



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente (relatore)
Giovanni GUIDA	Consigliere
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario

nella Camera di consiglio del 13 marzo 2024, in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2022 del **Comune di L'Aquila**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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

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

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

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

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

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

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro"*

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

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

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

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

visto il decreto legislativo del 19 agosto 2016, n. 75, recante *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*;

vista la deliberazione n. 39/2024/INPR, del 20 febbraio 2024, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2024;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 1° febbraio 2023, n. 1;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 16 maggio 2023, n. 8/SEZAUT/2023/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 2022;

visto il questionario sul rendiconto 2022 del Comune di L'Aquila, acquisito in data 25 ottobre 2023, protocollo n. 4520;

visto il questionario sul bilancio di previsione 2023-2025 del Comune di L'Aquila, acquisito in data 25 ottobre 2023, protocollo n. 4539;

vista la nota istruttoria protocollo n. 498 dell'8 febbraio 2024 e successiva integrazione protocollo n. 720 del 1° marzo 2024, con cui questa Sezione ha richiesto all'Ente e all'organo di revisione delucidazioni ed informazioni integrative in merito ad alcuni aspetti afferenti ai questionari relativi al bilancio di previsione 2023-2025 ed al rendiconto di gestione 2022;

tenuto conto che il Comune di L'Aquila, unitamente ad altri comuni della Provincia e della Regione, è stato colpito in data 6 aprile 2009 da un sisma di notevole intensità con conseguenti importanti ripercussioni sulla gestione amministrativa e contabile dell'Ente che risulta, a tutt'oggi, fortemente condizionata da tale accadimento;

vista la nota prot. n. 23236 del 27 febbraio 2024, acquisita al protocollo della Sezione in pari data, con n. 692 e successiva integrazione del 6 marzo 2024, acquisita al protocollo, in pari data, con n. 788, con cui il Comune di L'Aquila ha fornito gli elementi istruttori richiesti;

vista l'ordinanza del 12 marzo 2024, n. 11, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Presidente Stefano Siragusa;

FATTO E DIRITTO

In seguito all'esame delle relazioni dell'organo di revisione del **Comune di L'Aquila** (abitanti 69.508) sui questionari e relazioni riguardanti il bilancio di previsione 2023-2025 ed il rendiconto per l'esercizio 2022, redatti ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005, come integrato dall'art. 3 del d.l. n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, nelle quali è certificato che non sono state rilevate gravi irregolarità, la Sezione ha, comunque, ritenuto opportuno sottoporre ad analisi la gestione finanziaria dell'Ente, al fine di verificare la presenza di eventuali fattori di criticità.

In via preliminare, occorre sottolineare che l'analisi del rendiconto 2022 e del bilancio di previsione 2023-2025 non può non tener conto delle precedenti pronunce di questa Sezione di controllo (da ultima, la deliberazione n. 150/2023/VSGF del 19 maggio 2023) e delle risultanze in esse riportate per le quali l'Ente ha avuto modo di condividere i rilievi della Corte ed adottare conseguenti azioni correttive, riflesse nel primo documento utile di programmazione economico – finanziaria, in modo da assicurare una efficacia dinamica del controllo.

Le deliberazioni di questa Corte sono state, altresì, debitamente riportate nel sito istituzionale del Comune.

Per l'analisi dei due documenti contabili dell'Ente citati si deve considerare che la loro redazione è avvenuta antecedentemente all'adozione della deliberazione n. 150/2023/VSGF, per la quale l'Ente ha fornito notizie circa le misure correttive adottate, in data 1° febbraio 2024 (protocollo della Sezione, n. 409 del medesimo giorno).

Tanto premesso, dall'esame dei questionari trasmessi dall'organo di revisione è emersa la necessità di approfondimenti per cui il Magistrato istruttore ha ritenuto di inoltrare una richiesta di informazioni e chiarimenti instaurando, allo stesso tempo, il formale contraddittorio con l'Amministrazione sottoposta a controllo.

CONSIDERATO CHE

- dall'esame delle relazioni dell'Organo di revisione del Comune di L'Aquila sul rendiconto dell'esercizio 2022 e sul bilancio di previsione 2023-2025 e della documentazione successivamente acquisita in sede istruttoria, sono emersi profili di criticità nella gestione finanziaria dell'Ente per i quali ricorrono, in alcuni casi, le considerazioni già precedentemente

formulate con le deliberazioni n. 144/2018/VSGF, n. 138/2019/VSGF, n. 154/2020/VSGF, n. 289/2021/VSGF, n. 156/2022/VSGF e n. 150/2023/VSGF, di questa Sezione di controllo;

- nell'attuale analisi dei documenti contabili, non è stato possibile riscontrare il buon esito di parte delle azioni correttive, poiché, come già evidenziato, realizzate successivamente all'adozione degli atti sottoposti a controllo;
- si conferma l'obbligo per l'Amministrazione di una tempestiva attuazione e di un puntuale rispetto degli impegni assunti nelle adunanze pubbliche del 2018 e del 2019 nonché nell'interlocuzione svoltasi, a seguito dell'emergenza pandemica, attraverso note e per le vie brevi, nel periodo 2020 - 2023.

Si riportano, di seguito, le risultanze e le irregolarità emerse dall'esame dei predetti documenti:

RENDICONTO 2022 E BILANCIO DI PREVISIONE 2023 - 2025:

Approvazione rendiconto

1. L'Ente ha approvato il rendiconto 2022 (delibera di Consiglio comunale n. 82 del 28 aprile 2023) nei termini previsti dalla normativa.

Residui attivi e passivi

2. Dall'analisi del questionario al rendiconto 2022 si rileva la presenza di residui attivi relativi all'esercizio 2018 e precedenti, pari ad euro 1.649.933 sul Titolo 1 e ad euro 1.368.230 sul Titolo 3. Inoltre, sono presenti crediti dello stesso periodo anche sul Titolo 2 per il consistente importo di euro 23.420.228. Pur trattandosi di trasferimenti da enti pubblici, soprattutto in conseguenza dell'emergenza post sisma del 2009, è necessario che l'Ente vigili e si attivi per il trasferimento delle risorse accertate e valuti l'inserimento di tali voci nella base di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità.

In fase di riaccertamento ordinario sono stati eliminati residui attivi per euro 345.691 sul Titolo 1, per euro 1.075.088 sul Titolo 2 e per € euro 69.086 sul Titolo 3.

Del totale di residui eliminati, pari ad euro 7.785.596, si riscontra che euro 3.761.045 sono stati eliminati sul Titolo 9 dell'entrata (il correlato Titolo 7 di spesa presenta eliminazioni per euro 5.815.870).

Con la nota inerente alle misure organizzative adottate a seguito della precedente pronuncia di questa Sezione, l'Ente ha comunicato che sul Titolo 1 sono stati "Eliminati residui attivi per € 345.691,19 relativi ad accertamenti TARSU e TARI, risalenti agli anni 2008-2013", sul Titolo 2, invece, sono stati "Eliminati residui attivi per € 1.075,088,11 di cui € 916.828,00 corrispondenti all'importo in contenzioso tra l'Ama s.p.a. e la Regione Abruzzo. Tali somme, con intervento sostitutivo sono state anticipate dal Comune trasferite alla società AMA S.p.a.; successivamente, con sentenza intervenuta nel marzo 2022 del Tribunale Ordinario dell'Aquila, il Giudice ha respinto il decreto

ingiuntivo presentato da A.M.A. S.p.A. contro la Regione Abruzzo e, pertanto con il Rendiconto di Gestione 2022 questo Ente ha proceduto ad eliminare il residuo attivo ancora in essere”.

In merito ai Titoli 5 e 6 viene evidenziato che: “Nell’anno 2022 è stata iniziata una attività di bonifica (conclusasi nell’esercizio 2023) delle posizioni di mutuo residue relative ai soli mutui della Cassa DD.PP. applicando il punto 3.18 del Principio contabile di cui all’allegato 4.2 del D.Lgs 118/2011” e che “Sulla base dell’applicazione del punto 3.18 del Principio contabile di cui all’allegato 4.2 del D.Lgs 118/2011, i residui attivi si sono conseguentemente ridotti dell’importo bonificato”.

Dal riscontro fornito con nota istruttoria si prende atto che: “nelle partite di giro sono stati eliminati impegni ed accertamenti assunti nell’esercizio 2015 per le utenze riconducibili al progetto CASE. Con la liquidazione di quanto dovuto alla società cessionaria, i residui attivi e passivi registrati nelle partite di giro non hanno più ragione di esistere e sono stati eliminati in sede di riaccertamento dei residui 2022”.

Per quanto concerne la presenza di tali residui nelle partite di giro, si riporta quanto rappresentato da questa Sezione nella deliberazione n. 154/2020/VSGF: “Facendo seguito alle deliberazioni adottate, in merito alla mancata equivalenza nelle partite di giro, in precedenza, l’Ente ha comunicato che «risultano contabilizzate entrate e spese relative alla gestione straordinaria, a seguito sisma, del progetto case e map» (moduli abitativi provvisori). Si evidenzia, positivamente, nel questionario al rendiconto 2018, la nota dell’Organo di revisione: «limitatamente ai residui attinenti il progetto CASE l’Ente nel 2019 ha provveduto a spostare nella gestione corrente i capitoli di entrata e di uscita attinenti il progetto CASE e MAP»”.

Sui bassi tassi di riscossione sui Titoli 2 e 3 di entrata, l’Ente ha riferito nel seguente modo.

- Per il Titolo 2, in merito ai residui attivi relativi al periodo 2021 e precedenti, ha comunicato che “si tratta di somme straordinarie assegnate al Comune dallo Stato o dalla Regione per l’emergenza sisma che saranno trasferite secondo modalità e tempistiche previste dagli enti erogatori”.

- Per il Titolo 3 viene rappresentato che “le voci di maggior rilievo sono rappresentate da:

a) somme relative alle riscossioni per le sanzioni al codice della strada: tali somme a residuo sono iscritte a ruolo all’Agenzia dell’Entrate e Riscossioni; annualmente si sta provvedendo ad eliminare quelle ritenute dalla stessa Agenzia Entrate Riscossione inesigibili e insussistenti;

b) le somme relative alle utenze del progetto CASE: per tali somme a residuo sono stati emessi ruoli per le annualità 2010-2013 e per gli accertamenti degli anni successivi, il Settore competente ha provveduto con proprie note a sollecitare gli utenti interessati al pagamento delle utenze di propria competenza anno per anno;

c) per le somme relative agli utili distribuiti dalla società AFM S.p.a. a titolo di dividendi, si relaziona quanto segue: Nel rendiconto 2022 all’entrata del Tit.3 Tipologia 400 Categoria 3 è riportato a residuo l’importo di euro 498.790,86. Su tali residui, nel corso dell’esercizio 2023 sono stati incassati complessivamente euro 300.000,00; nel primo bimestre 2024 la società AFM SPA ha già provveduto a

versare ulteriori euro 100.000 che sono stati già regolarizzati a valere sui suddetti residui. Entro il termine dell'esercizio 2024, la società provvederà, compatibilmente con i propri equilibri di cassa, a riversare la rimanente somma".

Circa l'eliminazione dei residui, in particolare quelli attivi, si richiamano tutte le osservazioni formulate da questa Corte al punto 3 della deliberazione n. 154/2020/VSGF: (*"In merito si rileva che questa Corte ha l'obbligo di accertare i motivi che conducono alla caducazione dei crediti dell'Ente dal bilancio in quanto si tratta di un depauperamento del patrimonio della comunità rappresentata. Incidentalmente si ricorda, come già espresso nelle precedenti deliberazioni, che è evidente la connessione fra la corretta effettuazione dell'operazione di riaccertamento dei residui, in particolare attivi, e la prevenzione di rischi per gli equilibri di bilancio. I residui attivi, unitamente alla cassa, costituiscono la componente positiva del risultato d'amministrazione al 31 dicembre di ogni anno (art. 186 Tuel) che, se positivo, può essere utilizzato nel bilancio dell'esercizio successivo per dare copertura a spese predeterminate (art. 187 Tuel) nonché per ripianare eventuali, precedenti, disavanzi di amministrazione o di gestione (art. 193 Tuel). Nel caso in cui, pertanto, l'avanzo d'amministrazione sia composto da residui attivi non esistenti o di incerto realizzo, la copertura per le spese da ultimo elencate sarebbe solo fittizia, costituendo il presupposto per l'emersione successiva di tensioni o insufficienze di cassa. Una tale evenienza è motivo di responsabilità amministrativa e contabile nei confronti del Consiglio comunale che è chiamato ad approvare la proposta di bilancio deliberata dalla Giunta"*).

