” (cfr. relazione al rendiconto).

Pertanto, dall'analisi della composizione del FCDE, presente nel questionario al rendiconto, si rileva che sono state svalutate entrate relative al titolo 1 per euro 8.094.589 (da ricondursi alla TARSU - TARI, che presentano uno stock di residui per euro 10.661.114) e al titolo 3 per euro 378.819 (relative alle sanzioni derivanti dalle violazioni al codice della strada che al 31 dicembre 2019 presentano una mole di residui pari ad euro 499.533).

Su questi ultimi proventi di cui al titolo 3, l'Organo di revisione ha evidenziato che :*“... si fa presente, considerato la mole di ricorsi effettuati dai cittadini per talune apparecchiature di controllo dispiegate sul territorio, fisse e mobili, (senza entrare nel merito della tecnologia utilizzata e conformità della stessa, non di nostra competenza) nonché i mancati introiti per difficoltà o cattiva volontà di pagamento, che è necessario prevedere un maggior accantonamento al fondo crediti ed anche prestare attenzione all'attività svolta al fine di evitare che l'Ente possa essere soccombente nei contenziosi generando così spese e oneri che potrebbero configurare danno erariale”* .

L'Ente ha registrato un grado di riscossione a competenza sui titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 84,70 per cento e al 86,85 per cento ed uno a residuo del 19,59 per cento e del 10,15 per cento. I residui presenti sui suddetti titoli (per un totale di euro 13.203.428) rappresentano il 57,99 per cento di quelli totali, mentre il 31,38 per cento è riferibile al titolo 4, che risente dell'andamento dei cronoprogrammi e dei correlati trasferimenti di risorse.

Guardando alla formazione dei residui dei titoli 1 e 3, emerge che il 67,91 per cento (euro 8.966.691) è relativo agli esercizi antecedenti al 2019.

In relazione all'evasione tributaria, l'Organo di revisione ha rilevato che: *“In merito all'attività di verifica e di controllo delle dichiarazioni e dei versamenti,” (...)* *“con riferimento all'analisi di particolari entrate in termini di efficienza nella fase di accertamento e riscossione” (...)* *“non sono stati conseguiti i risultati attesi. In particolare nel bilancio di previsione in entrata per l'annualità 2019 erano previsti euro 800.000,00 per recupero evasione Imu, euro 400.000,00 per recupero evasione TARI ed euro 2.200.000,00 per Sanzioni Codice della Strada, mentre i risultati conseguiti evidenziano una maggiore entrata IMU rispetto alle previsioni ed il mancato raggiungimento dei risultati attesi per TARI e sanzioni codice della strada”*.

3.1 In modo più dettagliato, per la fase di riscossione coattiva ed i rapporti con il concessionario, nella relazione dell'Organo di vigilanza, emerge che:

«1. la difficile disciplina delle inesigibilità prevista dagli articoli 19 e 20 del d lgs 112/99 ha subito una riforma devastante per le casse dei comuni ad opera della legge 190/2014 che, di fatto, impedisce all'ente di ottenere, anche solo in parte, il risarcimento del danno, a causa della proroga continua della

presentazione delle inesigibilità e dell'impossibilità comunque di contestare le partite fino a 300 euro di valore. Si tratta di criticità segnalate recentemente dalla Corte dei Conti – Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo che, con Ordinanza n.84 del 16 marzo 2018, ha disposto il rinvio alla Corte costituzionale delle disposizioni relative ai controlli sulle comunicazioni di inesigibilità;

2. L'agente della riscossione ex Equitalia spa fornisce, in qualità di agente contabile, il Conto annuale della gestione, disponibile attraverso il sistema di rendicontazione on-line Rendiweb;

3. La lacunosità del modello 21 presentato dal concessionario, che lo rende inidoneo a efficaci riscontri contabili è stata oggetto di censura anche da parte della Corte dei conti (vedasi delibera della Corte conti Lazio in sede di controllo delibera 30/2015).

4. Il documento presentato, infatti, consiste solo nell'elenco d'incassi, senza suddivisione degli importi in base ai ruoli e senza puntuali informazioni circa il grado di esigibilità del credito e senza motivazioni a supporto della dichiarazione d'inesigibilità del credito.

Queste informazioni non sono nemmeno reperibili nel sistema di rendicontazione on line Rendiweb.

Ciò limita l'attività di verifica da parte del Responsabile del servizio finanziario (articolo 153) sulla compatibilità delle previsioni di spesa con l'effettivo grado di effettività delle entrate. La mancanza di informazioni sullo stato delle procedure di riscossione (che, in base alla legge, dovrebbero essere invece pienamente esaustive) fa sì che, in sede di riaccertamento dei residui, venga seguito il buon senso e non effettivi riscontri documentali.

Nell'anno 2016 in via generale, ma anche negli anni precedenti in occasione di alcune vicende affrontate in commissione tributaria, è stato richiesto di fornire chiarimenti sulle procedure effettuate per aumentare la riscossione, ma Equitalia non ha fornito chiarimenti precisi circa l'attività di gestione e riscossione dei ruoli coattivi, limitandosi a precisare che la normativa rinvia l'obbligo di comunicare le partite inesigibili ad anni futuri.

Si è iniziato ed è ancora in corso pertanto un'operazione volta al controllo delle procedure eseguite dal Concessionario per verificare se le stesse sono adeguate per numero e per importo a quanto previsto dalla normativa vigente.

