



**Repubblica italiana**

**La Corte dei conti**

**Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo**

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 15 giugno 2022, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2020 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

**E**

COMUNE DI AVEZZANO

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE

Protocollo N.0034386/2022 del 20/06/2022

Firmatario: GIOVANNI GUIDA, STEFANO SIRAGUSA, LORELLA GIAMMARIA

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

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

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

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

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

vista la deliberazione n. 31/2022/INPR, del 9 febbraio 2022, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2022";

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 2 febbraio 2022, n. 1;

vista l'ordinanza del 14 giugno 2022, n. 28, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Giovanni GUIDA;

## **FATTO**

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame il questionario e la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2020 del Comune di Avezzano - ente con 42.372 abitanti - acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te in data 30 novembre 2021, protocollo n. 6294.

Al riguardo, l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.

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

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

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

Con nota istruttoria inviata al Sindaco, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune in data 3 maggio 2022, prot. n. 1408, sono stati chiesti chiarimenti in merito ad alcuni aspetti relativi al questionario in esame.

Con nota del 23 maggio 2022, acquisita in pari data con protocollo n. 1653, sono stati forniti i chiarimenti richiesti.

## **DIRITTO**

**1.** Giova preliminarmente ricordare che la Corte dei conti, nell'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali, ha il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Oggetto del giudizio è, dunque, il "*bene pubblico*" bilancio e la sua conformità al diritto (cfr. Corte cost. sentenze n. 192/2012, n. 184/2016, n. 228/2017 e n. 274/2017; Corte conti, SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020/EL).

**1.1.** Nell'esercizio di tale controllo, la Sezione, qualora rilevi gravi irregolarità, ha il potere, in base all'articolo 148-bis del Tuel, di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, di adottare idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi e ove verifichi il perdurare del pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione può disporre il blocco della spesa dell'ente inadempiente, ovvero avviare la c.d. procedura di dissesto guidato (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011). Qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessario il ricorso a questi strumenti, il controllo finanziario è, comunque, funzionale a segnalare agli enti problematiche contabili, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di squilibrio idonee a pregiudicarne, in chiave prospettica, la sana gestione finanziaria.

Con deliberazione n. 88/2020/PRSE questa Sezione ha analizzato i rendiconti 2017 e 2018 mentre con atto n. 316/2021/PRSE il rendiconto 2019.

### ***Equilibrio di bilancio***

**2.** Con riferimento al rendiconto 2020, si ricorda che il decreto 1° agosto 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 196 del 22 agosto 2019, ha individuato i tre saldi che consentono di determinare gradualmente l'equilibrio di bilancio a consuntivo e che 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.

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

Tabella n. 1 – Equilibrio complessivo. Esercizio 2020

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	TOTALE (W= O+Z)
<b>Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)</b>	<b>5.597.253</b>	<b>2.070.184</b>	<b>7.667.437</b>
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio	2.950.213	-	2.950.213
Risorse vincolate nel bilancio	3.069.091	1.530.896	4.599.987
<b>Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)</b>	<b>-422.052</b>	<b>539.288</b>	<b>117.236</b>
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	-420.825	-	-420.825
<b>Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)</b>	<b>-1.228</b>	<b>539.288</b>	<b>538.061</b>

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

L'Ente ottiene un equilibrio di parte corrente O1 tramite il differenziale positivo tra entrate dei titoli 1, 2 e 3 e spese dei titoli 1 e 4.

Si riscontra sia l'applicazione di avanzo per euro 836.732 e sia l'utilizzo di entrate correnti per spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili per euro 399.618.

Si riscontra un'incongruenza nel calcolo di O2 in merito al corretto inserimento del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione. Infatti, avrebbe dovuto essere inserito l'importo di euro 2.258.885 nella colonna c) dell'allegato a/1, in quanto trattasi della differenza tra il fondo al 31 dicembre 2020 con quello al 1° gennaio 2020. Tale importo

risulta capiente rispetto all'accantonamento effettuato in sede di bilancio di previsione (euro 2.729.710).

La corretta compilazione della tabella avrebbe garantito un valore positivo di O2, fermo restando la negatività del parametro O3.

Per quanto concerne la parte capitale si riscontra, ulteriormente rispetto a quanto sopra evidenziato, l'applicazione di avanzo per euro 3.224.944 e la positività dei tre parametri Z1, Z2 e Z3.

In generale, l'avanzo applicato per complessivi euro 4.061.676 è riconducibile alle seguenti fattispecie (cfr. relazione tecnica al rendiconto pag. 27):

- Accantonamento da fondo contenzioso (euro 2.514.572);
- Vincoli dalla contrazione di mutui (euro 1.405.928);
- Vincoli da trasferimenti (euro 113.879);
- Vincoli da leggi o principi contabili (euro 27.296).

Tenuto conto che il Comune ottiene un equilibrio complessivo in tutte le sue componenti, si raccomanda un attento monitoraggio dei saldi W1, W2 e W3 per gli esercizi futuri, al fine di evitare situazioni di squilibrio, che possano creare difficoltà nella gestione ordinaria considerata anche le incertezze che caratterizzano l'attuale scenario macroeconomico, che può porre "potenzialmente a rischio qualsiasi piano di programmazione" (Corte dei conti SS.RR. in sede di controllo, Audizione sul DEF 2022).

### ***Risultato di amministrazione***

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

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

Tabella n. 2 - Risultato e avanzo di amministrazione

	2020
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>17.718.695</b>
Fondo crediti di dubbia esigibilità	10.732.294
Fondo perdite società partecipate	50.000
Fondo contenzioso	618.556

Fondo accantonamento indennità fine mandato del Sindaco	1.000
Vincoli derivanti da legge o dai principi contabili	487.850
Vincoli derivanti da trasferimenti	726.014
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	1.369.755
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	2.302.185
Altri vincoli	96.410
Parte destinata agli investimenti	590.390
<b>Avanzo di amministrazione</b>	<b>744.241</b>

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

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione 2020 è composto da una mole di residui attivi superiori ai residui passivi (rispettivamente euro 22.944.874 ed euro 8.330.262). Il fondo pluriennale vincolato è pari ad euro 10.984.191 di cui euro 7.240.480 di parte capitale ed euro 3.743.711 di parte corrente. In merito a quest'ultimo, dalle informazioni desunte dal questionario al rendiconto, si evince che è stato generato da:

- euro 678.096 da salario accessorio e premiante;
- euro 1.217.943 da trasferimenti correnti;
- euro 189.647 da incarichi a legali;
- euro 1.658.026 da "altre spese finanziate da entrate vincolate di parte corrente".

L'Organo di revisione, nel questionario 2020, ha evidenziato l'assenza di cronoprogrammi di spesa, così come già rilevato in passato.

Si ricorda che la corretta gestione del fondo pluriennale vincolato riveste una notevole importanza nei nuovi principi contabili in quanto si tratta di un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

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

- con riferimento al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", ha accantonato a FCDE (euro 9.571.733) una somma pari al 75,45 per cento dei residui mantenuti (euro 12.685.821 di cui euro 3.388.299 relativi alla competenza ed euro 9.297.522 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati";
- con riferimento al Titolo 3 "Entrate extratributarie", ha accantonato a FCDE (euro 1.160.561) una somma pari al 61,51 per cento dei residui mantenuti (euro 1.886.655 di cui euro

1.380.885 relativi alla competenza ed euro 505.770 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico sono state prese in considerazione la Tipologia 200 *“Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti”* (residui totali per euro 271.238, tutti pregressi, con un accantonamento per euro 160.561) e la Tipologia 500 *“Rimborsi e altre entrate correnti”* (residui totali per euro 1.367.320 con un accantonamento per euro 1.000.000) ma non la Tipologia 100 *“Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni”* (residui totali per euro 248.097 di cui euro 171.728 relativi alla competenza).