Recentemente la Sezione regionale di controllo per le Marche, con deliberazione n. 144/2023/PAR, ha richiamato *"l'ulteriore disposizione contenuta nell'art. 11, comma 6, lett. e), D.Lgs. 118/2011, ai sensi del quale la relazione sulla gestione, allegata al rendiconto, deve illustrare 'le ragioni della persistenza dei residui con anzianità superiore ai cinque anni e di maggiore consistenza, nonché sulla fondatezza degli stessi'". Tale norma sta chiaramente a significare che, per il mantenimento in bilancio di un residuo attivo ultraquinquennale non è sufficiente l'assenza di ragioni per la sua cancellazione, essendo invece necessaria l'esigenza di idonee giustificazioni per il suo mantenimento. E tanto più remoto è l'esercizio di provenienza del residuo, tanto più solide, ragionevoli e stringenti dovranno essere le motivazioni addotte per poterlo mantenere in bilancio, nel senso cioè che l'onere motivazionale si fa via via sempre più aggravato all'aumentare dell'anzianità del residuo stesso, onde evitare che tale mantenimento possa offrire una copertura meramente fittizia della spesa"*.

Conseguentemente, viene ribadito che: *"l'accertamento delle entrate individua le risorse attraverso cui viene data copertura finanziaria alla spesa, affinché tale copertura sia effettiva, e non meramente contabile, occorre che tali entrate (e quindi il loro mantenimento nel conto del bilancio) siano supportate da un adeguato grado di esigibilità, che va prudenzialmente valutato in concreto, caso per caso, tenendo conto delle cause che ne hanno impedito o ritardato la riscossione, onde evitare che la genuinità del risultato di amministrazione possa essere inquinata dalla presenza di risorse aleatorie o di incerta*

realizzazione. Sicché, la conservazione nel conto del bilancio di un residuo attivo ultratriennale di dubbia esigibilità deve essere adeguatamente motivata e supportata da elementi idonei a suffragare ragionevoli aspettative d'incasso (cfr. Corte conti, sez. contr. Liguria, del. n. 80/2021/PRSP), che non possono tuttavia essere sic et simpliciter presuntivamente ed automaticamente ravvisate nel mero (e sotto diversi aspetti anche puramente accidentale) fatto che nel frattempo non sia ancora intervenuta la conclusione delle procedure giudiziali o stragiudiziali di esecuzione coattiva o la dichiarazione di definitiva inesigibilità del credito da parte dell'agente della riscossione.

In altri termini, ai fini dello stralcio o del mantenimento nel conto del bilancio, l'esigibilità del residuo va valutata non in astratto (in termini di giuridica fondatezza della pretesa creditoria), ma in concreto (quale effettiva capacità di ottenerne il pagamento da parte del debitore), mantenendo nel conto dei residui soltanto quei crediti la cui riscossione possa essere prevista con un "ragionevole grado di certezza", onde garantire la genuina rappresentazione del risultato di amministrazione (Corte conti, sez. contr. Emilia-Romagna, del. n. 39/2023/PRSP; Corte conti, sez. contr. Lazio, del. n. 28/2022/PRSP; Corte conti, sez. contr. Liguria, del. n. 94/2020/PRSP; Corte conti, sez. contr. Piemonte, del. n. 68/2019/PRSP)".

Parimenti, sul Titolo 1 di spesa sono presenti residui dell'esercizio 2018 e precedenti per euro 10.702.227. In merito, con riscontro istruttorio, l'Ente ha comunicato che: "in sede di riaccertamento dei residui, propedeutico al rendiconto 2023, si provvederà alla eliminazione dei residui passivi che i Settori dell'Ente competenti per assegnazione riterranno insussistenti".

Per tali partite è necessario verificare i termini di prescrizione e se sussistono ancora i requisiti per il loro mantenimento in bilancio in base ai vigenti principi contabili.

Infine, occorre tener conto del fatto che l'ordinaria attività gestionale del Comune è influenzata dall'attività di ricostruzione post sisma e che tale aspetto si riflette sui residui presenti sul Titolo 4 dell'entrata (euro 798.122.082) e sul Titolo 2 della spesa (euro 257.044.890).

Risultato di amministrazione

- La seguente tabella rappresenta il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022 in confronto con il precedente esercizio.

Tabella n.1: composizione del risultato di amministrazione

	2021	2022
Risultato di amministrazione	17.788.152	19.671.245
Fondo crediti di dubbia esigibilità	8.709.217	11.217.147
Fondo perdite società partecipate	700.175	697.993
Fondo contenzioso	1.000.000	4.000.000
Fondo rinnovi contrattuali	150.000	150.000
Fondo indennità di fine mandato del Sindaco	25.000	8.000
Fondo garanzia debiti commerciali	2.021.188	-
Vincoli da trasferimenti	-	-

Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente	2.647.969	-
Avanzo di amministrazione	2.534.603	3.598.105

Fonte: Elaborazione della Sezione su Relazioni al rendiconto 2021 e 2022

In primo luogo, si evidenzia che il risultato di amministrazione è formato da una mole di residui attivi superiore a quella dei passivi (rispettivamente, euro 930.211.008 ed euro 350.618.085). Nel rendiconto 2021 tali valori erano, rispettivamente, pari ad euro 303.398.893 e ad euro 186.385.921.

Come già accennato nel paragrafo 2, la quota in conto capitale ha notevole influenza sull'ordinaria gestione, tanto che sul Titolo 4 di entrata i residui di competenza sono pari ad euro 591.320.589 mentre sul Titolo 2 di spesa sono pari ad euro 184.792.290.

Il fondo pluriennale vincolato è pari ad euro 939.332.985, di cui 930.834.774 di parte capitale e 8.498.211 di parte corrente. In merito a quest'ultimo fondo, dal questionario al rendiconto, si rileva che lo stesso è così composto:

- euro 173.661 per trasferimenti correnti;
- euro 7.116.657 da spese finanziate da entrate vincolate di parte corrente;
- euro 1.207.893 da altre casistiche non specificate.

Fondo crediti di dubbia esigibilità

4. Nel rendiconto 2022 risulta un accantonamento al fondo per euro 11.217.147, in incremento rispetto al valore inserito nel rendiconto 2021 (euro 8.709.217).

Dalla visione del prospetto del fondo crediti di dubbia esigibilità su BDAP risulta, inoltre, che il 47 per cento dell'importo del fondo è relativo ad entrate del Titolo primo e il restante 53 per cento al Titolo terzo.

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 2022, emerge che il Comune:

- con riferimento al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", ha accantonato a FCDE euro 5.240.295, una somma pari al 50,06 per cento dei residui mantenuti (euro 10.467.043 di cui 5.139.761 relativi alla competenza e 5.327.283 relativi ad esercizi precedenti). Tale accantonamento si riferisce alla Tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati" e alla tipologia 104 "Compartecipazioni di tributi", in quest'ultimo caso, come già emerso nelle precedenti istruttorie trattasi di un errore di contabilizzazione del tributo svalutato;
- con riferimento al Titolo 3 "Entrate extratributarie", ha accantonato a FCDE euro 5.976.852 una somma pari al 29,42 per cento dei residui mantenuti (euro 20.316.896 di cui 18.491.298 relativi alla competenza e 1.825.598 relativi ad esercizi precedenti). Nello specifico, è stata presa in considerazione la Tipologia 100 "Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla

gestione dei beni" (accantonato euro 3.296.078 su un totale residui di euro 8.518.683 di cui 1.099.339 relativi agli esercizi precedenti al 2022), la Tipologia 200 *"Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti"* (accantonato euro 1.234.399 su un totale residui di euro 2.098.467 di cui 9.761 relativi agli esercizi precedenti al 2022), la Tipologia 500 *"Rimborsi e altre entrate correnti"* (accantonato euro 1.446.375 su un totale residui di euro 9.198.106 di cui 630.880 derivanti dagli esercizi precedenti al 2022).

Non risultano prese in considerazione la Tipologia 300 *"Interessi attivi"* che presenta residui antecedenti al 2022 per euro 2.849 e la Tipologia 400 *"Altre entrate da redditi da capitale"* che registra residui totali per euro 498.791 di cui 416.022 relativi alla competenza.

Com'è noto, il fondo crediti di dubbia esigibilità, nella contabilità armonizzata, è finalizzato a garantire che gli accertamenti di entrate per le quali non vi è certezza in merito alla integrale riscuotibilità, siano parzialmente sterilizzati al fine di evitare un incremento non sostenibile dei margini di spesa, con ciò preservando l'equilibrio di bilancio e la sana e prudente gestione; è essenziale, dunque, farne un'applicazione estesa, limitando quanto più possibile le tipologie di entrate escluse dal calcolo.

Il FCDE accantonato nel 2022 rappresenta l'1,21 per cento del totale dei residui attivi mantenuti nel conto del bilancio al 31 dicembre; se si considerano solo i residui allocati nei Titoli 1 e 3 tale valore sale al 36,44 per cento.

L'Ente, nell'esercizio 2022, ha registrato un grado di riscossione della gestione di competenza dei Titoli 1 e 3 rispettivamente pari al 90,05 per cento e al 37,05 per cento ed uno a residui pari al 36,45 per cento per il Titolo 1 e al 59,10 per cento per il Titolo 3.

Si ricorda all'Ente la necessità di prestare massima attenzione alla fase di accertamento, di cui all'art. 179 del Tuel, momento fondamentale nella gestione delle entrate che, oltre a poter garantire un *trend* storico affidabile per gli stanziamenti da inserire nel bilancio di previsione, costituisce la base per evidenziare i crediti da riscuotere coattivamente per il tramite del soggetto incaricato. In merito, si ricorda che il punto 3.3 dell'allegato 4/2 al principio contabile di cui al d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che *"sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc."* mentre l'esempio 5 individua il fondo crediti dubbia esigibilità *"come un fondo rischi, diretto ad evitare che le entrate di dubbia esigibilità, previste ed accertate nel corso dell'esercizio, possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio"*.

I dati della riscossione dell'evasione tributaria, in base alle informazioni desunte dal questionario al rendiconto, hanno registrato incassi per euro 3.106.870 a fronte di accertamenti per euro 5.814.336.

In merito alla somma di euro 916.828, allocata sul Titolo 2 e corrispondente all'importo in contenzioso tra l'Ama s.p.a. e la Regione Abruzzo, con intervento sostitutivo di anticipo delle somme da parte del Comune, risulta che: *"Nelle more del giudizio instaurato con ricorso da AMA S.p.a. nei confronti della Regione, il Comune, con Deliberazione di Giunta n. 396 del 12/10/2018, mediante reperimento nel bilancio dell'Ente, ha assegnato alla suddetta società la somma di euro 916.828,00 corrispondente all'importo oggetto del contenzioso. Con successiva sentenza n. 2260/2017 intervenuta nel marzo 2022 il Tribunale Ordinario dell'Aquila ha respinto il decreto ingiuntivo presentato da AMA S.p.a. rendendo con ciò il credito nei confronti della Regione non più esigibile."* (cfr. relazione tecnica al rendiconto 2022).

In merito a tale vicenda si richiamano integralmente tutte le osservazioni formulate da questa Sezione nella precedente deliberazione.

Le modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell'Ente con riferimento all'esercizio 2022 sono sintetizzate nella seguente tabella.

Tabella n. 2 – Modalità di riscossione delle principali entrate proprie dell'Ente con riferimento all'esercizio 2022

Modalità di riscossione	Volontaria	Coattiva
IMU/TASI	Gestione diretta	Agente nazionale della riscossione (art. 3, del d.l. n. 203/2005 e art. 2, d.l. n. 193/2016)
TARSU/TIA/TARI/TARES	Gestione diretta	Agente nazionale della riscossione (art. 3, del d.l. n. 203/2005 e art. 2, d.l. n. 193/2016)
Sanzioni per violazioni codice della strada	Gestione diretta	Agente nazionale della riscossione (art. 3, del d.l. n. 203/2005 e art. 2, d.l. n. 193/2016)
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Gestione diretta	Gestione diretta
Proventi acquedotto	Società in house providing pluripartecipata (art. 52, co. 5, lett. b) del d.lgs. n. 446/1997	Società in house providing pluripartecipata (art. 52, co. 5, lett. b) del d.lgs. n. 446/1997
Proventi canoni depurazione	Società in house providing pluripartecipata (art. 52, co. 5, lett. b) del d.lgs. n. 446/1997	Società in house providing pluripartecipata (art. 52, co. 5, lett. b) del d.lgs. n. 446/1997

Fonte: Questionario al rendiconto 2022

In base a quanto attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2022, gli agenti contabili, a danaro e a materia, dell'Ente di cui all'art. 93, secondo comma, del Tuel hanno reso il conto della propria gestione nei termini previsti dall'art. 233 del medesimo Tuel ottenendo il visto di conformità del conto alle scritture contabili dell'Ente.