Si riportano le note che il settore secondo ha inviato all'Agenzia delle Entrate per la Riscossione:

- n° 59591 del 30/09/2019 avente ad oggetto "Richiesta informazioni: Riscossione delle Entrate del Comune di Avezzano e gestione dei Ruoli affidati";

- n° 81097 del 23/12/2019 avente ad oggetto "Sollecito Richiesta informazioni: Riscossione delle Entrate del Comune di Avezzano e gestione dei Ruoli affidati";

- n° 8498 12/02/2020 avente ad oggetto "Richieste informazioni sulla riscossione delle Entrate del Comune di Avezzano e gestione dei Ruoli affidati, conto di gestione anno 2019, ultimo sollecito e messa in mora";

la risposta pervenuta dall'Agenzia delle Entrate per la Riscossione è la nota n° 12661 del 03/03/2020, dalla quale poco si evince di più chiaro rispetto a quanto già riscontrato autonomamente dal Comune di Avezzano e, visti i Conti di Gestione, dai quali non è stato possibile fare una esatta ricostruzione dell'ammontare delle riscossioni iscritte a ruolo presso l'Agenzia e delle attività poste in essere dalla stessa Agenzia per il recupero dei crediti, il Servizio Finanziario, in sede di analisi dei Residui attivi e dell'andamento delle riscossioni in conto residui, ha proceduto ancora, come lo scorso anno, con la riduzione dell'ammontare dei residui presenti in Bilancio attuando azioni prudenziali per tutelare gli equilibri bilancio, applicando il principio contabile applicato 9.1 : «... Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione. In tale occasione, ai fini della contabilità economico patrimoniale, il responsabile finanziario valuta la necessità di adeguare il fondo svalutazione crediti accantonato in contabilità economico patrimoniale (che pertanto può presentare un importo maggiore della quota accantonata nel risultato di amministrazione) e di riclassificare il credito nello stato patrimoniale.

Tali economie prudenzialmente rilevate sui crediti in riscossione all'Agenzia delle Entrate per la Riscossione (ex EQUITALIA) titolo 1° ammontano a € 4.780.935,37;»

L'elenco dei crediti non prescritti ma stralciati dal conto del bilancio è allegato al rendiconto.

A tutto ciò va aggiunto che

- Il governo con il D.L. 119/18 cosiddetta pace fiscale ha disposto l'annullamento automatico (stralcio tombale e cancellazione ope legis) dei debiti fino a mille euro risultanti, alla data del 24 ottobre 2018 (3), dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché riferiti a cartelle per le quali sia già stata richiesta la definizione agevolata ai sensi dell'art. 3, D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, come convertito dalla Legge 17 dicembre 2018, n. 136.

- Lo stralcio delle "mini cartelle" interessa carichi particolarmente risalenti nel tempo (quelli affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010), e la cancellazione ha riguardato anche molti crediti dei Comuni, i quali si sono visti annullare i ruoli senza distinzione tra quelli che non si riescono a riscuotere e quelli ancora oggetto di procedure esecutive; anzi, la parte prevalente di questi crediti riguarda proprio i crediti dei Comuni (per tassa sulla spazzatura, imposta sugli immobili, contravvenzioni stradali, rette scolastiche, ecc.), oltre che delle Regioni per il bollo auto.

Gli importi in gioco sono rilevanti: per il Comune di Avezzano, da uno studio fatto lo scorso anno dal servizio Tributi potrebbero essere stralciati 7.500.000,00 di euro su circa 9.900.000,00 euro ante 2010;

Il Comune di Avezzano grazie alla certosa operazione di riaccertamento non ha corso il pericolo di dover stralciare i residui attivi visto che lo ha già fatto, ma ci si pone il dubbio sulla costituzionalità di una norma simile che non lascia alcuna autonomia agli enti e, inoltre, il dubbio va a porsi sulla necessità

/opportunità da parte del legislatore di rivedere il meccanismo di calcolo del FCDE, visto che non tiene conto di queste tipologie di interventi di stralci dei crediti dei comuni seppur non dichiarati inesigibili da parte di agenzia entrate riscossione.

Quindi, di fatto, il legislatore interviene sui bilanci dei comuni direttamente stralciando crediti esigibili. si richiama l'art. 4 del DL 119/2018, che disciplina appunto la sanatoria in commento: «1. I debiti di importo residuo, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fino a mille euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché' riferiti alle cartelle per le quali è già intervenuta la richiesta di cui all'articolo 3, sono automaticamente annullati. L'annullamento è effettuato alla data del 31 dicembre 2018 per consentire il regolare svolgimento dei necessari adempimenti tecnici e contabili...»;

tale normativa ha consentito all'Agenzia entrate per la riscossione di stralciare crediti del Comune di Avezzano pari a € 7.449.103,28 come risulta dal Conto di gestione pubblicato sul sito dell'Agenzia e che di tale stralcio il Comune di Avezzano ha preso già atto nel Rendiconto 2018, grazie ai riscontri effettuati in proprio, e pertanto l'allineamento già era presente nella contabilità dell'Ente al 31/12/2018; prudenzialmente i residui attivi relativi alla TARSU (€ 687.373,58) non sono superiori a quelli in riscossione presso EX EQUITALIA (€ 4.486.025,74)».

Il Collegio ritiene che il comportato adottato dal Responsabile sia condivisibile ed improntato alla prudenza e vada a beneficio degli equilibri dell'Ente.

Occorre in ogni caso velocizzare le procedure per la riscossione dei tributi come già indicato nella relazione tecnica, riducendo i tempi di contestazione dei mancati pagamenti con l'obiettivo di aumentare la riscossione dei ruoli maturati nel periodo più recente. Tale comportamento migliorerebbe il rapporto con il cittadino ed avrebbe riflessi positivi sugli accantonamenti al bilancio dell'Ente".

