



REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Presidente	Agostino Chiappiniello
Consigliere	Stefania Petrucci
Consigliere	Rossana Rummo
Primo Referendario	Rossana De Corato
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore
Primo Referendario	Carmelina Adesso
Primo Referendario	Michela Muti (Relatore)

a seguito dell'adunanza pubblica del 28 settembre 2018

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;

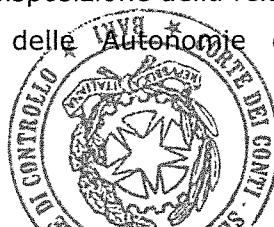
VISTO l'art.7 della legge n.131/2003;

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 deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2014/INPR con la quale sono state approvate le linee guida cui dovevano attenersi gli Organi di revisione degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2013;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n.



M. Muti
rel.

13/SEZAUT/2015/INPR con la quale sono state approvate le linee guida cui dovevano attenersi gli Organi di revisione degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2014;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2016/INPR con la quale sono state approvate le linee guida cui dovevano attenersi gli Organi di revisione degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2015;

VISTA la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 38 del 29.08.2018 avente ad oggetto il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-bis, D. Lgs. n. 267/2000 e richiesta di accesso al Fondo di rotazione ex art. 243-ter, D. Lgs. N. 267/2000 e s.m.i.;

VISTA l'ordinanza n. 85/2018 con cui il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica;

UDITO il Magistrato Relatore Dott. Michela Muti;

UDITI, per il Comune di Andria (BT) il sindaco, avv. Nicola Giorgino, il Segretario Generale dott. Giuseppe Borgia, l'assessore alle finanze dott. Francesco Lullo, il responsabile dell'avvocatura civica avv. Giuseppe De Candia;

FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni dell'Organo di revisione del Comune di Andria (BT), previste dall'art. 1, co. 166, della legge n. 266/2005 e relative ai rendiconti degli esercizi 2013, 2014 e 2015, sono emerse numerose criticità rispetto alle quali si è reso necessario acquisire vari dati e informazioni, con nota indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione (prot. n. 3808 del 08/09/2017). Con note inviate a questa Sezione regionale di controllo e acquisite al protocollo rispettivamente ai nn. 4369 del 12/10/2017 e 4520 del 23/10/2017, il Segretario Generale e il Dirigente finanziario del Comune di Andria hanno inviato i chiarimenti ai punti richiesti in istruttoria.

Esaminate le varie risposte pervenute e l'intera documentazione disponibile, solo alcuni dati e chiarimenti sono stati forniti. Non ritenendo superate varie criticità, il Magistrato istruttore, con relazione del 9/8/2018, chiedeva la convocazione, in adunanza pubblica, del Comune di Andria per sottoporre all'esame del Collegio, in estrema sintesi, le seguenti questioni emerse nel corso dell'istruttoria: tardiva approvazione dei rendiconti degli esercizi 2014 e 2015; superamento di diversi parametri di deficitarietà, criticità in ordine alle modalità di contabilizzazione di alcuni crediti e alla mancata comunicazione dello stato degli atti con riferimento ad alcuni contenziosi; criticità in ordine al riaccertamento straordinario dei residui, al mancato recupero delle quote annuali del disavanzo di amministrazione da riaccertamento straordinario, al mancato accantonamento nel risultato di amministrazione del fondo contenzioso e all'assenza di una puntuale ricognizione del contenzioso; criticità in ordine alla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità; criticità in ordine alla capacità di riscossione delle entrate (in particolare di quelle tributarie), con ripetute ingenti cancellazioni di residui attivi, e in relazione al contenimento della spesa; criticità in ordine alla contabilizzazione dell'entrata relativa al

Handwritten signature and initials.



"contributo per permesso di costruire", all'elevata presenza di residui attivi e alla relativa quota accantonata al FCDE, alla ridotta capacità di riscossione dell'entrata relativa a "sanzioni amministrative pecuniarie per violazione al codice della strada" e alla relativa quota accantonata al FCDE; criticità in ordine al continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria non restituita alla fine di ogni esercizio, alla sua irregolare contabilizzazione, al continuo ricorso ai fondi vincolati per impieghi correnti; criticità in ordine alla eccessiva presenza di residui passivi di parte corrente e al mancato rispetto della normativa in materia di tempestività dei pagamenti; criticità relative alla gestione dei residui; criticità in ordine all'esorbitante quantità di debiti fuori bilancio riconosciuti in assenza di procedure contabili corrette; criticità in merito alla contabilizzazione dei servizi in conto terzi; ingente indebitamento da mutui e poca chiarezza circa i mutui movimentati e quelli non movimentati e lo stato del procedimento per ciascuna relativa opera finanziata; criticità in ordine alle procedure di dismissione di partecipazioni deliberate in seguito all'operazione di revisione straordinaria delle partecipazioni; nel 2014 superamento del limite di spesa previsto dall'art. 15 del DL n. 66/2014; criticità in ordine all'iter relativo alla contrattazione del personale, alla costituzione dei fondi incentivanti e all'erogazione delle relative premialità; criticità in materia di proroga di incarichi dirigenziali, anche in considerazione dell'autoapplicazione, nell'anno 2015, delle sanzioni per violazione del patto di stabilità.

Il Presidente della Sezione procedeva, con ordinanza n. 85/2018, a convocare il Comune di Andria per l'adunanza pubblica del 28/09/2018 e a disporre la trasmissione all'Ente delle osservazioni del Magistrato istruttore relative alle citate criticità rilevate in sede istruttoria. Con la medesima ordinanza presidenziale veniva stabilito il termine del 10/09/2018, ore 12.00, per l'invio, da parte dell'Ente convocato, di eventuali memorie illustrative e di ulteriore documentazione. Copia dell'ordinanza n. 85 e delle osservazioni del Magistrato istruttore sono state inviate al Comune di Andria il giorno 13/08/2018, prot. n. 2332.

Il Comune inviava le memorie difensive con nota del 10/09/2018, prot. Cdc n. 2989 del 11/09/2018.

Occorre evidenziare che in data successiva al deferimento, il 29 agosto 2018, con delibera consiliare n.38, il Comune di Andria ha deliberato di attivare la procedura di riequilibrio finanziario ex art. 243 bis del Tuel.