La Sezione, tenuto conto delle conseguenze dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e della sospensione *ex lege* delle riscossioni nonché della crisi economica mondiale, raccomanda di porre in essere un'attenta vigilanza sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi negativi di una loro impropria conservazione, sul risultato di amministrazione, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del

rendiconto e di mettere in atto una costante ed attenta valutazione delle poste da considerare nel calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Si segnala, nuovamente, l'importanza del fondo crediti di dubbia esigibilità nella sua funzione di neutralizzare gli effetti negativi della mancata riscossione dei crediti, in quanto la sua sottostima potrebbe creare pregiudizi per gli equilibri di bilancio derivanti dall'assunzione di impegni di spesa che non troverebbero un'adeguata copertura.

Fondo contenzioso e debiti fuori bilancio

5. Si rileva un accantonamento di euro 4.000.000 in incremento rispetto al valore al 31 dicembre 2021 (euro 1.000.000).

Dalla relazione al rendiconto, l'Organo di revisione attesta che l'Ente ha riconosciuto, nell'esercizio, debiti fuori bilancio per euro 55.801, con successiva trasmissione alla Procura regionale della Corte dei conti. Come emerso con l'istruttoria in fase di analisi del rendiconto 2021 tali debiti sono *"relativi a somme già regolarizzate in precedenza dall'Ente ai sensi dell'Allegato n. 4/2 al D.lgs. 118/2011"*. Il riconoscimento, dalle informazioni reperite sullo specifico questionario, acquisito in data 22 gennaio 2024 con prot. n. 180, si è reso necessario a seguito di sentenze esecutive. Nel suddetto questionario, vengono attestati *"debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2022"* per euro 234.549 derivanti da sentenze esecutive.

L'Ente ha provveduto, nuovamente, alla regolarizzazione contabile di azioni esecutive operate per il tramite della Tesoreria comunale, per un importo complessivo di euro 234.549 relativo a dodici partite.

Pertanto, tenuto conto di quanto riportato nel questionario del 2024, in merito ai debiti da riconoscere al 31 dicembre 2022 integralmente derivanti dalle procedure esecutive presso il Tesoriere, si prende atto che per quest'ultimi è stata effettuata la sola regolarizzazione contabile senza riconoscere il relativo debito fuori bilancio.

Tenuto conto che il fenomeno della formazione dei debiti fuori bilancio e dell'eventuale mancato riconoscimento degli stessi con atto deliberativo consiliare non ha portata occasionale ma si ripete costantemente nel corso degli esercizi, si sottolinea, nuovamente, la necessità di provvedere alla puntuale osservanza della norma, con il contestuale riconoscimento del debito fuori bilancio.

L'Ente con la stessa relazione ha rappresentato quanto segue: *"In merito ai debiti fuori bilancio, si comunica che nel corso dell'esercizio 2023 non sono stati effettuati riconoscimenti da parte del Consiglio Comunale."*

In merito alle somme accantonate dal Tesoriere e relative ad atti di pignoramento emessi nei confronti del Comune dell'Aquila, si comunica che ad oggi le stesse ammontano ad € 3.266.577,00, ed il Settore Avvocatura sta operando per svincolarne le somme."

Le somme pagate dal Tesoriere durante l'anno 2023 sono state pari ad € 153.156,65 che, saranno oggetto di regolarizzazione contabile ai sensi dell'Allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011, in sede di predisposizione di rendiconto dell'esercizio 2023.

Con riferimento al contenzioso con la ASL Avezzano-Sulmona-L'Aquila, il Comune dell'Aquila ha presentato istanza transattiva mediante il versamento da parte dell'Ente alla Asl della sola sorte capitale domandata, cioè di € 184.532,88, oltre ad interessi successivi".

Si richiamano le osservazioni formulate da questa Sezione di controllo nella precedente deliberazione n. 150/2023/VSGF: "tenuto conto delle costanti e consistenti regolarizzazioni effettuate ogni anno, degli importi pagati a seguito di contenzioso nonché dell'incertezza sulle posizioni che potrebbero generare debiti, si sollecita l'Ente al mantenimento di fondi di natura prudenziale con consistenze tali da evitare il rischio che oneri non previsti possano alterare la normale gestione finanziaria. Inoltre, in merito alla gestione amministrativa – contabile di tali partite si raccomanda il monitoraggio costante di tali iter al fine di rispettare le prescrizioni della Sezione delle autonomie che, con deliberazione n. 27 del 21 novembre 2019, ha interpretato in sede consultiva l'art. 194, comma 1, lett. a) del Tuel, in modo strettamente aderente al tenore letterale della norma, precisando che il riconoscimento del debito deve sempre avvenire con una delibera di Consiglio, anche in presenza di adeguati stanziamenti per spesa da contenzioso. Ciò in quanto tale passaggio assolve alla «finalità di ricondurre all'interno del sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria – che è, comunque, maturato al di fuori delle normali procedure di programmazione e di gestione delle spese – provvedendo alle contestuali verifiche circa il mantenimento degli equilibri di bilancio»".

Tanto premesso, si richiama anche quanto recentemente osservato dalla Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna con deliberazione n. 5/2024/VSG: "la determinazione del fondo rischi esige quindi un controllo minuzioso e puntuale del contenzioso ad esso afferente (così come, del resto, delle partite creditorie e debitorie tra ente e società partecipata addirittura, come detto, con una più rigorosa asseverazione: art. 11, c. 6, lett. j), D.Lgs. n. 118/2011). È dunque da escludere un controllo a campione; al contrario la quantificazione del fondo rischi richiede inderogabilmente un'analisi specifica delle singole poste e partite: come si è visto è lo stesso legislatore a richiedere una approfondita e analitica "verifica", che non si limiti all' espressione di un mero giudizio. D'altro canto, la giurisprudenza della Corte dei conti ha avuto modo di sottolineare, che «La quantificazione del fondo per il contenzioso richiede un attento e costante monitoraggio sulle liti, per le quali occorre procedere quanto meno annualmente alla stima del rischio di soccombenza e alla verifica del loro andamento», e che, a tale riguardo, occorre dotarsi «di un'apposita banca dati o, comunque, di un sistema di analisi e di stima delle controversie" (Sez. reg. di controllo, Sicilia, del. n. 6/2019/PARI)»".

Fondo Garanzia debiti commerciali e indice di tempestività dei pagamenti

6. Dalle informazioni reperite nella relazione al rendiconto e nel questionario risulta che non si è reso necessario effettuare specifico accantonamento.

L'art. 1, comma 859 e seguenti, della legge n. 145 del 2018 (come modificati dall'art. 1, commi 854 e 855, della legge n. 160 del 2019) ha introdotto, a partire dal 28 febbraio 2021, misure più severe a garanzia dell'effettività dei pagamenti, nel rispetto della tempistica fissata a livello europeo, prevedendo la creazione di uno specifico "Fondo di garanzia dei debiti commerciali", quale nuovo accantonamento atto a limitare la capacità di spesa degli Enti locali non in regola con i pagamenti, con lo scopo di assicurare che la capacità di spesa non ecceda l'effettiva disponibilità di cassa, su cui non sarà possibile disporre impegni e pagamenti.

In particolare, ai sensi della legge sopra richiamata, i due parametri che importano il suddetto obbligo di accantonamento, qualora non siano rispettati entrambi contemporaneamente, sono:

- la mancata riduzione del 10 per cento dello *stock* dei debiti commerciali scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente, rispetto a quello del secondo esercizio precedente (la quota da applicare è fissa, ed è stabilita nella misura del 5 per cento. Tuttavia, l'obbligo di accantonamento non si applica se il debito commerciale residuo scaduto al 31.12 non è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute, cd. debito fisiologico);

- il mancato rispetto dei tempi di pagamento, ove nell'esercizio precedente risultino superiori al termine di 30 giorni previsto dall'art. 4, del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231. In tal caso, la percentuale da applicare è diversificata in funzione della gravità del ritardo (5 per cento per il ritardo superiore a 60 giorni, 3 per cento per il ritardo da 31 a 60 giorni, 2 per cento per il ritardo da 11 a 30 giorni, 1 per cento per il ritardo da 1 a 10 giorni).

L'attivazione di misure idonee al rispetto dei termini di pagamento (con principale riguardo ai termini fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 e successivamente dell'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66 del 24 aprile 2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89), oltre che rimuovere ostacoli ad un legittimo flusso di liquidità verso i fornitori, specie in un periodo di crisi economica come quello attuale, potrebbe liberare ulteriori risorse, obbligatoriamente vincolate al fondo di garanzia dei debiti commerciali, da destinare ai servizi per la collettività.

In riferimento al rispetto della normativa in tema di tempi di pagamento, diventa, quindi, centrale il ruolo che sono chiamati ad assolvere gli organi di revisione degli enti locali a presidio dell'effettivo rispetto delle regole relative al pagamento dei debiti commerciali, nel quadro, più ampio, delle misure funzionali a garantire la corretta gestione della cassa e l'attendibilità delle relative previsioni. Compete, anzitutto, ad essi verificare l'avvenuta adozione, da parte dell'ente locale, di misure organizzative idonee a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute

per somministrazioni, forniture ed appalti, e ciò sia sotto il profilo della corretta gestione dei capitoli di spesa, che dell'allineamento dei pagamenti con gli stanziamenti di cassa, fornendo appositi chiarimenti in caso di riscontro negativo. Parimenti, l'organo di revisione economico-finanziaria è chiamato a vigilare sul rispetto del già citato obbligo previsto dall'articolo 183, comma 8, del Tuel, secondo cui, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa, il quale adotta provvedimenti che comportano impegni, ha l'obbligo di accertare preventivamente la compatibilità del programma dei conseguenti pagamenti con i relativi stanziamenti di cassa e con i vincoli di finanza pubblica, sotto pena di responsabilità disciplinare ed amministrativa. Infine, l'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile deve verificare, altresì, che, in caso di superamento dei predetti limiti, siano state rappresentate dall'ente le misure organizzative adottate o previste per rientrare nei termini di pagamento indicati dalla legge, dandone atto nella propria relazione.

Sulla base di quanto attestato nella relazione tecnica l'Ente ha registrato:

- una riduzione dello *stock* del debito pari al 19 per cento (al 31 dicembre 2021 pari ad euro 4.408.902; al 31 dicembre 2022 pari ad euro 3.576.004);
- un tempo medio ponderato di pagamento pari a 37 giorni e un tempo medio ponderato di ritardo pari a zero.

Si evidenzia che l'importo del debito alla data del 31 dicembre 2021 utilizzato nella gestione del fondo di garanzia per i debiti commerciali è diverso rispetto a quello indicato, alla stessa data, sulla sezione "Amministrazione Trasparente".

Ciò posto, bisogna tener conto di quanto riportato nella relazione al bilancio di previsione 2023 – 2025 dall'Organo di revisione, che ha rappresentato come il Comune *"sta ancora effettuando le operazioni di bonifica delle banche dati al fine di allineare i dati presenti sulla Piattaforma dei crediti commerciali con le scritture contabili dell'Ente"*.

Sempre in materia di rispetto dei termini di pagamento, ai sensi del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, dall'analisi della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale emerge che:

- l'indicatore di tempestività dei pagamenti, ai sensi dell'art. 33 del d.l. 33 del 2013, è pari a 4,23 giorni;
- l'ammontare dei debiti scaduti e non pagati è pari ad euro 3.576.004 con n. 247 imprese creditrici.

Nel questionario al rendiconto 2021, l'Organo di revisione ha rilevato che: *"L'Ente, ai sensi dell'art. 41, comma 1, d.l. n. 66/2014, non ha allegato al rendiconto un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n.*

231/2002, e l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici".

Ciò premesso, tenuto conto anche di alcune incongruenze (quali, ad esempio, l'ammontare dei debiti al 31 dicembre 2021, di diverso importo tra quello in "amministrazione trasparente" e quello utilizzato per la verifica dei parametri che permettono di non accantonare il FGDC) e delle operazioni di riallineamento dei dati contabili con quelli della piattaforma dei crediti commerciali, evidenziata dall'Organo di revisione, si sollecita la necessità della costante verifica dei parametri che determinano o meno la costituzione del fondo di garanzia per i debiti commerciali.

Equilibri di bilancio

7. Un elemento fondamentale per la verifica della gestione finanziaria è rappresentato dagli equilibri di bilancio che, a norma dell'art. 193 del Tuel, devono caratterizzare la gestione annuale. Il permanere di un equilibrio stabile consente, infatti, all'ente di mantenersi, in prospettiva, in una situazione di avanzo di amministrazione e di sostenibilità dell'indebitamento (cfr. Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna deliberazione n. 166 del 2022).

In particolare, deve essere assicurato il pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio al fine del rispetto del principio dell'integrità (art. 162, comma 6, del Tuel). Il d.lgs. n. 118 del 2011 definisce gli schemi ed i prospetti ai quali gli enti locali sono tenuti ad attenersi nella raffigurazione dei dati contabili: in particolare, l'allegato 10 consente di dare rappresentazione agli equilibri della gestione annuale a rendiconto.