Il Comune, in fase di riscontro alla richiesta istruttoria ha inoltre rappresentato che: "I residui eliminati dal Titolo 1 delle entrate riguardano la Tassa rifiuti e in particolare, per la maggior parte le annualità che erano in riscossione presso il Concessionario Equitalia ora AdER" e in merito alle informazioni trasmesse da quest'ultimo si riscontra che: "...non sono nemmeno reperibili nel sistema di rendicontazione on line Renditweb e senza un riscontro di AdER è difficile avere contezza precisa dei Residui attivi e sulla loro esigibilità ...".

A tale quadro si aggiunge l'attuale emergenza pandemica da Covid-19 con i consequenziali provvedimenti attuati in materia di riscossione coattiva. In merito, come analizzato dall'Ente, si evince che: "Da ultimo è intervenuto il DL sostegni bis n. 41/2021 convertito nella legge n. 69/2021 che ha previsto l'annullamento automatico di tutti i debiti di importo residuo fino a 5.000 euro risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché

ricompresi in precedenti definizioni agevolate relative ai debiti affidati all'agente della riscossione dal 2000 al 2017.

L'agevolazione opera in favore di persone fisiche che hanno percepito, nell'anno d'imposta 2019, un reddito imponibile fino a 30.000 euro e di soggetti diversi dalle persone fisiche che hanno percepito, nel periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2019, un reddito imponibile fino a 30.000 euro.

Pertanto il Riaccertamento avvenuto nel 2019 oltre che estremamente prudenziale consentirà all'ente di non subire un impatto negativo da questo ulteriore stralcio".

3.2 *Tra i crediti eliminati si riscontra che, nel titolo 3, tipologia 100, "Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni", a fronte di residui al 1° gennaio 2019 per euro 198.225, sono stati incassati euro 10.972 ed eliminati euro 155.491. L'Ente in merito ai fitti attivi ha comunicato a questa Sezione che: "i residui attivi richiamati nella Vostra nota afferiscono al titolo 3 delle entrate – fitti attivi, quelli segnalati sono quelli relativi ai fitti dell'asilo nido e altri risalgono all'annualità 2013 (l'importo da voi richiamato fa riferimento alla totalità dei fitti anche di annualità più recenti). Per tali accertamenti a residui non è mai stata espressa dal responsabile titolare dell'entrata la difficoltà nella riscossione essendo essi riconducibili a dei contratti di fitto. A seguito della Vostra Del. n. 88/2020/PRSE sui rendiconti 2018/2017 è stata rafforzata l'azione di monitoraggio procedendo a chiedere ai settori responsabili delle entrate un miglioramento delle azioni svolte per il recupero del credito.*

Con il riaccertamento ordinario dei residui 2019 è venuta alla luce la difficoltà di riscossione di tali entrate e, vista l'anzianità del residuo (annualità 2013 e la normativa di cui al punto 9.1. del principio 4.2. allegato al d.lgs. 118/2011 cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso), il responsabile finanziario ha ritenuto opportuno l'eliminazione mantenendo comunque tali residui attivi in un apposito elenco da sottoporre a monitoraggio continuo".

L'Organo di revisione in merito agli immobili dell'Ente ha evidenziato, nella relazione al rendiconto, la necessità di quanto segue:

- *"procedere prima possibile all'alienazione degli immobili di proprietà, disponibili e non necessari all'attività dell'Ente";*
- *"adeguare i canoni di locazione dei beni dell'Ente come già specificato, ai valori correnti di mercato";*
- *"stipulare i contratti di locazione per gli immobili di proprietà dell'Ente laddove non provveduto";*
- *"rivedere ed aggiornare le convenzioni per la concessione di servizi, aree ed immobili stipulate con terzi";*

Pertanto, questa Sezione raccomanda all'Ente di utilizzare tutti gli strumenti concessi dalla legge per riscuotere i crediti vantati, prestando massima attenzione ai termini di prescrizione.

Tenuto conto del quadro sopra riportato, si raccomanda inoltre di effettuare scelte in termini prudenziali, sia nella gestione dei residui attivi, sia nella valutazione della congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità, affinché la presenza di poste creditorie di difficile esazione non pregiudichi l'efficienza dell'attività amministrativa.

4. Gestione della liquidità

L'Ente chiude l'esercizio con un fondo di cassa pari ad euro 12.197.811, in aumento rispetto all'esercizio 2018 (euro 10.199.605). La parte vincolata è stata quantificata in euro 5.451.737.

Nel corso dell'anno 2019 il Comune non è ricorso all'anticipazione di tesoreria né a quella di liquidità di cui al comma 849 e seguenti dell'articolo 1 della legge 145 del 2018.

In merito al recupero della somma di euro 949.356 pagata dal Tesoriere per azioni esecutive è intervenuta la Corte di Cassazione che con sentenza n. 3542 del 2017 ha accolto il ricorso del Comune. Pertanto, l'Ente ha diritto alla restituzione della somma dalla controparte. All'attualità *"... è in corso il pignoramento mobiliare con istanza ex art. 492, comma VIII, Cpc ed è stato deliberato dalla G.C. di proporre istanza di fallimento"* (cfr. riscontro alla richiesta istruttoria).