Il FCDE accantonato nel 2020 rappresenta il 46,77 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre e se si considerano solo i residui allocati nei titoli 1 e 3 la percentuale sale al 73,65 per cento.

L'Ente, nell'esercizio 2020, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente pari all'85,22 per cento e al 56,80 per cento ed uno a residui rispettivamente pari al 19,19 per cento e al 51,65 per cento. I residui nei due suddetti titoli rappresentano il 63,51 per cento di quelli totali (e, quanto alla loro formazione il 67,27 per cento deriva dagli esercizi antecedenti al 2020).

Analizzando i dati della riscossione dell'evasione tributaria si evince che, a fronte di accertamenti per euro 1.099.270, ci sono stati incassi per euro 974.916.

Dal questionario 2020, in merito alla gestione dell'IMU, emerge un'attività che produce in media circa il 22,54 per cento degli incassi rispetto alle somme notificate tramite avvisi di accertamento. Conseguentemente, bassi tassi di riscossione, in particolare a residuo, determinano la necessità di un rilevante accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità in sede di rendiconto e il “congelamento” di risorse da destinare alla copertura del rischio evasione.

Nel richiamare quanto, al riguardo, già evidenziato nella precedente deliberazione di questa Sezione, in merito alla gestione dei residui attivi, si raccomanda, anche in considerazione delle possibili ricadute, in tale settore, della recente emergenza pandemica, un ulteriore rafforzamento delle azioni già intraprese al fine di aumentare il grado di riscossione delle entrate proprie pregresse con un contestuale monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità.

In merito alla gestione dei crediti, ribadendo quanto già rilevato nella precedente pronuncia di questa Sezione, si rileva, ulteriormente, dall'analisi della relazione tecnica al rendiconto, che: *“... l'articolo 4, quinto comma, del Dl 41/2021 in vigore dal 23 marzo prevede che sono automaticamente annullati tutti i debiti di importo residuo, al 23 marzo (data di entrata in vigore del decreto Sostegni), fino a 5mila euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e*

*sanzioni. Gli importi dovranno essere risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, anche se ricompresi nelle definizioni agevolate relative ai debiti affidati all'agente della riscossione dal 2000 al 2017 (articolo 3 del Dl 119/2018, articolo 16-bis del Dl 34/2019 e articolo 1, commi da 184 a 198, della legge 145/2018), se relativi alle persone fisiche che hanno percepito, nell'anno d'imposta 2019, un reddito imponibile fino a 30.000 euro; ai 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.*

*La norma, al pari del precedente stralcio dei debiti (al 24 ottobre 2018) di importo residuo fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010 (articolo 4 del dl119/2018), riguarda i carichi affidati agli agenti della riscossione da qualunque ente creditore, pubblico e privato, che sia ricorso all'utilizzo del sistema di riscossione a mezzo ruolo, fatti salvi i debiti espressamente esclusi, con elencazione tassativa (comma 9)".*

*Pertanto, "... 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 di nuovo, come già fatto 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»".*

*Si rappresenta ulteriormente che: "... lo stralcio previsto dalla nuova normativa non dovrebbe incidere sul rendiconto del Comune di Avezzano poiché, grazie all'operazione di bonifica annuale, i crediti per TARSU iscritti nel c/bilancio 2020 inerenti i ruoli le cui cartelle saranno annullate sono pari a euro 298.108,11(quasi totalmente svalutati) contro euro 1.000.000,00 circa in carico attualmente al Concessionario. Pertanto già in questa sede si può presumere che non ci sarà bisogno di ulteriore riaccertamento straordinario".*

*Nel prendere atto delle misure già programmate e riservandosi una valutazione della loro efficacia in sede di esame del rendiconto 2021, può evidenziarsi, in questa sede, che dall'analisi dei residui eliminati in fase di riaccertamento ordinario emerge che sul titolo 1 sono state eliminate partite per euro 494.216 mentre sul titolo 3 euro 19.571. Quest'ultimi si riferiscono*



per la quasi totalità alla tipologia 100 *“ Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni”* dove risultano residui totali per euro 248.097. Come già riscontrato, non è stato predisposto, in riferimento a quest’ultimi, alcun accantonamento nel fondo crediti di dubbia esigibilità; pertanto, l’Ente dovrà esaminare attentamente la natura di tali crediti compiendo scelte estremamente prudenziali in termini di svalutazione.

In relazione ai fitti attivi, dalla relazione tecnica al rendiconto si evince che: *“ In merito si osserva che per i residui in ottemperanza delle deliberazione 88 della Corte dei Conti sui rendiconti 2018 e 2017 si è provveduto negli anni passati ad una attenta analisi e alla conseguente eliminazione dei residui troppo vecchi”*. L’Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, invita, nuovamente, l’Ente ad *“ adeguare i canoni di locazione dei beni dell’Ente come già specificato, ai valori correnti di mercato”*. Dalle informazioni dedotte dal questionario e dal riscontro fornito dall’Ente si evince che l’elenco massivo dei crediti riconosciuti inesigibili negli ultimi anni, a seguito dell’applicazione del richiamato principio contabile applicato 9.1, è pari ad euro 2.748.376. Pur prendendo atto dell’eliminazione dei residui attivi, componente che può creare un *surplus* di risorse fittizie nel risultato di amministrazione, si raccomanda all’Ente di utilizzare ogni strumento utile alla riscossione delle entrate, in particolare di quelle extratributarie, anche alla luce dell’attestazione apposta dall’ Organo di revisione, sul questionario al rendiconto, che *“ il riconoscimento formale dell'assoluta inesigibilità o insussistenza del credito è stato adeguatamente motivato”*, ma non *“ attraverso l'analitica descrizione delle procedure seguite per la realizzazione dello stesso prima della sua eliminazione totale o parziale”* (cfr. domanda n. 5.2.1.1 e n. 5.2.1.1.1 – pagina 10).

**3.2.** In fase di rendiconto l’Ente ha provveduto ad accantonare a titolo di fondo contenzioso euro 618.556, somma derivante dall’importo al 1° gennaio 2020 (euro 2.913.625) decurtato dall’importo applicato al bilancio di previsione (euro 2.514.572) e aumentato delle risorse stanziati nello stesso bilancio (euro 219.503).

Dalla relazione al rendiconto si riscontra che: *“ Dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell’ente esistente al 31/12 è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro 1.746.556,14 disponendo i seguenti accantonamenti:*

*Euro 399.052,69 già accantonati nel risultato di amministrazione al 31/12 dell’esercizio precedente;*

*Euro 219.503,45 stanziati nel rendiconto 2020;*

*Euro 240.000,00 già accantonati sugli stanziamenti di competenza del bilancio dell’esercizio in corso*

*Euro 348.000,00 per l’anno 2022 ed euro 540.000,00 per l’anno 2023;*

*In relazione alla congruità delle quote accantonate a copertura degli oneri da contenzioso, l’Organo di revisione le ritiene congrue sulla base della relazione acquisita dall’Avvocatura Comunale”*.