Con riferimento ai rendiconti in esame, 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 - considerante le entrate dei Titoli 1-6 e le spese dei Titoli 1-4, il Fondo

Pluriennale Vincolato e l'applicazione dell'avanzo di amministrazione) e l'Equilibrio di bilancio (W2 tiene conto anche dell'importo degli stanziamenti definitivi a titolo di accantonamenti e vincoli, rilevabili dal bilancio dell'esercizio di riferimento) sono indicatori che rappresentano gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3), che espone le variazioni (positive o negative) che hanno registrato gli accantonamenti dal momento della chiusura dell'esercizio a quello dell'approvazione del rendiconto, 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 sopra precisato, la verifica degli equilibri nell'esercizio in osservazione per il Comune dell'Aquila così come individuati dal d.m. 1° agosto 2019, è di seguito illustrata.

Tabella n. 3 – Equilibrio complessivo.

	Parte corrente (O)	Parte capitale (Z)	Saldo tra entrate titoli 5.02 – 5.03 -5.04 e spese titoli 3.02 – 3.03 - 3.04	TOTALE (W= O+Z)
Risultato di competenza W1 (O1 + Z1)	12.758.436	4.229.564		17.008.711
Risorse accantonate stanziare nel bilancio d'esercizio (-)	-	-		-
Risorse vincolate nel bilancio (-)	-	-	+ 20.711	-
Equilibrio di bilancio W2 (O2 + Z2)	12.758.436	4.229.564	+ 6.717.186 - 6.717.186	17.008.711
Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (-)	3.467.559	-		3.467.559
Equilibrio complessivo W3 (O3 + Z3)	9.290.877	4.229.564		13.541.151

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati BDAP e relazione dell'Organo di revisione.

A differenza dei precedenti esercizi l'Ente raggiunge un equilibrio in tutte le componenti di parte corrente e capitale garantendo così valori positivi per W1, W2 e W3.

Analizzando il saldo O1, si evince che le entrate di parte corrente (Titoli 1, 2 e 3 – euro 131.466.255) non riescono a dare copertura alle correlate spese (Titoli 1, 2.04 e 4 – euro 162.052.911). Tale saldo diventa positivo grazie alla gestione del fondo pluriennale vincolato che registra un saldo positivo per euro 31.944.190.

Si registra la presenza di “*entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili*” per euro 3.745.250.

Con l'applicazione di avanzo per euro 15.146.152, l'Ente ottiene un rilevante valore positivo di 01.

La parte capitale presenta saldi positivi in tutte e tre le componenti.

Come attestato dall'Organo di revisione nel questionario al rendiconto 2022, l'Ente, in merito all'aumento della spesa a causa della crisi energetica, ha quantificato le maggiori spese sostenute ed impegnate a valere sulle risorse del fondo ex art. 106 del d.l. n. 34 del 2020 e sul contributo straordinario attribuito nel 2022.

L'importo quantificato è pari ad euro 1.433.670.

L'Organo di revisione, nella relazione, ha attestato di aver verificato che *“l'Ente ha utilizzato la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in deroga all'art. 187, co. 2 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, come previsto, per l'esercizio 2022, dall'art. 109, co. 2, d.l. n. 18/2020 così come modificato dal successivo intervento dell'art. 13 comma 6 del DL 4/2022 che dispone: «6. All'articolo 109, comma 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, le parole 'limitatamente agli esercizi finanziari 2020 e 2021', ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: 'limitatamente agli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022'. Per l'anno 2022, le risorse di cui al presente articolo possono essere utilizzate a copertura dei maggiori oneri derivanti dall'incremento della spesa per energia elettrica e gas, non coperti da specifiche assegnazioni statali, riscontrati con riferimento al confronto tra la spesa dell'esercizio 2022 e la spesa registrata per utenze e periodi omologhi nel 2019»*

L'ammontare della quota libera utilizzata risulta pari ad € 2.392.603,26”.

Si riscontra la presenza di avanzo applicato per euro 15.146.152 per le spese correnti e per euro 2.500.000 in parte capitale.

Dal questionario al rendiconto emerge che l'Ente ha utilizzato il seguente avanzo:

- euro 8.709.217 da fondo crediti di dubbia esigibilità del rendiconto 2021; dal prospetto “spese” estrapolato da BDAP si rileva che nel bilancio di previsione 2022 - 2024 l'importo di tale fondo è pari all'importo applicato (al riguardo l'esempio n. 5 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 indica modalità differenziate per la relativa determinazione: difatti, sostanzialmente, per lo stanziamento nel bilancio di previsione si prende a riferimento *“per ciascuna entrata [...], la media tra incassi in c/competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi”* mentre, per l'accantonamento a consuntivo, si considera *“in corrispondenza di ciascuna entrata [...], la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi”*);
- euro 1.700.175 da fondo passività potenziali, riconducibili al fondo contenzioso e al fondo perdite società partecipate del rendiconto 2021;

- euro 2.196.188 da altri fondi, riconducibili al fondo rinnovi contrattuali, al fondo indennità di fine mandato del Sindaco e al fondo garanzia debiti commerciali del rendiconto 2021;
- euro 2.647.969 da vincoli da trasferimenti del rendiconto 2021;
- euro 2.392.603 da avanzo disponibile.

Tale informazione viene confermata dai dati BDAP, dove nel prospetto delle entrate emerge un avanzo applicato pari ad euro 17.646.152 pari alla sommatoria dei succitati importi.

Si richiamano, integralmente, le osservazioni formulate da questa Sezione di controllo nella precedente propria deliberazione n. 150/2023/VSGF, dal momento che l'adozione del rendiconto in esame è ad essa antecedente: *“In primo luogo, si riscontra nuovamente la discrasia sull'importo di avanzo utilizzato, che, come rappresentato già in precedenza dall'Ente deriva dalla quota parte concretamente impegnata.*

In secondo luogo, si richiama quanto previsto dall'articolo 1, comma 897, della legge 145 del 2018, ossia che: «Ferma restando la necessità di reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate, l'applicazione al bilancio di previsione della quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione è comunque consentita, agli enti soggetti al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, al netto della quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione. A tal fine, nelle more dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, si fa riferimento al prospetto riguardante il risultato di amministrazione presunto allegato al bilancio di previsione. In caso di esercizio provvisorio, si fa riferimento al prospetto di verifica del risultato di amministrazione effettuata sulla base dei dati di preconsuntivo di cui all'articolo 42, comma 9, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per le regioni e di cui all'articolo 187, comma 3-quater, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per gli enti locali. Gli enti in ritardo nell'approvazione dei propri rendiconti non possono applicare al bilancio di previsione le quote vincolate, accantonate e destinate del risultato di amministrazione fino all'avvenuta approvazione. Sono escluse dal limite di cui al presente comma le quote di avanzo di amministrazione derivanti da entrate con vincolo di destinazione finalizzato all'estinzione anticipata dei mutui riguardante esclusivamente la quota capitale del debito». Per gli enti con risultato di amministrazione positivo e avanzo libero positivo, l'unica limitazione riguarda la non spendibilità dell'avanzo accantonato del FCDE e del FAL. Per altro, tale vincolo è già imposto dalla normativa contabile per gli enti territoriali; è quindi presente indipendentemente dalla condizione di avanzo o di disavanzo.

Fermo restando il necessario pieno rispetto della normativa ad hoc per il fondo credito di dubbia esigibilità e tenuto conto delle altre quote applicate (presumibilmente per dare copertura ai fondi in fase di predisposizione del bilancio di previsione), si sollecita l'adozione di misure in termini prudenziali per non esporre l'Ente a condotte rischiose e potenzialmente pregiudizievoli della tenuta degli equilibri di bilancio, considerando i saldi negativi della gestione corrente registrati".

Con riscontro istruttorio è stato comunicato che: *"l'Ente nella predisposizione del rendiconto 2022 e del bilancio di previsione 2023/2025, ha garantito le misure atte ad assicurare la tenuta degli equilibri di bilancio. In particolare, per quanto riguarda il contenzioso, sentito il Settore Avvocatura, è stato stanziato un fondo pari ad euro 4.000.000 nell'esercizio 2023 congruo a fronteggiare il potenziale contenzioso in essere. Per quanto concerne il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità, esso è stato determinato tenendo conto dei crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno riscontrato negli ultimi cinque esercizi precedenti sulla base del criterio di calcolo della media semplice previsto nel Principio Contabile di cui all'allegato 4/2 del D.Lgs 118/11. Inoltre, nel corso dell'ultimo quinquennio, questo Ente ha ridotto l'esposizione debitoria nei confronti di Cassa Depositi e Prestiti, con evidente riduzione della spesa corrente a titolo di interessi passivi".*

Ciò posto, si evidenzia che l'importo accantonato a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità nel rendiconto 2021 (euro 8.709.217) è stato applicato come avanzo nel bilancio di previsione 2022 - 2024 a copertura dell'accantonamento di competenza 2022 che, tra l'altro, risulta essere del medesimo importo di euro 8.709.217 e pertanto non calcolato ai sensi della vigente normativa.

L'errata descritta gestione del fondo crediti di dubbia esigibilità, sia in termini di calcolo che di copertura nonché l'utilizzo di avanzo per finanziare gli altri fondi accantonanti, che hanno natura prettamente prudenziale, potrebbe farne venire meno la funzione in fase di programmazione, con un incremento non sostenibile dei margini di spesa e con potenziali future criticità che potrebbero minare gli equilibri di bilancio.

Si sollecita, pertanto, l'Ente ad una migliore gestione dell'avanzo applicato, nello specifico ad assumere atteggiamenti prudenziali in materia di fondo crediti di dubbia esigibilità e degli altri fondi, in particolar modo in fase di redazione del bilancio di previsione.

Più precisamente, il fondo crediti di dubbia esigibilità deve tornare ad avere la funzione di partita correttiva degli accertamenti in entrata che si presume di non incassare. L'applicazione di avanzo per tale partita potrebbe, viceversa, avere un effetto distorsivo della *ratio* della norma con cui è stata introdotta la previsione del fondo in questione.

Gestione di cassa

8. Analizzando gli equilibri di cassa emerge un decremento del fondo totale che passa da euro 398.000.470 a euro 379.411.307 dovuto al saldo negativo della gestione corrente (euro 27.367.979)

parzialmente compensato dai saldi positivi della gestione in conto capitale (euro 12.430.055) e di quella delle partite di giro (euro 1.332.704).

Sono, inoltre, presenti *“altre spese per incremento di attività finanziarie”* per euro 4.983.943.

La differenza maggiore tra accertamenti ed incassi si registra sul Titolo 2 *“Trasferimenti correnti”*, rispettivamente pari a euro 50.434.161 e ad euro 16.315.315, con una previsione di cassa pari ad euro 98.399.462 e sul Titolo 3 *“Entrate extratributarie”* con accertamenti pari ad euro 29.376.584, incassi pari ad euro 10.885.286 e previsioni di cassa pari ad euro 40.752.205.

Al riguardo, come recentemente affermato dalla Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna, con la già richiamata deliberazione n. 5/2024/VSG: *“L'espressione dei principi contabili di veridicità, attendibilità, congruità e prudenza è pertanto finalizzata a rendere credibili in termini di cassa le autorizzazioni di entrata e di spesa: «solo un bilancio di cassa costruito su stime veritiere ed attendibili può svolgere correttamente la propria funzione di atto di indirizzo ai fini del perseguimento degli equilibri di cassa. Una corretta e veridica programmazione che miri alla definizione di proiezioni attendibili non può, infatti, prescindere da ulteriori e più specifici fattori quali: il trend degli incassi delle annualità pregresse, il cronoprogramma dei pagamenti relativi alle opere pubbliche nonché da tutte quelle variabili gestionali che hanno riflessi in termini di cassa.»* (Sez. reg. di controllo, Campania, del. n. 242/2017/PRSP)”.

Parimenti si conferma l'anomala presenza di residui nel Titolo 5 della spesa *“Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere”* (euro 1.833.749) su cui l'Ente ha chiarito, nell'analisi del rendiconto di gestione anno 2019, che trattasi di un'errata contabilizzazione di un contributo per il sisma ricevuto nel 2009, il cui utilizzo è a tutt'oggi *in itinere* (nel 2022 l'impegno è stato ridotto, a seguito di pagamenti, per euro 530.504).

La quota vincolata del fondo di cassa è pari ad euro 328.576.095 in diminuzione rispetto alla quota calcolata al 31 dicembre 2021 (euro 378.024.074).

In merito, l'Organo di revisione, nella relazione al rendiconto, riferisce che: *“In particolare, al 31/12/2022 risulta una giacenza di cassa vincolata per fondi PNRR-PNC pari ad € 33.907.844,81”*.