5. Gestione dei residui

Dall'analisi dei dati BDAP si riscontra, al 31 dicembre 2019, la presenza di uno *stock* importante di residui attivi (euro 22.770.229) superiore a quello dei residui passivi (euro 8.018.387). Il fondo pluriennale vincolato generato alla fine dell'esercizio è pari ad euro 12.926.034 che garantisce un equilibrio tra le due poste. In merito a tale aspetto l'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto, ha evidenziato che *"L'Ente effettua reimputazione anno per anno e non procede ad una dettagliata evoluzione dei cronoprogrammi. Si invita l'Ente ad effettuare una migliore programmazione delle spese in conto capitale al fine di formulare adeguati cronoprogrammi di spesa necessari per l'individuazione della tempistica dei pagamenti ed in particolare in sede di redazione del bilancio di previsione calcolare l'FPV"*.

Si raccomanda di prestare massima attenzione a tale aspetto, al fine di gestire le relative partite contabili nel rispetto dei principi contabili vigenti.

In base ai dati acquisiti da BDAP, è possibile verificare, nella tabella che segue, l'anzianità dei residui al 31 dicembre 2019.

Tabella n. 3 - Tipologia ed anzianità dei residui

Tipologia Residui	Esercizi precedenti	2019	Totale
RESIDUI ATTIVI			
Titolo 1	8.361.835	3.755.015	12.116.851
Titolo 2	371.483	1.115.646	1.487.129

Titolo 3	604.856	481.721	1.086.577
Titolo 4	5.264.564	1.880.342	7.144.905
Titolo 5	608.935	200.000	808.935
Titolo 6	11.846	-	11.846
Titolo 7	-	-	-
Titolo 9	40.745	73.242	113.987
Totale residui attivi	15.264.263	7.505.966	22.770.229
RESIDUI PASSIVI			
Titolo 1	420.768	4.780.148	5.200.916
Titolo 2	410.375	1.497.444	1.907.819
Titolo 3	-	-	-
Titolo 4	1	-	1
Titolo 5	-	-	-
Titolo 7	118.554	791.098	909.652
TOTALE RESIDUI PASSIVI	949.697	7.068.690	8.018.387

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

In merito ai residui attivi si rimanda a quanto riportato nel paragrafo 3.

Si raccomanda all'Ente di prestare attenzione alle poste attive riportate nel titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro" che presenta residui antecedenti al 2019 per euro 40.745.

Analizzando la parte spesa, si riscontra che il 64,86 per cento dei residui è relativo al titolo 1 dove si registra, nell'esercizio 2019, una capacità di pagamento a competenza pari all'82,75 per cento ed una a residuo pari al 77,08 per cento.

I residui antecedenti all'anno 2019 sono pari all' 8,09 per cento di quelli totali presenti sul suddetto titolo.

Si osserva inoltre la presenza, tra le partite di giro, di residui totali per euro 909.652 di cui euro 118.554 derivanti dalle annualità precedenti al 2019. Si rinnova il monito alla valutazione della sussistenza o meno dell'esigibilità di tali poste.

6. Debiti fuori bilancio

L'Ente, nel corso dell'esercizio, ha provveduto al riconoscimento ed al finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 699.147 di cui euro 529.165 di parte corrente ed euro 169.982 in conto capitale. Da quanto attestato dall'Organo di revisione, i relativi atti sono stati trasmessi alla competente Procura della Sezione regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge n.289 del 2002.

Dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per euro 49.139 finanziati con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione e con il prelevamento dal fondo passività potenziali.

I debiti segnalati, in attesa di riconoscimento, sono pari ad euro 182.738.

Dalle informazioni presenti sulla relazione al rendiconto si evince che con delibere nn. 16 e 17 del 2020 sono stati riconosciuti debiti pagati nell'anno 2019.

In merito, l'Ente ha riferito che con delibera n. 16 del 23 marzo 2020 è stato riconosciuto un debito fuori bilancio di importo complessivo pari ad euro 30.512 per il pagamento all'Agenzia delle Entrate dell'imposta di registro derivante dall'ordinanza n. 55/2018 del Tribunale di Avezzano. Per tale situazione era già stata predisposta, in data 18 aprile 2019, una proposta al Consiglio comunale e *"...per difficoltà oggettive, (crisi politica che poi ha portato lo scioglimento del consiglio di giugno) il Consiglio Comunale non ha potuto riconoscere la legittimità del debito fuori bilancio in argomento entro il 13 maggio 2019, termine di scadenza entro cui effettuare il versamento della somma complessiva dovuta di €. 30.512,50 in favore dell'Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di L'Aquila - Ufficio Territoriale di Avezzano (TAE); con disposizione sindacale prot. n. 26436 del 13.05.2019 è stato autorizzato il pagamento urgente dell'importo di cui al sopracitato avviso di liquidazione dell'imposta n. 2018/001/OR/000000055/0/005 del 14.03.2019, in favore dell'Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di L'Aquila - Ufficio Territoriale di Avezzano (TAE), onde evitare un aggravio di spesa per l'Ente è stato emesso mandato n° 6709 dell'08/11/2019 a regolarizzazione sospeso n. 58 del 13/05/2019"*.

Per quanto concerne la seconda delibera, si riscontra, in primo luogo, che il numero dell'atto è il n. 36 del 2 luglio 2020 e non il n. 17 come riportato dall'Organo di revisione e in secondo luogo, si prende atto che trattasi di pignoramento presso la tesoreria comunale (provvisorio n. 129 del 18 novembre 2019) regolarizzato, entro la chiusura dell'esercizio, con mandato n. 7880 del 31 dicembre 2019.

