

**REPUBBLICA ITALIANA****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

composta dai Magistrati

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

a seguito della camera di consiglio del 21 settembre 2017 ha adottato la seguente deliberazione

VISTA la legge 5 giugno 2003 n.131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n.3 del 18 ottobre 2001;

VISTO il regolamento n.14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art.1, co.166, della legge n.266 del 23 dicembre 2005 che prevede l'obbligo per gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTO l'art.7 della legge n.131/2003;

VISTO l'art. 148-bis del D.Lgs. n.267/2000;

VISTO l'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011;



VISTA la legge n.213 del 7 dicembre 2012;

VISTA l'ordinanza n. 94/2017 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna camera di consiglio;

UDITO il Magistrato relatore, dott.ssa Carmelina Addesso;

### FATTO

Con delibera n.81/PRSP/2016 questa Sezione procedeva all'esame del piano di rientro approvato dal Comune di Alliste (delibera C.C. n. 29 del 23 novembre 2015).

Il piano prevedeva il superamento della crisi di liquidità dell'ente, rilevata da questa Sezione con delibera n.194/PRSP/2015, attraverso il pagamento dei residui debiti certi, liquidi ed esigibili pari ad euro 145.564,92 (tra i quali euro 61.774,28 oggetto di contenzioso pendente) secondo la seguente scansione temporale: euro 12.495,54 nel 2016, euro 80.660,00 nel 2017 ed euro 52.409,32 nel 2018.

Per il pagamento dei debiti esigibili (euro 145.564,92) e, inoltre, per il rimborso dell'anticipazione di tesoreria utilizzata (pari ad euro 1.146.599,64) e la ricostituzione dei fondi vincolati (euro 147.303,99) e, quindi, per il ripiano del complessivo debito di cassa esistente (euro 1.439.468,55), il piano di rientro prevedeva le seguenti entrate: euro 600.000,00 derivanti da accertamenti e riscossioni di tributi locali; euro 100.000,00 derivanti da alienazioni immobiliari; euro 618.000,00 per minore spesa complessiva, nel triennio 2016/2018, a seguito di rinegoziazione dei mutui consentita dal D.L. n.78/2015. Ad integrazione delle misure indicate, il Comune di Alliste dichiarava di prevedere il raggiungimento dell'obiettivo fissato anche attraverso una politica contenitiva della spesa.

La Sezione approvava il suddetto piano rilevando che *"Il piano di rientro in esame, come già indicato, non prevede una precisa scansione cronologica e obiettivi intermedi in relazione all'integrale rimborso della anticipazione di tesoreria e alla completa ricostituzione dei fondi vincolati utilizzati. L'obiettivo finale dovrà essere quindi raggiunto riducendo progressivamente e proporzionalmente, per ciascun semestre interessato dal piano di rientro (anni 2016/2018), ferma restando la prevista scansione per il pagamento dei debiti esigibili, l'attuale esposizione (anticipazione di tesoreria per euro 1.146.599,64; fondi vincolati utilizzati per euro 147.303,99). Tale aspetto sarà oggetto di attenzione in occasione di ciascun monitoraggio semestrale sulla base dei dati che verranno forniti dall'ente. Analoga attenzione sarà riservata da questa Sezione alla questione della tempestività dei pagamenti e al pagamento dei debiti che diventeranno certi, liquidi ed esigibili durante la vigenza del piano di rientro in esame. L'attività di risanamento richiesta, consistente nella soluzione dei gravi problemi di liquidità che affliggono da tempo l'ente, infatti, non potrà certamente dirsi realizzata nel caso in cui l'ente si trovi costretto ancora ad avvalersi della anticipazione di tesoreria o di fondi vincolati e in presenza di nuovi debiti certi, liquidi ed esigibili sostitutivi, parzialmente o totalmente, di quelli attualmente presenti."*



Con delibera n.13/PRSP/2017 questa Sezione accertava il mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano di rientro per il primo semestre 2016 (relazione trasmessa con nota prot. 4331 del 11.07.2016).

Successivamente, con delibera n. 50/PRSP/2017, questa Sezione procedeva all'esame della relazione (trasmessa a mezzo pec con nota prot. 1664 del 27.03.2017) di monitoraggio del secondo semestre (periodo 30.06.2016-31.12.2016), accertando il parziale raggiungimento degli obiettivi intermedi del secondo semestre del piano di rientro 2016/2018, con riferimento alla mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria, alla presenza di debitoria di nuova formazione di importo rilevante ed alla scarsa riscossione delle entrate tributarie e da evasione.

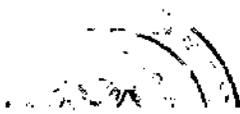
Infine, in data 27 luglio 2017 perveniva la relazione di monitoraggio del terzo semestre, trasmessa con nota prot. 4481 del 27/07/2017 (prot. cdc 3399 del 28/07/2017).

