



DELIBERAZIONE N. 125 PRSP/2017

REPUBBLICA ITALIANA

La
Corte dei conti
in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

composta dai seguenti magistrati:

| | | |
|-----------------------|------------------------|----------|
| Presidente di Sezione | Agostino Chiappiniello | |
| Consigliere | Stefania Petrucci | |
| Primo Referendario | Rossana De Corato | Relatore |
| Primo Referendario | Cosmo Sciancalepore | |
| Referendario | Carmelina Adesso | |
| Referendario | Michela Muti | |

A seguito dell'adunanza pubblica del 21 settembre 2017 ha assunto la seguente deliberazione.

Visti:

- il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;
- la legge 21 marzo 1953, n. 161;
- la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e ss. mm. ii.;
- la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);
- la legge 5 giugno 2003, n. 131;
- la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 166 e seguenti;
- il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;
- il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213;



- le linee guida e il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, approvata in relazione al Rendiconto della gestione 2014 dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e con deliberazione n. 13/SEZAUT/2015/INPR in data 9 marzo 2015;
- la nota istruttoria sul rendiconto 2014 indirizzata al Comune ed all'Organo di revisione, e le controdeduzioni depositate dall'ente a riscontro;
- le osservazioni conclusive del Magistrato relatore in data 8 giugno 2017;
- l'ordinanza n. 72 del 9 giugno 2017, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'adunanza pubblica in data 22 giugno 2017 e la richiesta di differimento dell'udienza formulata dal Sindaco del Comune di Latiano;
- la nota in data 16 giugno 2017 con la quale è stata accolta l'istanza di differimento dell'adunanza pubblica;
- l'ordinanza n. 85 del 25 luglio 2017, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il giorno 21 settembre 2017, il Comune di Latiano per l'esame delle criticità evidenziate nelle osservazioni finali del magistrato istruttore;
- le memorie presentate dal comune in data 3 luglio 2017 e successivamente integrate in data 13 settembre 2017;
- la nota pervenuta in data 20 settembre 2017, con la quale il Sindaco di Latiano chiedeva nuovamente un rinvio dell'adunanza pubblica convocata per il giorno 21 settembre 2017;
- la comunicazione con la quale non è stata accolta l'istanza di un ulteriore rinvio dell'adunanza collegiale;

Udito il relatore Primo Ref. Rossana De Corato;

Ritenuto in

FATTO

E' pervenuta la relazione dell'Organo di revisione del Comune di Latiano (14.594 alla data del 31/12/2016) sul rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2014, redatta ai sensi dell'art. 1 comma 166 della L. n. 266/2005, in conformità alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 13/SEZAUT/2015/INPR in data 9 marzo 2015.

Dall'esame del questionario emergevano talune criticità e con nota istruttoria del 29 novembre 2016 indirizzata al Sindaco ed all'Organo di revisione, si chiedevano chiarimenti in merito.

Il Comune di Latiano ha riscontrato l'istruttoria con deduzioni depositate in data 19 gennaio 2017 e 9 febbraio 2017.

Il magistrato istruttore, non avendo ritenuto i suddetti chiarimenti idonei a superare tutti i rilievi formulati, ha depositato le osservazioni finali, evidenziando i profili di criticità emergenti dall'esame del rendiconto 2014 del Comune di Latiano (BR).

I rilievi formulati s'incentravano prevalentemente sulle seguenti criticità riguardanti:

- Flussi di cassa attinenti alle spese in conto capitale;
- Anticipazioni di tesoreria ed utilizzo di fondi a destinazione vincolata;
- Recupero evasione tributaria;



De

De

- Movimentazione dei residui attivi costituiti in anni precedenti il 2010;
- Anzianità dei residui e disallineamenti nella parte capitale del rendiconto;
- Violazione del patto di stabilità ed applicazione delle sanzioni;
- Parametri di deficitarietà – Violazione parametro n. 4 (entità dei residui passivi di parte corrente);
- Somme per accensione di mutui;
- Rapporto sulla tempestività dei pagamenti;
- Organismi partecipati.

Considerato in

DIRITTO

QUADRO NORMATIVO.

Prima di procedere all'esame delle criticità rilevate nel rendiconto dell'esercizio 2014 del Comune di Latiano (BR) appare opportuno delineare brevemente il quadro normativo vigente in materia. L'art. 1, c. 166, della legge n. 266/2005 stabilisce che *"gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo"*.

L'art. 148-*bis* del D.Lgs. n. 267/2000 (inserito dall'art. 3 del D.L. n. 174/2012) prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119 della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e della assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano, altresì, che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente. Lo stesso art. 148-*bis* prevede, infine, che l'accertamento, nell'ambito delle verifiche prima indicate, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta, per gli enti interessati, l'obbligo di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

L'art. 6, c. 2, del D.Lgs. n. 149/2011 stabilisce che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al



h

me

Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.Lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli Consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 141 del D.Lgs. n. 267/2000.

Sia l'art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011 che l'art.3 del D.L. n. 174/2012 (inserendo l'art. 148-*bis* nel D.Lgs. n. 267/2000), evidentemente, hanno sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e hanno determinato il passaggio da un modello di controllo, di carattere meramente "collaborativo", privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo cogente, dotato di efficacia inibitoria (il citato art. 148-*bis* prevede la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria) e idoneo a determinare, attraverso un preciso iter procedimentale, in presenza dei relativi presupposti, il dissesto finanziario dell'ente (art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011).

Considerato che, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art. 7, c. 7, della legge n. 131/2003, qualora tutte o parte delle irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della deliberazione prevista dall'art. 148-*bis* del D.Lgs. n. 267/2000 e/o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato" disciplinato dall'art. 6, c. 2, del D.Lgs. n. 149/2011, la natura attualmente *anche* collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà. Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio.

Le criticità riscontrate

1.- Flussi di cassa attinenti alle spese in conto capitale

Dall'analisi del questionario, si evinceva che l'Ente presentava una differenza negativa di parte capitale pari ad € -724.337,33, condizionata in maniera consistente dalle risultanze derivanti dai flussi dei residui di parte capitale (€ -1.016.722,13).

Nel corso dell'istruttoria il Comune di Latiano rappresentava che la differenza negativa di parte capitale è stata determinata dall'applicazione sia dell'avanzo di Amministrazione per il finanziamento di opere del titolo II della spesa, sia di trasferimenti che accensioni di prestiti. Per questi ultimi, il Comune ha dichiarato che le riscossioni ed i pagamenti per la suddetta spesa non sono coincisi e, quindi, perfezionati nel medesimo esercizio (le entrate sono state riscosse nell'esercizio precedente rispetto agli effettivi pagamenti).

Pur prendendo atto di quanto suesposto, si è chiesto di specificare se i pagamenti effettuati nel

corso 2014 (a residuo) relativi alle spese in conto capitale sono riconducibili a debiti divenuti liquidi ed esigibili nel corso del 2014, ovvero se si è trattato (ed in che misura) di spese esigibili in esercizi precedenti. Inoltre, è stato rilevato che l'Ente, pur avendo riscosso in conto competenza sul titolo IV e V la somma di € 329.657,11, ha effettuato sul titolo II pagamenti per soli € 37.272,31 con una differenza di cassa di parte capitale (di sola competenza) positiva pari ad € 292.384,80. Il Comune in sede di controdeduzioni ha precisato che i pagamenti effettuati riguardano spese divenute esigibili negli esercizi in corso ed in quelli precedenti e che, comunque, corrispondevano ad impegni regolarmente assunti, ma non ancora pagati.

Riguardo alla differenza di cassa di parte capitale positiva pari ad € 292.384,80 il comune ha dichiarato che i relativi impegni di spesa non erano ancora divenuti esigibili nell'esercizio considerato.

Si osserva che le informazioni fornite dall'ente non risultano esaustive ai fini del superamento del rilievo, infatti, non è stato spiegato quali siano state le motivazioni che non hanno consentito il tempestivo pagamento di debiti divenuti liquidi ed esigibili negli esercizi di pertinenza precedenti al 2014, né è stato fornito un elenco dettagliato della tempistica di pagamento di tali spese e della relativa imputazione, quantomeno ai fini della verifica dell'esigibilità. La criticità sembrerebbe trovare conferma anche nell'entità positiva della cassa di parte capitale (di competenza) la quale, probabilmente, è stata utilizzata anche per il pagamento di spese impegnate a residuo, ancorché divenute esigibili già in esercizi precedenti.

Tale problematica, inoltre, assume particolare rilevanza se si considera che l'ente, così come si avrà modo di dire in seguito, non è stato in grado di quantificare l'entità delle entrate vincolate utilizzate per cassa al fine di far fronte a spese correnti (cfr. successivo punto 2).

2.- Ricorso all'anticipazione di tesoreria ed utilizzo di fondi a destinazione vincolata

Nel corso dell'istruttoria sul rendiconto 2014 è emerso che l'ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, così come nel successivo esercizio 2015. Ad integrazione di quanto confermato dal comune, oltre che verificato dalle banche dati Sirtel e Siope, sono stati richiesti ulteriori approfondimenti in merito all'eventuale utilizzo di fondi aventi specifica destinazione per impieghi correnti. Nello specifico, l'ente avrebbe dovuto indicare l'entità di tali somme, i termini e le modalità di utilizzo e di ricostituzione, nonché attestare, unitamente all'Organo di revisione, che l'eventuale utilizzo di tali entrate vincolate fosse avvenuto nel rispetto dei limiti di cui all'art. 222, comma 1 e dell'art. art. 195, comma 3 del TUEL.

Infine, era stato chiesto di trasmettere copia del prospetto di derivazione extra-contabile (fornito dal tesoriere) dal quale si potesse evincere l'effettivo utilizzo dell'anticipazione di tesoreria a fine esercizio 2014, 2015, nonché il saldo della cassa al 31/12/2015.

Il Comune ha dichiarato di non essere in grado di ricostruire l'andamento delle anticipazioni di cassa per gli esercizi 2014 e 2015 e di non aver contezza sull'utilizzo o meno dei fondi a destinazione vincolata a copertura delle spese correnti, in quanto l'ente non è dotato di una contabilità interna relativa ai fondi vincolati. Tuttavia, nelle controdeduzioni depositate in data 3 luglio 2017 si era riservato di produrre, in occasione dell'adunanza collegiale, la documentazione



richiesta (prospetto del tesoriere, dichiarazione sull'utilizzo dei fondi vincolati ecc.).

Il Comune di Latiano ha depositato solo una parte della documentazione richiesta, né si è presentato dinnanzi al Collegio a seguito della convocazione per il giorno 21 settembre 2017; nello specifico, nulla è stato chiarito in merito all'eventuale utilizzo (e successiva ricostituzione) di fondi vincolati per spese correnti.

Nel corso dell'esercizio 2014, infatti, l'ente ha richiesto un'anticipazione di tesoreria per € 112.362,96, a fronte di un decisivo incremento nel corso del 2015 che, sulla base dei dati acquisiti sembrerebbe essere stata pari ad € 1.202.327,46.

Osserva il Collegio che l'anticipazione di tesoreria utilizzata nel 2014, così come nel successivo esercizio 2015, pur consentita ai sensi della normativa vigente, dovrebbe essere utilizzata esclusivamente per "superare una momentanea carenza di liquidità" (cfr. art. 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350); infatti, la reiterazione in più esercizi finanziari e l'entità dell'anticipazione, ancorché interamente restituita, potrebbe integrare gli estremi di un vero e proprio indebitamento, piuttosto che di un debito a breve termine sottratto ai limiti di destinazione alle spese di investimento posti dall'art. 119, u.c. della Costituzione.

L'ente, inoltre, non fornito delucidazioni in merito all'eventuale utilizzo di entrate vincolate per impieghi correnti, né ha depositato idonea attestazione, così come d'altra parte esplicitamente richiesto in sede istruttoria e di deferimento, del rispetto delle prescrizioni di cui al combinato disposto dell'art. 195, comma 3 e dell'art. 222 del D.Lgs n. 267/2000 (Tuel).

Anche nel 2016, sulla base dei dati verificati dalla banca dati Siope, il Comune di Latiano ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Il ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria costituisce un indice sintomatico di una possibile situazione di difficoltà nell'adempimento, in termini di cassa, di obbligazioni liquide ed esigibili, tale circostanza potrebbe verificarsi anche nel caso in cui l'ente non esponesse una cassa negativa a fine esercizio, così come nel caso del Comune di Latiano. Infatti, l'esercizio 2014 è stato chiuso con una cassa pari ad € 1.925.540,96, (di cui € 238.540,96 vincolata ed € 1.686.590,02 libera), ciò nonostante l'ente non è stato in grado di chiarire se nel corso del 2014 ha attinto ad entrate vincolate per fronteggiare spese correnti, né se ha provveduto a ricostituire le somme eventualmente spese per finalità diverse (correnti) da quelle previste dalla legge.

Si evidenzia che l'utilizzo di entrate vincolate per il pagamento di spese correnti (art.195 del D.Lgs. n.267/2000), non ricostituite entro il termine dell'esercizio di riferimento, potrebbe rappresentare un elemento di squilibrio nella gestione della liquidità, oltre che incorrere nella violazione dei limiti all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria di cui all'art. 195, comma 3 del Tuel, il quale stabilisce: *"...Il ricorso all'utilizzo delle entrate vincolate, secondo le modalità di cui ai commi 1 e 2, vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria. Con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spese correnti. La ricostituzione dei vincoli è perfezionata con l'emissione di appositi ordinativi di incasso e pagamento di regolazione contabile..."*.

Il Collegio, considerato che il Comune di Latiano non ha attestato il corretto utilizzo di fondi

vincolati, nonostante abbia fatto ricorso nel 2014 ad anticipazioni di tesoreria, non ritiene superato il rilievo.

3.- Difficoltà nel recupero dell'evasione tributaria

Nel corso dell'istruttoria si è rilevato che il Comune di Latiano sembrava non procedere al regolare recupero dell'evasione tributaria, bensì, si limitava a riscuotere somme accertate negli esercizi pregressi; medesimo *trend* appariva confermato dall'analisi dei rendiconti 2012 e 2013.