La Sezione rileva che la formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente nel governare correttamente i procedimenti di spesa nel rispetto delle norme previste dal Tuel. Si raccomanda, pertanto, nuovamente all'Ente, di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione di debiti fuori bilancio. Si ricorda infine che, a seguito della riforma contabile attuata dal d.lgs. n. 118/2011, per escludere l'emersione di debiti occulti e pregressi, come pure ritardi nei pagamenti, ai sensi del riformato articolo 183, comma 8, del Tuel, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa ha l'obbligo di accertarsi che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa; l'eventuale violazione del predetto obbligo comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa.

Tra l'altro, la presenza di tali debiti ha fatto sì che l'Ente abbia sforato, nuovamente, il parametro P6 "Debiti riconosciuti e finanziati" con un valore di 1,83 per cento a fronte di un limite previsto dell'1 per cento.

Inoltre l'Organo di revisione ha rappresentato che: *"al parametro P 7 – codice indicatore 13.2+13.3 – (Debiti in corso di riconoscimento + Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento= (Importo debiti fuori bilancio in corso di riconoscimento + Importo debiti fuori bilancio riconosciuti e in corso di finanziamento) / Totale accertamento entrate dei titoli 1, 2 e 3) il risultato dell'indicatore calcolato dall'Ente è stato pari al valore percentuale 0,580 minore della soglia prevista dello 0,60%, mentre da un riscontro effettuato dal Collegio tale valore percentuale 0,748 superiore alla soglia prevista nel caso in cui si vengano a considerare i debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati dopo la chiusura dell'esercizio. Tale circostanza comunque non inciderebbe sul rispetto della condizione di deficitarietà strutturale dell'Ente"*.

Ciò nonostante, il valore dell'indice resta in prossimità del limite imposto per legge, pertanto, si raccomanda all'Ente di attivare le necessarie azioni al fine di riportare i parametri al di sotto della soglia normativa di riferimento, considerando che lo sfioramento di anche uno solo dei parametri, ma ripetuto nel tempo, pur non determinando una situazione di deficitarietà strutturale, denota difficoltà di gestione, che potrebbe sfociare in più gravi squilibri di bilancio soprattutto nel caso di specie, vista l'importante mole di debiti fuori bilancio riconosciuti annualmente.

7. Organismi partecipati

L'Ente ha provveduto all'adozione della delibera di Consiglio n. 27 del 30 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 anche nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 19 del 2017.

Le partecipazioni detenute dall'Ente sono:

- CAM s.p.a. – quota del 22,14 per cento;
- ACIAM s.p.a. – quota del 12,20 per cento;
- SCAV soc. coop. a r.l. – quota del 56,82 per cento;
- Consorzio Patto Territoriale della Marsica – quota del 16,66 per cento;
- Crua – quota dello 0,50 per cento;
- Arap – quota dell'Ente in fase di definizione.

7.1 In primo luogo, in merito alla partecipazione in Arap, si riscontra dall'allegato A alla suddetta delibera che: *“L'organo di revisione al bilancio di ARAP in merito al bilancio 2018 effettuava i seguenti rilievi contabili:*

«... (omissis) dall'avvenuta fusione dei sei ex consorzi industriali, intervenuta nel 2014, non ha ancora completato la ricognizione analitica e puntuale della propria consistenza patrimoniale. Più in generale non è completa tale attività di ricognizione completa sulle voci di bilancio provenienti dagli ex consorzi». E' evidente che la conclusione del procedimento di ricostruzione del patrimonio sia da ritenersi indispensabile al fine di consentire al Comune di Avezzano di iscrivere, a sua volta, nel proprio stato patrimoniale la quota di partecipazione all'ARAP.

Si pone l'attenzione inoltre sull'art.10, co 2-3, «Assemblea Generale» del Vs. Statuto che stabilisce che i poteri dell'Assemblea generale in ordine ai bilanci siano di natura esclusivamente consultiva e non vincolante.

In ogni caso, la conoscenza dell'entità della quota di partecipazione è fondamentale per il rispetto da parte del Comune di Avezzano dell'art. 21 del D.lgs.175/2016 «Norme finanziarie sulle società partecipate dalle amministrazioni locali», norma che vincola le amministrazioni ad accantonare nell'anno successivo a quello in cui la società partecipata ha registrato un «risultato di esercizio negativo... non immediatamente ripianato» un importo pari a tale risultato moltiplicato per la percentuale di partecipazione. Pertanto, alla luce di tali considerazioni, sentito in proposito anche il Segretario Generale, in assenza di una puntuale ricostruzione del patrimonio, il Comune di Avezzano non può considerare concluso il processo di trasformazione e dunque non può considerare l'ARAP un proprio organismo partecipato, del quale il Consiglio comunale tra l'altro non ha mai approvato la fusione. Tali considerazioni e perplessità sono state fatte presente ad ARAP con nota del 18 05 2020 alla quale ARAP non ha risposto”.

Si riscontra, inoltre, dalla nota inviata dall'Ente, che: “Il Comune di Avezzano, ha approvato tramite un suo rappresentante la fusione dei consorzi di cui faceva parte anche il Consorzio Industriale di Avezzano. La partecipazione del Comune al Consorzio Industriale fra l'altro era oggetto di controversia legale da poco tempo risolta”. Attualmente, “tra l'ufficio patrimonio e Arap c'è una istruttoria in corso per ricostruire il patrimonio così come specificato anche dal revisore di Arap nella sua relazione all' ultimo bilancio, questo processo di trasformazione e di ricostruzione del patrimonio trasferito dai consorzi in essa non è ancora finito” .

7.2 Il CAM s.p.a. è sottoposto alla procedura di concordato preventivo in continuità d'azienda ed il Comune ha approvato l'azione di postergazione dei propri crediti nonché quelli di tutti i soci. In virtù di tale decisione la società continuerà la propria attività nel rispetto del piano concordatario.