E' stato previsto anche un fondo perdite società partecipate di euro 50.000 e dalla relazione dell'Organo di revisione si evince che: *“L'Organo di revisione dà atto che nessuna società partecipata ha subito perdite nel corso dell'esercizio 2019 e nei due precedenti, ad eccezione della partecipata CAM S.p.a.. Si segnala che quest'ultima società è in concordato preventivo in continuità omologato a febbraio 2020 e pertanto allo stato attuale non richiede interventi da parte dell'Ente: l'adempimento della procedura concorsuale potrebbe riportare la società in bonis. Tuttavia l'Ente ha accantonato prudenzialmente la somma di euro 50.000,00 per eventuali problemi legati alla situazione finanziaria ed economica delle partecipate, in particolare per le società partecipate CAM e SCAV, anche legati all'emergenza da Covid-19”*.

Alla luce delle informazioni sopra riportate, si raccomanda un attento e costante monitoraggio delle due fattispecie e di adottare scelte in termini prudenziali per evitare l'aggravio di oneri imprevisti sulla gestione ordinaria.

**3.3.** In merito ai vincoli, dalla relazione tecnica al rendiconto, si segnalano le seguenti voci più rappresentative:

- vincoli derivanti da legge e dai principi contabili: incentivi non corrisposti (euro 308.258) e arretrati (euro 71.983) per il personale;
- vincoli da trasferimenti: risorse per interventi sismici (euro 187.958), per “Servizio VERDE” (euro 92.400), per libri di testo 2020 (euro 86.466), per “Tempo di welfare” (euro 81.200) e per programmi ambientali (euro 74.000);
- vincoli per la contrazione dei mutui: per stadio dei Pini (euro 1.187.655) e per “stadio hockey e rugby” (euro 182.100);
- vincoli formalmente attribuiti dall'Ente: fondo Covid 19 (euro 1.702.185) e convenzione Università (euro 600.000);
- altri vincoli: avanzo esercizio precedente (euro 83.410), restituzione somme verbali Covid (euro 7.000) e alienazioni (quota del 10 per cento per euro 6.000).

#### ***Gestione emergenza sanitaria***

**4.** Dall'analisi della stessa relazione, si riscontra che, a seguito dell'emergenza pandemica da Covid - 19, l'Ente ha vincolato risorse per euro 1.702.185. Infatti, a seguito della trasmissione al MEF della certificazione delle spese sostenute (articolo 39, comma 3, del decreto - legge n. 104 del 2020), sono emerse le somme spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali durante la fase emergenziale. Pertanto, l'importo residuo tra le somme trasferite e quelle spese ha trovato allocazione tra i vincoli risultanti dal prospetto di scomposizione del risultato di amministrazione.

Dalla relazione sui fondi Covid trasmessa, in sede istruttoria, si evince che l'Ente ha registrato le seguenti voci:

- totale minori / maggiori entrate derivante da Covid - 19 al netto dei ristori: negativo per euro 1.870.283;
- totale minori spese derivanti da Covid - 19: euro 1.066.276;
- totale maggiori spese derivanti da Covid - 19 al netto dei ristori: euro 559.345 (dato dal differenziale tra le maggiori spese per euro 1.289.458 ed i ristori specifici pari ad euro 730.113);
- saldo complessivo negativo per euro 1.363.352.

Tenuto conto della quota ottenuta per l'esercizio delle funzioni fondamentali pari ad euro 2.949.309, l'Ente avrebbe dovuto vincolare euro 1.585.957, mentre il vincolo apposto risulta essere pari ad euro 1.702.185.

Infatti, come chiarito dal Responsabile del servizio finanziario nella stessa relazione “... la somma posta come vincolo all'interno del risultato di amministrazione 2020 relativo al Fondone risulta prudenzialmente maggiore, non si procederà comunque alla rideterminazione dell'accantonamento in quanto considerata la normativa e il metodo di calcolo previsto macchinoso si ritiene opportuno mantenere un margine di sicurezza nell'accantonamento relativo al fondone.”.

Successivamente all'invio della certificazione, infatti, non risultano modifiche alla composizione del risultato di amministrazione. La Sezione ritiene assolutamente condivisibile il criterio prudenziale adottato in sede di individuazione della quota da vincolare, alla luce delle incertezze normative, in sede di prima applicazione, evidenziate dal Comune in sede istruttoria.

Tra le spese sostenute dall'Ente ed inviate tramite riscontro istruttorio si riscontra quanto di seguito rappresentato nelle sottostanti tabelle riepilogative.

Tabella n. 3 - Impegni assunti per emergenza Covid - titolo 1 macro 3 - “Acquisto di beni e servizi”

Impegni rendicontati sul titolo 1 macro 3	934.296,55
MEF risparmio rinegoziazione	11.652,41
Impegni rendicontati sul titolo 1 macro 3 al netto del risparmio MEF	922.644,14
Specifici ristori di spesa	603.685,68
Titolo 1 macro 3 al netto dei ristori	318.958,46

Fonte: Elaborazione della Sezione su riscontro istruttorio.

Tra gli impegni assunti si rileva la presenza di spese per il servizio di pulizia e sanificazione (anche in occasione delle elezioni comunali svolte ad ottobre 2020), per l'acquisto di materiale specifico (mascherine, guanti, pannelli di protezione, test rapidi), per la predisposizione dei

punti adibiti per gli *screening* sanitari alla popolazione o per i centri vaccinali (gazebo, transenne, bagni chimici, collegamenti *web*).

Tabella n. 4 – Impegni assunti per emergenza Covid – titolo 1 macro 4 - “Trasferimenti correnti”

Impegni rendicontati sul titolo 1 macro 4	135.890,71
Impegni rendicontati sul titolo 1 macro 4 confluiti nel FPV	92.738,35
Totale impegnato	228.629,06
Specifici ristori di spesa	121.153,00
Titolo 1 macro 4 al netto dei ristori	107.476,06

Fonte: Elaborazione della Sezione su riscontro istruttorio.

Tra gli impegni assunti si registrano, altresì, trasferimenti nei confronti di centri estivi, di imprese e di persone rientranti tra le categorie fragili.

Tabella n. 5 – Impegni assunti per emergenza Covid – titolo 2 macro 2 - “Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni”

Impegni rendicontati sul titolo 2 macro 2	64.115,47
Impegni rendicontati sul titolo 2 macro 2 confluiti nel FPV	51.538,90
Totale impegnato	115.654,37

Fonte: Elaborazione della Sezione su riscontro istruttorio.

Tra gli impegni figurano anche l’acquisto di materiale per l’attivazione del lavoro agile (cd. *smart working*), di sanificatori ad ozono per ambienti chiusi, di *box* ed altre pose in opera per realizzare le stanze di isolamento presso le scuole nonché per garantire il distanziamento sociale.

La Sezione, al riguardo, rileva la coerenza delle spese sostenute con la natura delle risorse utilizzate, tenuto anche conto della circostanza, che l’Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, ha attestato di aver: “*verificato che l’Ente ha utilizzato le somme assegnate, ex art. 106, co. 1, d.l. n. 34/2020 e art. 39, co. 1, d.l. n. 104/2020 (c.d. "Fondone") per l'esercizio delle funzioni dell'Ente*”.

#### **Gestione di cassa**

**5.** L’Ente presenta un fondo di cassa pari ad euro 14.088.274 in aumento rispetto a quello alla fine dell’esercizio precedente (euro 12.197.811). L’incremento è riconducibile, principalmente, ad una differenza di parte corrente positiva per euro 5.013.611.