#### **DIRITTO**

L'art.1, co.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. 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, 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, co.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



*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten mark]*

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 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. 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. 267/2000.

Come sottolineato a più riprese dalla Corte Costituzionale (cfr. sent n.60/2013, n.198/2012, n. 39/2014), il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità- da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie- e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie. A tal fine è fatto obbligo all'Ente controllato, in caso di accertamento da parte della Sezione di violazioni di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria e di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari, di adottare i provvedimenti necessari per l'eliminazione e per il ripristino degli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Per tali ragioni, l'art.3 del D.L. 174/2012 (inserendo l'art.148-bis nel D.Lgs. 267/2000), ha 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 ha 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, il dissesto dell'ente (art.6 del D.Lgs. 149/2011).

La valenza cogente del controllo previsto dall'art 148 bis Tuel (e rafforzato dalla previsione



dell'art 6 d.lgs 149/2011) si inserisce in maniera coerente -in rapporto da mezzo a fine- nel quadro delineato dall'art 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, che, all'art 97 comma 1 Cost., impone a tutte le pubbliche amministrazioni di garantire l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, in linea con l'ordinamento dell'Unione europea.

Considerato, inoltre, che, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art.7, co.7, della legge n.131/2003, qualora le irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione delle misure previste dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato", la natura anche collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati anche 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.

Premesso quanto sopra, la Sezione ha proceduto, ai sensi dell'art 6 co. 2 d. lgs 149/2011, all'esame del monitoraggio relativo al terzo semestre del piano di rientro elaborato dal Comune di Alliste per il triennio 2016/2018 (periodo 01.01.2017-30.06.2017).

### **1. Situazione di cassa.**

Alla data di approvazione del piano, l'ente presentava un debito di cassa - costituito da debiti certi, liquidi ed esigibili, anticipazione di tesoreria da rimborsare e fondi vincolati da ricostituire- di euro 1.439.468,55 (cfr. delibera n. n.81/PRSP/2016). Il Comune aveva fatto, inoltre, ricorso, accanto all'anticipazione di tesoreria, all'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n.35/2013 (euro 289.403,64) ed a quella di cui al d.l. n.78/2015 (originariamente indicata in euro 240.000,00, ma in realtà corrispondente a complessivi euro 923.611,19, secondo quanto precisato dal Comune con nota prot. 1685 del 28.03.2017 relativa all'istruttoria dei rendiconti 2013 e 2014).

Nel terzo semestre del piano di rientro, il Comune ha continuato a fare ricorso all'indebitamento derivante da anticipazione, non essendo in grado di far fronte alla massa debitoria con le proprie entrate. In particolare, sono stati trasmessi i seguenti dati relativi all'anticipazione di tesoreria concessa ed utilizzata alla data del 30.06.2017:

*Tabella 1. Anticipazione di tesoreria alla data del 30.06.2017.*

concessa	1.714.703,00
utilizzata	662.038,12
fondi vincolati utilizzati	0,00

Il comune ha, inoltre, riferito di dover ancora incassare l'importo di € 750.000,00 a titolo di Fondo di solidarietà comunale relativo ai trasferimenti erariali spettanti per il 2017 e che "questa cifra consentirà, al verificarsi dell'introito, ....di recuperare lo scoperto di liquidità per una cifra pari all'importo del trasferimento".

## **2. Debito residuo.**

Il piano di rientro prevedeva il pagamento di debiti pari ad euro 145.564,92 (tra i quali euro 61.774,28 oggetto di contenzioso pendente) secondo la seguente scansione temporale: euro 12.495,54 nel 2016, euro 80.660,00 nel 2017 ed euro 52.409,32 nel 2018.

La situazione debitoria non è mutata rispetto a quella riscontrata in sede di monitoraggio del secondo semestre, in quanto, alla data odierna, dei debiti originariamente indicati, residua unicamente un debito di € 18.660,00 nei confronti dell'Acquedotto Pugliese, in scadenza nell'annualità 2018.

Per contro, i debiti di nuova formazione risultano in sensibile incremento, essendo passati da € 455.000,00 alla data del 31.12.2016 ad € 645.000,00 alla data del 30.06.2017.

A ciò si aggiunge la circostanza che i tempi medi di pagamento, pur in decremento rispetto al 2016, rimangono comunque superiori ai limiti di legge, atteso che l'indicatore trimestrale di tempestività di pagamenti ha assunto un valore di 45 giorni per il I trimestre e 59 giorni per il II trimestre 2017.

Con riferimento ai mutui in essere, l'Ente ha comunicato che si è proceduto al regolare rimborso delle rate in scadenza e che nessun mutuo è stato contratto.

## **3. Entrate tributarie ed extratributarie e contenimento delle spese.**

Il piano di rientro approvato dal Comune di Alliste prevedeva ripiano dei debiti ed il superamento del deficit di liquidità attraverso il reperimento delle seguenti entrate: euro 600.000,00 (di cui euro 250.000,00 per il 2017 ed euro 100.000,00 per il 2018) derivanti da accertamenti e riscossioni di tributi locali; euro 100.000,00 derivanti da alienazioni immobiliari; euro 618.000,00 per minore spesa complessiva, nel triennio 2016/2018, a seguito di rinegoziazione dei mutui consentita dal d.l. n.78/2015.

Nella relazione di monitoraggio del terzo semestre, l'Ente ha riferito che le riscossioni dei tributi locali ammontano per il primo semestre 2017 ad € 147.110,49 e che le stesse si riferiscono a introiti ICI, TASI, e TARES da anni pregressi ed entrate da accertamenti riscosse nel 2017.

Con riferimento all'evasione tributaria, sono state elaborate liste di carico per ICI e TARSU 2012 pari ad € 500.000,00 che dovrebbero essere introitate nei prossimi mesi.

Sul piano delle entrate extratributarie, sono state realizzate, nel medesimo periodo, le seguenti entrate:

-€ 42.093,22 per vendite di lotti cimiteriali e vendite di altri beni immobili;

-€ 10.000,00 per affrancazione di terreni.

In relazione ai risparmi conseguiti, in linea con quanto previsto nel piano, si riferisce di una minore spesa di € 206.000,00 per rinegoziazione dei mutui.

## **4. Conclusioni.**

L'Ente ha provveduto al quasi completo ripiano dei debiti indicati nel piano di rientro e ha proceduto ad una parziale riscossione delle entrate, oltre che al contenimento delle spese.

Tuttavia, come già osservato in sede di esame del monitoraggio relativo al terzo semestre, la situazione di cassa permane critica.

A fine esercizio 2016, infatti, non è stata restituita l'anticipazione di tesoreria per un importo di € 590.174,42.

Anche nel semestre in esame, la crisi di liquidità ha costretto l'Ente a fare ricorso all'anticipazione di tesoreria, che si affianca alle sopra ricordate anticipazioni di liquidità concesse dalla cassa depositi e prestiti.

A ciò si aggiunge una debitoria di nuova formazione pari ad € 645.000,00 e tempi medi di pagamento che rimangono comunque elevati.

Con riferimento al reiterato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria ed alla sua mancata completa restituzione a fine esercizio, si ricorda che, secondo il consolidato orientamento di questa Sezione, costituisce comportamento non conforme ad una sana e prudente gestione finanziaria il ricorso ad anticipazione di tesoreria, se pure nei limiti consentiti dall'art. 222 del Tuel e se pure la predetta anticipazione non è utilizzata per l'intero importo concesso. Infatti, l'anticipazione, secondo l'insegnamento della Consulta, è un negozio caratterizzato da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata, quindi, ritenuta compatibile con il divieto di cui all'art. 119, sesto comma della Costituzione, nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte Cost. sentenza n. 188/2014).

#### P Q M

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011:

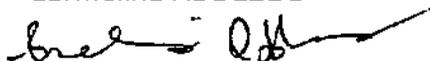
- 1) accerta il parziale raggiungimento degli obiettivi intermedi del terzo semestre del piano di rientro 2016/2018 (periodo 01.01.2017-30.06.2017) del comune di Alliste (LE), con riferimento alla persistenza di una critica situazione di cassa che determina il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria e la mancata integrale restituzione della stessa a fine esercizio;
- 2) sollecita l'ente ad attuare un attento monitoraggio della massa debitoria di nuova formazione;
- 3) precisa che l'accertamento del mancato raggiungimento degli obiettivi finali previsti nel piano di rientro determinerà, ai sensi e per gli effetti stabiliti dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011, la trasmissione degli atti al Prefetto e alla competente Conferenza permanente;
- 4) dispone che l'Organo di revisione dell'ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, un'attenta attività di monitoraggio e vigilanza, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;



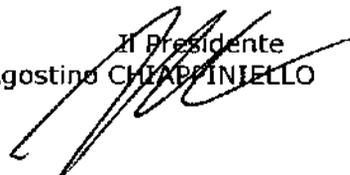
- 5) stabilisce che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione;
- 6) dispone che la presente deliberazione sia pubblicata entro 30 giorni sul sito internet del Comune secondo quanto previsto dall'art.31 del D.Lgs. n.33/2013 e che l'attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sia trasmessa a questa Sezione nei successivi 30 giorni.

Così deciso in Bari, il giorno 21 settembre 2017.

Il Magistrato relatore  
Carmelina ADDESSO



Il Presidente  
Agostino CHIAPPINIELLO



depositata in Segreteria

il .....2.1.SET..2017.....

Il Direttore della Segreteria  
(dot.ssa *Maria Lucre* SCIANNAMEO)