In merito ai crediti del CAM s.p.a. si riscontra dalla nota del Comune che: *“... visto il piano di postergazione, sono stati stralciati dal conto del bilancio ma mantenuti nello stato patrimonial ai sensi dell’articolo 203 tuel per euro 2.259.710,41 come si evince dall’allegato al rendiconto 2019 e fanno parte dei residui attivi eliminati totali nel 2019 di euro 7166892,37”*.

Dall’analisi dell’allegato A alla deliberazione n. 27 del 2020 emerge che la società non ha approvato il bilancio 2019 e che nel triennio 2016 - 2018 ha realizzato perdite d’esercizio. Il risultato, pur essendo negativo, è migliorato tra il 2017 (euro - 8.222.398) e il 2018 (euro - 2.918.030).

Pertanto, si rinnova il monito al costante monitoraggio della procedura a cui è sottoposta la società al fine di tutelare il soddisfacimento del credito del Comune ed evitare ulteriori oneri che potrebbero influenzare negativamente la gestione ordinaria di quest’ultimo.

7.3 L’ACIAM, come già rilevato nella precedente pronuncia, presenta profili di oggetto sociale simili a quelli del CAM s.p.a. tanto che tra le azioni da porre in essere vi è *“la richiesta di convocazione dell’Assemblea straordinaria per la esclusione dallo scopo sociale della materia della gestione del Servizio idrico integrato, in quanto incompatibile con quella di CAM spa”* (cfr. allegato B alla deliberazione di revisione ordinaria al 31 dicembre 2020).

Pertanto, si rinnova il monito alla valutazione del mantenimento della partecipazione, alla luce dei principi stabiliti dal TUSP, tenuto conto che dal riscontro fornito, lo statuto non risulta ancora modificato.

7.4 In merito al mantenimento di SCAV coop a r.l., sempre nella suddetta relazione allegata all’atto di revisione delle partecipazioni al 31 dicembre 2019, si rileva che: *“Nel corso del 2020 SCAV coop a r.l. ha presentato in data 21.2.2020, prot. 10689, una ipotesi di Piano industriale. Dall’analisi effettuata il Piano è risultato non adeguato non solo dal punto di vista economico finanziario ma soprattutto dal punto di vista normativo, tenuto conto del fatto che la concessione delle tratte compete alla Regione Abruzzo che ha da ultimo prorogato le concessioni esistenti sino al 31. 12.2020 e si è in attesa di determinazioni per il 2021.*

Il Piano Industriale presentato ha un arco temporale triennale mentre la normativa Regionale prevede che la Regione debba fare una gara per affidare il servizio di trasporto pubblico in ambiti regionali ottimali ben individuati.

Essendo di competenza della Regione la gara, non c’è possibilità tecnica per decidere di mantenere il trasporto pubblico in concessione a SCAV per un termine superiore a quanto stabilito dalla Regione stessa nelle more dell’aggiudicazione della gara. Questo è stato il principale ostacolo all’approvazione del Piano Industriale.

Il Piano Industriale, inoltre, prevedeva una trasformazione da Cooperativa a r.l. in Società a r.l. con acquisizione di tutte le quote da parte del Comune di Avezzano. Quindi non si trattava di una mera

trasformazione societaria ma anche di una trasformazione da società mista a società in house, senza la garanzia di avere in concessione il Servizio da parte della Regione per le problematiche viste sopra.

Altro problema riscontrato è stato che il Piano Industriale prevedeva un contributo annuo da parte del Comune di Avezzano e un aumento di capitale mentre l'art. 5 del d. lgs. 175/2016 prevede che, per seguire questa procedura, l'atto «deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.»

Nell'ambito dei controlli effettuati nel corso del 2020 è stata richiesta anche una relazione di valutazione del rischio aziendale ai sensi dell'art. 6, comma 2, del T.U.S.P., alla quale SCAV a r.l. non ha mai risposto. L'emergenza COVID-19 ha poi comportato la sospensione delle procedure di cessione”.

Inoltre, le azioni da intraprendere prevedono che: “l'attuazione della dismissione di SCAV a r.l. è prevista entro il primo semestre 2020, tenendo tuttavia conto sia dell'esigenza di salvaguardia, per quanto possibile, dei livelli occupazionali, sia di assicurare la continuità dei servizi erogati alla cittadinanza. Inoltre, sarà richiesto a SCAV a r.l. di redigere, entro il 28.2.2021, il programma di valutazione dei rischi aziendali previsto dall'art. 6, comma 2, del T.U.S.P.” (cfr. allegato B alla deliberazione di revisione ordinaria al 31 dicembre 2020).

All'attualità si riscontra che: “...con delibera di razionalizzazione ordinaria si è optato per la cessione della società, cessione che però necessita di un'analisi complessa in virtù del fatto che la Scav gestisce il trasporto pubblico locale mediante un rinnovo di servizio diretto da parte della Regione Abruzzo. Nonostante la volontà dell'ente di procedere, senza alcun dubbio alla cessione, si stanno cercando strade alternative”.

Pertanto, si raccomanda il monitoraggio della gestione di tale società al fine di verificare i requisiti per il mantenimento o la dismissione della quota posseduta.

7.5 *Con riferimento al Consorzio Patto Territoriale della Marsica si evince che: “Dai dati risulta chiaramente che il consorzio e le attività dello stesso non rispettano i vincoli di scopo e di attività necessari per mantenere la partecipazione” (cfr. allegato A alla deliberazione di revisione ordinaria al 31 dicembre 2020) e pertanto viene confermata la liquidazione della quota.*

Si rinnova la raccomandazione di predisporre la cessione della quota nel minor tempo possibile al fine di evitare ulteriori oneri a carico del Comune.