**5.1.** In merito alla cassa vincolata si evince, dal questionario al rendiconto, che la consistenza dell’anno 2020 è pari ad euro 3.875.085 in decremento rispetto all’esercizio precedente (euro 5.451.737).

**5.2.** Il Comune non ha ricevuto anticipazioni di liquidità e non è ricorso all’anticipazione di tesoreria.

**5.3.** Nella sezione Amministrazione trasparente - pagamenti dell'amministrazione, è stato pubblicato l'indice di tempestività dei pagamenti che risulta estremamente positivo, in quanto il Comune paga in anticipo di 4,7064 giorni, rispetto alle relative scadenze.

Nella stessa sezione, viene indicato l'ammontare dei debiti scaduti e non pagati al 31 dicembre 2020, da calcolare e pubblicare ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013. L'importo al 31 dicembre 2020 è pari ad euro 1.284.813.

#### **Gestione dei residui**

**6.** Come già evidenziato nel paragrafo 3, l'Ente presenta una mole di residui attivi superiori a quelli passivi e un fondo pluriennale vincolato pari ad euro 10.984.191.

In base ai dati acquisiti da BDAP, è possibile verificare, nella tabella che segue, l'anzianità dei residui al 31 dicembre 2020.

Tabella n. 6 - Tipologia ed anzianità dei residui

Tipologia Residui	Esercizi precedenti	2020	Totale
<b>RESIDUI ATTIVI</b>			
Titolo 1	9.257.522	3.388.299	12.685.821
Titolo 2	828.836	1.107.226	1.936.062
Titolo 3	505.770	1.380.885	1.886.655
Titolo 4	4.563.804	1.241.988	5.805.792
Titolo 5	547.795	-	547.795
Titolo 6	-	-	-
Titolo 7	-	-	-
Titolo 9	52.971	29.778	82.750
<b>Totale residui attivi</b>	<b>15.796.697</b>	<b>7.148.177</b>	<b>22.944.874</b>
<b>RESIDUI PASSIVI</b>			
Titolo 1	348.422	4.807.894	5.156.316
Titolo 2	489.914	2.089.988	2.579.901
Titolo 3	-	-	-
Titolo 4	-	-	-
Titolo 5	-	-	-
Titolo 7	93.919	500.126	594.044
<b>Totale residui passivi</b>	<b>932.254</b>	<b>7.398.008</b>	<b>8.330.262</b>

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP.

In merito ai residui attivi si rimanda a quanto riportato nel paragrafo 3.1. Ulteriormente, l'Ente ha trasmesso, in fase istruttoria, un elenco di crediti vantati nei confronti della Regione

Abruzzo che sono stati suddivisi tra correnti (titolo 2) e conto capitale (titolo 4). Il totale dei residui è, rispettivamente, pari ad euro 951.473 ed euro 3.073.779.

La Sezione si riserva di effettuare una conciliazione di tali partite attive con le corrispondenti passive presenti nelle scritture contabili della Regione Abruzzo.

Circa il recupero della somma di euro 949.356 nei confronti di GIELLE s.a.s., l'Ente con riscontro istruttorio, ha rappresentato che: *"... 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. In bilancio tale credito verrà iscritto, seguendo il principio della prudenza solo qualora si chiuderà ogni procedimento pendente"*.

Analizzando la parte spesa, si riscontra che il 61,90 per cento dei residui è relativo al titolo 1 dove si registra, nell'esercizio 2020, una capacità di pagamento a competenza pari all'82,18 per cento ed una a residuo pari al 77,00 per cento.

I residui antecedenti all'anno 2020 sono pari al 6,76 per cento di quelli totali presenti sul suddetto titolo.

Si osserva che, tra le partite di giro di entrata e spesa, una diminuzione della mole di residui. Dal lato entrata si riscontra l'incasso di euro 13.614 e l'eliminazione di residui per euro 47.402 mentre nel lato spesa si rilevano pagamenti per euro 766.305 e la cancellazione di partite per euro 49.428.

Si raccomanda la costante verifica dell'esigibilità delle partite contabili ai fini dell'attuazione dei principi contabile vigenti.

#### ***Riconoscimento debiti fuori bilancio***

7. Nel corso dell'anno 2020 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per euro 2.794.671 e i relativi atti, come attestato dall'Organo di revisione nella relazione al rendiconto, sono stati inviati alla Procura regionale della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 23, comma 5, della legge n. 289 del 2002.

I debiti fuori bilancio derivano per euro 2.691.417 da sentenze esecutive e per euro 103.254 da acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa. L'importo dei debiti riconosciuti ha, peraltro, determinato lo sforamento del parametro deficitario P6 "debiti riconosciuti e finanziati" che presenta un valore dell'8,17 per cento a fronte di un limite pari all'1 per cento. Con riscontro istruttorio è stato fornito il dettaglio del numero di posizioni riconosciute e si evidenzia che, principalmente, sono riconducibile ai seguenti atti:

- atto Consiglio comunale n. 22 del 30 dicembre 2020 - euro 1.978.505 (presa d'atto del debito fuori bilancio derivante dal lodo arbitrale emesso dal Collegio arbitrale in data 29/11/2019 nella vertenza tra I.ri.m. s.r.l. e Comune di Avezzano);

- atto Commissario straordinario n. 35 del 18 giugno 2020 - euro 387.500 (approvazione atto di transazione tra Comune di Avezzano e impresa costruzioni cav. lav. Rozzi Costantino & c. s.p.a.);
- atto Commissario straordinario n. 42 del 2 luglio 2020 - euro 116.758 (ottemperanza alla sentenza della Corte di Appello di L'Aquila n.1384/19 e atti successivi);
- atto Commissario straordinario n. 97 del 1° ottobre 2020 - euro 84.484 (riconoscimento di legittimità debito fuori bilancio per le spese di compartecipazione alle rette socio-sanitarie residenziali e semi-residenziali ai sensi dell'art. 6 comma 4 della legge 328/2000 - anno 2019).

La copertura è stata prevista nel seguente modo (cfr. questionario debiti fuori bilancio prot. SEZ\_AUT 15282 del 14 maggio 2021):

- per euro 178.440, con stanziamenti previsti in bilancio finalizzati alla copertura dei debiti fuori bilancio;
- per euro 95.957, sulle disponibilità del bilancio di parte corrente;
- per euro 2.468.572, tramite utilizzo di avanzo di amministrazione;
- per euro 51.701, con altre risorse specifiche (dalla relazione tecnica si evince che trattasi di risorse di Bilancio 2019).

Al riguardo si ricorda che le fonti di finanziamento dei debiti fuori bilancio *“sono indicate dall'art. 193, comma 3, TUEL a norma del quale possono essere utilizzate, per l'anno in corso e i due successivi, le economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione. È, altresì, previsto che la copertura possa essere approntata anche con i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili o da altre entrate in conto capitale, ma solo con riferimento a squilibri di parte capitale. Ove non possa provvedersi con le modalità sopra indicate è possibile impiegare la quota libera del risultato di amministrazione. Inoltre, l'art. 194, comma 3, TUEL prevede che gli enti locali possano far ricorso a mutui, ai sensi degli articoli 202 e seguenti (per la conciliazione di tale previsione con l'art. 119, ultimo comma, della Costituzione si rimanda alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 13/2016/QMIG)”* (cfr. Sez. controllo Liguria, delib. n. 25/2021/PRSP). Alla luce dei principi ora ricordati, la copertura mediante ricorso alla quota libera del risultato di amministrazione dovrebbe essere una fonte di finanziamento residuale rispetto alle altre preliminarmente ricordate.

Dopo la chiusura dell'esercizio, sono stati riconosciuti e finanziati debiti per euro 26.473.

Inoltre, sono stati segnalati debiti in attesa di riconoscimento per euro 6.000 *“... da parte della Polizia Locale ed è stato costituito apposito vincolo nell'avanzo di amministrazione per fondo contenzioso”*.

Pur essendo il riconoscimento dei predetti debiti fuori bilancio necessitato, in quanto in larga parte relativo a provvedimenti giudiziari esecutivi o definitivi, la Sezione, richiamando le osservazioni già svolte nelle precedenti proprie deliberazioni, invita il Comune, in chiave prospettica, ad adottare adeguate misure organizzative, che limitino, a monte, l'emersione di criticità gestionali, da cui originano poi i predetti provvedimenti di condanna dell'Amministrazione.

Conclusivamente sul punto questa Sezione ricorda, altresì, che: *“l'imperatività del provvedimento giurisdizionale esecutivo comprime la discrezionalità del Consiglio circa il riconoscimento del debito, che, quindi, matura con la pubblicazione della sentenza (Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sentenza n. 12/2007/QM). Tuttavia, nonostante si tratti di una decisione “vincolata” – posto che la legittimità del debito è stata già accertata in sede giurisdizionale – la stessa riveste nondimeno un valore fondamentale, che è quello di includere nel sistema di bilancio una posta passiva maturata al suo esterno e di accertarne le cause, assieme alle eventuali e connesse responsabilità (cfr. Sez. contr. Puglia, deliberazione n. 29/2018/PAR). L'importanza di una tempestiva delibera consiliare di riconoscimento del debito fuori bilancio derivante da sentenze esecutive è stata, da ultimo, evidenziata dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 27/SEZAUT/2019/QMIG), che ne ha affermato la necessità, non potendo l'ente procedere all'immediato pagamento di tali debiti differendo ad un momento successivo il riconoscimento”* (cfr. Sez. controllo Liguria, delib. n. 25/2021/PRSP).

### **Organismi partecipati**

8. Si osserva, poi, che l'Ente ha provveduto alla trasmissione delle delibere di Consiglio comunale n. 81 del 29 dicembre 2021, relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2020, 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 le seguenti:

Tabella n. 7 - Partecipazioni dell'Ente

Partecipata	Quota di partecipazione
CAM s.p.a.	22,14%
ACIAM s.p.a.	12,20%
SCAV soc. coop. a r.l.	56,82%



Consorzio Patto Territoriale della Marsica	16,66%
Crua	0,50%
Arap	9,16%
BIM AQ Liri Garigliano	1,896%

Fonte: Deliberazione di Consiglio comunale n. 81 del 29 dicembre 2021.

**8.1.** In merito al CAM s.p.a., ferma restando la procedura di concordato preventivo in corso nonché i debiti vantati dall'Ente (circa euro 2.100.000), si evidenzia, dagli allegati della citata delibera n. 81 del 2021, un decremento della perdita che da euro 8.222.398 dell'anno 2017 è passata ad euro 2.918.030 del 2018 fino ad attestarsi ad euro 85.963 dell'anno 2019. Il bilancio 2020 non risultava ancora approvato alla data della deliberazione. Con riscontro istruttorio è stato rappresentato che: *“il bilancio 2020 è stato approvato con un risultato economico positivo pari ad euro 70.447.536,00 dovuto a un incremento delle sopravvenienze attive da concordato inserite tra il VALORE DELLA PRODUZIONE che come si legge dalla nota integrativa sono sopravvenienze attive dovute a sopravvenienze attive da concordato, che non ha incrementato la liquidità del consorzio che vede anzi, un decremento significativo -3.700.000,00 circa, influenzata negativamente anche dalla situazione emergenziale da Covid 19”*.

Si raccomanda, nuovamente, il monitoraggio della procedura in essere in particolar modo alla luce dell'attuale quadro economico.

**8.2.** Circa la complessa vicenda dell'Arap, di cui si è già trattato nelle precedenti pronunce, dagli allegati alla delibera di ricognizione al 31 dicembre 2020, si evince che: *“Dalla Relazione sulla gestione del bilancio 2019, allegata alla delibera del CDA n. 149 del 2 luglio 2020, avente ad oggetto «Progetto di bilancio dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019 e relazione sulla gestione. Provvedimenti» è emerso che l'ARAP, nel corso del 2019 ha raggiunto i seguenti risultati:*

- a) ristrutturazione a 10 anni del debito verso Cassa Depositi e Prestiti / MEF;*
- b) atto di vendita del complesso immobiliare ex Villeroy & Boch di Teramo - lotto 2);*
- c) rimodulazione delle convenzioni Masterplan per il riconoscimento, all'interno dei quadri economici, delle spese generali e tecniche (incluso il personale interno ARAP) fino al 12 per cento dell'importo lordo dei lavori;*
- d) trasferimento ai gestori del S.I.I. della gestione degli impianti di depurazione ARAP a prevalenza civile.*

*Gli indici relativi alla gestione 2019 confermano la presenza di tensioni finanziarie, che appaiono da dover essere prese in considerazione dall'Amministrazione regionale, considerate le significative risorse gestite dall'Azienda.*

*L'ARAP in quanto Ente pubblico economico è tenuto ad effettuare il provvedimento di razionalizzazione delle proprie partecipate ma lo stesso non risulta esser stato effettuato.*

*Inoltre la costituzione di ARAP servizi e l'affidamento in house ad Arap servizi è da attenzionare sotto il profilo del rispetto delle norme del D. Lgs 175/2016 e del D. lgs 50/2016 per gli affidamenti in house. Ma soprattutto va verificata la necessità di costituire una società in house da parte di un ente pubblico economico che dovrebbe già avere in sé le caratteristiche per svolgere una attività imprenditoriale.*

*Con nota del 26 ottobre 2021 sono stati chiesti ad Arap, nella persona del suo Presidente chiarimenti sull'andamento della gestione finanziaria, sul rispetto della normativa del testo unico in sede di fusione dei consorzi industriali e sulla consistenza e la congruità della valorizzazione della partecipazione del Comune di Avezzano al fondo di dotazione di Arap.*

*Con una risposta stizzita e molto superficiale il Presidente di Arap e il suo Direttore hanno affermato che ARAP non è un Ente partecipato dal Comune di Avezzano in quanto Ente pubblico economico e pertanto non è sottoposto al controllo degli enti partecipanti al fondo di dotazione”.*

*Nelle note emerge, inoltre, che: “dai bilanci 2018, in cui il revisore ha espresso forti perplessità sulla patrimonializzazione dell'ente, e 2019 si evince che l'ARAP ha gravi inefficienze di gestione che portano a concludere per la necessità di contenimento dei costi. Inoltre la costituzione di ARAP servizi e l'affidamento in house ad Arap servizi è da attenzionare sotto il profilo del rispetto delle norme del D. Lgs 175/2016 e del D. lgs 50/2016 per gli affidamenti in house”.*

*Con riscontro istruttorio è stato fornito un aggiornamento della situazione e l'Ente ha rappresentato che: “... è stato fatto presente ad ARAP con la nota di richiesta di asseverazione crediti debiti per il Rendiconto 2021 che:*

*a. l'art. 11, co. 6, lett. j), D. Lgs. n. 118/2011 prescrive che la relazione sulla gestione da allegare al rendiconto dell'esercizio debba, tra l'altro, riportare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate;*

*b. che il dossier del Senato di commento del D.LGS 175/2016 testualmente recita: per quanto concerne i consorzi, si rammenta che, oltre a essere regolati dal codice civile, sono disciplinati anche dall'art. 31 del Tuel quale forma organizzativa degli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi e per l'esercizio associato di funzioni. Il profilo privatistico (la natura di contratto ex art. 2602 c.c.) e quello pubblicistico si coniugano quando il capitale/fondo di dotazione è posseduto da pubbliche amministrazioni. Una particolare categoria di consorzi è costituita dai consorzi di sviluppo industriale, qualificati dalla legge come enti pubblici economici.*

*(...) per “partecipazione”: “la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi” (...)*

*c. che il parere rilasciato dall'AVV. Nicodemo alla Federazione Italiana Consorzi ed Enti di Industrializzazione testualmente recita: «per la qualificazione di ente strumentale partecipato dovrebbe essere sufficiente la mera partecipazione posto che la norma non qualifica la stessa...».*

«...la partecipazione di un Ente Locale nell'ente pubblico economico è rilevante ai fini del d.lgs. 118 del 2011».

*A tali osservazioni non sono pervenute risposte da parte di ARAP né è stata inviata alcuna nota per asseverazione di eventuali crediti/debiti.*

*Tale risposta è stata sollecitata con nota prot. 29115 del 20/05/2022”.*

La Sezione, nel prendere atto di quanto evidenziato dal Comune, si riserva sin d’ora di effettuare ulteriori approfondimenti in ordine, in particolare, al rispetto delle disposizioni del TUSP da parte di Arap. Tenuto conto delle criticità finanziarie del Consorzio, già note alla Sezione (cfr., da ultimo, Relazione allegata alla decisione di parifica n. 312/2021/PARI, volume V, pagg. 198 ss.) e della complessità dei rapporti in essere, si raccomanda al Comune di esercitare i poteri correlati al proprio ruolo di ente partecipante al fondo di dotazione dell’Azienda, adottando misure prudenziali e comunicando le criticità riscontrate a Regione Abruzzo, alla quale spetta, ai sensi dell’art. 22 dello Statuto di Arap, un significativo potere di controllo sull’Azienda. Ciò in quanto non solo alla Regione “spetta la direzione, il coordinamento, la tutela e la vigilanza” sull’ Arap, ma questa può esercitare “il potere di coordinamento anche attraverso direttive obbligatorie impartite all’Organo amministrativo di Arap ed esercitare la vigilanza mediante il controllo sul bilancio di previsione e sul piano triennale di attività”, potendo, altresì, il Consiglio regionale pervenire ad un commissariamento della società nel caso siano riscontrate gravi e persistenti irregolarità ovvero difformità rispetto alle finalità istituzionali e alle direttive regionali.

La necessità, che la condotta dell’ente partecipante ad un consorzio di sviluppo industriale sia improntata a ridurre la propria «esposizione a rischio», anche per le perdite di esercizio subite dall’organismo partecipato, a salvaguardia degli equilibri di bilancio dell’ente stesso, secondo basilari canoni di sana gestione che ispirano il principio contabile generale di “prudenza” (v. n.9 dell’allegato 1 al d.lgs. n.118/2011)”, è stata già evidenziata dalla giurisprudenza contabile (cfr. Sez. controllo Umbria, delib. n. 28/2017/PAR e giurisprudenza ivi richiamata). Né, nella medesima pronuncia si è mancato di mettere in luce come per dare attuazione ai canoni di prudente gestione “*gli enti partecipanti ai «Consorzi di sviluppo industriale» dovranno valorizzare non solo il grado di autonomia soggettiva che caratterizza i medesimi consorzi partecipati (per la loro autonoma personalità giuridica) ..., ma anche il loro concreto grado di autonomia patrimoniale e di gestione dagli enti partecipanti stessi, da valutare con riferimento pure alla eventuale «esposizione a rischio» per le perdite di esercizio dei ridetti consorzi”.*

**8.3.** La partecipazione in Aciam s.p.a. presenta alcune problematiche che vengono così sintetizzate, nella scheda tecnica della delibera n. 81 del 2021: “... la società, nonostante numerosi

*solleciti, non ha presentato al comune una Relazione sul rischio di crisi aziendale ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs 175/2016.*

*Tale mancanza, si unisce al notevole ritardo (protocollo in entrata comune n. 36495 del 25/06/2021) con cui la Società ha inviato la asseverazione del Collegio dei Revisori sulla nota relativa ai debiti e crediti iscritti in bilancio al 31/12/2020 nei confronti del Comune di Avezzano, da allegarsi al Rendiconto generale esercizio del Comune di Avezzano ai sensi dell'art. 11 comma 6 del D.Lgs. 118/2011 al fine di consentire all'ente di adottare i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie, denota un forte scollamento tra la gestione della partecipata e il comportamento dell'Ente in quanto socio.*

*A ciò si aggiunga che, nonostante siano due anni che è stato evidenziato dal Comune di Avezzano che è necessaria una modifica statutaria dell'oggetto sociale dell'ACIAM, affinché si elimini il sovrapporsi dell'oggetto sociale a quello del CAM Spa e, quindi, la necessità del Comune di Avezzano di uscire da ACIAM ai sensi dell'art. 20 del Testo unico delle società partecipate, non viene effettuata tale modifica". Tenuto conto di quanto rilevato si sollecita l'Ente alla concreta definizione definitiva della partecipazione in esame, esercitando in pieno i propri poteri *uti socius* nei confronti della società.*

**8.4.** Con riferimento al Consorzio Patto Territoriale della Marsica il Comune conferma la volontà di liquidazione in quanto *"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". Inoltre, "tenuto conto del vigente quadro normativo (art. 1, comma 4, lett. b), d.lgs. n. 175/2016), e della giurisprudenza consultiva della Corte dei Conti (per i consorzi v. Sezione regionale di controllo per il Veneto, n. 205 del 30 marzo 2015), ARAP e Consorzio Patti Territoriali non sono soggetti a razionalizzazione".*

Si rinnova, al riguardo, il monito ad una celere risoluzione della procedura, al fine di evitare oneri a carico dell'Ente.

**8.5.** Sulla partecipazione in SCAV Coop a r.l. si rileva che: *"L'attuale assetto societario della SCAV è in forma di cooperativa; il Comune di Avezzano detiene una quota di capitale sociale in SCAV pari al 56,83%.*

*Pur essendo socio detentore di oltre metà delle quote, stante la forma giuridica, il peso assembleare del Comune di Avezzano è equivalente a quello di un socio generico (1 voto), pertanto senza possibilità concreta di orientare scelte e strategie della società; al Comune di Avezzano è riservata la nomina di n° 1 membro su 5 del Consiglio di Amministrazione; il Collegio dei Revisori, da alcuni anni, è stato sostituito da un Revisore Unico".*

Inoltre, la società "... nonostante numerosi solleciti, non ha presentato al comune una adeguata Relazione sul rischio di crisi aziendale ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs 175/2016. La relazione presentata non dice nulla in più di quanto si evince dalla lettura del Bilancio.

La società di fatto ha una continuità dovuta alle proroghe Regionali delle concessioni in corso ma non ha nessuna capacità economico, patrimoniale e finanziaria che le consentirebbe di sviluppare progetti autonomi a supporto del Comune di Avezzano né di stare sul mercato in maniera competitiva con i privati".

Al quadro già evidenziato, bisogna, aggiungere la considerazione che nell'anno 2020 è stata registrata una perdita per euro 2.069 dovuta "...anche alla pandemia mondiale da COVID-19, con tutte le restrizioni sociali necessarie ai fini del contenimento del contagio. La SCAV opera in un settore legato al contatto con il pubblico e con le scuole, rimaste chiuse in gran parte per tutto l'anno scolastico. Oltre ad aver fatto ricorso alla cassa integrazione per i dipendenti, la società ha beneficiato anche di contributi con tasso agevolato e contributi a fondo perduto previsti dai vari decreti nazionali e regionali. Il problema più rilevante per tale tipo di società è l'inesistenza di beni utili allo svolgimento dell'attività di trasporto pubblico. Infatti il parco macchine risulta vecchio e ormai quasi da dismettere, e tale circostanza per una migliore gestione del servizio necessita di investimenti sul parco macchine che la società non può affrontare dal alcun punto di vista.

È quindi questo l'aspetto da analizzare il fatto che il servizio gestito dall'azienda sia consono alle necessità di una città medio grande come quella di Avezzano.

È certo quindi che il margine di crescita di tale azienda è comunque di breve periodo, non avendo punti di forza sui quali far ripartire l'attività aziendale. Da rilevare che il Piano di razionalizzazione per il 2020 approvato con deliberazione del Commissario Straordinario del 30/12/2019, con i poteri del Consiglio Comunale, ha previsto la cessazione della partecipazione del Comune di Avezzano nella Società SCAV tranne nel caso che fosse stato presentato da SCAV un piano di risanamento e un piano industriale tale da consentire al Comune di Avezzano una decisione diversa.

Il piano presentato nel 2020 non era soddisfacente e inoltre la pandemia ha sospeso di fatto il procedimento".

In sede istruttoria è stato, ulteriormente, rappresentato che: "... la seconda ondata di ottobre novembre 2020 ha portato una piccola crisi di liquidità dovuta al fatto che la regione non ha tagliato i KM acconsentiti e non hanno potuto attivare gli ammortizzatori sociali ai quali avevano ricorso in precedenza., nel corso del 2021 è stata richiesta di nuovo un'analisi del rischio aziendale".

Anche in questo caso, nelle more di un ritorno ad una normale attività della società, si sollecita l'Ente a valutare attentamente l'opportunità di mantenere la quota di partecipazione, anche alla luce del risultato negativo ottenuto con il bilancio 2020 e dei problemi gestionali evidenziati (in particolare i mezzi di trasporto obsoleti).

**8.6.** Circa la partecipazione in CRUA, si evince che: *“Ad oggi il CRUA è un consorzio a totale partecipazione pubblica il cui socio unico e’ la Regione Abruzzo. Per il Comune di Avezzano la quota di partecipazione era dello 0,5 % ora azzerata dal recesso avvenuto nel 2020.*

*Sulla spinta del Dlgs 175/2016, in relazione all’eliminazione delle partecipate non strategicamente rilevanti per gli enti locali e data la gravosa situazione finanziaria del CRUA, il Comune ha già deliberato il recesso dal Consorzio con la delibera n. 4 del 14/01/2020 del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio.*

*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”.*

*Ulteriormente si evince che: “A seguito dell’invio della raccomandata del comune di Avezzano prot. 5612 del 29/01/2020, non sono mai pervenute all’ente comunicazioni ostative al recesso né si hanno notizie di convocazioni di assemblee nell’ultimo anno”.*

Pertanto, sulla scorta di quanto osservato nella precedente deliberazione di questa Sezione, si sollecita, nuovamente, l’Ente a definire la propria posizione al fine di evitare aggravii di oneri a carico del bilancio comunale.

**8.7.** Ulteriore partecipazione riguarda il Consorzio Bacino Imbrifero Montano della provincia dell’Aquila, che *“... interessa l’area del Fiume Liri-Garigliano ed è composto da 31 comuni. Ha come scopo il progresso economico e sociale del territorio, attraverso l’utilizzo unitario dei sovraccanoni idroelettrici, pagati dai concessionari di derivazioni idroelettriche sulla base della potenza degli impianti”* ed *“E’ stato istituito ai sensi del Decreto del Ministero per i Lavori Pubblici del 14 dicembre 1954n. 1705 modificato con decreto n. 1679 del 15 marzo 1979”.* Dalla scheda della partecipazione del consorzio in esame si rileva che è stato costituito nell’anno 2020.

**8.8** In base a quanto attestato dall’Organo di revisione, nel questionario al rendiconto 2020, si riscontra che i prospetti dimostrativi per la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l’Ente e gli organismi partecipati, di cui all’articolo 11, comma 6, lett. j, del decreto legislativo n. 118 del 2011 non hanno riguardo la totalità delle partecipazioni e che ci sono stati casi di mancata conciliazione.

Dalla nota riportata in calce al questionario si prende atto che: *“L’Organo di revisione, ai sensi dell’art.11, comma 6 lett. J del d.lgs.118/2011, è stato impossibilitato a verificare tutti i crediti ed i debiti reciproci tra L’Ente e gli organismi partecipati in quanto nonostante le richieste di sollecito soltanto gli organi di revisione della SCAV e PATTI TERRITORIALI DELLA MARSICA hanno rimesso la loro dovuta asseverazione. Preso atto che:*

*- PATTI TERRITORIALI DELLA MARSICA e SCAV conciliano, riportando lo stesso ammontare di debito credito in entrambi i bilanci;*

*- l'amministratore delegato di ACIAM Spa ha rimesso una nota relativa a crediti e debiti non asseverata dal collegio dei revisori della società. La stessa non concilia nella parte dei crediti vantati dal comune per euro 2.809,70 (credito Ente euro 18.855,13; debito società 21.664,83) che hanno una esigibilità futura e per la parte dei debiti per euro 2.665,81 (debito Ente euro 32.693,82; credito società 35.359,63). C'è una mancata parifica dovuta come ogni anno alle diverse tempistiche di contabilizzazione e ai diversi principi contabili applicati;*

*- la società CAM S.p.a. in concordato preventivo non ha inviato alcuna documentazione relativa a crediti e debiti reciproci; dalle scritture contabili dell'Ente emergono crediti per euro 225.060,17 riportati tra i residui attivi e debiti per euro 140.000,00 riportati tra i residui passivi.*

*- anche quest'anno l'ARAP e CRUA non hanno risposto alla richiesta di invio di documentazione.*

*Si attesta la non corrispondenza dei dati contabili suesposti con le risultanze delle scritture contabili al 31 dicembre 2020 del Comune di Avezzano.*

*L'Organo di revisione evidenzia il perdurare di tale inadempimento da parte delle società partecipate ed invita e raccomanda l'Organo esecutivo dell'Ente territoriale ad assumere senza indugio e comunque entro il termine dell'esercizio finanziario in corso i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie".*

Tenuto conto delle specifiche situazioni (a titolo di esempio la procedura di concordato preventivo del CAM s.p.a.), si ricorda come l'evidenziata incertezza dei rapporti economico-finanziari tra l'Ente ed i suoi organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio. La corretta rilevazione delle reciproche poste creditorie e debitorie risulta funzionale a salvaguardare gli equilibri finanziari posto che attenua il rischio di emersione di passività latenti, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario.