Tenuto conto del ruolo predominante della ricostruzione post sisma 2009 nella gestione ordinaria dell'Ente, si raccomanda il costante monitoraggio dei flussi di cassa, in particolare delle entrate vincolate, al fine di garantire, in ogni momento, il pagamento delle correlate spese. Inoltre, l'Ente dovrà attivarsi per il recupero dei crediti vantati dalle Amministrazioni pubbliche contabilizzati sul Titolo 2 di entrata al fine di garantire un equilibrio di cassa di parte corrente. Contestualmente, dovrà essere parametrata la spesa sostenuta in base agli effettivi incassi degli accertamenti assunti.

Fideiussioni concesse a terzi

9. In merito alle fideiussioni rilasciate, l'Ente, nella relazione sulle misure correttive adottate, ha riferito quanto di seguito sinteticamente riportato.

Relativamente alla posizione della Coop. Verdeacqua Smile (euro 1.944.168) è stato rappresentato, esclusivamente, che il Settore amministrativo di competenza *“ha provveduto a emettere ordinanza di ingiunzione di pagamento, ai sensi dell'art. 2 del R.D. 639/1910, protocollo n. 43075 del 26/04/2023 (...) relativa al pagamento della somma di € 7.589,36 a titolo di interessi moratori maturati sulle nr 3 insolute – mutuo ICS n. 23744 – del 30.06.2018, 31.12.2018 e 30.06.2019 e la somma di € 42.645,38 a titolo di canoni dovuti per il periodo dal 1° luglio 2016 al 10 ottobre 2018, secondo quanto stabilito degli artt. 6 e 19 dalla Convenzione sottoscritta in data 05.10.2016, per un importo complessivo di € 50.234,74”*.

Viene, altresì, chiarito che *“in ordine al rapporto di mutuo n. 23744 sottoscritto tra l'Istituto per il Credito Sportivo, la cooperativa Verdeacqua Smile e lo stesso Comune dell'Aquila (nella sua veste di garante) e in virtù dell'obbligazione fideiussoria assunta dal Comune dell'Aquila nei confronti dell'ICS per la realizzazione delle opere di ampliamento e miglioria si rappresenta quanto segue:*

- le opere previste sono state realizzate ed acquisite al patrimonio dell'Ente;*
- il rapporto concessorio è cessato e l'impianto è rientrato nella disponibilità dell'Ente dal 12.06.2019”*.

Il riscontro fornito non reca alcun chiarimento circa i provvedimenti adottati per il recupero della polizza escussa di euro 1.944.168, di cui all'analisi del rendiconto 2021.

Circa la posizione nei confronti del Centro Turistico Gran Sasso S.p.a. *“in continuità con il precedente esercizio è stata recuperata complessivamente la somma di euro 84.003,44 così distinta*
A) euro 42.337,02, che, come previsto nella delibera di Giunta comunale n. 106/2020, vengono compensati sull'ammontare imponibile delle fatture nn. 68 del 18/04/2023 (euro 17.335,93) e 104 del 15/06/2023 (25.001,09) emesse, in regime di split payment, dalla società in house quale corrispettivo per il servizio di controllo movimenti del terminal Natali ed

B) euro 41.666,42, che, come da piano di rientro fissato con delibera di Consiglio comunale n. 156/2022, vengono compensati sull'ammontare imponibile delle fatture nn. 25 del 21/02/2023, 65 del 14/04/2023, 99 del 01/06/2023, 107 del 10/07/2023, 156 del 20/11/2023, 161 del 01/12/2023, emesse, in regime di split payment, dalla società in house quale corrispettivo del contratto di servizio del TPL a fune affidato per il triennio 2023/2025”.

Si raccomanda il costante doveroso monitoraggio delle operazioni di recupero dei crediti vantati, in particolar modo per la Coop. Verdeacqua Smile, alla luce delle rilevate incongruenze nel riscontro fornito.

Spese di rappresentanza

10. Il Comune ha provveduto, alla trasmissione dell'elenco delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2022, ai sensi dell'articolo 16, comma 26, del decreto-legge n. 138 del 2011. Si

riscontra che con delibera di Consiglio comunale n. 53 del 23 aprile 2021, è stato approvato il nuovo regolamento di contabilità, il cui articolo 185 disciplina le spese di rappresentanza.

Servizi a domanda individuale

11. L'Ente, con la nota riportante le misure correttive adottate, ha trasmesso il prospetto dei servizi a domanda individuale relativi all'anno 2022.

Dal prospetto emerge che i costi dei servizi, pari ad euro 8.462.254, sono coperti per il 28,80 per cento dai proventi generati dai servizi stessi (euro 2.435.100). Si rileva un nuovo, importante, incremento della spesa (euro 6.289.511 nell'anno 2021) ed uno minore dei proventi (euro 2.355.266 nell'anno 2021).

Pur tenendo conto delle continue emergenze dell'ultimo quadriennio nonché del periodo di crisi economica generale, è necessario che l'Ente provveda ad effettuare uno specifico monitoraggio dei costi sostenuti nonché delle tariffe applicate al fine di ridurre il differenziale proventi/costi.

Parametri di deficitarietà

12. L'Ente non rispetta il valore minimo del 47 per cento previsto per l'indicatore P8 "capacità di riscossione totale" che presenta invece un valore del 24,35 per cento. Tale dato risente dei bassi gradi di riscossione dei Titoli 2 e 3 rispetto alle previsioni assestate.

Ciò posto, si evidenzia un valore del parametro P2 (capacità riscossione entrate proprie) che si attesta al 24,36 per cento, in linea con il dato del 24,31 per cento dell'esercizio precedente ed in aumento rispetto al valore degli esercizi 2019 e 2020 (rispettivamente: 18,19 per cento e 19,42 per cento) rientrando, comunque, nel limite minimo del 22 per cento imposto dalla vigente normativa.

Spesa di personale

13. Relativamente alla spesa di personale, nel questionario al rendiconto - domanda 9.1 "*(Laddove ne ricorrano i presupposti, è stato previsto un aumento di spesa nel rispetto delle percentuali individuate dall'art. 5, decreto 17 marzo 2020, dal Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'Interno)*" è stata fornita risposta negativa.

L'Ente con riscontro istruttorio ha chiarito che: "*la richiesta n. 9 del questionario per gli organi di revisione economico finanziaria sul rendiconto della gestione 2022 è stata interpretata erroneamente come un aumento della spesa del personale. In realtà, il calcolo relativo a determinare l'incremento teorico massimo per assunzioni di personale a tempo indeterminato nel periodo 2020-2024, sulla base della spesa del personale registrato nel 2018 ai sensi dell'art. 5 del DM 17 marzo 2020, riporta un incremento per nuove assunzioni 2022 pari ad € 300.000,00*".

Servizi sociali

14. Facendo seguito a quanto rilevato nella precedente deliberazione, si prende atto che con un emendamento in fase di discussione in Consiglio del rendiconto, è stata approvata la relazione consuntiva “Obiettivi per il Sociale 2022”.

Fondi Covid

15. Dall’analisi della scomposizione del risultato di amministrazione e dell’allegato a/2, estrapolato da BDAP, si riscontra che l’Ente non ha vincolato risorse nel rendiconto 2022.

Con richiesta istruttoria è stato chiesto di comunicare se sono presenti somme non spese e se le stesse sono state mantenute a residuo (con l’attestazione dei requisiti necessari per il loro mantenimento in bilancio) stante la riscontrata assenza di vincoli specifici nel risultato di amministrazione – rendiconto 2022.

L’Ente ha comunicato che: *“nel rendiconto dell’esercizio 2022 risultano somme a residuo per fondi COVID. In sede di riaccertamento dei residui 2023, propedeutico al rendiconto 2023, verranno eliminati i residui attivi e passivi riconducibili a emergenza COVID che non presentano i requisiti necessari per essere mantenuti nel bilancio”*.

L’analisi delle partite relative al Covid è di fondamentale importanza per definire le somme non spese ed oggetto di restituzione.

Con decreto del Ministro dell’Interno di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze dell’8 febbraio 2024, è stata definita l’eventuale posizione debitoria degli enti locali a seguito delle risultanze delle varie certificazioni prodotte nonché delle risorse trasferite durante il periodo emergenziale.

Per quanto concerne il cosiddetto “Fondone Covid”, le cui indicazioni sono contenute nell’allegato c) del citato decreto, non emergono posizioni debitorie da parte dell’Ente.

Dall’analisi dei dati compiuta in raffronto alle indicazioni dell’allegato e), nello specifico, per la colonna “Ristori non utilizzati al 31.12.2022 con rettifica energia”, emerge che l’Ente deve restituire fondi per euro 389.297. Pur considerando le modalità di rimborso previste all’articolo 2, comma 4, del suddetto decreto si sollecita l’Ente ad una verifica dei residui passivi ancora presenti in contabilità ed in particolare al rispetto del principio di integrità del bilancio.

Fondi piano nazionale complementare (PNC) sisma 2009 e 2016 – interventi per le aree del terremoto 2009 e 2016 e Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

16. La Sezione Autonomie di questa Corte ha avuto, anche di recente, modo di ribadire che: *“come per il pregresso esercizio finanziario, anche la gestione dei prossimi sarà caratterizzata dall’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con significative sollecitazioni sulle strutture organizzative degli enti locali, sovente inadeguate e sottodimensionate, chiamate alla complessa programmazione, gestione e rendicontazione di ingenti quantità di risorse di parte capitale. Per altro sul versante della spesa corrente, possono concretizzarsi possibili ricadute negative sotto il profilo della*

sostenibilità finanziaria degli interventi che, una volta a regime, generano incrementi di spesa corrente. [...] È utile rammentare inoltre che le componenti collegate alla programmazione delle attività del PNRR avranno incidenza sulla gestione di competenza, ma soprattutto sulla gestione della liquidità e, in particolare, sul rispetto degli equilibri di cassa; di qui la connessa possibilità di accedere alle anticipazioni del 10% dei trasferimenti ai sensi dell'art. 9 del d.l. n. 152/2021 e, in casi eccezionali, anche per percentuali superiori al 10%, ai sensi della Circolare MEF/RGS n. 19 del 27 aprile 2023" (cfr. Linee guida, cit., approvate con deliberazione n. 7/SEZAUT/2023/INPR).

Anche tramite il corretto utilizzo del sistema informatico ReGis, di cui all'art. 1, c. 1043, della l. 30 dicembre 2020, n. 178, i comuni sono responsabili dell'attuazione dei progetti, in quanto, come previsto dal predetto comma, *"le amministrazioni e gli organismi titolari dei progetti finanziati ai sensi dei commi da 1037 a 1050 sono responsabili della relativa attuazione conformemente al principio della sana gestione finanziaria e alla normativa nazionale ed europea, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la correzione delle frodi, la corruzione e i conflitti di interessi, e realizzano i progetti nel rispetto dei cronoprogrammi per il conseguimento dei relativi target intermedi e finali. Al fine di supportare le attività di gestione, di monitoraggio, di rendicontazione e di controllo delle componenti del Next Generation EU, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sviluppa e rende disponibile un apposito sistema informatico"*.

Ne consegue che, con riferimento alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti, gli Enti territoriali ed i loro organismi ed Enti strumentali in contabilità finanziaria debbano istituire appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione o del bilancio finanziario gestionale, al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico, così come previsto dall'art. 3, c. 3, del d.m. 11 ottobre 2021, nonché, per quanto attiene alla gestione di cassa, vincolare le relative risorse presenti in tesoreria.

Dall'esame della tabella relativa al bilancio di previsione 2023-2025, inviata tramite il sistema ConTe in data 31 luglio 2023, prot. n. 3008, l'Ente alla data del 30 giugno 2023 risulta soggetto attuatore unico di 86 progetti per un costo complessivo previsto pari ad euro 184.740.978 così finanziato:

- euro 71.193.916 da fondi PNRR;
- euro 109.509.091 da fondi PNC;
- euro 3.448.987 da altra fonte pubblica;
- euro 588.985 da risorse proprie.

Di questi progetti, due risultano "chiusi", uno "revocato" e per tre il Comune "non risulta Soggetto Attuatore del CUP".

Rinegoziazione mutui

17. Dalle informazioni riportate nel questionario, emerge che è stata effettuata un'operazione di rinegoziazione di mutui che ha liberato risorse per euro 2.522.847, destinate alla spesa corrente. Inoltre, nella relazione tecnica viene rappresentato che: *“In particolare, nell'esercizio 2022, è stata attuata un'attività di bonifica e riconciliazione dei residui attivi dei mutui di Cassa Depositi e prestiti al titolo VI dell'Entrata con le risultanze corrette presenti sul portale dell'istituto creditizio ancora da erogare.*

Con l'applicazione puntuale del Principio contabile 3.18 All.4/2 D.lgs 118/11 sono state regolarizzate le posizioni esistenti attraverso compensazione contabile realizzata attraverso reversale di incasso sul titolo VI (Accensione Prestiti) e mandati di pagamento di importo pari sul titolo III della Spesa (Spesa per incremento di attività finanziarie). A seguito di ciò, si è imputato correttamente sul titolo V dell'Entrata (Entrate da riduzione attività finanziarie) gli accertamenti – corrispondenti alle risultanze del portale CDP Spa – sui quali d'ora in avanti verranno effettuati gli incassi delle erogazioni richieste dall'Ufficio Patrimonio ad ogni Stato Avanzamento lavori delle corrispondenti opere pubbliche. L'importo riconciliato nell'esercizio 2022 e conseguentemente accertato è pari ad € 6.717.186,18”.