7.6 *In merito al Crua, con deliberazione del Commissario straordinario n. 4 del 14 gennaio 2020, era stata prevista la dismissione della quota. Secondo quanto comunicato dall'Ente “Tale dichiarazione di recesso è stata inviata al CRUA con Raccomandata A. R. prot. 5612/2020 secondo le*

modalità indicate dall'articolo 28 dello statuto del consorzio". Il richiamato articolo 28 prevede che "La qualità di socio si perde per recesso, esclusione, morte o estinzione. Il socio cessato o i suoi eredi, in caso di imprese individuali, non hanno diritto al rimborso della quota di partecipazione.

Oltre che nei casi previsti dalla legge, può recedere il socio che abbia cessato l'attività di impresa o, in caso di Società o Ente Pubblico, che sia posto in liquidazione.

Il socio può altresì recedere in caso di disaccordo con il programma annuale di attività predisposto dall'amministratore unico ed ove non accetti l'aumento delle quote di partecipazione al Consorzio di Ricerca Unico d'Abruzzo. La dichiarazione di recesso con lettera raccomandata verrà indirizzata all'Amministratore Unico con un termine di preavviso di tre mesi".

Il Comune ha altresì dichiarato che a seguito della raccomandata inviata "*... non sono mai pervenute all'ente comunicazioni ostative al recesso né si hanno notizie di convocazioni di assemblee nell'ultimo anno".*

Con delibera n. 55 del 3 febbraio 2021 la Giunta della Regione Abruzzo ha approvato un piano economico finanziario di risanamento del Consorzio in esame, subordinato alla definizione delle risorse finanziarie e all'erogazione di un nuovo trasferimento straordinario dell'importo complessivo di 2.156.350 euro "*nonché alla formale revoca, da parte del Comune di Avezzano, dell'atto con cui ha manifestato la volontà di recedere dal CRUA".*

Nel corso del 2021 la Regione, con determinazione direttoriale del Dipartimento Agricoltura n. 145 dell'11 giugno 2021 (in esecuzione di quanto stabilito dall'articolo 9 della legge regionale 23 aprile 2021, n. 8), ha autorizzato un trasferimento straordinario di euro 980.000,00 per il triennio 2021/2023, in favore del Centro di Ricerca, a titolo di acconto sulle quote dovute dalla Regione in attuazione del citato piano di risanamento. Tale procedura si è resa necessaria a causa della grave crisi di liquidità e dei diversi pignoramenti che avevano interessato il CRUA, situazione che avrebbe potuto compromettere la stessa realizzabilità del piano di risanamento (cfr. determinazione n. 145 del 2021).

Nel corso del giudizio di parificazione del rendiconto 2020 della Regione Abruzzo (di cui alla deliberazione n. 312/2021/PARI di questa Sezione) è emerso che: "*pur essendo revocato lo stato di liquidazione del Consorzio, questo risulta tutt'ora gravato di significative posizioni debitorie in particolare nei confronti dei dipendenti, dell'Erario e degli Istituti Previdenziali per omessi versamenti sia di imposta sia di contributi" e che, a causa dell'attuale emergenza pandemica, "La società ha, altresì, fruito del differimento di versamenti fiscali, contributi al fine di tutelare il proprio valore economico/patrimoniale e di far fronte agli effetti negativi che nel breve periodo potrebbero incidere, in maniera ancora più negativa, sulla gestione della liquidità aziendale".*

Infine, con nota del 7 settembre 2021, acquisita in pari data al protocollo con n. 4932, il Dipartimento Agricoltura (DPD), ha chiarito che il bilancio 2020 del CRUA, pur essendo stato

predisposto dall'Amministratore unico, non è stato sottoposto all'approvazione dell'Assemblea dei soci poiché ancora privo del parere dell'Organo di revisione; mentre, in relazione alla revoca da parte del Comune di Avezzano disposta con la citata deliberazione del Commissario straordinario n. 4 del 14 gennaio 2020, è stato specificato che non risulta ancora essere stato adottato alcun provvedimento formale.

Pertanto, tenuto conto della deficitaria situazione finanziaria del CRUA che, nonostante l'adozione del piano economico finanziario di risanamento, resta estremamente critica, si raccomanda al Comune di predisporre tutte le azioni necessarie volte alla definizione della propria posizione nel consorzio.

7.7 Analizzando i risultati d'esercizio delle società partecipate, si evince, dalla relazione tecnica al rendiconto, che "Il CRUA è in perdita di euro 470.709,00 e la situazione economico - patrimoniale e finanziaria delle stessa, nonché la insussistenza dei presupposti per mantenere la partecipazione ai sensi del D. Lgs. 175/2016, ha indotto il Comune di Avezzano al recesso, formalizzato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 2 del 27/01/2020.

Relativamente al bilancio del CAM SpA va sottolineato che il valore della produzione e la perdita sono migliorati rispetto all'anno precedente e a febbraio 2020 è stato omologato il concordato in continuità. Ciò fa presupporre che, a seguito dell'omologazione, le sopravvenienze attive e le insussistenze passive porteranno il bilancio in positivo. In ogni caso nel bilancio del Comune di Avezzano la consistenza patrimoniale relativa alla partecipazione al CAM si riporta pari a Zero".