### ***Ulteriori profili di esame***

**9.** Dall'esame congiunto del questionario e della relazione dell'Organo di revisione si evince ulteriormente quanto segue.

**9.1.** Il Comune ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza, ai sensi dell'articolo 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011, sostenute nell'esercizio 2020 per un importo di euro 250,00. Dall'analisi del prospetto inviato non risulta essere stato approvato un apposito regolamento in materia. In merito, si richiamano tutte le osservazioni formulate nella precedente deliberazione n. 316/2021/PRSE di questa Sezione di controllo.

**9.2.** Ai sensi dell'articolo 113 del d.l. n. 34 del 2020 l'Ente ha effettuato un'operazione di rinegoziazione dei mutui che ha generato risorse per euro 447.895 destinate alla spesa corrente (cfr. relazione al rendiconto). In merito l'Organo di revisione ha invitato il Comune, con

valutazione pienamente condivisa anche da questa Sezione, ad *“utilizzare le economie per rinegoziazioni di mutui per estinzione anticipata degli stessi o per spese di investimento”*.

**9.3.** In merito ai servizi a domanda individuale si riscontra un saldo negativo tra proventi e costi per euro 587.971. I servizi *“mense scolastiche”* e *“impianti sportivi”* generano perdite, rispettivamente, per euro 341.706 e per euro 146.565.

L'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, sottolinea che: *“... sulla base della tabella precedente, prendendo atto delle percentuali di copertura di ogni singolo servizio, raccomanda di verificare in merito agli impianti sportivi e ai teatri le motivazioni caratterizzanti una esigua percentuale di copertura, essendo servizi non essenziali e soprattutto anche a fronte di un raddoppio dei proventi rispetto ai costi dei parcometri. Quindi suggerisce al riguardo di rivedere le convenzioni con i soggetti terzi utilizzatori degli impianti citati, le intestazioni delle utenze (che debbono essere intestate ai gestori stessi) soprattutto nel caso in cui all'interno degli stessi viene svolta attività a pagamento per l'utenza”*.

Tenuto conto degli effetti della pandemia, si raccomanda all'Ente di monitorare la gestione economica di tali servizi adottando ogni azione utile alla riduzione dei costi e all'incremento dei proventi da parte degli utenti.

**9.4.** L'Organo di revisione, nelle considerazioni finali della relazione al rendiconto rileva *“... il mancato completamento dell'inventario dei beni mobili necessario per l'attribuzione dei corretti valori delle immobilizzazioni”*. Infatti, dal questionario al rendiconto si riscontra che l'ultimo inventario dei beni mobili è relativo all'anno 2009. Ai fini di una migliore rappresentazione delle poste contabili nello stato patrimoniale e nel conto economico, si raccomanda un sollecito aggiornamento di tale inventario.

#### ***Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio***

**10.** Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno avuto di recente modo di ribadire che: *“le relazioni, i rapporti e l'attività di controllo-monitoraggio, oltre a dover essere predisposti in tempi ravvicinati rispetto alle gestioni esaminate, debbono contenere valutazioni aggiornate, in modo da fornire una visione attualizzata delle gestioni esaminate. L'attività di controllo è intesa a pervenire a pronunce tempestive circa le irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate sono poste in grado di assumere le iniziative necessarie a rimuovere con sollecitudine ... le patologie presenti e di addivenire ad una rapida ed efficace utilizzazione delle risorse stanziare”* (*“Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2022”*, approvata con deliberazione 21/SSRRCO/INPR/21). Considerato, altresì, che, come messo in evidenza dalla Sezione delle Autonomie, i dati di cassa risultano quelli più idonei per tale monitoraggio (cfr. Programmazione dei controlli 2021, approvata con deliberazione n. 20/SEZAUT/2020/INPR)



e che l'eventuale adozione di provvedimenti imponenti l'adozione di misure correttive non può mai prescindere dall'analisi dell'*"attuale situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell'ente locale"* (SS.RR. in spec. comp. n. 4/2020), il Magistrato istruttore ha ritenuto opportuno verificare la riconciliazione del saldo di cassa fra le poste presenti in contabilità e quelle delle banche dati disponibili, alla data del 31 dicembre 2021, nonché l'eventuale ricorso allo strumento dell'anticipazione di tesoreria.

Dalla consultazione della banca dati SIOPE, in data 23 maggio 2022, relativa ai dati al 31 dicembre 2021, emerge che:

- l'Ente non ha usufruito dell'anticipazione di tesoreria per l'anno 2021;
- gli incassi aumentano da euro 39.860.344 del 2020 ad euro 40.448.257 del 2021; si riscontra un incremento della voce 1.01.00.00.000 *"Imposte, tasse e proventi assimilati"* che passa da euro 18.399.451 ad euro 19.884.519, della voce 3.01.00.00.000 *"Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni"* che passa da euro 751.584 del 2020 ad euro 1.781.736 del 2021, a fronte di una riduzione dei trasferimenti di cui alla voce 2.01.01.00.000 *"Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche"* che registra incassi, nell'anno 2021, per euro 4.934.815 a fronte di un dato di euro 7.073.630 del 2020;
- i pagamenti restano pressoché sul medesimo livello (euro 37.969.881 nel 2020 ed euro 37.752.968 nel 2021) e nello specifico si riscontra un aumento della voce Siope 1.03.00.00.000 *"Acquisto di beni e servizi"* che passa da euro 13.358.688 del 2020 ad euro 13.977.611 del 2021 a fronte di un decremento della voce 2.02.00.00.000 *"Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni"* che, nel 2021, registra pagamenti per euro 6.316.274 a fronte di euro 6.542.481 del 2020.

Dall'analisi della verifica di cassa al 31 dicembre 2021, inviata dall'Ente, emerge che il fondo di cassa, a seguito dell'incasso di reversale per euro 40.448.257 e al pagamento di mandati per euro 37.752.968, risulta pari ad euro 16.783.562 con una cassa vincolata pari ad euro 3.688.788). Dal prospetto delle *"disponibilità liquide"* emergono *"versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese"* per euro 30.119.

Costituisce, infine, ulteriore indice dell'assenza di fattori di squilibrio della gestione finanziaria la circostanza che anche per i primi quattro mesi del 2022 i dati SIOPE non registrino alcun ricorso all'anticipazione di tesoreria, registrando al 30 aprile 2022 la cassa disponibile, al netto degli importi vincolati, un valore ampiamente positivo pari ad euro 16.064.884.

**P.Q.M.**

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

## ACCERTA

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

- al miglioramento della fase della riscossione delle entrate, in particolare dei crediti pregressi, con costante verifica della quota accantonata come fondo crediti di dubbia esigibilità;
- a porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione dei fondi, al mantenimento dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile, al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei vincoli posti a garanzia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- alla corretta applicazione delle procedure di cui all'articolo 183 del Tuel, al fine di prevenire la formazione di debiti fuori bilancio monitorando la congruità dei correlati accantonamenti prudenziali;
- alla verifica dei requisiti previsti dal Testo Unico per le Società Partecipate necessari per il mantenimento delle partecipazioni;

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.

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 15 giugno 2022.

Il Relatore

Giovanni GUIDA

*f.to digitalmente*

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA