



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Carlo Picuno	Presidente f.f.
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario, <i>relatore</i>
Antonio Marsico	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

in merito al piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Andria (BAT);

udito il relatore dott.ssa Daniela Piacente, nella camera di consiglio del 28 ottobre 2020, convocata con ordinanza n. 61/2020 e svoltasi in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 s.m.i. e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 28.10.2020.

Premesso in

FATTO

1. Con delibera n. 38 del 29/08/2018, dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del d.lgs. 267/2000 e trasmessa a questa Sezione con nota n. 78729 del 04/09/2018 (prot. Cdc n. 2817 del 05/09/2018), il

Consiglio comunale di Andria, a seguito di specifica segnalazione del dirigente del settore finanziario, ex art. 153, comma 6, del d.lgs. 267/2000 (nota prot. n. 0070029 del 30/07/2018), prendeva atto di una situazione di forte criticità finanziaria e squilibrio strutturale non fronteggiabile con gli ordinari strumenti previsti dalla legge, derivanti dalla persistenza delle seguenti criticità:

- carente riscossione delle entrate, con particolare riferimento a quelle di parte corrente;
- cronica mancanza di liquidità e costante ricorso all'anticipazione di tesoreria;
- consistente massa passiva per debiti fuori bilancio e/o altre passività potenziali, per i quali non viene eseguito un costante monitoraggio;
- incapacità di riscuotere con adeguata tempestività i propri crediti, specie di natura tributaria, determinando la permanenza in bilancio di poste di dubbie/o difficile esazione.

In ragione di ciò, il Comune di Andria decideva di fare ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale disciplinata dagli artt. 243-bis e ss. TUEL per una durata massima di 15 anni, incluso il 2018 (alla stregua del testo all'epoca in vigore del comma 5-bis dell'art. 243-bis TUEL), con contestuale richiesta di accesso al «Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali» ex art. 243-ter TUEL.

2. Il Collegio dei revisori, pronunciandosi ai sensi dell'art. 243-bis, comma 5, TUEL sulla proposta di delibera consiliare di adozione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, con verbale n. 11 del 23.11.2018, esprimeva parere favorevole sul piano e sulla correttezza dell'iter seguito per la revisione straordinaria dei residui attivi e passivi ex art. 243-bis, comma 8, lett. e), TUEL.

3. Con successiva deliberazione n. 56 del 27.11.2018, dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del d.lgs. 267/2000, il Consiglio comunale approvava - entro il termine perentorio di 90 giorni previsto dall'art. 243-bis, comma 5, TUEL - il piano di riequilibrio finanziario pluriennale (di seguito, in breve, «piano» o «PRFP») della durata di 15 anni (2018-2032).

4. Con nota prot. 109746 del 05/12/2018 il piano è stato inviato a questa Sezione (prot. Cdc n. 4743 del 06/12/2018) e al Ministero dell'Interno, ai sensi dell'art. 243-quater, comma 1, TUEL.

5. Con lettera prot. n. 0027626 del 19.04.2019 inviata all'Ente e, per conoscenza, alla Prefettura-UTG di Barletta Andria Trani e alla Sezione (prot. Cdc n. 1674 del 23/04/2019), la Direzione centrale della Finanza locale del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno ha formulato una richiesta di integrazione istruttoria, ai sensi dell'art. 243-quater, comma 2, TUEL.

6. Il Comune di Andria, in persona del Commissario straordinario, nelle more subentrato nella gestione dell'ente in ragione dell'intervenuto scioglimento del Consiglio ai sensi dell'art. 141, comma 1, lett. c), d.lgs. 267/2000, ha fornito riscontro parziale con una prima nota prot. 2925 del 11/06/2019 (prot. Cdc n. 2925 del 12/06/2019), corredata di molteplici allegati.

Con successiva nota di riscontro del 26/06/2020, il Comune di Andria ha trasmesso ulteriore documentazione integrativa (prot. Cdc n. 2729 del 01/07/2020).

7. Con lettera prot. n. 70533 del 03/09/2020 (prot. Cdc n. 3762 del 03/09/2020) il Ministero dell'Interno ha trasmesso alla Sezione, ai sensi dell'art. 243-quater, comma 1, TUEL, la relazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali in merito al piano dell'Ente; nelle considerazioni conclusive si afferma che: *«Ferma restando la competenza della Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti sulla corrispondenza, conformità e proporzione delle misure di risanamento individuate dall'ente nel piano rispetto all'obiettivo del riequilibrio economico finanziario, si ritiene che il Piano di riequilibrio pluriennale economico finanziario, adottato dal Comune di Andria, appaia nel suo complesso non in linea con quanto disposto dalla Corte dei Conti con le deliberazioni n. 16/SEZAUT/2012/INPR e n. 5/SEZAUT/2018/INPR».*

Al fine di consentire un'adeguata valutazione in ordine all'attendibilità e congruità delle misure di risanamento previste dal piano, anche alla luce delle considerazioni conclusive espresse dalla Direzione centrale della finanza locale, il Collegio ritiene indispensabile un approfondimento istruttorio volto a chiarire alcuni aspetti e ad aggiornare i dati forniti, anche in ragione del lungo tempo finora trascorso dall'approvazione del piano.

In particolare, la Sezione ritiene necessario, ai fini della decisione, un approfondimento istruttorio volto alla verifica degli aspetti non sufficientemente e/o adeguatamente chiariti allo stato degli atti, in linea con quanto previsto dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013, secondo cui «(...) se, ai fini della formulazione del giudizio conclusivo sul piano di riequilibrio, dovesse ravvisare anche alla luce dei criteri e dei parametri delle Linee-guida ex art. 243-quater del TUEL, la necessità di approfondimenti cognitivi necessari a rendere esplicito e chiaro il valore della congruenza, ai fini del riequilibrio, delle misure riportate nel piano, in ciò non può ritenersi pregiudicata dalle risultanze istruttorie rassegnate nella relazione finale della commissione, disponendo degli ordinari poteri cognitivi ed istruttori propri».

Con la deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR, la stessa Sezione delle autonomie ha altresì chiarito che «Il supporto operativo dato dalle linee guida e dal relativo schema istruttorio - si rammenta - non limita, comunque, gli approfondimenti istruttori di cui la Commissione e le Sezioni regionali ravvisino la necessità, in relazione anche ad ulteriori profili contabili e gestionali ritenuti di interesse».

L'aggiornamento dei dati forniti, oltre a consentire un'adeguata valutazione sull'attendibilità e congruità del piano, risulta, altresì, necessario per verificare il rispetto del piano stesso in relazione agli anni già decorsi.

Ciò posto, in punto di diritto e di fatto, per le motivazioni di seguito esposte, la Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'ambito dei propri poteri istruttori e cognitivi, reputa necessario acquisire integrazioni istruttorie in relazione ai profili di seguito emarginati.

1. La massa passiva da ripianare.

L'art. 243-bis, comma 6, lett. b) del TUEL prevede che il piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve contenere «la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio».

Ciò al fine di consentire un'attenta rappresentazione della situazione economico-finanziaria dell'ente, in osservanza del principio di veridicità e nel pieno rispetto del principio di attendibilità.

Il piano di riequilibrio approvato dal Comune di Andria, con deliberazione del Consiglio comunale n. 56 del 27/11/2018, quantifica il disavanzo complessivo presunto al 31/12/2018, in € 55.108.782,67.

Tabella 1: Risultato di amministrazione alla data del 27.07.2018 - Pag. 15 del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale

Disavanzo di amministrazione rendiconto 2017 =	€ 43.711.071,17
+ saldo residui attivi cancellati al netto delle maggiori entrate post rendiconto =	€ 1.778.703,91
+ squilibrio di competenza =	€ 9.619.007,59
Totale disavanzo di amministrazione presunto	€ 55.108.782,67

Fonte: Piano di riequilibrio finanziario pluriennale Comune di Andria (pag.15)

L'allegato n. 14) del medesimo piano di riequilibrio (che riporta il cronoprogramma di rientro dell'intero disavanzo di amministrazione dell'ente), viceversa, quantifica il disavanzo complessivo da ripianare in € 77.884.319,58.

Tabella 2: Cronoprogramma di rientro del disavanzo di amministrazione dell'ente

NATURA DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	(A)	RIPIANO ESERCIZIO							
		anno	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	36.067.172,94		600.000,00	600.000,00	600.000,00	3.115.197,54	3.115.197,54	3.115.197,54	3.115.197,54
Ovvero: quota Disavanzo da riaccertamento straordinario al 31/12/2017 ex art.1 c. 848 l. 205/2017	41.817.146,64		3.787.250,89	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83
Disavanzo tecnico			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Quota recupero disavanzo da piano di rientro esercizi precedenti			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AMMONTARE COMPLESSIVO DEL DISAVANZO DA RIPIANARE	77.884.319,58		4.359.269,89	2.124.415,83	2.124.416,83	4.639.615,37	4.639.616,37	4.639.617,37	4.639.618,37

NATURA DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	(A)	RIPIANO ESERCIZIO							
		anno	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	36.067.172,94		3.115.197,54	3.115.197,54	3.115.197,54	3.115.197,54	3.115.197,54	3.115.197,54	3.115.197,54
Ovvero: quota Disavanzo da riaccertamento straordinario al 31/12/2017 ex art.1 c. 848 l. 205/2017	41.817.146,64		1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83
Disavanzo tecnico			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Quota recupero disavanzo da piano di rientro esercizi precedenti			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AMMONTARE COMPLESSIVO DEL DISAVANZO DA RIPIANARE	77.884.319,58		4.639.619,37	4.639.620,37	4.639.621,37	4.639.622,37	4.639.623,37	4.639.624,37	4.639.625,37

NATURA DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	(A)	RIPIANO ESERCIZIO							
		anno	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	36.067.172,94		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ovvero: quota Disavanzo da riaccertamento straordinario al 31/12/2017 ex art.1 c. 848 l. 205/2017	41.817.146,64		1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83
Disavanzo tecnico			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Quota recupero disavanzo da piano di rientro esercizi precedenti			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AMMONTARE COMPLESSIVO DEL DISAVANZO DA RIPIANARE	77.884.319,58		1.522.395,83	1.524.428,83	1.524.429,83	1.524.430,83	1.524.431,83	1.524.432,83	1.524.433,83

NATURA DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	(A)	RIPIANO ESERCIZIO						
		anno	2039	2040	2041	2042	2043	Totale
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	36.067.172,94		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	36.067.172,94
Ovvero: quota Disavanzo da riaccertamento straordinario al 31/12/2017 ex art.1 c. 848 l. 205/2017	41.817.146,64		1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83	41.817.146,64
Disavanzo tecnico			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Quota recupero disavanzo da piano di rientro esercizi precedenti			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AMMONTARE COMPLESSIVO DEL DISAVANZO DA RIPIANARE	77.884.319,58		1.524.434,83	1.524.435,83	1.524.436,83	1.524.437,83	1.524.438,83	77.935.094,58

Fonte: Piano di riequilibrio finanziario pluriennale Comune di Andria - Allegato n. 14

L'importo di € 77.884.319,58 sarebbe così composto:

- € 41.817.146,64, quale disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui al 31/12/2018, da recuperare sino al 2043 (*rectius*, 2044), comprensivo anche della quota di disavanzo non recuperato nell'esercizio 2017, pari a € 712.459,23 (l'allegato imputa, senza motivazione alcuna, il disavanzo in questione a "riaccertamento straordinario al 31/12/2017 ex art. 1, comma 848, l. 205/2017");

- € 36.067.172,94, quale disavanzo presumibilmente da ripianare ai sensi dell'art. 243-bis Tuel, nel periodo di 15 anni, sino al 2032 (tale disavanzo viene imputato erroneamente a "riaccertamento straordinario dei residui").

La discordanza tra i due importi (€ 55.108.782,62 all'interno del piano di riequilibrio e € 77.884.319,58, nell'allegato n. 14 del piano medesimo) non appare superata neppure considerando il disavanzo per la sola durata del piano di riequilibrio (ossia, fino al 2032, con esclusione delle quote annuali da riaccertamento straordinario previste fino al 2044).

Invero, sommando gli importi della tabella sino all'anno 2032 (sia le quote annuali da riaccertamento straordinario, che le quote annuali di cui al 243 bis Tuel), si ottiene un importo complessivo pari a € 59.615.569,60, comunque differente da quello indicato all'interno del piano (pari a € 55.108.782, 67).

Ulteriore discrasia si rinviene nell'importo finale, indicato come totale recuperato al 2043 (*rectius*, 2044), pari a euro 77.935.094,58.

Peraltro, dal cronoprogramma, così come dal piano di riequilibrio, non si evince la composizione della massa passiva da ripianare ex art. 243 bis Tuel, quantificato in € 36.067.172,94, né vengono specificate all'interno del piano di riequilibrio, le modalità di recupero delle singole voci che concorrono a determinare il disavanzo in questione.

Alla luce delle evidenziate contraddittorietà e dell'insufficiente allegazione documentale, l'ente dovrà fornire una dettagliata e puntuale ricognizione e quantificazione della massa passiva da ripianare ai sensi dell'art. 243-bis Tuel, attraverso la compilazione di una tabella sinottica che esponga con chiarezza la composizione della massa stessa, distinta per singole voci.

Per ciascuna voce, dovrà illustrare la causa del disavanzo, gli interventi strutturali posti in essere per il recupero, i mezzi finanziari individuati per la copertura, precisando se gli stessi siano stati ad oggi realizzati in termini di cassa (maggiori entrate riscosse o effettivi risparmi di spesa).

1.2. *La quota di disavanzo non ripianata nel 2017, pari a € 712.459,23.*

L'allegato n. 3) del piano di riequilibrio, riporta la quota del disavanzo ripianata nel corso dell'esercizio 2017 (stralcio della relazione dell'Organo di revisione sul Rendiconto 2017, pag. 45-46), distinguendo il disavanzo riferibile al riaccertamento straordinario da quello derivante dalla gestione, nonché la quota non ripianata da coprire con il bilancio in corso.

Tabella n. 3: Prospetti di ripiano del disavanzo esercizi 2016-2017-2018

BILANCIO 2016		2016	2017	2018
Quota trentennale da riaccertamento straordinario non recuperata nel 2015		1.522.395,83		
Quota trentennale da riaccertamento straordinario di competenza dell'anno		1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83
Maggior disavanzo del 2015 da ripianare secondo le modalità ordinarie (3 anni)	4.329.214,92	541.175,62	1.894.114,64	1.894.114,64
Totale disavanzo da recuperare		3.585.967,28		
Recuperato nel 2016		2.874.639,00		
Residuo da recuperare di cui:	711.328,28			
- disavanzo ordinario da 2015		170.152,66		
- da disavanzo da riaccertamento straordinario		541.175,62		

BILANCIO 2017		2017	2018	2019
Quota trentennale di competenza dell'anno		1.522.395,83	1.522.395,83	1.522.395,83
Quota disavanzo ordinario		1.894.114,64	1.894.114,64	
Disavanzo non recuperato nel 2016		711.328,28		

RENDICONTO 2017	DISAVANZO DA RECUPERARE	DISAVANZO RECUPERATO	QUOTA DISAVANZO NON RECUPERATO
	1.692.548,45	1.692.548,45	
	2.435.290,29	1.722.831,06	712.459,23
Totale 2017	4.127.838,74	3.415.379,51	712.459,23

RIEPILOGO QUOTE DI DISAVANZO DA RECUPERARE NELL'ESERCIZIO 2018		
QUOTA DISAVANZO NON RECUPERATO NEL 2017	712.459,23	Apportare variazioni al bilancio di previsione 2018-2020
QUOTA 2018 RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI	1.522.395,83	Già prevista in bilancio di previsione 2018-2020
QUOTA 2018 DISAVANZO TECNICO 2015	1.894.114,64	Già prevista in bilancio di previsione 2018-2020
Totale 2017	4.128.969,70	

Fonte: Relazione dell'Organo di revisione sul Rendiconto 2017

Come si evince dall'ultima tabella, nel 2017 non risulta essere stata ripianata una quota di disavanzo, pari ad € 712.459,23.

La quota da ripianare sembrerebbe essere ascrivibile al disavanzo ordinario rinveniente dall'esercizio 2015 (da ripianare nel triennio 2016-2018), mentre risulterebbe essere stato recuperato, per intero, il disavanzo da riaccertamento straordinario.

Viceversa, nell'allegato n. 14) del piano di riequilibrio (che riporta il cronoprogramma di rientro dell'intero disavanzo di amministrazione dell'ente), la quota di disavanzo non recuperata nell'esercizio 2017 sembrerebbe essere inserita nell'ambito della quota del disavanzo non recuperata da riaccertamento straordinario dei residui.

Invero, l'importo del disavanzo da riaccertamento straordinario indicato nel piano di riequilibrio, da recuperare nell'anno 2019, risulta essere pari a € 3.757.250,89, corrispondente alla sommatoria delle seguenti voci:

- € 1.522.395,83, quale quota del disavanzo da riaccertamento straordinario non recuperato nell'anno 2018;
- € 1.522.395,83, quale quota del disavanzo da riaccertamento straordinario anno 2019;
- € 712.459,23, quale quota del disavanzo non recuperata nel 2017.

Alla luce della contraddittorietà della documentazione agli atti di questo Ufficio, l'Ente dovrà fornire chiarimenti circa la natura del disavanzo di € 712.459,23, considerata l'incidenza di detto importo sulla determinazione delle quote di ripiano dei vari disavanzi.

2. Debiti fuori bilancio.

2.1. Il piano di riequilibrio riporta i dati relativi ai debiti fuori bilancio dell'Ente, riferiti a momenti diversi.

Al fine di valutare l'attendibilità delle misure di risanamento e la loro sostenibilità con riferimento agli equilibri di bilancio, in termini finanziari e di cassa, è necessario pervenire ad una corretta determinazione dei debiti fuori bilancio esistenti.

A tal fine, l'Ente dovrà:

- compilare e trasmettere la tabella di cui alla sezione seconda paragrafo 3 - punto 3.1.1., delle linee guida n. 5/2018 (già richiesta dalla Direzione centrale della Finanza locale del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno con nota istruttoria prot. n. 0027626 del 19/04/2019 e mai inviata), illustrando, per ciascuna tipologia di debito contenuto nel piano di riequilibrio, la natura del debito, l'ammontare, la data in cui l'ente è venuto formalmente a conoscenza del debito, le forme di copertura previste e i tempi di pagamento.

Inoltre, al fine di fornire una rappresentazione aggiornata della situazione debitoria, l'Ente, mediante l'elaborazione di apposita separata tabella in formato *excel*, dovrà,:

- fornire un elenco aggiornato dei debiti fuori bilancio, distinguendo quelli sorti posteriormente alla delibera di adozione del piano di riequilibrio, e quelli che, seppur emersi successivamente alla data di approvazione del piano di riequilibrio, siano riconducibili a obbligazioni anteriori a detta data, indicando, per ciascuno di essi, la tipologia, l'ammontare, la data in cui l'ente è venuto formalmente a conoscenza del debito, il soggetto creditore, le modalità di copertura e i tempi di pagamento.

Per tutti i debiti di cui ai punti precedenti l'ente vorrà chiarire se sia stata adottata o meno la delibera di riconoscimento: in quest'ultimo caso, si vorranno specificare gli estremi del provvedimento, le modalità di copertura e la data del pagamento (se intervenuto).

L'Ente vorrà chiarire, infine, se, in relazione ai debiti fuori bilancio di cui ai punti precedenti, siano intervenuti accordi di rateizzazione e, in caso affermativo, trasmettere la relativa documentazione.

2.2. Il Comune di Andria prevede di finanziare i debiti fuori bilancio per spese di investimento (€ 788.075,37), facendo ricorso alla devoluzione di mutui devolvibili (cfr. sez. I - par. 9.4.a del piano di riequilibrio).

La tabella di cui alla Sez. II - par. 3.2 delle linee guida, trasmessa con la prima nota di riscontro del 11/6/2019 (all. n. 13) evidenzia la volontà di accendere un mutuo, in deroga ai limiti di cui all'art. 204, comma 1 del Tuel, per un importo di € 569.000,00.

Tabella n. 4: Copertura dei debiti fuori bilancio per spese di investimento da ripianare (Sez. II - par. 3.2 delle linee guida) - Allegato n. 13 alla nota di riscontro del 11/06/2019.

Articolo 194 T.U.E.L.:	Totale D.F.B. da ripianare*	Periodo del Piano RF					
		2018	2019	2020	2021	2022	Successivi
Assunzione di mutui in deroga ai limiti ex art. 204		569.000,00					
Fondo di rotazione ex art. 243-ter TUEL*							
Totale							

Fonte: Nota di riscontro del 11/06/2019 - Allegato n. 13.

Gli esercizi 2018 e 2019 non presentano, tuttavia, contabilizzazioni in tal senso.

L'Ente vorrà chiarire:

- se trattasi di nuovo mutuo, specificando se, nel corso del 2020, ne siano intervenuti l'accertamento e la riscossione;

- se trattasi di mutuo oggetto di devoluzione secondo quanto dichiarato dall'ente nella sez. I-par. 9.4.a del piano;

In quest'ultimo caso, l'Ente vorrà fornire l'elenco dei mutui devolvibili, precisando se e in quale misura l'ente abbia già proceduto alla loro devoluzione.

L'Ente vorrà, altresì, chiarire le modalità di copertura previste per la parte residua delle spese di investimento.

L'Ente vorrà, infine, meglio esplicitare la modalità di copertura prevista per i debiti fuori bilancio alla pag. 8 della prima nota di riscontro dell'11/6/2019 (Sezione seconda - Risanamento, punto n.1), secondo cui «per il loro (d.f.b.)

finanziamento è stato apposto apposito vincolo nel risultato di amministrazione del redigendo rendiconto della gestione 2018», indicando anche la fonte normativa di riferimento che, ad avviso dell'Ente, consenta tale operazione contabile.

3. Debiti di funzionamento.

L'Ente è invitato a fornire un elenco analitico dei debiti di funzionamento aggiornato alla data attuale, in cui gli stessi siano distinti oltre che per macroaggregato anche per esercizio di provenienza.

4. Fondo contenzioso e passività potenziali.

Al fine di consentire la verifica sul corretto accantonamento al fondo rischi per contenzioso, considerata l'insufficiente documentazione trasmessa con la seconda nota di riscontro del 26/06/2020 e la frammentarietà della stessa, l'Ente dovrà fornire una precisa ricognizione del contenzioso in essere alla data di approvazione del piano di riequilibrio, avendo cura di distinguere i giudizi definiti con sentenza (esecutiva e definitiva, ovvero solo esecutiva), dai giudizi all'epoca ancora pendenti (in quanto non ancora giunti a sentenza ovvero definiti con sentenza non definitiva e non esecutiva), precisando, per ciascuno di essi, il grado di rischio di soccombenza e l'importo dell'accantonamento effettuato al fondo rischi contenzioso 2018 (primo fondo contenzioso costituito dal Comune).

Dovrà, altresì, fornire un elenco aggiornato dello stato del contenzioso, precisando se gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi abbia subito modifiche, in aumento o in diminuzione, in occasione dell'approvazione del rendiconto 2019. In caso affermativo, spiegare le ragioni dell'incremento o della riduzione.

In ordine alle passività potenziali, esistenti al momento dell'approvazione del piano e quantificate complessivamente in € 977.627,93 (cfr. Sezione I - paragrafo 9.6 del piano), l'Ente dovrà chiarire se abbia provveduto all'accantonamento nei rendiconti 2018 e 2019 e, in caso affermativo, specificare, nel dettaglio, la composizione del fondo passività potenziali.

5. Operazione di revisione straordinaria dei residui ex art. 243 bis, comma 8, lett.e) Tuel.

L'operazione di revisione straordinaria dei residui si è conclusa con il mantenimento di residui attivi del complessivo valore di euro 85.652.562,35.

Voglia l'Ente fornire chiarimenti in ordine alle modalità con cui tale operazione è stata eseguita, specificando:

- la natura delle entrate e delle spese cancellate, l'anno di accertamento e le motivazioni della loro cancellazione;

- con riferimento ai residui attivi e passivi mantenuti in bilancio, le ragioni della loro conservazione.

Tra questi ultimi, si riscontra la sussistenza di voci particolarmente vetuste, come peraltro osservato dall'Organo di revisione con nota n. 46584 del 20/05/2019.

A titolo esemplificativo:

- il residuo del titolo IV «*Parte spesa recupero alloggi da destinare*» di euro 1.164.559,50 proveniente dall'esercizio 1997;

- n. 77 residui del titolo VI provenienti dagli esercizi 2000-2010, ammontanti ad un complessivo valore di euro 9.498.472,78, suddivisi per esercizio, come da tabella seguente, per i quali si chiede se non vi siano i presupposti per una devoluzione:

Tabella n. 5: Riaccertamento straordinario dei residui – Residui mantenuti del titolo VI esercizi 2000-2010

	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Nuero residui titolo VI	2	4	7	6	17	8	8	5	9	11	77
Valore residui titolo VI	169.499,69	95.810,62	366.026,53	198.256,40	1.967.259,64	259.478,90	547.134,87	290.716,88	1.822.166,98	3.782.122,27	9.498.472,78

Fonte: Piano di riequilibrio finanziario pluriennale Comune di Andria - Allegato n. 12

- il residuo del titolo IV relativo ad un contributo della Regione Puglia di euro 4.908.851,08, proveniente dall'esercizio 2004;

- n. 33 residui del titolo IV relativi ad oneri di urbanizzazione, per il solo esercizio 2009, del valore complessivo di euro 1.331.087,16.

Voglia l'Ente relazionare in merito alle ragioni del mantenimento di tali residui.

6. Contenzioso Italgas e Daneco.

Voglia l'ente relazionare in ordine allo stato del contenzioso con Italgas, (sia civile che amministrativo), fornendo aggiornamenti sullo stato degli atti,

sullo sviluppo delle trattative pendenti, nonché sulle azioni di recupero crediti già avviate o ancora da avviare.

L'Ente dovrà, altresì, quantificare l'importo dei presunti crediti vantati, ad oggi, nei confronti della società e relazionare in ordine alle modalità di contabilizzazione degli stessi, anche in considerazione di quanto disposto dalla sentenza delle Sezioni Riunite in speciale composizione n. 18/2015.

Con riferimento alla Daneco Impianti s.r.l., l'Ente dovrà quantificare l'importo dei crediti vantati nei confronti della società e relazionare in ordine alle modalità di contabilizzazione degli stessi, fornendo aggiornamenti sullo stato della procedura concorsuale.

7. Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) a consuntivo 2018.

Al fine di consentire il controllo sulla corretta determinazione del FCDE, l'ente dovrà trasmettere un prospetto di calcolo analitico della quota accantonata nel FCDE, in sede di rendiconto 2018, redatto secondo il principio contabile 4/2, paragrafo n. 3 e l'esempio n. 5 dell'allegato 4.2 del D.Lgs. n. 118/2011.

A tal fine, vorrà indicare, oltre alle voci di entrata considerate ai fini della svalutazione:

- l'entità dei residui attivi, con le relative percentuali di riscossione, per ciascuna annualità dall'01.01.2014 al 01.01.2018;
- l'entità dei residui attivi riportati al 31.12.2018, ai fini della svalutazione;
- la percentuale media di riscossione e la percentuale di svalutazione applicata ai residui attivi considerati ai fini del calcolo del completamento a cento.

Inoltre, con riferimento alle categorie delle entrate prese in considerazione ai fini della determinazione del fondo, il Comune dovrà trasmettere l'elenco di eventuali entrate escluse dal calcolo, indicando per ognuna di esse la motivazione per la quale si è ritenuto di non svalutarle.

8. Anticipazione liquidità - FCDE/FAL.

Dalla lettura della documentazione pervenuta, si evince che l'Ente ha fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013 e al d.l. n. 78/2015.

Voglia l'Ente:

- a) documentare, in modo analitico, quali siano state le destinazioni delle somme utilizzate;

b) comunicare l'importo dei debiti che eventualmente siano rimasti da estinguere, relazionando in ordine alle motivazioni che hanno determinato il mancato pagamento;

c) indicare le modalità con le quali sono state contabilizzate le anticipazioni ricevute, con particolare riferimento alla sterilizzazione dei suoi effetti nel risultato di amministrazione;

d) riportare il piano di ammortamento per la restituzione delle predette anticipazioni (durata e numero delle rate), indicando le risorse alle quali intende attingere per la restituzione delle suddette somme.

Inoltre, con deliberazione n. 11/2019/PRSP, questa Sezione regionale, in sede di esame della relazione dell'Organo di revisione del Comune di Andria (BAT), previsto dall'art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005 e relativo ai rendiconti degli esercizi 2013, 2014 e 2015, ha osservato che: *«non si comprendevano le ragioni per cui l'accantonamento nel risultato di amministrazione 2016, componente FAL d.l. 35/2013, era pari a € 9.760.540,20, rispetto a € 14.833.983,97 del 2015 (...). L'Ente ha precisato che la riduzione di tale Fondo accantonato nel risultato di amministrazione nel 2016, rispetto al medesimo accantonamento nel risultato di amministrazione 2015, di circa € 4.700.000,00, era dovuto allo svincolo di tali somme dal FAL per il finanziamento al FCDE, ai sensi dell'art. 2, comma 6 del d.l. 78/2015 (...).»*

Alla luce della recente sentenza n. 4/2020, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78 del 2015 e dell'art. 1, comma 814, della legge n. 205 del 2017, l'ente dovrà relazionare in merito alle eventuali modalità di ripiano, deliberate dall'ente, dell'eventuale extradeficit emerso, a seguito dell'applicazione dei principi contenuti nella sentenza della Corte costituzionale n. 4/2020.

Inoltre, vorrà provvedere alla compilazione della seguente tabella (*Tabella n. 6: Riepilogo delle anticipazioni di liquidità*), da cui emergano gli anni e gli importi accertati e incassati a titolo di anticipazione di liquidità, nonché i dati relativi all'eventuale applicazione della normativa dichiarata incostituzionale.

Tabella n. 6: Riepilogo delle anticipazioni di liquidità

Esercizio	Importo complessivo accertato (A)	Importo complessivo riscosso (B)	Ammontare del prestito già restituito (C)	Ammontare del prestito ancora da restituire (FAL al termine dell'esercizio) (D=A-C)	Applicazione dell'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015 (SI/NO)
ANTE 2015					
2015					
2016					
2017					
2018					
2019					
TOTALE					

(Valori al centesimo di euro)

9. Il fondo di rotazione.

Il Comune di Andria ha chiesto ed ottenuto, in data 13/09/2019, l'accesso all'anticipazione del 50% sul fondo di rotazione, pari ad € 15.049.650,00, in virtù del disposto normativo di cui all'art. 1 comma 960, della legge n. 145/2018 (Legge di Bilancio 2019).

Con nota di riscontro del 12/06/2019 (acquisita al prot. CdC n. 2925 del 12/06/2019), l'Ente ha dichiarato di non volersi avvalere della facoltà prevista dall'art. 43, comma 1 del d.l. n. 133/2014 (destinare il Fondo di rotazione al finanziamento di nuove spese) e di voler utilizzare il Fondo di rotazione ex art. 243-ter del Tuel per far fronte alla grave carenza di liquidità.

Dal punto di vista contabile, tale scelta si è tradotta nelle seguenti previsioni di cassa (cfr. secondo prospetto dell'allegato n. 15 al piano di riequilibrio): in entrata, al titolo 6 "Accensione di prestiti", è stato registrato l'intero importo incamerato; in uscita, al titolo 4 della spesa "Rimborsi prestiti", è stata registrata la quota annua di restituzione del Fondo (a partire dall'esercizio 2019 e per i dieci esercizi successivi).

Dalla relazione sulla gestione relativa all'esercizio 2019, pubblicata sulla BDAP, viceversa, emerge l'imputazione, dell'anzidetta anticipazione, agli accertamenti del titolo 2.

L'ente, in considerazione della discordanza tra quanto dichiarato in sede di istruttoria ministeriale e quanto emerso dalla relazione sulla gestione 2019, dovrà chiarire le finalità di utilizzo del fondo di rotazione, tenendo presenti le

prescrizioni in materia di contabilizzazione previste dal d. lgs. n. 118/2011, all. 4/2, par. 3.20-bis ai sensi delle quali «per le anticipazioni di liquidità concesse a valere sul fondo di rotazione di cui all'art. 243 ter del decreto legislativo n. 267 del 2000, gli enti locali applicano le modalità di contabilizzazione definite dalla deliberazione della sezione delle autonomie n. 14 del 2013, salvo l'ipotesi di cui all'art. 43, del decreto legge n. 133 del 2014, il quale prevede che "Nel caso di utilizzo delle risorse del Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'articolo 243-ter del decreto legislativo n. 267 del 2000 secondo quanto previsto dal comma 1, gli enti locali interessati iscrivono le risorse ottenute in entrata nel titolo secondo, categoria 01, voce economica 00, codice SIOPE 2102. La restituzione delle medesime risorse e' iscritta in spesa al titolo primo, intervento 05, voce economica 15, codice SIOPE 1570 ". Al riguardo, si richiama la delibera n. 6 del 2018 della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio "L'art. 43 del DL 12 settembre 2014, n. 133 ha successivamente riconosciuto agli enti locali la possibilità di impiegare il fondo non solo con finalità di anticipazione di cassa, ma anche con funzione di copertura, espressamente prevedendo l'utilizzo delle relative risorse tra le misure di cui alla lettera c del comma 6 dell'art. 243-bis necessarie per il ripiano del disavanzo di amministrazione e per il finanziamento dei debiti fuori bilanci."

L'ente è invitato, altresì, a fornire un elenco aggiornato dei pagamenti effettuati a valere sull'acconto del fondo di rotazione, specificando se riferiti a debiti fuori bilancio (in particolare, ai debiti elencati nell'allegato n. 4 del piano di riequilibrio) o a spese regolarmente impegnate alla data di presentazione del piano di riequilibrio.

Conseguentemente si voglia aggiornare il prospetto (già fornito con l'allegato n. 13 alla prima nota di riscontro alle richieste istruttorie ministeriali) di cui alla sez. I - par. 3.2 delle linee guida, col quale l'ente è invitato ad indicare, in relazione ai debiti fuori bilancio per spese di investimento da ripianare, la copertura fornita eventualmente con il fondo di rotazione negli esercizi di durata del piano.

10. Dismissione di immobili.

Voglia l'Ente chiarire se sia stato previsto un cronoprogramma delle dismissioni, avendo cura di farne pervenire, in caso affermativo, una copia.

Vorrà l'Ente, altresì, relazionare in ordine agli sviluppi delle procedure di dismissione dei beni immobili, trasmettendo tutta la pertinente documentazione.

11. Razionalizzazione della spesa e incremento delle entrate.

Nel piano sono previste misure di razionalizzazione della spesa e incremento delle entrate.

Con riferimento alle misure "Riorganizzazione Servizio Tributi" e "Esternalizzazione servizio", si chiede di specificare i criteri in base ai quali l'Ente ha operato una stima - in entrata- di un importo complessivo pari a euro 1.488.147,95 (cfr. tabella di riepilogo, pag. 65 del piano di riequilibrio).

Voglia l'Ente, altresì, evidenziare, in apposito prospetto, il raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano per gli esercizi 2019 e 2020 (comunicando i dati anche per quest'ultimo esercizio), indicando gli accertamenti, gli impegni, le riscossioni e i pagamenti in conto competenza e conto residui relativi alle voci di entrata e di spesa individuate nell'allegato n. 15 del piano di riequilibrio.

Si vogliano specificare, infine, i dati consuntivati per l'esercizio 2019 in relazione alle voci dei macroaggregati 03 e 04 della spesa corrente soggette all'obbligo di riduzione della spesa di cui dall'art. 243-bis, comma 9, lett. b) e c) del Tuel.

12. Flussi di cassa

Voglia l'Ente evidenziare, in un apposito prospetto, la situazione di cassa esistente alla data del 31/12/2017, del 27/11/2018, del 31/12/2018, del 31/12/2019 e del 31/10/2020, con indicazione delle somme libere, vincolate, pignorate; dell'anticipazione di tesoreria concedibile, riscossa e quella non restituita; dei fondi vincolati utilizzati e da ricostituire.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia:

- ordina al Comune di Andria di far pervenire, entro il termine del 31/12/2020, le integrazioni istruttorie richieste;
- rinvia ogni decisione in ordine alla approvazione o al diniego di approvazione del piano di riequilibrio finanziario in esame a data successiva al termine assegnato al Comune per l'invio di quanto richiesto;

- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Servizio di supporto, al Sindaco, al Responsabile del servizio economico-finanziario e all'Organo di revisione del Comune di Andria, nonché, per conoscenza, alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali.

Così deciso, in Bari, nella camera di consiglio del 28/10/2020.

Il Magistrato relatore
(dott.ssa Daniela PIACENTE)

Il Presidente f.f.
(dott. Carlo PICUNO)

Il Direttore della Segreteria
(dott. Salvatore SABATO)