Pertanto, a fini prudenziali, si è ritenuto opportuno "...bloccare l'avanzo disponibile scaturente dal Rendiconto 2019 per mettere comunque al riparo il Comune di Avezzano da eventuali ripercussioni negative dell'andamento delle società e organismi partecipati. L'accantonamento per il CRUA sarebbe pari a 0.5% della perdita (euro 2.353,00) e per il CAM pari al 22,14% del valore della produzione negativo (pari a euro 1.038.943,00 con accantonamento di 230.021,98) infatti per le società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, per risultato si intende la differenza tra "valore" e "costi" della produzione, ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile, nella sua attuale formulazione.

L'avanzo disponibile è pari a euro 502.185,14 e quindi il blocco diventa estremamente prudenziale.

È necessario sottolineare inoltre che, al fine di mantenere un trattamento prudenziale in merito alle partite contabili del CAM SPA, il Conto del Patrimonio del Comune di Avezzano riporta il valore della partecipazione pari a Zero e sono stralciati dal Conto del Bilancio tutti i crediti nei confronti del CAM SPA anteriori alla richiesta del concordato. Sono mantenuti nel conto del Patrimonio come crediti postergati" (cfr. relazione tecnica al rendiconto).

Al fine di evitare il blocco di risorse destinabili a servizi per la popolazione, si raccomanda all'Ente la valutazione circa il mantenimento delle partecipazioni in base ai requisiti previsti dal TUSP nonché il monitoraggio della procedura di concordato del CAM s.p.a..

7.8 In base al questionario al rendiconto 2019 emerge che si sono verificati casi di mancata conciliazione tra debiti e crediti tra l'Ente e gli organismi partecipati.

Nello specifico, l'Organo di revisione rileva che: *“la nota ACIAM non è stata asseverata dal collegio dei revisori della società. Inoltre non concilia sia per i crediti vantati dal comune, che hanno una esigibilità futura, sia per la parte dei debiti dell'Ente, dovuta al fatto che l'esigibilità degli stessi ancora non è definitiva;*

- la mancata conciliazione ACIAM è dovuta, come ogni anno, alla diversa tempistica di registrazione dei crediti e dei debiti e ai diversi principi contabili seguiti;

- per la società CAM S.p.a. in concordato preventivo è stato stralciato un credito di euro 2.259.710,41 per rimborso mutui e per la parte debiti si riporta una differenza di euro 10.667,64;

- non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e l'ARAP poiché non ha risposto”.

Nella relazione al rendiconto vengono riportate in modo dettagliato le differenze tra le varie partite contabili attive e passive. Dallo stesso documento si riscontra l'avvenuta conciliazione per quanto concerne Crua, Patti Territoriali della Marsica e SCAV coop a r.l..

Tenuto conto della mancata conciliazione dei rapporti con ACIAM, per le motivazioni su riportate, si prende atto della discordanza con le partite contabili del CAM s.p.a. Pertanto, si ribadisce il monito a prestare massima attenzione all'attività della società al fine di evitare minori entrate o maggiori spese a carico del Comune.

8. Ulteriori analisi

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

8.1 Dalla sezione Amministrazione trasparente - pagamenti dell'Amministrazione si desume che l'indice di tempestività dei pagamenti ha registrato un valore negativo di 0,02 giorni.

Al riguardo l'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2019, ha comunicato che *“l'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti”*. Si raccomanda il monitoraggio delle azioni che hanno garantito il puntuale pagamento dei fornitori.

Sempre nella sezione “Amministrazione trasparente”, è stato inserito il dato relativo all'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2019, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto-legge n. 33 del 2013. L'importo è pari ad euro 789.583.

8.2 In merito ai servizi a domanda individuale si riscontra un saldo negativo tra proventi e costi per euro 951.051. L'Organo di revisione ha rilevato che: *“Dai dati riportati nella tabella dei servizi a domanda ... da noi estratti dalla Relazione Tecnica al Rendiconto 2019 del Responsabili al*

Servizio Finanziario, emerge una situazione eccessivamente deficitaria per il trasporto scolastico e la casa di riposo anziani, i cui introiti sono irrisori rispetto alla consistenza dei costi; si raccomanda l'Ente di migliorare la gestione di tali servizi che generano notevoli deficit".

Infatti, il servizio "casa di riposo anziani" garantisce proventi per euro 2.441 a fronte di costi per euro 285.745, mentre il trasporto ha proventi per euro 14.510 con costi per euro 156.179. Il servizio "mense scolastiche", invece, pur avendo un grado di copertura dei costi per il 44,41 per cento, produce un saldo negativo per euro 534.983.

Si rinnova, pertanto, il monito alla costante verifica della congruità delle tariffe applicate nonché ad attivare una politica di riduzione dei costi.

8.3 Quanto all' inventario dei beni mobili, l'Ente ha comunicato che: *"ad oggi non si è arrivati ad avere un inventario dei beni mobili aggiornato, si aggiorna annualmente con le scritture di parte spesa relative a tali beni, il dirigente competente sta attivando tutte le attività necessarie per affidare il servizio ad una azienda che ricostruirà tutto il patrimonio mobiliare dell'ente tale inventario non è stato effettuato e concluso neanche nell'anno 2020"*.

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

L'Ente ha comunicato di non aver adottato il 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, 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.

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 a:

- valutare azioni per il miglioramento della riscossione coattiva con contestuale monitoraggio della quota accantonata a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità;
- porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione dei fondi e 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 salvaguardia 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;
- monitorare costantemente l'attività delle società partecipate e valutare, alla luce di quanto disposto dal TUSP, il mantenimento o in alternativa adoperarsi ad una celere dismissione;
- rispettare 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 Avezzano (AQ).

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 6 ottobre 2021.

Il Relatore
Francesca Paola ANELLI
f.to digitalmente

Il Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA