



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Marco VILLANI	Presidente f.f.
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere (relatore)
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 7 maggio 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

in riferimento ai rendiconti degli esercizi 2017 e 2018 del **Comune di Avezzano**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229 (G.U. n. 153 del 02.07.2008);

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 24 luglio 2018, n. 16, che approva le linee guida e il relativo questionario, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall'art. 1, comma 3, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 28 maggio 2019, n. 12/SEZAUT/2019/INPR, relativa all'approvazione delle "Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economica finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266: rendiconto 2018";

vista la deliberazione del 7 febbraio 2020, n. 14/2020/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2020";

vista la ripartizione tra i Magistrati dei compiti e delle iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 6 giugno 2019, n. 7 e successive modificazioni;

vista l'ordinanza del 28 aprile 2020, n. 19, 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 i questionari e le relazioni dell'Organo di revisione sui rendiconti 2017 e 2018 del Comune di Avezzano - Comune con 42.603 abitanti, acquisiti mediante il sistema applicativo Con.Te, rispettivamente in data 3 aprile 2019, protocollo n. 1463 e in data 28 gennaio 2020, protocollo n. 678.

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 gestione di parte corrente, all'andamento dei residui e

dell'esposizione debitoria, alla gestione della liquidità e all'andamento del risultato di amministrazione.

Con nota istruttoria inviata al Commissario Straordinario, al Responsabile del Servizio finanziario e all'Organo di revisione del Comune di Avezzano in data 24 febbraio 2020, prot. n. 1741, sono stati chiesti chiarimenti all'Ente in merito ad alcuni aspetti relativi ai questionari ai rendiconti 2017 e 2018.

Con nota protocollo n. 16702 del 27 marzo 2020, acquisita in pari data con protocollo n. 2530, l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

1. L'articolo 148-*bis* del Tuel ha attribuito incisivi poteri alla Corte dei conti che, 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.

Qualora rilevi gravi irregolarità la Sezione ha il potere di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli Enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, 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 precludere l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia accertata la mancanza di copertura o comunque l'insostenibilità finanziaria. Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60 del 2013), l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'articolo 148-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotto dall'articolo 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'articolo 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'articolo 97 della Costituzione, richiama il complesso delle Pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. In tale ambito, l'articolo 30 della legge n. 161 del 2014 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis) ha attribuito alla Corte dei conti una funzione generale di monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio e di verifica della rispondenza alla

normativa contabile dei dati di bilancio delle Pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'articolo 148-bis, comma 3 del Tuel, 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 la sana gestione finanziaria.

Equilibrio di parte corrente e di parte capitale

Con riferimento ai rendiconti 2017 e 2018 del Comune di Avezzano, all'esito dell'istruttoria svolta, si osserva che l'Ente, negli esercizi analizzati, presenta un equilibrio di parte corrente sia nel 2017 (euro 1.474.473) che nel 2018 (euro 1.362.768).

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

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

Il Comune ha raggiunto un equilibrio di parte capitale negli esercizi 2017 e 2018 rispettivamente per euro 1.919.317 e per euro 1.139.092.

Risultato di amministrazione

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

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

La seguente composizione del risultato di amministrazione è stata elaborata in base alla documentazione inviata dal Comune a seguito di nota istruttoria e in base alle relazioni sulla gestione.

Nell'anno 2017 l'Ente ottiene un risultato pari ad euro 15.911.532. In base ai principi di legge sono stati accantonati euro 12.281.789 per il fondo crediti dubbia esigibilità, euro 45.000 per il fondo perdite società partecipate, euro 750.000 per il fondo contenzioso ed euro 133.583 per altri accantonamenti (di cui euro 3.145 per indennità fine mandato del Sindaco ed euro 130.438 per rinnovi contrattuali).

In base alle norme di legge sono state vincolate somme per euro 1.674.950, di cui euro 71.121 per trasferimenti per libri di testo agli alunni della scuola di istruzione secondaria

inferiore ed euro 1.603.829 per investimenti (nello specifico euro 1.223.829 per la ristrutturazione stadio dei Pini, euro 30.000 per la scuola Don Bosco ed euro 350.000 per la bonifica dell'area Effesystem).