L'ente ha specificato che nell'esercizio 2014 non ha proceduto ad accertamenti per evasione tributaria in competenza, e che le riscossioni sono riferite a ruoli affidati per la riscossione ad Equitalia rivenienti da "omessi pagamenti" riferiti ad avvisi notificati dal 2007 al 2011.

Con successiva nota pervenuta in data 3 luglio 2017, ha specificato che il credito residuo per i ruoli emessi dal 11 giugno 2008 al 21 luglio 2014 è ad oggi pari ad € 1.095.689,75, a fronte di un riscosso pari ad € 336.672,96.

Per quel che concerne, invece, l'importo accertato nel 2012 per "omessa denuncia" -e quindi certamente a titolo di evasione tributaria-, il comune ha specificato che è stata accertata la somma di € 350.000,00 e che al 31 dicembre 2016 era stato riscosso solo l'importo di € 24.033,77 ed eliminato quello di € 139.139,23.

Infine, non è stato chiarito quali siano le motivazioni che sembrerebbero aver indotto il comune a non proseguire nell'attività di recupero dell'evasione, quanto meno a decorrere dall'esercizio 2013, considerato il rischio d'incorrere nella possibile prescrizione dei suddetti crediti.

Il Collegio, pur prendendo atto dei chiarimenti forniti, ritenuti comunque insufficienti e parziali, considera non superato il rilievo in quanto è stata riscontrata l'oggettiva difficoltà dell'Ente nel recuperare i tributi evasi, o comunque, un'estrema lentezza nella realizzazione degli incassi. Né, d'altra parte, sono state spiegate le ragioni dell'inerzia dimostrata dal Comune di Latiano, successivamente agli accertamenti (e successive notifiche) riferiti ai tributi evasi nell'esercizio 2012.

Si osserva che, in generale, la limitata capacità di riscossione, e quindi la scarsa disponibilità di liquidità, può influenzare la capacità dell'ente di evadere puntualmente le proprie obbligazioni, soprattutto di parte corrente, oltre che di favorire il ricorso all'anticipazione di tesoreria, così come, d'altronde, è avvenuto proprio per il Comune di Latiano (cfr. precedente punto 2), negli esercizi 2014, 2015 e 2016.

Infine, il Collegio, rappresenta che la normativa prescrive che l'attività di accertamento sia sempre preceduta da una rigorosa verifica dei titoli giuridici e delle ragioni del mantenimento in bilancio di tali voci di entrata. Invero, l'esiguo indice di realizzazione di tali entrate evidenzia la presenza di crediti chiaramente di difficile, se non impossibile, riscossione e fornisce un importante parametro per valutare l'effettiva capacità dell'ente di realizzare le riscossioni residue. In disparte, l'inspiegabile mancanza di ogni attività di accertamento in competenza, a titolo di recupero dell'evasione, almeno, sulla base di quanto questa Sezione ha acquisito agli atti, considerato che il comune non si è presentato in adunanza pubblica e non ha fornito ulteriori chiarimenti.



Nello specifico, si rileva che, a norma dell'art 153 del TUEL, il Responsabile del Servizio economico e finanziario è tenuto a verificare che l'accertamento e la riscossione delle entrate avvenga alle scadenze stabilite e in misura tale da assicurare un gettito di fine esercizio non inferiore alla previsione, evitando accuratamente la costituzione di residui attivi che, per la loro consistenza, incidono sulla liquidità dell'ente.

Il Collegio rammenta che il principio di prudenza deve caratterizzare l'intera gestione finanziaria delle entrate così come chiaramente enunciato nei "Principi contabili degli Enti locali" (vigenti all'epoca) i quali stabiliscono che: "...Nel rendiconto il principio della prudenza si estrinseca essenzialmente nella regola secondo la quale le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate. Le componenti negative devono essere contabilizzate anche se solo presunte...", (cfr. Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali, punto 70) ed in particolare, "...Il principio della prudenza applicato alla procedura di accertamento delle entrate deve garantire, se l'ente rileva un risultato positivo di amministrazione, di poter disporre di risorse certe, definite ed esigibili...". (Cfr. principio contabile n.2, punto 15).

Si osserva che, per quanto d'interesse in questa sede, l'applicazione al rendiconto della gestione del principio di prudenza deve tradursi nella regola secondo la quale non possono essere riportate nel risultato di amministrazione le entrate delle quali non è sufficientemente certa la realizzazione. In alternativa, è necessario procedere alla costituzione di appositi accantonamenti nel risultato di amministrazione al fine di sterilizzare gli effetti negativi derivanti da eventuali insussistenze.

A tal proposito, e a decorrere dall'esercizio 2015 si rinvia ai principi contabili armonizzati, in merito alla formazione e accantonamento di un apposito FCDE. Il principio di veridicità di cui all'art. 162 TUEL, applicato al rendiconto, impone che il risultato di amministrazione rispecchi l'effettiva situazione finanziaria dell'ente.

Il Collegio si riserva di verificare, in sede di controllo sui rendiconti 2015 e 2016, la corretta composizione del fondo crediti di dubbia esigibilità, la congruità dell'accantonamento e soprattutto l'evoluzione del *trend* della riscossione dei suddetti tributi.

4.- Movimentazione nell'anno 2014 dei soli residui attivi costituiti in anni precedenti il 2010

Nel corso dell'istruttoria erano stati chiesti chiarimenti in merito al mantenimento in bilancio di un residuo attivo riconducibile al credito per "addizionale comunale IRPEF", risalente all'anno 2007 pari ad € 200.000,00. Inoltre, si chiedeva di fornire adeguate spiegazioni sul motivo per cui i fitti presenti nell'elenco relativo ai residui riferiti al titolo III non risultano ancora riscossi, nonché sulle azioni intraprese a tal fine dall'ente.

Il Comune di Latiano, con nota pervenuta in data 3 luglio 2017, ha specificato che il residuo attivo di € 200.000,00, iscritto come "Addizionale IRPEF 2007", e non movimentato nel 2014, è stato interamente cancellato in occasione del riaccertamento straordinario, rappresentando che il mantenimento sino al 31 dicembre 2014 era fondato dal convincimento che si trattava di un'entrata certa. Per quel che concerne, invece, il rilievo e la richiesta d'integrazione documentale relativi alle entrate non riscosse al titolo III ed imputabili ad accertamenti per "Fitti beni



comunali", il comune non ha fornito alcun riscontro.

Sulla base di quanto acquisito agli atti d'ufficio il Collegio non ritiene superati entrambi i rilievi. Invero, per un verso, non appaiono adeguatamente spiegati i motivi per cui la cancellazione dei residui attivi a titolo di "Addizionale IRPEF 2007" (pari ad e 200.000,00) sia stata ritenuta necessaria in sede di riaccertamento straordinario dei residui all'1 gennaio 2015, e non, invece in occasione del riaccertamento ordinario al 31 dicembre 2014; e per l'altro, il mancato aggiornamento sullo stato del mantenimento e della riscossione dei "Fitti beni comunali" fa trasparire il rischio che si tratti di crediti vetusti (dal 2004 al 2006), per i quali si potrebbe essere già verificata la prescrizione.

Il Comune di Latiano, in sede di presentazione delle misure correttive, dovrà presentare anche i chiarimenti e la documentazione integrativa per consentire le necessarie verifiche.

5.- Anzianità dei residui e disallineamenti nella parte capitale del rendiconto

Nel corso dell'istruttoria è stata evidenziata la sussistenza di un disallineamento tra i residui passivi del titolo II ed i residui attivi dei titoli IV e V, per un ammontare complessivo di € 2.345.479,34.

L'ente ha dedotto che si tratta di "...*impegni rivenienti da incassi effettuati ed accantonati in entrata da impiegare a spese in C/capitale (oneri di urbanizzazione, alienazione Aree Cimiteriali, Aree PIP, applicazione di avanzo...*", inoltre, ha dichiarato di non aver apposto alcun vincolo di cassa, in quanto, all'epoca, vi era ancora una certa incertezza in merito all'individuazione di entrate vincolate e sul loro utilizzo temporaneo in termini di cassa. Ha riferito che, a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, l'ammontare dei residui passivi si è notevolmente ridotto passando da € 9.121.044,67 ad € 729.629,31, fermo restando che aveva dichiarato, in sede di controdeduzioni, che i cospicui residui passivi iscritti al titolo II (€ 9.121.044,67) erano da ritenersi interamente esigibili al 31 dicembre 2014 (cfr. allegato 12 alla nota di risposta del 9 febbraio 2017), e che in sede di riaccertamento straordinario sono stati definitivamente cancellati residui passivi (di parte corrente e capitale) per l'importo di € 8.616.303,40 (cfr. deliberazione di G.C. n. 111 del 5 agosto 2015). Tuttavia, l'ente non ha chiarito se i residui passivi indicati e mantenuti al titolo II, quantomeno sino al 31 dicembre 2014, si riferiscano a spese in conto capitale finanziate con somme già riscosse.

Il Collegio si riserva di verificare in sede di controllo sui rendiconti 2015 e 2016, le modalità di attuazione delle nuove regole sull'armonizzazione contabile poste in essere dal Comune di Latiano, con specifico riferimento all'individuazione e contabilizzazione dei fondi vincolati, considerato che le informazioni fornite in merito all'utilizzo di tale tipologia di fondi sono risultate del tutto insufficienti ed inadeguate a superare i rilievi istruttori (cfr. anche precedenti punti 1 e 2). Si evidenzia che la sussistenza di residui passivi del titolo II potrebbe indicare la presenza di criticità nella programmazione degli investimenti e nella realizzazione delle opere previste, soprattutto nel caso in cui non trovino adeguata corrispondenza nelle entrate di riferimento (Titoli IV e V).

Le somme impegnate al titolo II delle spese rappresentano l'onere finanziario che il comune deve



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

sostenere per portare a termine opere o iniziative già appaltate o programmate, infatti, l'art. 183 TUEL (nella formulazione all'epoca vigente), al fine di evitare distorsioni verso la spesa corrente, prevedeva che fossero automaticamente "impegnati" gli importi per spese finanziate con assunzione di mutui o con entrate aventi per legge specifica destinazione (normalmente contabilizzate ai titoli IV e V delle entrate).

Per far fronte alle suindicate spese, il comune avrebbe dovuto utilizzare entrate che ha già accertato e vincolato in competenza (ed eventualmente per cassa nei casi previsti dalla legge). Tali somme confluiscono, in quanto destinate ad investimenti, nella parte vincolata dell'avanzo. Considerato che l'ente non ha adeguatamente motivato il *trend* di formazione del rilevato squilibrio tra residui attivi e residui passivi, né ha fornito elementi sufficienti a comprendere, effettivamente, qual è la situazione contabile inerente a tale tipologia di risorse e spese, il Collegio non può esimersi dal ritenere che tale differenza denota la presenza in bilancio di una massa debitoria probabilmente non appropriatamente finanziata, o comunque inizialmente finanziata con risorse vincolate, che tuttavia potrebbero essere state nel tempo cancellate in sede di riaccertamento dei residui, senza che si sia provveduto al corrispondente stralcio, per i medesimi importi, dei residui passivi; ovvero potrebbero riguardare somme incassate che, come tali, contribuiscono a formare il fondo cassa al 31/12 dell'esercizio, e confluiscono nella parte vincolata dell'avanzo (Cfr. art. 187 TUEL). Su tale ultima circostanza il Comune di Latiano si è limitato a confermare che non è stato apposto alcun vincolo di cassa.

Osserva, il Collegio, che le entrate in conto capitale, in ogni caso, secondo un principio di sana gestione finanziaria, devono essere, destinate a spese dello stesso genere e confluire, comunque, nella parte vincolata dell'avanzo, pertanto, l'eventuale utilizzo per cassa di tali somme per finalità "diverse" può, nel caso in cui non consenta, ovvero ritardi il pagamento delle spese in conto capitale, costituire irregolarità finanziaria e determinare di conseguenza una possibile copertura di tale tipologia di spese con entrate correnti.

Tale analisi trova riscontro nei "Principi contabili" (all'epoca vigenti), nella parte in cui, nell'indicare le molteplici tipologie di fondi che costituiscono l'avanzo di amministrazione ai sensi dall'art. 187, comma 1, del Tuel, prevede che i "fondi per il finanziamento delle spese in conto capitale evidenziano anch'essi risorse confluite nel risultato di amministrazione che presentano tuttavia una destinazione a spese in conto capitale in relazione alla natura dell'entrata originaria", e sottolinea il "carattere residuale" dei fondi non vincolati (Cfr. Principio contabile n. 3 punto 59).

6. - Violazione del patto di stabilità ed applicazione delle sanzioni

Non risulta rispettato nell'esercizio 2014 il patto di stabilità con un saldo negativo di € 562.000,00, così come verificato dalla certificazione trasmessa dall'ente. Il mancato rispetto del patto di stabilità risulta anche dal questionario inviato a questa Sezione regionale di controllo e dalla relazione dei revisori dei conti redatta in occasione del consuntivo 2014 (cfr. verbale n. 13 del 21 maggio 2015).

Rammenta il Collegio che il patto di stabilità interno è stato previsto per assicurare la convergenza della finanza locale verso obiettivi di finanza pubblica condivisi a livello europeo. Le



Handwritten initials or signature, possibly 'MP' and 'ML'.

disposizioni del patto di stabilità interno, più volte modificate dal legislatore nel corso degli ultimi anni, sino alla definitiva abrogazione a decorrere dall'esercizio 2016, costituivano principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica (art.31, co.1, legge 183/2011).

In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio 2014, si applicavano varie sanzioni quali: la riduzione delle risorse spettanti per l'anno 2015, a titolo di fondo di solidarietà ai sensi dell'art.1, comma 380 e ss. della legge 24 dicembre 2012 n. 228, la rideterminazione dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui all'art. 85 del D.Lgs n. 267/2000 (Tuel), il limite agli impegni di spesa corrente il quale non doveva essere superiore alla media degli ultimi tre anni, il divieto di indebitamento ed il divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo.

Dalla documentazione trasmessa si evince che è stata operata nel 2015 una riduzione pari ad € 112.400,00 del trasferimento del "Fondo di solidarietà", in conformità con quanto indicato dal Decreto 28 settembre 2015 del Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali; inoltre, il Comune di Latiano ha depositato una dichiarazione con la quale ha confermato di aver applicato tutte le sanzioni previste dalla normativa vigente all'epoca, unitamente alla delibera di G.C. n. 42 del 20 marzo 2015 ad oggetto: "Art. 31 comma 26 lett. e) legge del 12/11/2011 – Rideterminazione indennità di funzione e gettoni di presenza amministratori comunali".

Sulla base della documentazione acquisita il Collegio prende atto della regolare applicazione delle sanzioni prevista dalla legge, all'epoca vigente, in caso di violazione del patto di stabilità.

7.- Violazione del parametro di deficitarietà n. 4 (Volume dei residui passivi di parte corrente)

Il Comune di Latiano nell'esercizio 2014 ha violato il parametro di deficitarietà n. 4 (Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente in ciascun esercizio considerato) registrando una percentuale pari al 53,42%, rispetto al valore soglia del 40%.

In sede di controdeduzioni l'ente ha rappresentato che l'entità dei residui passivi conservati in bilancio sino al 2014 per motivi prudenziali, sono stati oggetto di "rivisitazione" a seguito all'operazione di riaccertamento straordinario effettuato in applicazione della nuova contabilità armonizzata; infatti, ha specificato che nei successivi esercizi finanziari 2015 e 2016 il suddetto parametro è stato rispettato.

Rammenta il Collegio che l'art. 242 del D.Lgs. n. 267/2000 stabilisce che sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio rilevabili da una apposita tabella, allegata al rendiconto, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. I parametri obiettivi sono stati fissati con D.M. 18 febbraio 2013. Per i Comuni sono fissati n. 10 parametri. Per tali enti, quindi, lo stato di deficitarietà strutturale si materializzerebbe con il superamento di almeno n. 5 parametri. Questa Sezione, in varie occasioni, ha sottolineato che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale, pur non rendendo l'ente strutturalmente deficitario, costituisce una grave criticità che richiede la tempestiva adozione di concrete misure correttive. Si precisa che la condizione di ente strutturalmente deficitario non coincide con lo stato di




dissesto finanziario disciplinato dall'art.244 del D.Lgs. n.267/2000.

La violazione del parametro n. 4 palesa l'oggettiva difficoltà del comune nel garantire adeguata rapidità dei pagamenti e, quindi, assicurare l'estinzione tempestiva della debitoria riveniente dalle spese correnti.

Questa Sezione ha già avuto modo di affermare che il rallentamento dei flussi di pagamento, oltre determinati "valori soglia", costituisce indice di una possibile difficoltà di reperire la necessaria liquidità, circostanza, questa, che dimostra la limitata capacità di far fronte in modo tempestivo ai crediti liquidi ed esigibili di terzi ed un rilevante grado di inefficienza nella gestione finanziaria delle risorse. Al riguardo si evidenzia che la normativa che prescrive l'obbligo di assicurare la tempestività dei pagamenti è finalizzata all'esigenza di garantire sia l'*agere licere*, che il rispetto del "buon andamento" dell'azione amministrativa di cui anche all'art. 97 della Costituzione.

Il Collegio, pur prendendo atto di quanto rappresentato dall'ente nelle controdeduzioni acquisite agli atti, osserva che il Comune di Latiano, nonostante una cassa capiente e la dichiarata riduzione dei residui passivi negli esercizi successivi, ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria nel 2014, ed ha reiterato tale condotta anche nel 2015 e nel 2016, rivelando, comunque, la presenza di un'oggettiva difficoltà (ancorché temporanea) nella gestione della liquidità.

8.- Somme per accensione di mutui

Sulla base dei chiarimenti forniti con nota in data 3 luglio 2017 ed alla luce della documentazione depositata agli atti, il rilievo può considerarsi superato.

9.- Rapporto sulla tempestività dei pagamenti

In occasione dell'istruttoria è stato rilevato che il comune non aveva fornito alcuna risposta in merito al totale dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2015, ed alle ulteriori integrazioni documentali richieste.

In prossimità dell'adunanza collegiale l'ente ha inviato il prospetto relativo ai debiti aggiornato al 2015, dal quale si evince, sulla base di un elenco analitico, la sussistenza di debiti liquidi ed esigibili pari a complessivi € 195.005,28; tuttavia, non è stato specificato se, ad oggi, la suindicata debitoria è stata estinta o meno. Inoltre, l'ente ha chiarito che il mancato pagamento, quantomeno sino al 31 dicembre 2015, è stato determinato dalla "...*tensione di cassa*...". Tale dato sembrerebbe confermare i rilievi già formulati nei precedenti punti 2) e 7), in ordine rispettivamente al ricorso all'anticipazione di tesoreria e alla lentezza dei pagamenti di parte corrente.

In considerazione di quanto suesposto il comune dovrà, in sede di presentazione delle misure correttive, aggiornare al 31 dicembre 2016 i dati relativi ai debiti liquidi ed esigibili non ancora pagati e rivenienti dagli esercizi pregressi al 2017, spiegando le motivazioni di tale ritardo.

10.- Organismi partecipati - Liquidazione Azienda speciale "Pio Istituto Caterina Scazzeri"

Nel corso dell'istruttoria è emerso che il Comune di Latiano è titolare dell'Azienda speciale "Pio istituto Caterina Scazzeri", attualmente in stato di liquidazione.

Nelle osservazioni depositate in prossimità dell'adunanza collegiale è stato chiesto di fornire



Handwritten signatures or initials on the right margin.

aggiornamenti in merito allo stato di attuazione della liquidazione in corso e di trasmettere la delibera di C.C. n. 16/2016 con la quale si è provveduto alla nomina del Collegio liquidatore.

Infine, si richiedeva di relazionare in merito alla situazione debitoria/creditoria della suddetta Azienda speciale, con particolare riferimento ai rapporti con l'Ente locale.

Il Comune ha allegato la deliberazione suindicata, ma non ha riferito in merito alla situazione debitoria/creditoria eventualmente sussistente con il suddetto organismo societario. Inoltre, ha dichiarato che non essendo ancora conclusa la procedura di liquidazione non è possibile acquisire i dati relativi ai rapporti finanziari pendenti con l'Azienda Speciale.

In considerazione della mancanza di ogni informazione in merito, il Collegio dispone che in sede di approvazione delle misure correttive, il Comune di Latiano presenti una relazione esaustiva a firma del Sindaco, del Responsabile del Servizio finanziario e dell'Organo di revisione sulle vicende che hanno determinato la messa in liquidazione della suddetta Azienda speciale e sui rapporti istituzionali e finanziari che intercorrono ad oggi con la stessa (debiti, crediti, azioni di responsabilità nei confronti degli amministratori, trasferimento e gestione del patrimonio immobiliare ecc.).

In disparte, la considerazione che nell'elenco dei debiti liquidi ed esigibili non ancora liquidati al 31 dicembre 2015, è stato anche indicato un debito di € 1.800,00 nei confronti dell'Azienda Speciale "Pio Istituto Caterina Scazzeri".

P. Q. M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art. 1 comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e dall'art. 148 bis TUEL, in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2014 del Comune di Latiano (BR) adotta specifica pronuncia accertando che:

1. risulta gravemente pregiudizievole del regolare svolgimento dell'attività di controllo posta in essere da questa Sezione in adempimento di uno specifico obbligo di legge, la mancata partecipazione all'odierna adunanza pubblica del Rappresentante legale del comune o di suo delegato, nonché il parziale invio della documentazione e dei chiarimenti richiesti;
2. costituiscono irregolarità suscettibili di pregiudicare, in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente:
 - le criticità rilevate nella gestione dei flussi di cassa attinenti alle spese in conto capitale;
 - il ricorso all'anticipazione di tesoreria ed utilizzo di fondi a destinazione vincolata nei termini indicati in parte motiva;
 - difficoltà nel recupero dell'evasione tributaria;
 - le problematiche attinenti alla movimentazione dei residui attivi costituiti in anni precedenti il 2010;
 - l'anzianità dei residui e disallineamenti nella parte capitale del rendiconto;
 - la violazione del parametro di deficiarietà n. 4 (entità dei residui passivi di parte corrente);
 - le criticità rilevate in merito alla presenza di una debitoria liquida ed esigibile al 31 dicembre 2015;



Handwritten signature

Handwritten signature

- l'omessa informazione in ordine alla liquidazione dell'Azienda speciale "Pio Istituto Caterina Scazzeri".

DISPONE

- 1) che da parte dell'ente siano adottate le opportune misure correttive idonee a superare definitivamente le rilevate criticità e che venga trasmessa, secondo quanto indicato in parte motiva, la documentazione mancante e forniti i chiarimenti necessari ai quali l'ente non ha dato riscontro né in fase istruttoria che collegiale;
- 2) che la presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Latiano (BR), al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare ed all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;
- 3) che l'Organo di revisione dell'Ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, una attenta attività di controllo e vigilanza riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante, oltre che in relazione a quanto prescritto dal punto 10) della parte in diritto;
- 4) che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'ente e di adozione di tutti i provvedimenti richiesti nella presente deliberazione, se non diversamente previsto, dovranno essere adottati dal Comune di Latiano entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della deliberazione. Tali atti dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione disposto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, nei successivi 30 giorni.

Così deciso, in Bari, il giorno 21 settembre 2017

Il Relatore
Rossana De Corato



Il Presidente
Agostino Chiappinello




Depositata in Segreteria il 05/10/2017

Il Direttore della Segreteria
Maria Luce Sciannameo