Nella relazione sulle misure correttive adottate, l'Ente ha rappresentato che: “Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 121 del 18/10/2022 è stata approvata la rinegoziazione dei mutui contratti con CDP S.p.A. alle condizioni previste dalla circolare n. 1302/2022, per un totale di n. 148 posizioni di mutuo in essere alla data del 01/07/2022. Tale rinegoziazione ha generato economie di spesa complessive fino all'anno 2024 di €. 2.522.846,59.

Si fa presente che l'indebitamento complessivo verso gli istituti di credito diminuisce di euro 31.012.492,21 nel periodo 2017-2023 passando da euro 54.187.806,49 a euro 23.175.314,28”.

L'Ente con riscontro istruttorio ha confermato che le entrate del Titolo 5.04 e le spese del Titolo 3.04 (entrambe pari ad euro 6.717.186) sono relativi all'operazione “realizzata sui mutui cosiddetti “a somministrazione” concessi da Cassa Depositi e Prestiti SPA ai sensi del punto n.3.18 PC All.4/2 al D.lgs 118/11. Tale operazione coinvolge il titolo III della Spesa e i titoli V e VI dell'Entrata”.

Andamenti della gestione attuale e possibili fattori di criticità/squilibrio

18. Il Magistrato istruttore, in considerazione del dovuto rispetto al principio di attualità e tempestività delle relazioni, cogliendo la necessità che nelle deliberazioni della Sezione siano esposti ed analizzati i fatti rilevanti della correttezza gestionale, anche eventualmente occorsi successivamente all'esercizio in osservazione, affinché le stesse siano di effettivo ausilio nella quotidiana attività gestionale dell'ente, 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.

Peraltro, le Sezioni Riunite in sede di controllo, hanno avuto recentemente 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 all'effettuazione di 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 prescindere dall'analisi dell'attuale situazione finanziaria, patrimoniale ed economica dell'ente locale (SS.RR. in speciale composizione n. 4/2020), si riporta quanto di seguito rilevato per l'Ente in esame.

Dalla consultazione della banca dati SIOPE, in data 12 marzo 2024, relativa ai dati al 31 dicembre 2023, emerge, dall'analisi del prospetto "disponibilità liquide", un fondo di cassa per euro 296.016.027, in diminuzione rispetto all'importo al 1° gennaio 2023 (euro 379.411.307), a seguito dell'incasso di reversali per euro 253.512.812 e al pagamento di mandati per euro 336.908.092.

Si rileva, infine, nel prospetto, la presenza di "*versam. c/o contab. spec. non contabilizzati dal tesoriere a tutto il mese*" per euro 2.940.282. Si sollecita l'Ente a prestare attenzione a tale partita al fine di trasferire la somma sul conto di tesoreria per la successiva contabilizzazione.

ORGANISMI PARTECIPATI:

Revisione periodica delle partecipazioni

1. Con nota protocollo n. 119752 del 29 novembre 2017 il Comune ha trasmesso a questa Sezione la delibera di Consiglio n. 102, del 23 ottobre 2017, concernente la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie, di cui all'articolo 24 del d.lgs n.175 del 2016 - Tusp, relativamente alla quale la Sezione ha adottato, in data 22 marzo 2018, la deliberazione n. 39/2018/VSG. La documentazione inviata dall'Ente fa seguito a quella del precedente processo di razionalizzazione societaria, *ex lege* n. 190/2014, inviata con nota protocollo n. 39382 dell'8 maggio 2015 "*Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute*". Quest'ultimo prevedeva il mantenimento delle partecipazioni, accompagnato da un processo virtuoso di contenimento del costo del personale. Successivamente, ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016, l'Ente ha trasmesso la ricognizione straordinaria delle partecipazioni al 31 dicembre 2022, adottata con

delibera di Consiglio comunale n. 215 del 20 dicembre 2023, nel rispetto alla tempistica prevista dalla normativa vigente.

Dalla ricognizione risulta che le partecipazioni in capo al Comune di L'Aquila sono le seguenti:

Tabella n. 4: partecipazioni detenute dall'Ente al 31 dicembre 2022

Partecipata	Tipo di partecipazione	Quota di partecipazione
Azienda Farmaceutica Municipalizzata S.p.a.	diretta	100%
S.E.D. Servizi Elaborazione Dati S.p.a.	diretta	100%
Gran Sasso Acqua S.p.a.	diretta	46,15%
Aquilana Società Multiservizi S.p.a.	diretta	99,94%
Centro Turistico Gran Sasso S.p.A.	diretta	100%
A.M.A. - Azienda Mobilità Aquilana - S.p.a.	diretta	100%
COGESA S.p.a.	indiretta	0,083%
Banca del Gran Sasso S.p.a. (ora Banco Marchigiano)	indiretta	0,03%
Consorzio Ski pass dei parchi soc. cons.a r.l.	indiretta	23%

Fonte: Elaborazione della Sezione in base alla deliberazione di ricognizione delle partecipate.

Si ricorda che, considerato il numero di partecipazioni totalitarie detenute, la decisione di mantenerle deve essere preceduta da un'attenta valutazione della prestazione di un'attività di interesse generale e della reale sussistenza delle condizioni previste dall'art. 4 del Tusp, riscontrando, anzitutto, la vigenza del vincolo di scopo e di attività prima che della loro strumentalità *in house*. Ciò premesso, atteso che l'atto di ricognizione oltre che costituire un adempimento per l'Ente, esprime con esaustività l'esercizio dei doveri delle regole di buona amministrazione, come indicato dalla Sezione autonomie con atto n. 19 del 2017, si osserva la sostanziale regolarità delle azioni volte alla razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche.

Dalle informazioni riportate nella deliberazione consiliare n. 215 del 2023 si riscontrano problematiche (già rilevate con precedenti atti) che riguardano sia la Banca del Gran Sasso s.p.a. (ora Banco Marchigiano, partecipazione indiretta tramite Gran Sasso Acqua s.p.a. e non rientrante nelle categorie previste dall'articolo 4 del Tusp) e sia il Consorzio Ski pass dei parchi Soc. cons. a r.l. (assenza di dipendenti, amministratori presenti a cui spettano rimborsi spese e compensi stabiliti con decisione dei soci per ogni esercizio ma che non hanno ricevuto pagamenti nell'anno in esame, mancata approvazione dei bilanci 2020, 2021 e 2022).

In merito alla prevista cessione della quota della partecipazione indiretta nella Banca del Gran Sasso s.p.a. si prende atto che: *"Nella nota integrativa del bilancio di esercizio 2022 è stato comunicato che al momento non è ancora stato trovato un compratore"* e che: *"Con nota prot. 130973 del 10/12/2019*

la Società ha comunicato che la Banca del Gran Sasso non ha un proprio fondo per il riacquisto delle quote e quindi, in caso di impossibilità di individuazione di un terzo acquirente, si procederà ai sensi dell'art. 2437 – quater del codice civile così come richiamato dall'art.24 comma 5 del Dlgs 175/2016”.

Dall'analisi dei risultati economici delle partecipate negli ultimi cinque esercizi si delinea il seguente quadro:

Tabella n. 5: risultati d'esercizio delle partecipazioni detenute dall'Ente al 31 dicembre 2021

Partecipata	2018	2019	2020	2021	2022
Az. Farm. Municip. S.p.a.	301.348	336.893	261.790	300.304	492.958
S.E.D. S.p.a.	86.106	139.746	62.348	76.573	-1.010.448
Gran Sasso Acqua S.p.a.	- 443.798	- 275.829	-1.297.528	-3.893.277	-1.049.168
Aquilana Società Multiserv. S.p.a.	9.984	5.408	19.835	6.707	-228.205
Centro Tur. Gran Sasso S.p.a.	283.860	19.797	14.730	2.182	-276.719
A.M.A. Azienda Mobilità S.p.a.	- 583.834	- 737.721	112.050	22.242	8.428
COGESA S.p.a.	100.484	- 1.428.414	-1.096.903	30.109	-1.865.548
Banca Gran Sasso S.p.a.	-517.132	13.239	30.897	4.476.069	3.194.863
Consorzio Ski pass a r.l.	-1.533	-1.277	/	/	141

Fonte: Elaborazione della Sezione in base alla deliberazione di ricognizione delle partecipate

Dalle informazioni riportate nella delibera di ricognizione delle partecipate emerge che per AMA s.p.a. e CTGS s.p.a. si è tenuto conto del risultato evidenziato nel progetto di bilancio 2022 di imminente approvazione, mentre il bilancio di Cogesa s.p.a. è dichiarato in corso di approvazione assembleare.

Per quest'ultima, partecipata indiretta tramite ASM s.p.a., è stato evidenziato che: *“Come confermato dall'organo di revisione societario, sono in atto da parte della società le necessarie procedure per la predisposizione di un piano funzionale alla risoluzione dello stato di crisi in cui versa la società e che si è determinato per effetto delle scorie degli ultimi anni di pandemia e della crisi energetica conseguente allo scoppio del conflitto russo-ucraino”*.

In merito alle criticità attinenti alla gestione del COGESA s.p.a., nonché al mancato esercizio da parte dei comuni soci del controllo analogo sulla predetta società, si richiama integralmente l'accertamento svolto da questa Sezione con la deliberazione n. 228/2023/VSG, che è stata trasmessa anche alla società ASM s.p.a. in data 27 settembre 2023.

Per i bilanci del Consorzio Ski pass a r.l. si è tenuto conto dei dati di progetto di bilancio anni 2020, 2021 e 2022.

Ciò premesso, si evidenziano perdite di esercizio anche per ASM s.p.a. (euro 228.205), SED s.p.a. (euro 1.010.448) e Gran Sasso Acqua s.p.a. (euro 1.049.168).

Per quanto concerne quest'ultima dalla lettura della relazione al bilancio di previsione 2023 - 2025, risulta che la società *"ha provveduto all'immediato ripiano con riserve disponibili"*.

Pur considerando che la società ha ripianato le perdite con proprie riserve, è necessario sottolineare che la società presenta, costantemente, risultati in perdita (nella delibera viene data evidenza dell'ultimo quinquennio con i valori negativi registrati).

Con la relazione del 1° febbraio 2024, l'Ente, in merito alle perdite della Gran Sasso Acqua s.p.a., ha comunicato che: *"L'attuale Consiglio di amministrazione è stato nominato nel luglio del 2020 ed ha chiuso tre esercizi consecutivi in perdita di cui all'art. 1 comma 554 della Legge 147/2013. I risultati negativi di cui trattasi scaturiscono principalmente dalla contabilizzazione di ammortamenti su beni trasferiti gratuitamente in proprietà dalla ex Cassa del Mezzogiorno.*

Tali ammortamenti costituiscono costi non riconosciuti dalla formula di calcolo delle tariffe del Servizio Idrico Integrato così come individuate ai sensi della delibera dell'Autorità per l'Energia Elettrica il Gas ed il Sistema Idrico (ora ARERA) tempo per tempo vigenti (in quanto costi già pagati dalla fiscalità generale). La società, al fine di mettere in risalto questo accadimento, pubblica ogni anno unitamente al bilancio di esercizio un bilancio pro forma che, al netto di detti costi, dimostra, tranne che per l'esercizio 2021, un risultato di esercizio positivo. Detti costi pertanto non rappresentano in ogni caso uscite monetarie e non pesano sulla gestione finanziaria della società che è quindi in perfetta salute con un MOL che nel 2022 è stato pari ad euro 3.106.253 nonostante i contingenti eventi sfavorevoli dovuti al rialzo del tasso di inflazione ed all'incredibile aumento del costo dell'energia elettrica".

Circa ASM s.p.a. emerge dalla delibera di ricognizione che: *"con deliberazione di Giunta comunale n. 45 del 14.02.2022 è stata autorizzata la vendita di n.100 azioni al valore nominale di €1,00 cadauna in favore del Comune di Scoppito (contratto del 22/04/2022 numero di repertorio 27311) e con deliberazione di Giunta comunale n. 554 del 21.12.2022 è stata autorizzata la vendita di n.100 azioni al valore nominale di €1,00 cadauna in favore del Comune di Villa Sant'Angelo e di 100 azioni al valore nominale di €1,00 cadauna in favore del Comune di Fagnano Alto"*.

Con riscontro istruttorio del 27 febbraio 2024 è stato rappresentato che: *"Il Comune di Villa Sant'Angelo deve ancora riversare la quota di propria competenza"*. Per gli altri due Comuni è stata trasmessa la relativa reversale d'incasso. Si sollecitano, pertanto, azioni volte al recupero del credito vantato.

In merito alla stessa società si evince, ulteriormente, che: *"- il 24/10/2023 la società ASM SPA è stata interessata da un vasto incendio nella sede centrale sita nel nucleo industriale di Bazzano; - il suddetto incendio, la cui natura dolosa/colposa è ancora da accertare da parte delle autorità competenti, ha comportato la distruzione del deposito di stoccaggio dei rifiuti e di 26 automezzi destinati alla gestione ordinaria del servizio di igiene urbana; - tale accadimento ha ulteriormente aggravato la già difficoltosa gestione dovuta agli incrementi generalizzati dell'energia e del carburante con inevitabili conseguenze*

sulla liquidità e sui ritardi nel pagamento dei propri fornitori". Inoltre, il Comune ha "ritenuto opportuno prevedere forme di anticipazione finanziaria dell'importo del contratto di servizio in essere, per consentire alla società di fronteggiare la temporanea situazione di difficoltà finanziaria" deliberando così "di autorizzare l'anticipazione di cassa, in favore della ASM SpA - Aquilana Società Multiservizi, con sede legale in L'Aquila – Nucleo Sviluppo Industriale (NSI) di Bazzano – P.IVA 01413740661, a valere sull'importo contrattuale annuale, al fine di sopperire all'eventuale crisi di liquidità della società stessa, demandando al Settore competente per la gestione del contratto di servizio – attualmente il Settore Transizione ecologica, PNRR e PNC e Protezione Civile - ogni attività propedeutica e funzionale a dare seguito alla presente direttiva".

Con nota istruttoria è stato chiesto di relazionare sulle perdite di ASM s.p.a., SED s.p.a. e del Centro Turistico del Gran Sasso S.p.a., sulle modalità di calcolo del fondo perdite società partecipate nonché sui provvedimenti adottati dall'Ente per fronteggiare tali criticità.

L'Ente ha riferito quanto segue.

"A) ASM SPA: la società ha chiuso l'esercizio 2022 in perdita per euro (228.205) rinviata a nuovo nell'esercizio 2023. Il risultato negativo si ricollega a due ordini di fattori:

- a. il primo fattore è legato ai rincari generalizzati delle materie prime (soprattutto energia elettrica, carburante, gas). Rispetto all'Esercizio 2021, infatti, la società in house ha subito, nell'esercizio 2022, rincari complessivi tra energia elettrica, gasolio da autotrazione, lubrificanti nell'ordine di 297.996 euro.*
- b. Il secondo fattore che ha inciso sul risultato di esercizio è l'accantonamento a fondo di euro 144.055 per far fronte a futuri potenziali rischi.*

Il Comune dell'Aquila ha adottato i seguenti atti:

a. deliberazione di Giunta Comunale n. 17 del 24/01/2024, con la quale ha disposto, che la società rediga, conformemente alle condizioni indicate dall'AGIR, un Piano Industriale corredato da un Piano Economico Finanziario nei limiti dell'importo fissato con delibera di Consiglio comunale n. 54/2019. Il Piano Industriale Triennale, da aggiornarsi annualmente in caso di significativi scostamenti, dovrà contenere indicazione dei seguenti elementi:

- Piano degli Investimenti, con indicazione della natura, l'ammontare ed il relativo cronoprogramma;*
- Piano degli Acquisti triennale per affidamenti sottosoglia;*
- analisi dei costi e ricavi con l'andamento prevedibile della gestione;*
- misure, in termini di contenimento dei costi od incremento dei ricavi, che si prevedono di attuare per assicurare l'equilibrio economico finanziario del soggetto "gestore";*
- monitoraggio dell'evoluzione dell'indebitamento complessivo e degli oneri finanziari connessi;*
- Piano di Fabbisogno del personale, con relativa indicazione della pianta organica, profili da assumere e l'incidenza a bilancio;*

b. deliberazione di Giunta comunale n. 33 del 02/02/2024 con la quale sono stati assegnati alla società obiettivi di razionalizzazione dei costi di gestione legati soprattutto alla componente dei servizi (Riduzione Voce B7 del conto economico).

B) SED SPA: la società ha chiuso l'esercizio 2022 con una perdita di euro 1.010.448. Il risultato negativo si è generato dalle sopravvenute insussistenze dell'Attivo dello Stato Patrimoniale formatesi a seguito del contenzioso con il Socio unico Comune dell'Aquila instaurato dalla società con atto di citazione del 02/04/2014. I crediti, oggetto del contenzioso riportati nel bilancio della Società, sono stati stralciati dopo che il secondo grado di giudizio (sentenza n. 1013/2022 del 05/07/2022) ha confermato la sentenza in primo grado già favorevole al Comune (sentenza n. 240/2018 del 23/03/2018). La società non ha proseguito con il terzo grado di giudizio ed ha provveduto ad iscrivere la relativa insussistenza dell'Attivo. Come deliberato in sede di assemblea dei soci del 09/11/2023, relativa all'approvazione del bilancio consuntivo 2022, la perdita di esercizio è stata ripianata con l'utilizzo della Riserva straordinaria per euro 939.770, con l'utilizzo della riserva statutaria per euro 43.213, e con l'utilizzo della Riserva legale per euro 27.464.

C) CTGS SPA: la società riporta nel proprio bilancio 2022 una perdita di esercizio, pari ad euro 276.719, che è diretta conseguenza degli elevati aumenti inflazionistici generalizzati che hanno interessato soprattutto la componente dell'energia. Il Comune ha adottato i seguenti atti:

a. delibera di Giunta n.1 del 05/01/2024 per consentire alla società, attraverso anticipazione contrattuale, un maggior margine di liquidità di cassa;

b. delibera di Giunta n. 33 del 02/02/2024 con la quale sono stati assegnati al CTGS SPA obiettivi di razionalizzazione dei costi di gestione legati soprattutto alla componente dei servizi (Riduzione Voce B7 del conto economico)".

Per quanto premesso, merita una breve considerazione la modalità di calcolo del fondo perdite società partecipate che sarà adottata dal Comune in sede di rendiconto 2023, secondo la quale il valore dell'accantonamento sarà così individuato (cfr. nota di riscontro del 27 febbraio 2024):

"a. per euro 697.993 quale accantonamento delle perdite pregresse del Centro Turistico gran Sasso esistenti al 1/01/2023;

b. per euro 89.589,21 corrispondente, in misura proporzionale alla quota detenuta dal socio, alla differenza tra valore ed il costo della produzione (Voci A-B del Conto Economico) della società ASM SPA, così come disposto dall'Art.21 D.lgs. 175/2016 per le società che gestiscono servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica;

c. per 276.719 corrispondente, in misura proporzionale alla quota detenuta dal socio, all'ammontare della perdita di esercizio della società CTGS SPA registrata nell'esercizio 2022".

Posto che in sede di analisi del consuntivo 2023 si procederà al riscontro dei risultati d'esercizio delle varie società anche al fine di valutare le azioni indicate dall'Ente, si raccomanda,

nuovamente, l'esercizio di ogni attività di indirizzo e controllo, vieppiù per le partecipazioni totali, con particolare attenzione alle scelte assunte in ordine alla gestione dei costi, pretendendo dalle partecipate la redazione dei programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale in termini concreti e puntuali e monitorando la redditività della gestione caratteristica delle società. Tali attività sono necessarie, ma anche utili al fine di valutare correttamente i dovuti accantonamenti che gravano sulle risorse destinate ai servizi da garantire ai cittadini.

Riduzione del compenso agli amministratori – art. 21, comma 3, del Tusp

2. Relativamente alla riscontrata mancata riduzione del 30 per cento dei compensi degli amministratori (art. 1, comma 554, legge n. 147 del 2013, art. 21, comma 3, del Tusp) in situazione di risultato economico negativo conseguito nei tre esercizi precedenti, criticità già emersa nelle precedenti deliberazioni di questa Sezione di controllo, l'Organo di revisione, nel questionario al rendiconto, ha attestato che "non ricorre la fattispecie".

Ciò posto, come risultante dalla tabella n. 7, l'unica società che, ad oggi, presenta perdite nell'ultimo triennio è la Gran Sasso Acqua s.p.a..

Programma di valutazione del rischio aziendale – art. 6, comma 4, del Tusp

3. In merito alla presenza di un programma di valutazione del rischio aziendale nella relazione sul governo societario, di cui all'art. 6, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, predisposta da parte delle società controllate, l'Ente, ne ha confermato, nel riscontro istruttorio, l'adozione.

Tale adempimento, come detto, riveste particolare importanza, tenuto conto sia della partecipazione totalitaria dell'Ente e sia dei risultati fortemente negativi di alcune società nel corso degli esercizi passati.

Dall'analisi della deliberazione di revisione ordinaria delle partecipazioni si prende atto che, ai fini del controllo analogo, sono state approvate le determinazioni dell'esame del I e del II semestre 2022 delle società AMA s.p.a., ASM s.p.a., SED s.p.a. e CTGS s.p.a. mentre per AFM s.p.a. risulta approvata solo quella del I semestre 2022.

Con delibera di Consiglio comunale n. 13 del 2021 è stato approvato il regolamento che prevede gli atti di indirizzo e controllo nei confronti delle società partecipate del Comune de L'Aquila per il periodo 2021 – 2023.

Con delibera di Giunta comunale n. 597 del 6 dicembre 2023 si è provveduto alla ricognizione di cui all'articolo 30 del d.lgs. n. 201 del 2022 e individuato, per i servizi pubblici locali a rete, i seguenti affidamenti *in house providing*:

- ASM s.p.a. per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ed igiene ambientale;
- AMA s.p.a. per il servizio di trasporto pubblico locale.

Circa l'attività di quest'ultima si evidenzia, inoltre, che la società è stata soggetta ad un controllo ispettivo da parte del MEF, che ha evidenziato delle possibili criticità, rispetto alle quali AMA s.p.a. dovrà dare riscontro entro 120 giorni. Pertanto, si resta in attesa delle predette controdeduzioni al fine di analizzare le criticità non superate.

Conciliazione dei debiti e crediti con gli organismi partecipati

4. L'Organo di revisione attesta, nel questionario al rendiconto, che la rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra Ente e società partecipate, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera j) del d.lgs. 118 del 2011, ha riguardato tutte le partecipazioni (cfr. questionario al rendiconto 2022).

Dall'analisi del documento riepilogativo delle suddette operazioni emerge, *in primis*, il seguente rilievo dell'Organo di revisione: *"nella redazione di questo documento si opera sistematicamente in un quadro oggettivo di criticità. Oltre alla normativa che disciplina lo "split payment", un ulteriore fattore di criticità è rappresentato dai differenti sistemi contabili in uso nel Comune (sistema contabile informato ai principi di contabilità "finanziaria" secondo impegni e accertamenti) e nelle Società partecipate (sistema contabile basato su rilevazioni di tipo "economico patrimoniale") e dai conseguenti diversi approcci delle parti in tema di riconciliazione delle partite debitorie e creditorie. A questi aspetti generali si uniscono, inoltre, peculiarità specifiche del Comune in questione legati al fatto che i rapporti tra il Comune e le Società risultano articolati, oltre che in relazione al numero delle Società anche ai vari rapporti contrattuali di servizio, nonché agli aspetti connessi alla gestione post sisma che ancora oggi riflettono situazioni di criticità nelle attività di gestione e di verifica"*.

Successivamente, nello specifico, si riscontra la seguente situazione.

- ASM S.p.a.: in base alle risultanze della società il Comune ha debiti per euro 2.289.162 mentre le partite verificate, ossia i residui passivi al 31 dicembre 2022, risultano pari ad euro 2.133.806. Nulla viene evidenziato in merito a tale discrepanza.

In base a quanto riportato nel documento e facendo seguito alle informazioni reperite nelle precedenti deliberazioni, si prende atto che: *"nell'ambito dell'impegno complessivo sul bilancio del Comune dell'Aquila, era ricompresa la somma di € 1.467.420,42 che faceva riferimento a spese finanziate dalla protezione civile per la rimozione delle macerie a seguito del sisma del 2009 ed originariamente impegnate nel 2011 a favore di diversi soggetti tra cui la società ASM S.P.A. La spettanza è stata definita e il residuo è stato conseguentemente eliminato"*;

- AMA S.p.a.: in base alle risultanze della società il Comune ha debiti per euro 203.673 mentre le partite verificate, ossia i residui passivi al 31 dicembre 2022, risultano pari ad euro 379.192;

Tra i crediti l'importo di euro 916.828 ossia quello anticipato alla società AMA S.p.a., a titolo di intervento sostitutivo sugli oneri regionali, che come riferito dall'Organo di revisione

“rispetto all’anno precedente, l’ente ha eliminato il residuo attivo di 916.828,00 Euro nei confronti dell’AMA e relativo alla controversia con la Regione Abruzzo”;

- CTGS S.p.a.: in base alle risultanze della società il Comune ha debiti per euro 52.932 mentre le partite verificate, ossia i residui passivi al 31 dicembre 2022, risultano pari ad euro 169.318.

Risultano, altresì, presenti, nella contabilità della società, crediti per euro 2.400.215 quasi interamente da riconciliare ma che come evidenziato dall’Organo di revisione *“si è finalmente risolta l’annosa questione relativa ai circa 2.5 milioni relativi al debito che il CTGS spa aveva nei confronti dell’Ente. Già negli scorsi esercizi infatti il debito si era ridotto grazie a servizi che la società svolgeva in favore dell’ente e il cui corrispettivo veniva portato in compensazione. Tale strategia ha trovato definitiva attuazione con il rinnovo del contratto di servizio, deliberazione c.c. 156/2022, che prevede di portare a riduzione del debito 50.000 euro l’anno oltre a 30.000 euro l’anno quale corrispettivo per il servizio di supporto alla gestione del Terminal Bus “L.Natali”, per un totale quindi di 80.000 Euro l’anno”*.

“in merito ai crediti dell’Ente da riconciliare si segnalano le somme per mutui accollati dall’ente per euro 2.426.496,23 prudenzialmente non iscritti tra i residui dall’Ente”. Tra questi crediti risulta presente l’importo di euro 874.332 (in diminuzione rispetto ad euro 919.583 riportato nel rendiconto 2021) relativo alla fidejussione rilasciata dall’Ente e successivamente escussa per inadempienza della società, nonché le somme necessarie per l’estinzione del debito ex Banca BIIS (oggi Intesa San Paolo) per euro 1.450.000 (delibera di Giunta comunale n. 498 del 2 dicembre 2016);

- SED S.p.a.: rispetto alla precedente deliberazione si prende atto che *“si è finalmente risolta la questione relativa ai crediti che la società vantava nei confronti dell’ente e che erano riferiti ad annualità che andavano dal 2002 al 2018. La società infatti, avendo perso anche il secondo grado di giudizio relativo al contenzioso riguardante una parte di tale crediti, ha svalutato interamente i crediti relativi al periodo 2002 – 2018 per un totale di 1.495.794,69”,* pertanto, *“ora i crediti sono esclusivamente competenza 2022”*.
- Gran Sasso Acqua S.p.a.: in base alle risultanze della società il Comune ha debiti per euro 328.697 mentre le partite verificate, ossia i residui passivi al 31 dicembre 2022, risultano pari ad euro 989.167. Sulle discrepanze non vengono fornite ulteriori informazioni.
- AFM S.p.a.: in base alle risultanze della società il Comune ha debiti per euro 333.734 mentre le partite verificate, ossia i residui passivi al 31 dicembre 2022, risultano pari ad euro 1.570.984. Parimenti si registrano crediti dell’Ente per euro 1.118.899 con residui attivi per euro 1.024.284.

In merito, si rappresenta che: *“in riferimento al credito vantato dal Comune dell'Aquila nei confronti della società A.F.M. nella parte entrata, capitolo 93000/0 "Utili società partecipate distribuiti", che sono stati accertati per l'annualità 2023 ulteriori € 100.000,00, per un totale quindi di € 909.003,66”*.

L'Organo di revisione conclude la sua verifica constatando *“un miglioramento delle posizioni debitorie/creditorie tra l'ente e le proprie società partecipate. In particolare si segnala la soluzione della controversia relativa al debito che il CTGS ha nei confronti dell'Ente e le cui origini risalgono al 2006 e quella relativo al credito che il SED aveva nei confronti dell'Ente e le cui origini risalgono al 2002”*.

Pertanto, tenuto conto delle iniziative intraprese dall'Ente nel corso degli ultimi esercizi, finalizzate alla conciliazione dei crediti e debiti verso gli organismi partecipati, pur riscontrando un maggior impegno, si sollecita l'Ente ad intensificare tali azioni al fine di garantire una maggiore corrispondenza delle reciproche partite contabili. Inoltre, l'Ente dovrà verificare costantemente l'esigibilità dei residui attivi e passivi al fine di valutare il mantenimento di tali partite in contabilità.

RICOSTRUZIONE PRIVATA E PUBBLICA:

1. L'Ente ha trasmesso un aggiornamento della situazione riguardante la ricostruzione post sisma, sia in ambito privato e sia in ambito pubblico.

In merito alla ricostruzione privata si rileva la seguente situazione al 31 dicembre 2023:

- l'importo totale dei contributi rilasciati è di euro 6.179.984.880 di cui 163.671.697 rilasciati nell'anno 2023, inoltre è stato precisato che *“sono presenti ad oggi 144 pratiche con l'istruttoria completata dall'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dell'Aquila (USRA) in attesa di documentazione complementare (titolo edilizio, polizza a garanzia degli importi in accollo, ecc.) necessaria per il rilascio del contributo definitivo, i cui importi sono pari complessivamente a € 188.987.959,35”*.
- Il numero totale di contributi rilasciati è di 25.248, di cui 108 nell'anno 2023;
- il numero totale di fine lavori dichiarate è di 23.718, di cui 104 nell'anno 2023;
- il numero delle fatture liquidate nell'anno 2023 è pari a 3269 documenti (per un totale di euro 153.110.588);
- risultano attivi 430 cantieri così suddivisi: 196 in centro storico, 20 in periferia e 214 nelle frazioni;
- in relazione all'attività di commissariamento degli aggregati bloccati per mancata costituzione del consorzio obbligatorio/mancato conferimento della procura speciale, per inerzia dei consorziati o degli organi del consorzio ovvero in caso di mancato avvio dei

lavori nei tempi stabiliti, con esercizio del potere sostitutivo attraverso la nomina di commissari incaricati dell'attuazione degli interventi di ricostruzione privata si rileva che:

- nel periodo 2019 – 2022 sono state commissariate 26 pratiche e 10 nell'anno 2023;
- nel periodo 2019 – 2022 è stato avviato il procedimento di diffida a adempiere per 177 pratiche e 111 nell'anno 2023.

In merito alla ricostruzione pubblica si riscontra che risultano censiti 56 interventi per un importo complessivo di euro 284.030.091.

I suddetti 56 interventi sono così suddivisi:

- 4 interventi in fase di programmazione per euro 54.000.000;
- 28 interventi in fase di progettazione per euro 126.738.077;
- 12 lavori in corso per euro 85.852.117;
- 12 interventi chiusi per euro 17.439.896;

Analizzando gli interventi in base alla natura si rileva che i lavori sono ascrivibili a:

- beni monumentali (10 di progettazione, 6 per lavori in corso e 3 per lavori chiusi);
- edilizia cimiteriale (5 in fase di progettazione, 2 per lavori in corso e 6 per lavori chiusi);
- edilizia residenziale pubblica (1 in programmazione e 2 per lavori chiusi);
- interventi vari (1 in fase di programmazione, 9 in quella di progettazione, 2 per lavori in corso e 3 per lavori chiusi);
- progetti speciali (2 in fase di programmazione e 4 per quella di progettazione).

L'emergenza pandemica ha particolarmente influenzato il settore dell'edilizia scolastica, tanto che l'articolo 7 ter del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, convertito dalla legge 6 giugno 2020, n. 41 (come modificato e integrato dall'articolo 1 comma 812 e 813 della legge 30 dicembre 2020, n. 178) ha così disposto: *"1. Al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, anche in relazione all'emergenza da COVID-19, fino al ((31 dicembre 2026)) i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane operano, nel rispetto dei principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, con i poteri dei commissari di cui all'articolo 4, commi 2 e 3, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, ivi inclusa la deroga alle seguenti disposizioni:*

a) articoli 21, 27, 32, commi 8, 9, 11 e 12, 33, comma 1, 37, 77, 78 e 95, comma 3, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

b) articolo 60 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, con riferimento al termine minimo per la ricezione delle offerte per tutte le procedure sino alle soglie di cui all'articolo 35, comma 1, del medesimo decreto legislativo, che è stabilito in dieci giorni dalla data di trasmissione del bando di gara.

2. I contratti stipulati ai sensi del comma 1 sono sottoposti a condizione risolutiva ove sopravvenga documentazione interdittiva.

3. *Per le occupazioni di urgenza e per le espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica, i sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane, con proprio decreto, provvedono alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti della regione o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento. Il medesimo decreto vale come atto impositivo del vincolo preordinato all'esproprio e dichiarativo della pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'intervento.*

4. *I sindaci e i presidenti delle province e delle città metropolitane:*

- a) vigilano sulla realizzazione dell'opera e sul rispetto della tempistica programmata;*
- b) possono promuovere gli accordi di programma e le conferenze di servizi, o parteciparvi, anche attraverso un proprio delegato;*
- c) possono invitare alle conferenze di servizi tra le amministrazioni interessate anche soggetti privati, qualora ne ravvisino la necessità;*
- d) promuovono l'attivazione degli strumenti necessari per il reperimento delle risorse".*

Con delibera di Giunta comunale n. 297 del 12 giugno 2020 è stato, tra l'altro, previsto di costituire una struttura di supporto all'attività commissariale, avvalendosi sia dell'ausilio delle ulteriori strutture dell'Ente di volta in volta interessate, sia della collaborazione dell'Ufficio Speciale della Ricostruzione della Città di L'Aquila - USRA, del Provveditorato interregionale alle opere pubbliche, della Prefettura di L'Aquila, dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere-USRC e dell'Ufficio Scolastico Regionale.

Il Comune, per la ricostruzione delle scuole, ha previsto:

- n. 16 interventi per un fabbisogno totale di euro 93.144.986 a carico dei fondi della ricostruzione (di cui euro 59.841.580 finanziati ed euro 33.303.406 con l'aggiornamento del piano annuale della linea 2, dalla delibera CIPESS del 29 marzo 2023);
- n. 2 interventi per un fabbisogno totale di euro 7.800.000 a valere sulle risorse del PNRR (di cui 5.850.000 per la scuola primaria "F. Rossi" di Paganica – Missione 2, Componente 3 e 1.950.000 per la nuova scuola dell'infanzia all'interno del polo scolastico della frazione di Paganica – Missione 4, Componente 1).

Dei suddetti 16 interventi si segnala:

- interventi conclusi: 2;
- interventi con lavori in corso o appaltati: 8 (tra cui i poli scolastici "San Sisto - Santa Barbara" per euro 6.524.685, "Torretta - Gignano - Sant'Elia" per euro 5.200.000, "Pettino - Vetoio", lotti 1 e 2 per complessivi euro 5.000.000 e scuola media "Mazzini" per euro 10.741.565);

- interventi che hanno necessitato d'integrazione del finanziamento: 5 (tra cui il polo scolastico di "Collemaggio" per euro 17.600.000 e la scuola primaria e infanzia "Giovanni XXIII" per euro 8.450.000).
- interventi in corso di progettazione: 1 e, nello specifico, la scuola elementare di Coppito per euro 1.100.000.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

a seguito dell'esame delle contabilità e della documentazione integrativa richiesta ed ottenuta, come dettagliatamente esposto in narrativa, le criticità e le irregolarità sopra evidenziate e, per l'effetto,

DISPONE

- che l'Ente ponga in essere azioni volte a rafforzare la riconduzione di tutte le fasi di bilancio, dalla programmazione alla gestione, al riaccertamento dei residui strumentale alla rendicontazione, entro i parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a tutela delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, dandone comunicazione a questa Corte entro sei mesi dalla ricezione della presente deliberazione;

DISPONE

altresì, che l'Ente:

- monitori l'equilibrio di bilancio, in particolare della gestione corrente, nel rispetto delle norme sul corretto utilizzo e rappresentazione contabile dell'avanzo di amministrazione, in particolare del fondo crediti di dubbia esigibilità nonché la congruità dei fondi accantonati e vincolati;
- provveda alla corretta applicazione della norma di cui al paragrafo 6.3 dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118 del 2011 finalizzato a una migliore gestione amministrativa – contabili delle procedure esecutive a carico dell'Ente;
- valuti costantemente l'attività caratteristica delle società partecipate, adottando conseguentemente le necessarie azioni in termini di prudenza e cautela per la rimozione delle criticità riscontrate.

L'Organo di revisione è tenuto, ex art. 239 del Tuel, a vigilare sull'adozione delle azioni correttive che l'Amministrazione attuerà, a salvaguardia dell'interesse pubblico alla sana e corretta gestione dell'Ente.

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.

Copia della deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di L'Aquila.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 13 marzo 2024.

Presidente estensore

Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 15 marzo 2024

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla LOMARCO



CARLA
LOMARCO
CORTE DEI
CONTI
15.03.2024
14:41:11
GMT+01:00