Pertanto, alla fine dell'esercizio 2017, emerge una parte disponibile di risultato di amministrazione per euro 1.026.210.

Nell'anno 2018 l'Ente ottiene un risultato di amministrazione pari ad euro 17.145.872. L'accantonamento per il fondo crediti dubbia esigibilità è stato pari ad euro 13.483.193 mentre il fondo contenzioso ha una consistenza di euro 500.000 con accantonamento per indennità di fine mandato del Sindaco per euro 6.290.

Si segnalano, in base all'analisi della relazione tecnica della gestione, vincoli per trasferimenti per euro 84.094 (di cui euro 41.089 per trasferimenti per libri di testo agli alunni della scuola di istruzione secondaria inferiore ed euro 43.005 per il dissesto costone di Paterno), per mutui contratti con ICS per euro 1.405.928 e per euro 69.492 da destinare alla riduzione del debito.

Con la destinazione agli investimenti di euro 242.247 (di cui euro 99.243 da entrate dalla LR 49/2012), l'Ente ha chiuso l'esercizio 2018 con un avanzo disponibile di euro 1.354.628. Si evidenzia che, nel corso del biennio, l'Ente è riuscito, dopo aver effettuato tutti gli accantonamenti e vincoli dovuti ai termini di legge, a migliorare la parte di risultato di amministrazione disponibile che ha evidenziato valori positivi e in crescendo. Tale risultato è stato raggiunto soprattutto con la diminuzione del fondo contenzioso (decremento di euro 250.000) in quanto l'aumento del risultato di amministrazione (per euro 1.234.340 tra il 2017 e il 2018), ha compensato un aumento, nel biennio, del fondo crediti dubbia esigibilità, volto a tutelare l'Ente dalla mancata riscossione di crediti, pari ad euro 1.201.404.

Si invita l'Ente ad un costante monitoraggio dei fondi che compongono il risultato di amministrazione, al fine di tutelare l'Ente dai rischi e spese che potrebbero verificarsi negli esercizi successivi, in particolar modo al fondo crediti dubbia esigibilità e al fondo contenzioso.

Fondo crediti dubbia esigibilità

Il fondo crediti dubbia esigibilità è uno strumento di tutela introdotto dalla vigente normativa contabile al fine di vincolare risorse del risultato di amministrazione a seguito della difficoltà dell'Ente di riscuotere determinati crediti verso terzi soggetti.

In fase di predisposizione del rendiconto viene effettuata una verifica della congruità dell'accantonamento facendo riferimento all'importo dei residui generati (sia di competenza che degli esercizi precedenti): se l'importo del fondo è maggiore rispetto a quello dell'anno precedente si provvederà a vincolare ulteriori risorse del risultato di amministrazione, viceversa si procederà a liberare risorse da utilizzare per altri scopi decisi dall'Ente.

Nel corso del triennio l'Ente, si è avvalso del metodo ordinario, non usufruendo così del criterio semplificato introdotto dal D.M. 20 maggio 2015.

Alla luce del quadro sopra riportato si ricorda all'Ente la necessità di attuare un attento monitoraggio del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), la cui adeguata quantificazione è fondamentale per preservare la gestione da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa.

In particolar modo si invita l'Ente ad un'attenta valutazione di tutte le voci di entrata nonostante si sia registrato, nell'esercizio 2018, un buon grado di riscossione della gestione di competenza del titolo 1 e 3 (rispettivamente 81,77% e 80,51%), in leggero aumento rispetto all'esercizio precedente (76,05% al titolo 1 e 79,12% al titolo 3).

In fase istruttoria è stato chiesto al Comune di indicare le voci considerate nel calcolo del fondo, l'Ente ha comunicato che *"le voci in entrata sottoposte a svalutazione sono le entrate che questo ente non contabilizza per cassa, e nello specifico le entrate per la tarsu, la tari e le entrate relative al credito che codesto ente ha nei confronti del Consorzio Acquedottistico Marsicano. A proposito di quest'ultima voce si intende sottolineare che la svalutazione di questo credito è al 100% in quanto, seguendo il principio della prudenza si è sempre sottolineato l'incertezza dell'esigibilità del credito predisponendo un accantonamento totale per la svalutazione"*.

Inoltre, è stato osservato che in base al prospetto riportato a pagina 32 del questionario al rendiconto 2018 non sono stati effettuati accantonamenti per la voce fitti attivi e canoni patrimoniali nonostante la presenza di residui attivi per euro 135.488.

Sempre in merito alla suddetta voce l'Organo di revisione ha evidenziato la presenza di un residuo attivo di euro 107.990 relativo ad un contenzioso su un fitto per asilo nido. In merito a tale voce di bilancio il Comune ha chiarito 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 il cui importo ammonta ad euro 44.000 e risalgono all'annualità 2013 (l'importo da voi richiamato fa riferimento alla totalità dei fitti anche di annualità più recenti). Tali accertamenti a residui non vengono svalutati in quanto garantiti da un reale contratto di affitto che ne dovrebbe attestare la concreta realizzazione, ad oggi però, tali accertamenti per un totale di euro 44.000 non risultano ancora incassati, si procederà quindi al rafforzamento delle azioni svolte per il recupero del credito"*.

Si invita il Comune a predisporre ogni iniziativa volta alla tutela dei crediti derivanti dai fitti attivi nonché all'inserimento di tali poste nel fondo credito dubbia esigibilità in modo da neutralizzare gli effetti del ritardo e/o mancato incasso sul risultato di amministrazione.

Gestione dei residui

Dall'analisi effettuata nel biennio 2017 - 2018 si evidenzia la presenza di uno stock importante di residui attivi e passivi.

Molto importante è la capacità d'incasso dei residui attivi di parte corrente essendo le entrate proprie dell'Ente la prima fonte di approvvigionamento di risorse per l'ordinaria attività. I residui attivi di parte capitale, invece, risentono dei cronoprogrammi relativi alle

opere di investimento da realizzarsi e dai consequenziali accordi per il trasferimento di risorse in base all'andamento dei lavori effettuati.

L'andamento della riscossione dei residui attivi di parte corrente è la seguente:

Tabella n. 1 - Residui attivi

2017	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 3
Residui iniziali (a)	15.535.052	926.354	3.298.529
Riscossioni C/R (b)	3.518.925	566.122	763.496
Riaccertamento residui (c)	- 380.150	- 166.356	-33.765
Residui esercizi precedenti (d=a - b + c)	11.636.338	193.876	2.501.267
Residui di competenza (e)	5.626.660	1.153.528	600.025
TOTALE RESIDUI (f=d + e)	17.262.998	1.347.404	3.101.292
% Riscossione residui	22,65%	61,11%	23,15%
% Formazione residui competenza	32,59%	85,61%	19,35%
2018	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 3
Residui iniziali (a)	17.262.998	1.347.404	3.101.292
Riscossioni C/R (b)	4.503.368	1.074.089	269.699
Riaccertamento residui (c)	-787.938	-65.078	-128.203
Residui esercizi precedenti (d=a - b + c)	11.971.691	208.237	2.703.390
Residui di competenza (e)	4.372.157	877.140	668.577
TOTALE RESIDUI (f=d + e)	16.343.849	1.085.377	3.371.967
% Riscossione residui	26,09%	79,72%	8,70%
% Formazione residui competenza	26,75%	80,81%	19,83%

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati rendiconti 2017 e 2018 da Bdap

Tenuto conto dell'alto grado di riscossione realizzato dal Comune per il titolo 1 e 3, evidenziato in precedenza, si osserva un correlato basso grado di formazione di residui di competenza, segnale di un efficace politica di riscossione, che però è contrapposta al basso grado di riscossione dei residui generati (per il titolo 3, si realizza un decremento dal 23,15% del 2017 al 8,70% del 2018).

Si invita l'Ente a predisporre tutte le azioni necessarie al recupero delle somme dovute, utilizzando tutti gli strumenti concessi dalla legge e di monitorare la percentuale di svalutazione di tali residui nel fondo crediti dubbia esigibilità tenuto conto che si tratta di somme derivanti dagli esercizi antecedenti al 2017.

Il titolo 2, per natura, risente delle dinamiche di trasferimento delle somme dagli altri enti pubblici ma nel corso del biennio registra un aumento della percentuale di incasso a residuo (aumento del 18,61%) correlato al decremento della quota di residui di competenza sul totale dei residui (diminuzione del 4,8%).

Si invita l'Ente al costante monitoraggio degli incassi dei trasferimenti da ricevere dalle altre Pubbliche Amministrazioni, al fine di limitare al massimo la presenza di residui relativi agli esercizi antecedenti a quello di riferimento.

L'andamento dei pagamenti dei residui passivi di parte corrente è la seguente:

Tabella n. 2 - Residui passivi

2017	Titolo 1
Residui iniziali (a)	5.706.212
Riscossioni C/R (b)	3.996.727
Riaccertamento residui (c)	-268.200
Residui esercizi precedenti (d=a - b + c)	1.441.285
Residui di competenza (e)	3.380.805
TOTALE RESIDUI (f=d + e)	4.822.090
% Pagamento residui	70,04%
% Formazione residui competenza	70,11%
2018	Titolo 1
Residui iniziali (a)	4.822.090
Riscossioni C/R (b)	3.946.615
Riaccertamento residui (c)	-383.133
Residui esercizi precedenti (d=a - b + c)	492.342
Residui di competenza (e)	3.948.151
TOTALE RESIDUI (f=d + e)	4.440.493
% Pagamento residui	81,84%
% Formazione residui competenza	88,91%

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati rendiconti 2017 e 2018 da Bdap

Osservando la tabella, si riscontra, un miglioramento della capacità di pagamento a residuo che passa dal 70,04% del 2017 al 81,84% del 2018, che si contrappone però ad un aumento dell'incidenza dei residui di competenza sul totale degli stessi (dal 70,11% al 88,91%).

In base ai dati acquisiti dalla relazione al rendiconto 2018, è possibile analizzare, nella tabella che segue, l'anzianità degli stessi al 31 dicembre 2018:

Tabella n. 3 – Anzianità dei residui

Residui	Esercizi precedenti	2014	2015	2016	2017	2018	Totale
Residui attivi Titolo 1	5.620.303	1.363.312	1.479.518	1.729.265	1.779.293	4.372.157	16.343.849
Residui attivi Titolo 2	0	0	0	0	208.237	876.232	1.084.469
Residui attivi Titolo 3	1.593.975	278.411	233.864	179.782	417.358	668.577	3.371.967
Residui attivi Titolo 4	1.908.119	224.852	1.592	0	240.500	9.631.094	12.006.157
Residui attivi Titolo 5	0	0	0	53.181	92.870	870.000	1.016.051
Residui attivi Titolo 6	0	0	11.846	0	0	0	11.846
Residui attivi Titolo 7	0	0	0	0	0	0	0
Residui attivi Titolo 9	165.033	0	0	0	4.924	51.234	221.192
Totale Residui attivi	9.287.431	1.866.576	1.726.820	1.962.228	2.743.182	16.469.295	34.055.531
Residui passivi Titolo 1	260.600	0	12.997	0	218.745	3.948.151	4.440.493
Residui passivi Titolo 2	0	0	0	760	169.830	828.764	999.354
Residui passivi Titolo 3	0	0	0	0	0	0	0
Residui passivi Titolo 4	0	0	0	0	0	0	0
Residui passivi Titolo 5	0	0	0	0	0	0	0
Residui passivi Titolo 7	156.143	3.946	14.603	9.521	28.930	691.531	904.675
Totale Residui passivi	416.743	3.946	27.599	10.281	417.506	5.468.447	6.344.522

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati relazione al rendiconto 2018

Dall'analisi della tabella soprastante si evince, la presenza di un importante *stock* di crediti del titolo 1 e 3 derivanti dalle annualità precedenti al 2017, sui quali l'Ente dovrà monitorare costantemente i termini prescrizionali stabiliti dalla legge per le singole voci di entrata. Si invita inoltre l'Ente a prestare attenzione al residuo attivo di euro 870.000 generato nell'esercizio 2018 e relativo al titolo 5 dal momento che il correlato titolo di spesa (titolo 3) non presenta nessun residuo ma pagamenti in conto competenza per pari cifra. Si osserva inoltre la presenza, tra le partite di giro, di residui attivi e residui passivi, generati nelle annualità precedenti al 2014, tali poste dovranno essere attentamente analizzate nel prossimo riaccertamento ordinario dei residui.

Gestione della liquidità

L'Ente, nel corso del biennio, ha sempre chiuso con un fondo cassa positivo e per ogni esercizio è stata quantificata la parte vincolata dello stesso, adempimento estremamente importante per garantire, in ogni momento, il pagamento delle spese vincolate di cui si è già avuto il correlato incasso.

L'Ente non ha richiesto l'anticipazione di tesoreria e non si è avvalso dell'anticipazione di liquidità di cui al decreto legge 35 del 2013.

L'evoluzione della cassa totale e vincolata è stata la seguente:

- Anno 2017: cassa totale euro 6.173.499 – cassa vincolata euro 3.131.405;
- Anno 2018: cassa totale euro 10.199.605 – cassa vincolata euro 3.543.198.

Per l'anno 2017 si è riscontrato un fondo di cassa da scritture contabili di euro 7.122.855, la differenza di euro 949.356 è dovuta ad azioni esecutive presso il tesoriere.

La situazione è stata sanata nel corso dell'anno 2018 garantendo così la corrispondenza del fondo di cassa delle scritture contabili con quello del tesoriere.

In merito a tale situazione, come evidenziato, a pagina 43 e 44, nella relazione della Giunta al rendiconto 2018, è intervenuta *"la sentenza della Corte di Cassazione n. 3542/2017 (depositata in cancelleria il 10.02.2017) con cui la Sez. III civile, in accoglimento di ricorso presentato dal Comune di Avezzano, che ha annullato senza rinvio la sentenza della Corte d'appello dell'Aquila n. 344/2013. Con la suddetta decisione, la suprema Corte ha dichiarato l'inammissibilità originaria della domanda proposta da GIELLE S.a.s.; domanda dal cui accoglimento nei primi due gradi di giudizio era scaturita la pretesa pecuniaria di controparte, da ultimo fatta valere con precetto notificato alla BPER in data 17.05.2013. Tenuto conto che è iniziata la procedura esecutiva nei confronti di GIELLE sulla base dell'ordinanza del tribunale di Avezzano del 4 ottobre 2018, divenuta irrevocabile perché non impugnata nei termini di legge. Si possono quindi considerare chiuse le partite precedenti e porre il credito tra quelli potenzialmente da riscuotere in futuro e che, per questo motivo, è stato regolarizzato il provvisorio emesso dal Tesoriere del Comune di Avezzano nel 2013, in esecuzione di un ordine del giudice, al fine di eliminare lo squilibrio tra il conto del Tesoriere e il Comune di Avezzano dovuto al fatto che il Consiglio Comunale non ha riconosciuto con deliberazione n. 304/2013 il debito fuori bilancio dovuto al*

pagamento fatto dal Tesoriere vincolando tuttavia l'avanzo di amministrazione tramite un impegno contabile sulla competenza dell'esercizio 2013 in parte poi confluito in FPV per la parte relativa a spese legali".

Alla luce di ciò si raccomanda all'Ente di predisporre tutte le azioni, consentite dalla legge, al fine di recuperare la suddetta somma facendo valere la decisione della Corte di Cassazione n. 3542/2017.

Debiti fuori bilancio

L'Ente ha evidenziato, negli esercizi presi in esame, uno *stock* di debiti fuori bilancio analogo. Nell'anno 2017 l'importo riconosciuto è stato pari ad euro 118.065, con l'ulteriore somma di euro 110.983 da riconoscere al 31 dicembre 2017.

Nell'anno 2018, invece, l'importo riconosciuto è stato pari ad euro 176.083 con l'ulteriore somma di euro 9.463 riconosciuta e finanziata dopo la chiusura dell'esercizio ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto.

A tal proposito si raccomanda all'Ente di prestare la massima attenzione ai procedimenti posti in essere, nel corso dell'esercizio finanziario, al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio che possono alterare gli equilibri di una sana gestione finanziaria.

Partecipate

Con deliberazione del Commissario straordinario n. 73 del 30 dicembre 2019 è stata effettuata la revisione delle partecipazioni detenute dal Comune alla data del 31 dicembre 2018.

Le partecipazioni detenute dal Comune sono le seguenti.

1. Consorzio Acquedottistico Marsicano S.p.a. con partecipazione del 22,14%: tale partecipazione merita particolare attenzione da parte del Comune in quanto, vista la precaria situazione economica – finanziaria della società, è stata avviata una procedura di concordato preventivo in continuità d'azienda.

Tale procedura è stata approvata con decreto 697/2020 da parte del Tribunale di Avezzano e il Comune, in qualità di socio, è supportato dall'azione di postergazione dei crediti alla fine del piano di rientro della crisi aziendale che si svilupperà nei prossimi 5 anni. Pertanto, il Comune non vedrà soddisfatte le sue richieste prima che tale procedimento si concluda.

Come già richiamato in precedenza, l'Ente ha provveduto a svalutare interamente i crediti nei confronti della società già nel rendiconto 2018.

Il monitoraggio della suddetta procedura, dovrà essere per l'Ente un'attività costante e di fondamentale rilevanza per assicurare il buon esito della stessa con il soddisfacimento dei crediti vantati che ammontano a circa 2.300.000.

2. A.C.I.A.M. S.p.a. con partecipazione del 12,20%: nonostante il buon andamento della società il Comune deve, in fase di revisione ordinaria al 31 dicembre 2019 da effettuarsi entro l'anno 2020, accertarsi che le attività svolte dalla suddetta società non siano

simili a quelle del CAM e valutare azioni di razionalizzazione, nel rispetto dell'art. 20 del TUSP.

3. S.C.A.V. a R.L. con partecipazione diretta del 56,83%: tale società gestisce il trasporto pubblico locale mediante un rinnovo di servizio diretto da parte della Regione Abruzzo. In fase di revisione ordinaria delle partecipazioni l'Ente ha manifestato la volontà alla cessione ma tale decisione è in *stand-by*, visto il servizio gestito, con ricerca di strade alternative come la trasformazione societaria.

Tenuto conto dei numerosi esercizi chiusi in perdita da parte della società e della forma giuridica di cooperativa a r.l., che non permette un controllo di maggioranza da parte del Comune avendo tutti i soci lo stesso diritto di voto, si invita l'Ente ad un'attenta analisi sul mantenimento di tale partecipazione procedendo nel minor tempo possibile alla valutazione di "*strade alternative*" rispetto alla cessione, così come evidenziato nella nota inviata a seguito di richiesta istruttoria.

4. Consorzio patti territoriali con partecipazione non rilevante del 16,66%: come già riportato nella suddetta nota "*a breve si procederà a deliberare, in ossequio a quanto deliberato nella razionalizzazione ordinaria delle partecipate, la fuoriuscita dalla compagine societaria*" pertanto, si invita il Comune a predisporre tutte le azioni necessarie alla dismissione di tale partecipazione.
5. Crua con partecipazione non rilevante dello 0,50%: il Comune ha deliberato la dismissione della partecipazione in data 14 gennaio 2020 con deliberazione n. 4.
6. ARAP: dall'analisi della deliberazione di revisione ordinaria al 31 dicembre 2018, è emersa una presunta partecipazione dell'Ente in ARAP. Interpellato in merito, il Comune ha chiarito che "*sembrirebbe che, il Comune di Avezzano, abbia approvato indirettamente la fusione di consorzi di cui faceva parte per il tramite di un suo rappresentante e successivamente quest'ultimi sono stati inclusi in ARAP, ciò nonostante il Comune non ha mai deliberato nulla né recepito nulla di questa fusione*". Alla luce dell'istruttoria in corso tra il Comune e ARAP per ricostruire la vicenda e dell'esclusivo potere consultivo, che secondo quanto riportato dal Comune nella suddetta nota si evincerebbe dallo Statuto, si invita l'Ente a monitorare questa situazione in modo che nella prossima revisione ordinaria possano essere adottate delle azioni di razionalizzazioni di tale presunta partecipazione.

In merito alle mancate conciliazioni delle posizioni debitorie e creditorie con le partecipate, il Comune ha fornito come motivazione "*il «dialogo» tra la contabilità finanziaria e la privatistica*".

Altre criticità

Dall'esame congiunto dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione relativi alle tre annualità analizzate, sono emerse, inoltre, le seguenti criticità:

1. In relazione ai servizi a domanda individuale si richiama l'attenzione alla percentuale di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale che presenta per alcune voci,

nell'esercizio 2018, un rapporto proventi su costi molto basso (centri sportivi 11,72%, trasporto scolastico 2,95%, mense scolastiche 33,85%) con un saldo negativo pari ad euro 1.017.610. Si invita pertanto l'Ente ad una revisione delle tariffe applicate o alla riduzione dei costi, in modo da garantire un rapporto proventi/costi con meno aggravii sulle risorse proprie dell'Ente.

2. Si rileva, poi, che il Comune di Avezzano ha provveduto alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute negli esercizi 2017 e 2018, così come stabilito dall'art. 16, comma 26, del decreto legge n. 138 del 2011.

Il Comune ha dichiarato, con la suddetta nota, di non aver adottato un regolamento interno per le spese di rappresentanza ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Questa Sezione ritiene opportuno che l'Ente adotti uno specifico regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, in quanto, in coerenza con i principi generali di coordinamento della finanza pubblica, le limitazioni imposte dall'articolo 6, comma 8, del decreto legge 78 del 2010, hanno come obiettivo il contenimento delle spese di rappresentanza che, essendo non direttamente collegate all'ordinaria attività gestionale dell'ente locale, possono sottrarre risorse che potrebbero, invece, essere destinate a garantire migliori servizi al cittadino.

L'adozione di un regolamento in materia, data la natura facoltativa e non necessaria delle spese di rappresentanza, che sono, quindi, da considerarsi recessive rispetto ad altre spese della pubblica amministrazione, permette, oltre al rispetto dei principi di trasparenza e di imparzialità, una gestione amministrativa - contabile non discrezionale, rispettosa di norme adottate in precedenza, inserite, quindi, nella più ampia programmazione dell'Ente, garantendo, così, l'efficacia dell'attività ordinaria e un costante monitoraggio del contenimento della spesa, così come imposto dalla vigente normativa.

3. Mancata predisposizione dell'inventario dei beni mobili: si invita l'Ente a predisporre l'inventario così come sollecitato dall'Organo di revisione.

L'indice di tempestività dei pagamenti presenta i seguenti valori:

anno 2017: - 6,22 giorni;

anno 2018: - 7,48 giorni.

Tenuto conto dei valori evidenziati, si raccomanda all'Ente di mantenere le misure organizzative adottate per il rispetto della normativa in materia di tempestività dei pagamenti.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità/irregolarità sopra evidenziate.

Per l'effetto:

- invita l'Ente a valutare possibili azioni per la riscossione dei residui attivi predisponendo tutte le iniziative necessarie al recupero dei crediti vantati (in particolar modo della somma di euro 949.356), a migliorare la percentuale di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale nonché a valutare attentamente la situazione dei fitti con eventuali accantonamenti al FCDE;
- invita l'Ente al costante monitoraggio delle situazioni emerse nella revisione ordinaria delle partecipazioni ossia seguire attentamente la procedura di concordato preventivo del C.A.M., valutare il mantenimento delle partecipazioni in A.C.I.A.M. s.p.a. e S.C.A.V. a r.l. nonché a chiarire la presunta partecipazione in ARAP;
- invita l'Ente a porre in essere azioni volte alla congrua quantificazione del fondo crediti dubbia esigibilità nonché degli altri 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 principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica;
- invita l'Organo di revisione a vigilare sulla corretta attuazione delle azioni correttive che l'Ente porrà in essere;

DISPONE

a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Commissario straordinario e all'Organo di revisione del Comune di Avezzano.

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 7 maggio 2020.

Il relatore
F.to Francesca Paola ANELLI

Il Presidente f.f.
F.to Marco VILLANI

Depositata in Segreteria l'11 maggio 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto
F.to Lorella GIAMMARIA