



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	
Referendario	Carmelina Addresso	Relatore
Referendario	Michela Muti	

a seguito della camera di consiglio del 4 aprile 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. 45/2017 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna camera di consiglio;

UDITO il Magistrato relatore, dott.ssa Carmelina Adesso;

FATTO

Con delibera n.81/PRSP/2016 questa Sezione procedeva all'esame del piano di rientro approvato dal Comune di Alliste (LE) con 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 (1.01.2016-30.06.2016) In particolare, il Collegio rilevava: *"L'ente non ha fornito al Collegio le informazioni indispensabili per valutare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi intermedi del piano e, quindi, l'effettivo avvio verso il cammino di risanamento a cui il piano è preordinato. Il Collegio, infatti, non è stato posto in grado di conoscere, con riferimento al periodo in esame, né l'ammontare dei fondi utilizzati per impieghi di parte corrente e quelli non ricostituiti, né l'ammontare dell'anticipazione di tesoreria concessa, utilizzata e non restituita, né la quota dell'anticipazione di liquidità da rimborsare per ogni anno di piano, né l'ammontare dei debiti certi, liquidi ed esigibili sorti successivamente al piano e che si vanno ad aggiungere all'ammontare della debitoria da ripianare, né l'indicatore di tempestività dei pagamenti dell'anno 2016 ed i correlativi tempi medi di pagamento, né l'ammontare delle riscossioni con riferimento alle entrate tributarie ed a quelle da recupero da evasione, né l'ammontare delle entrate extratributarie (a cui si aggiunge l'esiguità di quelle indicate), né l'ammontare delle economie derivanti dalle politiche di contenimento della spesa che pure nel piano vengono indicate come strumento di risanamento. A quanto sopra si aggiunge la considerazione che l'anomalo sviluppo dell'attività istruttoria per quasi un semestre contribuisce a vanificare l'efficacia della misura adottata che prevede un costante e tempestivo controllo da parte della Corte sul grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi al fine di correggere eventuali devianze nel semestre immediatamente successivo, trasformando l'istituto da mezzo di risanamento a mero ed inutile strumento di differimento temporale della dichiarazione di dissesto di cui all'art 6 comma 2 d lgs 149/2011".* Poiché alla data della delibera (23.02.2017) non risultava ancora trasmessa la relazione di monitoraggio del secondo semestre (30.06.2016-31.12.2016), nonostante la scadenza del termine per l'invio (31.01.2017), si procedeva alla costituzione in mora dell'ente ai sensi dell'art. 328 comma 2 c.p. affinché provvedesse alla trasmissione di quanto dovuto entro 30 giorni dal ricevimento della delibera. Con pec del 27 marzo 2017 veniva trasmessa la nota prot. 1664 del 27.03.2017 (prot. cdc 1812 del 28.03.2017), a firma del Responsabile settore gestione risorse relativa al monitoraggio del secondo semestre del piano di rientro.

DIRITTO

Quadro normativo.

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,



My
Q

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 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 finalizzata 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 secondo monitoraggio semestrale del piano di rientro elaborato dal Comune di Alliste per il triennio 2016/2018 (periodo 30.06.2016-31.12.2016).

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



Handwritten initials or signature in the right margin.

precisato dal Comune con nota prot. 1685 del 28.03.2017 relativa all'istruttoria dei rendiconti 2013 e 2014).

In sede di secondo monitoraggio, il Comune ha trasmesso i seguenti dati relativi all'anticipazione di tesoreria alla data del 31.12.2016:

Tabella 1. Anticipazione di tesoreria alla data del 31.12.2016.

concessa	1.743.177,00
utilizzata	753.635,70
concedibile	989.541,30
non restituita al 31.12.2016	590.174,42
fondi vincolati utilizzati	0,00

L'ente ha, inoltre, riferito che i fondi vincolati per € 147.303,99, indicati in sede di approvazione del piano di rientro (delibera n. 81/PRSP/2016), "sono stati utilizzati per la copertura della collegata spesa a cui è riferito il vincolo ed inoltre trattasi di fondi propri dell'Ente non rinvenienti da anticipazione di tesoreria. Pertanto non vi è stato alcun fondo vincolato utilizzato da ricostituire".

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.

In sede di secondo monitoraggio, l'ente ha riferito che dell'ammontare complessivo previsto dal piano residua unicamente un debito di € 18.660,00 nei confronti dell'Acquedotto Pugliese, in scadenza nell'annualità 2018.

La debitoria indicata nel piano, pertanto, è stata quasi completamente ripianata.

Al 31.12.2016, tuttavia, erano presenti debiti di nuova formazione per € 455.000,00, in relazione ai quali sono in corso i relativi pagamenti.

Sul piano dei pagamenti, i tempi medi risultano superiori ai limiti di legge, atteso che l'Indicatore trimestrale di Tempestività dei Pagamenti (ITP) ha assunto nel 2016 valori superiori ai limiti di legge (artt. 4 ss d. lgs 231/2002) e pari ad 87 giorni nel I trimestre, 75 giorni nel II trimestre, 81 giorni nel III trimestre e 44 giorni nel IV trimestre.

L'Ente dovrà, in sede di monitoraggio del terzo semestre del piano di rientro, trasmettere alla Sezione informazioni aggiornate sullo stato dei pagamenti dei debiti di nuova formazione.

Infine, sono state indicate le quote di rimborso dei mutui in carico all'ente, come riportato nelle tabelle che seguono.

Tabella n. 2: Mutui cassa depositi e prestiti.



	Debito residuo	Capitale	Interessi	Rata
Deb. Res. 30-06	6.888.668,34	83.953,07	144.854,47	288.807,54
Deb. Res. 31-12	6.804.715,27	85.728,82	143.078,72	228.807,54
	Totale anno 2016	169.681,89	287.933,19	457.615,08

Tabella n. 3. Mutui anticipazione Cassa Depositi e Prestiti.

	Debito residuo	Capitale	Interessi	Rata
Deb. Res. 31-12	138.422,64	3.255,47	4.570,72	7.826,19
Deb. Res. 31.12	141.547,30	3.263,03	4.869,23	8.132,26
Deb. Res.	683.611,19	23.095,59	2.354,36	25.449,95

Tabella n. 4. Mutuo credito sportivo.

	Debito residuo	Capitale	Interessi	Rata
Deb. Res. 30-06	82.697,70	2.983,56	1.813,02	4.796,58
Deb. Res. 31-12	79.640,89	3.056,81	2.030,22	5.087,03

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 secondo semestre l'ente ha riferito che le riscossioni dei tributi locali ammontano per l'esercizio 2016 ad € 199.500,00 e che le stesse si riferiscono a introiti ICI, TASI, e TARES da anni pregressi ed entrate da accertamenti riscosse nel 2016.

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

-€ 61.650,00 per vendite di lotti cimiteriali e vendite di altri beni immobili;

-€ 6.217,10 per affrancazione di terreni:

-€ 215.954,27 a titolo di entrata straordinaria per un contributo erogato dalla Regione Puglia a titolo di edilizia scolastica, i cui lavori erano già previsti in sede di programmazione delle opere pubbliche ed era stata prevista la relativa copertura della spesa. Poiché i lavori erano stati già completamente finanziati e sono stati regolarmente rendicontati, si è realizzata una entrata straordinaria che è stata accantonata in un apposito fondo vincolato.

Con riferimento ai risparmi conseguiti, sono stati raggiunti i seguenti risultati, in linea con quanto previsto nel piano:

-€ 206.000,00 di minore spesa per rinegoziazione dei mutui;



-€ 245.433,00 di risparmi a seguito di drastica riduzione degli impegni di spesa, passati da € 4.021.885,00 nel 2015 ad € 3.776.452 nel 2016 (dati di preconsuntivo).

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 previste dal piano.

Il risultato di amministrazione 2016, inoltre, presenta un avanzo di € 189.063,00 (dati di preconsuntivo) che verrà totalmente accantonato in sede di rendiconto.

Le difficoltà che hanno determinato l'avvio della procedura in esame non paiono, tuttavia, ancora superate.

Sul piano della situazione di cassa, infatti, l'ente non ha restituito a fine esercizio 2016 l'anticipazione di tesoreria per un importo di € 590.174,42. La criticità trova, inoltre, ulteriore riscontro nel superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 9 per il 2015.

Con riferimento alla debitoria, sono emersi ulteriori debiti da ripianare per un importo rilevante (€ 455.000,00). Si ricorda che, in sede di approvazione del piano di rientro, questa Sezione ha osservato come *"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."*

Si sollecita, pertanto, l'ente monitorare costantemente la propria debitoria, provvedendo al tempestivo ripiano della stessa, ed a procedere alla completa restituzione dell'anticipazione ottenuta al termine dell'esercizio.

Le azioni sopra indicate non possono prescindere da un incremento dell'efficacia dell'azione di riscossione delle entrate tributarie e della lotta all'evasione che dai dati trasmessi risulta ancora scarsamente incisiva, essendo stati riscossi € 199.500,00 a fronte di una previsione di € 600.000,00 .

Ci si riservano ulteriori approfondimenti in sede di esame del monitoraggio dei successivi semestri.

P Q M

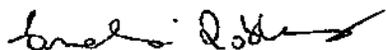
La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011:

- 1) accerta il parziale raggiungimento degli obiettivi intermedi del 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;

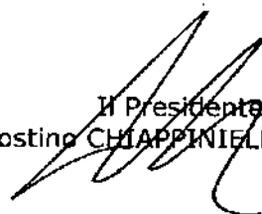
- 2) dispone che l'Organo di revisione dell'ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, un'attenta attività di monitoraggio e vigilanza, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;
- 3) stabilisce che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione;
- 4) 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 4 aprile 2017.

Il Magistrato relatore
Carmelina ADESSO



Il Presidente
Agostino CHIAPPINIELLO



depositata in Segreteria

ilD.4. APR. 2017.....

Il Direttore della Segreteria
(dot.ssa Marialuce SCIANNAMEO)