Nel corso della odierna adunanza pubblica, dopo la relazione del Magistrato istruttore e rispondendo alle domande del Collegio, nei termini successivamente riportati in Diritto, il Sindaco del Comune di Andria ha evidenziato preliminarmente che in assenza del Responsabile del Servizio Finanziario (non più in servizio presso l'Ente e comunque assente per malattia), si trovava nell'impossibilità di interloquire e di fornire ulteriori chiarimenti. Sono state comunque rilasciate dichiarazioni e sono state fornite precisazioni in ordine ad alcune delle questioni rilevate, e sono state comunque confermate diverse criticità contestate dal Magistrato istruttore.



DIRITTO

Quadro normativo.

Prima di procedere all'esame dei rendiconti degli esercizi 2013, 2014 e 2015 del Comune di Andria, appare opportuno delineare brevemente il quadro normativo vigente in materia.

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. 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, 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. 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

[Handwritten signature]
R.R.



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).

In questo contesto si inserisce la disciplina contenuta nell'art. 243-bis del TUEL, introdotta dall'art. 3, comma 1, lett. r, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, che prevede, al comma 1, che gli enti per i quali sussistano squilibri strutturali di bilancio, in grado di provocare il dissesto finanziario, possono ricorrere con delibera consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale disciplinata dal medesimo articolo. La norma, inserita nel Titolo VIII del TUEL, rubricato "Enti locali deficitari o dissestati", disciplina un istituto destinato a fornire "soluzioni risolutive" di conclamate situazioni di precarietà gestionale, in luogo della dichiarazione di dissesto, pur se il piano decennale di riequilibrio e la dichiarazione di dissesto sono operazioni di risanamento finanziario ben distinte.

Il ricorso alla procedura di riequilibrio è consentita allorché *"sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate"* (art. 243-bis, TUEL), mentre *"si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste"* (art. 244 TUEL).

"Trattasi, sostanzialmente, di un procedimento attraverso il quale, avvedendosi l'ente di uno squilibrio strutturale, sintomo di un probabile futuro dissesto, non più comprimibile attraverso gli ordinari strumenti normativi, ma, in qualche misura, ancora recuperabile, l'amministrazione provvede a recuperare una normale attività gestoria" (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n.8/2016/INPR).

Ciò posto, la distinzione tra la situazione di squilibrio strutturale "in grado di provocare il dissesto" e il vero e proprio dissesto presuppone, necessariamente, la rigorosa analisi della situazione economico-finanziaria dell'ente locale che voglia ricorrere alla procedura di riequilibrio di cui all'art. 243-bis. Infatti, come evidenziato dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti, la *"procedura rappresenta, nell'ambito dell'attuale problematico panorama della finanza locale, un utile rimedio per scongiurare la più grave situazione di dissesto. Tuttavia essa deve essere rigorosamente attuata e sottoposta a scrupolosi controlli sulla regolarità della gestione e sul*



Handwritten signature or initials.

puntuale procedere del percorso di risanamento, perché potrebbe rilevarsi un dannoso escamotage per evitare il trascinarsi verso una situazione di dissesto da dichiarare ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011, diluendo in un ampio arco di tempo soluzioni che andrebbero immediatamente attuate" (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n.16/2012/INPR con cui sono state approvate le linee guida volte a definire i criteri per la redazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale da parte dell'ente locale e per l'esame dello stesso, in sede istruttoria, da parte della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali).

Come ricordato anche di recente dalla Sezione delle Autonomie, *"resta, tuttavia, da precisare come la descritta procedura non può ritenersi rimedio alternativo, né, tanto meno sostitutivo, dell'obbligatoria deliberazione di dissesto finanziario che, è noto, produce anche responsabilità amministrativa e sanzionatoria nei confronti di chi – amministratori, revisori e corresponsabili – con il proprio comportamento ha determinato il verificarsi di una situazione di patologia finanziaria"* (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n.8/2016/INPR).

"Vi è una tendenza da parte degli enti locali a valutare il ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale come rimedio utile, in quanto, oltre che meno radicale del dissesto, prodromico ad un'abilitazione dell'ente in difficoltà, con attivazione di tutte quelle risorse disponibili per assicurare l'equilibrio della gestione finanziaria. Pur, tuttavia, nell'innegabilità di una tale considerazione, non può sottacersi che, a fronte di immediati vantaggi derivanti per l'ente dall'adozione della procedura de qua, quali la possibilità di procedere all'assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento in deroga ai limiti di cui all'articolo 204, comma 1, del TUEL, nonché accedere al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'articolo 243-ter, si rileva, nel contempo, una compressione alla sua naturale piena capacità di programmazione" (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n.8/2016/INPR).

Secondo quanto previsto dall'articolo 243 quater del TUEL, quindi, la Sezione delibera sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio.

In caso di approvazione del piano, la Corte dei Conti vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'articolo 243-bis, comma 6, lettera a), apposita pronuncia.

Handwritten signature and initials.

* * * * *

1. Tardiva approvazione dei rendiconti di esercizio

Il Comune di Andria ha approvato i rendiconti degli esercizi 2014 e 2015 tardivamente rispetto al termine del 30 aprile normativamente previsto (artt. 151 e 227 del D.Lgs. n. 267/2000). Infatti il rendiconto 2014 è stato approvato solo in data 12/05/2015, quello 2015 in data il 25/05/2016.

In ordine alla richiesta di illustrare le ragioni della tardiva approvazione, l'Ente ha precisato che



le delibere di Giunta sono state approvate nei termini.

Ciò, tuttavia, non rileva ai fini del rispetto dei termini di approvazione previsti dalla norma che fanno invece riferimento all'approvazione del rendiconto da parte dell'Organo consiliare. I termini entro cui la Giunta comunale ha approvato i rendiconti degli anni 2014 e 2015 non sono stati tali da permettere all'Organo di revisione di avvalersi dei 20 gg per il rilascio del proprio parere e di far decorrere i giorni necessari per la convocazione del Consiglio comunale e la tenuta dello stesso nei termini di legge. Né tantomeno può essere ritenuta valida ragione del ritardo per il 2014 la circostanza che l'Organo di revisione ha rilasciato tardivamente il proprio parere (oltre i 20 gg), poiché anche il rispetto del termine dei 20 gg da parte dell'Organo di revisione, non avrebbe consentito l'approvazione del rendiconto nel termine normativamente previsto.

Sul punto, nelle memorie depositate prima dell'adunanza, l'Ente ha ribadito che le difficoltà nella redazione dei rendiconti nei termini previsti per legge sono state determinate dal cambiamento radicale della normativa contabile, delle procedure software, delle codifiche del piano dei conti e dalla necessaria formazione del personale.

Tuttavia si deve rilevare che anche il rendiconto dell'esercizio finanziario 2016 è stato approvato in ritardo, con delibera di consiglio n. 26 del 29/5/2017, e il rendiconto 2017 è stato approvato solo in data 18 maggio 2018.

L'Ente dovrà pertanto adottare ogni idonea misura necessaria per il rispetto dei termini normativamente previsti.

2. Parametri di deficitarietà

L'Ente, per come emerge dai dati comunicati al Ministero (<http://finanzalocale.it>), in tutti gli esercizi all'esame ha certificato il superamento di diversi parametri di deficitarietà, in particolare:

nel 2013 i parametri 2, 4 e 5;

nel 2014 i parametri 2, 3, 4 e 9;

nel 2015 i parametri 2, 3, 4 e 9.

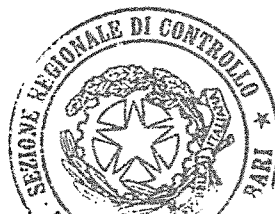
Secondo i dati trasmessi al sistema SIRTEL, nel 2015, oltre ai parametri 3, 4 e 9, risulta superato il parametro n. 5 e non il parametro n.2.

Dai dati presenti nel sistema SIQUEL, risulta superato il parametro n. 1 nell'esercizio 2014 e anche nel 2015.

Alla luce di tali incongruenze, con nota istruttoria del 8/9/2017, era stato chiesto all'Ente di relazionare sul punto, unitamente alla trasmissione per ogni esercizio dei dati utilizzati per il calcolo per tutti i dieci parametri.

L'Ente ha fornito per le sole annualità 2014 e 2015 il calcolo di ciascuno dei 10 parametri e da tale calcolo emerge che i parametri superati nelle annualità 2014 e 2015 sono rispettivamente: 2, 3, 4, 9 e 3, 4, 5, 9.

Il superamento del parametro n. 1 riportato nel Siquel per il 2014 è stato spiegato dall'Ente in considerazione degli impegni considerati per tale anno nel calcolo del parametro pari a €



104.367.950,80, il cui importo sarebbe stato inferiore se l'Ente avesse correttamente contabilizzato la quota dell'anticipazione di liquidità da restituire, incassata nel 2013.

Infatti l'Ente comunica di aver erroneamente impegnato, l'importo totale dell'anticipazione di liquidità da restituire, anche nell'anno successivo a quello dell'accertamento, pari a € 15.333.148,16, anziché l'importo della quota da restituire nell'anno (€ 414.683,30).

Per il 2015 l'Ente, invece, motiva il risultato negativo di gestione (che avrebbe portato al superamento del parametro di deficitarietà n.1) come diretta conseguenza dell'aver considerato nel relativo calcolo gli impegni e gli accertamenti "puri", tralasciando gli importi confluiti nel FPV. Pertanto, considerando la fonte di finanziamento degli impegni che provengono dall'anno 2014 (con la reimputazione in sede di riaccertamento straordinario), rappresentata dal FPV in entrata, sia per le spese correnti che in conto capitale, e sottraendo dagli impegni quelli reimputati agli anni successivi e confluiti nel FPV, sia per le spese correnti che per le spese in conto capitale, il risultato di gestione diventerebbe positivo.

Tali considerazioni sarebbero rilevanti anche al fine di giustificare il superamento del parametro di deficitarietà n. 7 che, per come emerge dall'esame dei calcoli dei parametri di deficitarietà forniti dall'Ente, per entrambe le annualità 2014 e 2015 risulterebbe superato. Se invece si considerano gli importi confluiti nel FPV, ottenendo di conseguenza un saldo di gestione positivo, il parametro di deficitarietà n. 7 non risulterebbe superato, data la più alta soglia di riferimento a cui andrebbero rapportati i debiti di finanziamento rispetto alle entrate correnti (150%). Infatti il parametro si considera superato se la consistenza debiti di finanziamento supera il 150% delle entrate correnti per gli enti che presentano un saldo contabile di gestione positivo o il 120% per gli enti che presentano un saldo contabile di gestione negativo.

L'Ente non ha invece relazionato in merito al superamento degli altri parametri di deficitarietà, né ha comunicato eventuali misure adottate al fine di superare tali criticità.

Secondo il consolidato orientamento di questa Sezione, il mancato rispetto anche di un solo parametro di deficitarietà strutturale costituisce una rilevante patologia da sanare tempestivamente.

Peraltro, per come emerge dall'allegato n.33 alla delibera consiliare n. 26/2017 e dall'allegato n.33 alla delibera consiliare n.19/2018, anche nel 2016 e nel 2017 l'Ente ha superato gli stessi parametri 4, 5, 8 e 9.

Il ripetuto superamento del parametro n. 4 è dovuto all'eccessiva presenza di residui passivi di parte corrente. In diversi punti dell'istruttoria emergevano le difficoltà dell'Ente a far fronte ai pagamenti, difficoltà persistente negli anni e dimostrata dai crescenti livelli di debiti e dai lunghi tempi di pagamento registrati.

L'Ente non ha comunicato l'adozione di opportuni provvedimenti correttivi già adottati, nonostante le ripetute segnalazioni e i ripetuti inviti di rimodulazione della spesa a causa delle ridotte disponibilità finanziarie rivolti dal responsabile finanziario ai vari organi dell'Ente (Sindaco, Segretario Generale, Presidente del Consiglio e Organo di revisione).

Anche l'Organo di Revisione ha ripetutamente diffidato l'Ente ad adottare opportuni



Handwritten signature/initials.

provvedimenti volti a garantire gli equilibri di bilancio, considerate le criticità finanziarie più volte denunciate dallo stesso Organo di controllo e dal responsabile dei servizi finanziari dell'Ente, in merito alla possibile esistenza di squilibri strutturali del bilancio finanziario dell'Ente tali da palesare concreti rischi di dissesto finanziario (note trasmesse a questa Sezione regionale di controllo, acquisite al protocollo ai numeri 5819 e 5820 del 12/12/2017).

Inoltre, il superamento del parametro di deficitarietà n. 9 (esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5% rispetto alle entrate correnti) conferma la situazione di grave tensione finanziaria in cui verte ormai da anni l'Ente.

Sul punto, nelle memorie depositate prima dell'adunanza, l'Ente ha specificato che, *"per una serie di fattori e circostanze, dettati prevalentemente dalle difficoltà operative legate all'entrata in vigore della c.d. riforma della armonizzazione dei sistemi contabili, nonostante l'impegno profuso, con particolare riferimento agli esercizi finanziari degli ultimi anni, non è stato in grado di porre in essere, a pieno, tutte le necessarie misure correttive volte a superare le criticità inerenti il superamento dei parametri relativi, rispettivamente, ai procedimenti di esecuzione forzata, ai debiti fuori bilancio e al costante ricorso all'anticipazione di tesoreria (non rimborsata), così da garantire il costante mantenimento e monitoraggio degli equilibri di bilancio.... Ne è disceso, pertanto, il dovuto ricorso alla procedura di Riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-bis, D.Lgs. n. 267/2000 e richiesta di accesso al Fondo di rotazione ex art. 243-ter, D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i., approvati con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 38 del 29.08.2018"*.

La Sezione prende atto della decisione di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario. Pur nelle more del relativo iter di valutazione del piano per come normativamente previsto, l'Ente dovrà aggiornare i dati e relazionare sulle misure adottate al fine di superare tali criticità e garantire il costante mantenimento e monitoraggio degli equilibri di bilancio.

3. Contenzioso Italgas e Daneco

Nella nota istruttoria veniva chiesto all'Ente di relazionare in merito al contenzioso con Italgas, fornendo aggiornamenti in merito alle sentenze recentemente intervenute, nonché in ordine alle modalità di contabilizzazione del presunto credito nei confronti della società dal 2013 alla data di riscontro dell'istruttoria, anche in considerazione di quanto disposto dalla sentenza delle Sezioni Riunite in speciale composizione n. 18/2015. Si chiedeva, inoltre, di relazionare in ordine al credito nei confronti della ditta Daneco e alla sua contabilizzazione.

Relativamente al contenzioso con la Italgas, l'Ente ha inviato due sentenze oltre ad alcune relazioni.

Con la sentenza n. 991/2017, la Corte di Appello di Bari ha rigettato l'appello (avverso l'ordinanza emessa dal Tribunale di Trani in data 8.4.2013 procedimento n. 648/2012 R.G.) promosso dalla società Italgas (avente ad oggetto le pretese del comune di Andria a vedersi riconosciuta la somma di € 1.521.402,00 oltre interessi, per aggiornamento canone concessorio per il servizio di distribuzione gas metano anni 2006-2011). L'appello riguardava il presunto difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario.

Con la sentenza n. 876/2017 la Corte di Appello di Bari ha rigettato il ricorso avverso l'ordinanza



Handwritten signature or initials.

emessa dal Tribunale di Trani in data 8.4.2013 e relativa al difetto assoluto di giurisdizione, resa nel procedimento n. 647/2012 R.G., promosso dalla società ITALGAS (avente ad oggetto le pretese del comune di Andria a vedersi riconosciuta la somma di € 7.481.787,25 oltre interessi, per rimborso dei costi di località 2006-2011).

L'Ente, tuttavia, non aveva relazionato in ordine alle modalità di contabilizzazione del credito nei confronti della società dal 2013 (come invece era stato richiesto in istruttoria), anche in considerazione di quanto disposto dalla sentenza delle Sezioni Riunite in speciale composizione n. 18/2015.

Inoltre, l'Ente nel relazionare in merito al calcolo del FCDE, con riferimento al Rendiconto 2016, comunica di aver in tale sede provveduto alla cancellazione dei residui attivi iscritti da oltre un triennio per € 36.045.764,00, utilizzando il fondo crediti per € 29.512.659,47. Tra i crediti cancellati e inseriti nello Stato Patrimoniale rientrano anche quelli per distribuzione gas come si evince dall'allegato inviato dall'Ente.

Alla data di riscontro all'istruttoria, infine, l'Ente, sullo stato delle azioni intraprese per la riscossione di tali crediti per le annualità dal 2012 al 2016, si è limitato a riferire che per le annualità 2012, 2013 e 2014 erano stati incardinati i giudizi, che per le annualità 2015 e 2016 non era ancora stata intrapresa alcuna azione legale e che pendevano le trattative per un bonario componimento con la società Italgas (per una richiesta dell'Ente pari a €. 10.000.000,00).

Nelle memorie presentate prima dell'adunanza pubblica, l'Ente ha ulteriormente relazionato sul punto.

Sullo stato dell'arte del contenzioso giudiziale con Italgas S.p.A. ha evidenziato che "per effetto delle note statuizioni arbitrali e della evoluzione legislativa, medio tempore determinatasi nelle materie della proroga del servizio di distribuzione del gas e dell'aggiornamento del canone concessorio, il Comune di Andria, con determinazione dirigenziale n. 472 del 20 marzo 2009 riconosceva l'operatività della proroga del servizio di distribuzione del gas all'Italgas S.p.A., prevista dalla legge per quegli impianti che avessero beneficiato di finanziamenti pubblici per la metanizzazione del Mezzogiorno e aggiornava il canone di concessione, oltre che invocare il rimborso dei c.d. costi di località, a causa della proprietà dell'impianto.

Pertanto, il competente ufficio comunale accertava due, distinti crediti per l'anno 2008, che controparte contestava nella sua debenza e che sono stati vagliati dai giudici competenti su iniziativa delle parti coinvolte (Comune di Andria e Italgas).

Infatti, dalla citata determinazione sono scaturiti due distinti filoni di contenzioso, uno amministrativo e uno civile.

Contenzioso amministrativo

La determinazione citata è stata impugnata dall'Italgas S.p.A. davanti al TAR Puglia – Bari con il ricorso n. 892/2009 R.G. La lite fu decisa con la sentenza n. 575/2012, depositata il 20 marzo 2012, che lo accolse in parte qua. Di seguito, quella sentenza fu appellata dal Comune di Andria con il ricorso n. 3118/2012 R.G. e l'appello fu accolto con la sentenza n. 235/2013, depositata il 16 gennaio 2013, con la declaratoria di difetto di giurisdizione. Avverso la sentenza del Consiglio di

*Ug
4/11.*



Stato insorgeva l'Italgas S.p.A. che ha promosso un ricorso per cassazione ex artt. 91 e 110 c.p.a. e un ricorso per revocazione ex art. 106 c.p.a.

Il ricorso per cassazione ex artt. 91 e 110 c.p.a. avente il n. 9485/2013 R.G. è stato accolto con la sentenza n. 13881/2014, depositata il 18 giugno 2014, che ha dichiarato la giurisdizione del giudice amministrativo, rinviando per l'esame del merito della lite.

Viceversa il ricorso per revocazione ex art. 106 c.p.a. avente il n. 2729/2013 R.G. è stato respinto con la sentenza n. 3822/2014, depositata il 17 luglio 2014.

Si aggiunge che, riassunta la lite da parte di Italgas S.p.A. dinanzi alla Sezione Quinta del Consiglio di Stato (lite nr. 3118/2015 R.G.), questa è stata decisa con la sentenza di accoglimento n. 869/2015 depositata in segreteria il 23 febbraio 2015 e non notificata.

Detta sentenza è stata dal Comune di Andria a sua volta impugnata con ricorso per revocazione dinanzi al Consiglio di Stato (lite nr. 8322/2015 R.G., riservata per la decisione all'udienza del 24 maggio 2018 e decisa come inammissibile per assenza di errore revocatorio con la sentenza n. 5144/2018, pubblicata il 3 settembre u.s. e con ricorso per motivi di giurisdizione dinanzi alle SS.UU.CC. della Suprema Corte (lite nr. 23094/2015 R.G. con udienza di discussione tenutasi il 20 giugno 2017 ed in attesa di pubblicazione della sentenza).

Si ribadisce che detto contenzioso amministrativo serve a verificare la legittimità amministrativa della sola determinazione dirigenziale n. 472 del 20 marzo 2009.

Contenzioso civile

Nel dettaglio, sempre sulla scorta della determinazione dirigenziale n. 472 del 20 marzo 2009 e limitatamente alla sola annualità 2008, il Comune di Andria ha promosso la lite ex art. 702 bis c.p.c. avente il n. 11886/2010 R.G., accolta con l'ordinanza n. 360/2011, depositata il 28 luglio 2011. Il provvedimento ha condannato l'Italgas S.p.A. a pagare quanto invocato (€ 700.000,00 più interessi) e la somma è stata puntualmente bonificata a favore del Comune di Andria.

L'ordinanza è stata tuttavia appellata dinanzi alla Corte di Appello di Bari – Sezione Seconda, con la lite n. 1463/2011 R.G., che è stata definita con la sentenza n. 928/2015, depositata il 26 ottobre 2016.

Detta sentenza è stata a sua volta gravata dinanzi alla Corte Suprema di Cassazione ove pende giudizio in attesa di fissazione dell'udienza di merito (lite nr. 10663/2017 R.G.).

Inoltre, "in parallelo con il contenzioso innanzi descritto, e con riferimento alle somme dovute dall'Italgas S.p.A. a titolo di canone concessorio aggiornato e di rimborso dei c.d. costi di località, a seguito dell'accertamento dell'ufficio competente e della contestazione di controparte circa la debenza, il Comune di Andria, sempre con il patrocinio dell'Avvocatura Civica, ha promosso plurimi giudizi civili dinanzi al Tribunale di Andria (ora transitati a Trani per l'intervenuta soppressione della Sezione Distaccata) per il loro recupero.

Il Comune di Andria ha inoltre promosso, sulla scorta delle determinazioni di accertamento, non seguite dal pagamento da parte dell'Italgas S.p.A., le annualità 2006 – 2011, con la lite ex art. 702 bis c.p.c. avente il n. 648/2012 R.G., per recuperare la somma dovuta a titolo di aggiornamento del canone concessorio. In tale giudizio, è stata depositata in data 8 aprile 2013



una ordinanza di rigetto della istanza di sospensione del giudizio in attesa della decisione del giudice amministrativo, avanzata dalla Italgas S.p.A., di poi appellata davanti alla Corte di Appello di Bari – Seconda Sezione con la lite n. 804/2013 R.G. Detta lite è stata decisa con la già trasmessa sentenza nr. 991/2017, pubblicata il 3 agosto 2017, dando ragione all'Ente.

Detta sentenza è stata gravata dinanzi alle SS.UU.CC. della Suprema Corte da Italgas con il ricorso n. 6994/2018 R.G. (attualmente in attesa di fissazione dell'udienza).

Parimenti, il Comune di Andria ha promosso, sempre per le annualità 2006 – 2011, la lite ex art. 702 bis c.p.c. avente il n. 647/2012 R.G., per recuperare la somma dovuta a titolo di rimborso dei c.d. costi di località. Anche in tale giudizio, è stata depositata in data 8 aprile 2013 una ordinanza di rigetto della istanza di sospensione del giudizio in attesa della decisione del giudice amministrativo, avanzata dalla Italgas S.p.A., di poi appellata davanti alla Corte di Appello di Bari – Seconda Sezione con la lite n. 805/2013 R.G. Anche detta lite è stata decisa con la già trasmessa sentenza nr. 876/2017, pubblicata l'11 luglio 2017, dando ragione all'Ente.

Detta sentenza, a differenza della prima, non è stata gravata per cassazione da Italgas.

Infine, il Comune di Andria ha azionato il recupero delle somme dovute per entrambe le voci per le annualità 2012, 2013 e 2014, per le quali l'Avvocatura Comunale ha incardinato i giudizi corrispondenti (tutti in fase introduttiva), residuando le azioni relative alle annualità 2015 e 2016, in corso di formalizzazione legale, a seguito della contestazione delle istanze stragiudiziali, fatta da controparte”.

Nel corso dell'adunanza pubblica è stato ulteriormente evidenziato che il Tar Puglia, con la sentenza n.367/2018, ha declinato la propria giurisdizione con riferimento al ricorso presentato da Italgas avverso le determine nn. 4952 e 4953 del 2011, e che avverso tale provvedimento è stato promosso ricorso innanzi al Consiglio di Stato, ma che il giudizio risulterebbe ancora pendente.

Con riferimento agli sviluppi delle trattative pendenti circa un eventuale bonario componimento con la società Italgas (per una richiesta dell'Ente pari a €. 10.000.000,00), nel corso dell'adunanza è stato riferito che si sono verificate fasi alterne circa la disponibilità della Società a definire la vertenza. E' stato quindi evidenziato che al momento non si è arrivati ad alcuna definizione.

Con riferimento infine alle modalità di contabilizzazione del credito complessivo Italgas e alla cancellazione di residui, nonché alla determinazione del FCDE, in sede di adunanza, in assenza del responsabile finanziario, l'Ente non è stato in grado di fornire ulteriori chiarimenti.

La Sezione, preso atto di quanto comunque trasmesso, si riserva di verificare i residui per distribuzione del gas in occasione della prossima verifica.

Con riferimento, invece, al rapporto con la ditta DANECO, l'Ente riferisce che non vi è alcun contenzioso in corso e che “con decreto n. 67/ 2017 CP., reso dal Tribunale Ordinario di Roma – Sezione Fallimentare, depositato in data 6 luglio 2017, la Società è stata, su propria richiesta, ammessa al concordato preventivo, con la conseguenza che l'Ente, attraverso l'Ufficio scrivente,



sta provvedendo alla tutela delle proprie ragioni creditizie in quella sede, con l'ulteriore conseguenza che il credito del Comune di Andria sarà onorato in moneta concorsuale."

L'Ente, nel riscontrare l'istruttoria del 8/9/2017, ha trasmesso copia della nota del Settore LL.PP., Manutenzione e Ambiente (prot. 0085812 del 12.10.2017), nonché copia della Determinazione Dirigenziale n. 1447 del 12.07.2017, relativa alla ricostruzione, negli anni, del credito di cui si discute nei confronti della Ditta Daneco.

Con determina n. 1447 del 12.7.2017 si è provveduto ad accertate la somma di € 1.281.852,93 quale canone di concessione e € 319.687,29 quale compenso per disagio ambientale relativamente alle annualità dal 2010 al 2016. Si è inoltre preso atto degli effettivi conferimenti eseguiti in discarica dal 2010 al 2016 comunicati dalla Daneco all'Ente con le relative fatture (agli atti dell'Ente), in cui sono riportate le tonnellate riscontrate sul Portale Rifiuti della Regione Puglia. Da tale determinazione è emerso che l'Ente avrebbe proceduto alla contabilizzazione di crediti verso la Daneco, risalenti ad annualità dal 2010 al 2016, imputandoli alla competenza 2017, in evidente contrasto con i corretti principi contabili.

Sul punto, nelle memorie depositate prima dell'adunanza, ha ulteriormente specificato che *"la prima informativa pervenuta all'Ufficio in ordine all'esistenza della creditoria di che trattasi è costituita dalla nota pec Prot. n. 32395/2017 del 13 aprile 2017 con la quale il Settore III Servizio Ambiente informava appunto dell'esistenza del credito e delle richieste stragiudiziali avanzate, evidenziando pure che la Daneco era rimasta inadempiente (a quella data), ed invitava l'Avvocatura Civica ad avviare tutte le azioni di recupero, necessarie.*

Successivamente, con nota pec Prot. n. 393/17am/GC dell'11 luglio 2017 la Daneco comunicava al Comune di Andria che in data 6 luglio 2017, su ricorso della stessa, il Tribunale Fallimentare di Roma aveva ammesso la Società a concordato preventivo, invitando l'Ente a corrispondere alla Società, senza indugio, tutte le somme trattenute a seguito di pignoramenti o di qualsiasi altra azione esecutiva o cautelare avviata da terzi.

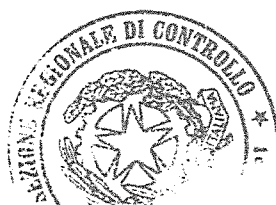
Detta nota era poi indirizzata all'O.G.A. e all'Avvocatura Comunale con nota pec Prot. n. 58351/2018 del successivo 13 luglio 2017.

Di seguito perveniva dall'Ufficio competente la nota pec avente Prot. n. 63738/2017 del 1 agosto 2017 con la quale si trasmetteva la determinazione dirigenziale n. 1447 del 12 luglio 2017 di accertamento delle somme maturate.

Trattasi di nota di diffida a provvedere ai pagamenti dovuti, trasmessa alla Daneco Impianti dall'Ufficio competente.

In pari data (1 agosto 2017) il Liquidatore della Daneco con nota pec avente Prot. 465/2017/cz/ADO comunicava all'Ufficio competente e, per conoscenza, all'Avvocatura Civica, che la Società era stata posta in liquidazione volontaria e che successivamente aveva presentato domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo.

L'ammissione al concordato preventivo ha imposto all'Ufficio scrivente di interloquire con il Liquidatore della Daneco sul censimento dei rapporti attivi e passivi (da ultimo con nota Prot. n.



92140 del 30 ottobre 2017, ai fini della predisposizione della proposta di concordato, nella piena consapevolezza che i crediti comunali saranno liquidati in moneta concorsuale.

Peraltro, l'operatività dell'art. 168 comma 1 l. fall. ("dalla data della pubblicazione del ricorso nel registro delle imprese e fino al momento in cui il decreto di omologazione del concordato preventivo diventa definitivo, i creditori per titolo o causa anteriore non possono, sotto pena di nullità, iniziare o proseguire azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore"), inibisce al creditore anteriore (alla pubblicazione del ricorso) Comune di Andria (e quindi all'Avvocatura Civica) l'assunzione di iniziative legali di recupero.

Sicché con ogni evidenza non sussiste alcun contenzioso al riguardo e per le dette causali, patrocinato dall'Avvocatura Civica".

Inoltre, per come riportato nella nota prot. 0079110 del 05/09/2018 del Settore LL.PP., Manutenzioni, Ambiente e Mobilità, trasmessa, "riferitamente alla Ditta Daneco, in ordine al credito di questo Ente nei confronti di detta società ed alla sua contabilizzazione, si precisa, per quanto di competenza, che la Determinazione Dirigenziale n. 1447 del 12/07/2017, quale atto ricognitivo, contabilizza gli importi dovuti dalla ditta Daneco al Comune di Andria, ai sensi dell'art. 10 "Canone di concessione" e dell'art. 12 "Compenso per disagio ambientale" del contratto n. 60349 di Rep. del 24.9.2003, già quantificati in sede di riaccertamento dei residui attivi per il periodo 2010/2016.

Difatti, la Determinazione Dirigenziale n. 1447 del 12/07/2017, riporta in narrativa il dettaglio dei crediti vantati nei confronti della Ditta Daneco, per anno di competenza a partire dal 2010, come già chiarito con la nota prot. n. 85812 del 12/10/2017. Tale provvedimento di accertamento del credito in parola, per il mancato introito di detti compensi, notificato al Servizio Autonomo Avvocatura in data 01/08/2017 con nota prot. n.63738, si è reso necessario per avviare tutte le procedure previste per legge per il recupero di quanto spettante a questo Ente".

L'Ente pertanto iscrivendo in competenza crediti relativi ad annualità pregresse, ha violato il principio secondo cui il conto dei residui deve essere tenuto distinto da quello della competenza e nessuna spesa della competenza può essere imputata sui fondi dei residui e viceversa.

Il titolo giuridico alla base del diritto di credito rinvia dall'art. 10 del contratto n. 60349 di Rep. del 24.9.2003 per il canone di concessione e dall'art. 12 dello stesso contratto per il compenso per disagio ambientale: tali importi erano quantificabili in base alle quantità dei rifiuti conferiti in discarica riscontrabili sul portale rifiuti della Regione Puglia oltre che comunicate dalla Daneco con le relative fatture, agli atti dell'Ente, riportanti le tonnellate in entrata dei rifiuti.

Inoltre, per come riportato negli allegati al provvedimento di riaccertamento straordinario dei residui e anche specificato dall'Organo di revisione nel relativo parere (verbale n. 9 del 2/7/2015 parere collegio sul riaccertamento straordinario), l'Ente in occasione del riaccertamento straordinario dei residui cancellava crediti verso la Daneco Impianti per € 350.000,00 relativi all'esercizio 2009 e € 217.305,11 relativi al 2010, conservando crediti per € € 1.344.967,78.

Con la successiva determina n. 1447 del 12.7.2017 l'Ente sembrerebbe aver riscritto crediti verso la stessa società.



Quindi, effettivamente l'Ente potrebbe aver accertato nel 2017 l'importo totale del credito dal 2010 al 2016, pur esistendo i residui relativi a tali annualità e tale accertamento errato avrebbe avuto riflessi comunque sul risultato di amministrazione dell'anno, che nella parte disponibile, risulta essere pari a -€ 43.711.071,17, su vari indici di deficitarietà, sugli equilibri di bilancio.

A tal riguardo, l'Ente ha assicurato che in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 243-bis, comma 8, lett. e) del D.Lgs. n. 267/2000, avrebbe proceduto alla revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio, stralciando i residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità da inserire nel conto del patrimonio fino al compimento dei termini di prescrizione, nonché ad una sistematica attività di accertamento delle posizioni debitorie aperte con il sistema creditizio. In particolare, che avrebbe proceduto da un lato, alla conservazione in bilancio esclusivamente dei crediti risalenti alle annualità 2010/2016, mantenendo correttamente la spesa in conto residui, anno per anno; mentre, dall'altro si effettuerà la cancellazione dei crediti imputati erroneamente alla competenza 2017, trattandosi unicamente di atto ricognitivo del credito vantato.

La Sezione si riserva di verificare quanto affermato dall'Ente in sede di esame del piano di riequilibrio finanziario.

4. Risultato di amministrazione, FCDE e fondo contenzioso.

L'Ente con il passaggio alla contabilità armonizzata, ha registrato la seguente evoluzione del risultato di amministrazione: da un avanzo di amministrazione al 31.12.2014 pari a € 11.683.369,44 si è passati a un disavanzo di amministrazione al 1/1/2015 pari a € - 45.671.874,76.

L'Ente, con delibera di Giunta Comunale n. 99 del 21/5/2015, avente ad oggetto il riaccertamento straordinario dei residui al 1 gennaio 2015, dopo aver preso atto delle attività di riaccertamento dei residui effettuate dai dirigenti dei vari settori, evidenziava la necessità di verificare in maniera più puntuale l'attività di riaccertamento già eseguita, al fine di determinare con correttezza il totale dei residui attivi e passivi reimputati, quelli eliminati definitivamente in quanto non correlati a obbligazioni giuridiche attive e passive perfezionate, il fondo crediti di dubbia esigibilità e il fondo pluriennale vincolato. Peraltro l'Ente nutriva dubbi interpretativi sulle modalità di accantonamento del fondo rischi contenzioso, ragion per cui il dirigente del settore finanziario poneva un apposito quesito inviando un'apposita mail sul sito Arconet.

Tuttavia, in data 3 luglio 2015, ben oltre il termine previsto dalla norma per eseguire il riaccertamento straordinario dei residui (l'accertamento straordinario andava eseguito entro il termine di approvazione del rendiconto 2014 e contestualmente all'approvazione di quest'ultimo), l'Ente con Delibera di Giunta comunale n. 110, procedeva al riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1 gennaio 2015 sulla base del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011, punto 9.3).

Inoltre, nonostante in tale delibera si rilevasse che *Il Fondo oneri e rischi per contenzioso e spese legali è stato costituito sulla base della nota prot.n. 38242 del 30/4/2015 del servizio avvocatura che ha valutato l'entità di detto fondo in € 3.655.000,00.....*", non è stato accantonato alcun



fondo a tale titolo né in sede di determinazione del risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015, né alla data del 31 dicembre 2015.

Benché l'Ente abbia motivato lo slittamento del termine di approvazione del riaccertamento straordinario dei residui con l'esigenza di controllare in maniera puntuale le operazioni di cancellazione, reimputazione e conservazione dei residui e ottenere il parere ARCONET in merito all'accantonamento del fondo rischi contenzioso (fondo quantificato dal servizio avvocatura dell'Ente ma non accantonato), di fatto tale condotta ha comportato il mancato rispetto del termine previsto dalla norma per l'approvazione del riaccertamento straordinario dei residui.

Inoltre, per come riportato nella parte discorsiva del punto 5 della delibera di riaccertamento straordinario dei residui, il risultato di amministrazione veniva rideterminato in € - 49.107.926,36, importo indicato anche nel prospetto allegato, ma diverso da quello riportato nel prospetto del risultato di amministrazione dello stesso punto 5, da cui risulta un disavanzo, dopo la parte accantonata, vincolata e destinata, pari a € -45.671.874,76. Tale ultimo dato è stato oggetto del ripiano trentennale con delibera di Consiglio comunale n. 38 del 14 settembre 2015. Nel riaccertamento straordinario dei residui l'Ente ha provveduto, tra l'altro, a reimputare residui passivi della spesa in conto capitale per un totale di € 43.048.801,58 di cui € 38.572.163,63 reimputati all'anno 2015, € 2.454.053,29 all'anno 2016 e € 2.022.584,66 all'anno 2017.

I residui attivi cancellati in quanto non correlati a obbligazioni giuridiche perfezionate ammontano a soli € 930.942,47, di cui € 567.305,11 relativi a crediti verso la Daneco Impianti. Per come risulta dagli allegati alla delibera di riaccertamento straordinario dei residui non vi sono state cancellazioni di residui attivi che hanno interessato il titolo I.

In seguito al riaccertamento ordinario dei residui eseguito prima dell'approvazione del rendiconto 2015, l'Ente, con delibera di Giunta comunale n. 74 del 21 aprile 2016, ha provveduto a cancellare definitivamente residui attivi per € 5.852.249,56 e residui passivi per € 65.510.853,08.

Con delibera di Consiglio comunale n. 22 del 25 maggio 2016 l'Ente ha quindi approvato il rendiconto della gestione dell'esercizio 2015 con un disavanzo di amministrazione pari a € - 50.001.089,68. Quindi, l'Ente, a consuntivo 2015, non solo non ha ripianato la quota annuale del ripiano trentennale programmato, pari a € 1.522.395,83, ma ha prodotto un ulteriore disavanzo di amministrazione pari a € -4.329.214,92, da ripianare secondo le modalità ordinarie. Nel 2016, per come emerge dal rendiconto approvato dal Consiglio comunale con delibera n.26/2017, l'Ente chiude con un disavanzo di amministrazione pari a € -47.126.450,68. ridotto rispetto al disavanzo dell'anno precedente per € 2.874.639,00. Ciò ha comportato uno slittamento nelle annualità successive di quote di disavanzo non recuperate negli anni di competenza.

Infatti nell'anno 2017 l'Ente oltre a dover recuperare la quota trentennale del disavanzo da riaccertamento straordinario di competenza dell'anno (€ 1.522.395,83) e la quota di competenza dell'anno del maggior disavanzo al 31/12/2015 (€ 1.894.114,64), avrebbe dovuto recuperare ancora una parte delle quote di disavanzo di amministrazione relative ad anni precedenti pari a

Handwritten signature and initials.



€ 711.328,28, per un totale di € 4.127.838,75. Per come emerge dalla delibera di Consiglio comunale n. 19 del 2018 di approvazione del rendiconto 2017, il risultato di amministrazione al 31/12/2017 è pari a € -43.711.071,17 e pertanto sembrava risultare recuperata solo una quota pari a € 3.415.379,51.

Peraltro si era resa necessaria un'analisi delle diverse componenti accantonate e vincolate nel risultato di amministrazione, tra cui gli importi contabilizzati per anticipazione di liquidità, e in relazione ai quali era stata richiesta la trasmissione del piano di ammortamento del debito nei confronti di CC.DD.PP. (sul punto si rinvia a quanto riportato nel prosieguo).

Inoltre, in tutti gli anni all'esame sui risultati di amministrazione un peso preponderante è stato esercitato dalla parte accantonata e, precisamente dal FCDE. Per come relazionato dall'Ente e per come si evince dagli allegati prodotti, il FCDE al 1 gennaio 2015 risulta pari a €. 56.412.982,80 ed è stato calcolato sulle seguenti voci:

- Addizionale comunale irpef;
- ICI e IMU;
- TARES/TARSU e addizionali; (ma recupero evasione???)
- Sanzioni codice della strada;
- Discarica;
- Distribuzione gas;
- Alienazione aree PIP;
- Aree PRU San Valentino;
- Oneri di urbanizzazione

L'importo del fondo corrisponderebbe, secondo quanto relazionato dall'Ente, a una percentuale del 82% dei residui attivi alla data del 31/12/2014 relativi alle voci considerate nel FCDE.

Per come riportato dall'Ente, in sede di rendiconto 2015, l'Ente ha sommato a tale importo il Fondo svalutazione crediti stanziato in sede di Bilancio di previsione 2015/2017, per € 2.976.744,29 (lievemente arrotondato ad € 2.977.00,00), per poi epurarlo dell'importo di € 2.500.00,00 per cancellazione dei crediti relativi all'IMU, accantonando definitivamente in fase di rendiconto della gestione 2015 l'importo di € 56.886.982.80.

Dei residui attivi cancellati definitivamente in occasione del riaccertamento ordinario al 31 dicembre 2015, pari a € € 5.852.249,56, le componenti più significative si riferiscono:

- alla risorsa "Altre imposte" per € 2.500.000,00 di cui € 500.000,00 rivenienti dall'anno 2012, € 1.000.000,00 dall'anno 2013 e € 1.000.000,00 dall'anno 2014, alla risorsa Tari per € 147.686,69 riveniente dall'anno 2014 e alla risorsa Tares per € 140.018,34 riveniente dall'anno 2013;
- alla risorsa "proventi da canone di concessione discarica del comune", pari a € 85.468,82 rivenienti dal 2008, € 350.000,00 rivenienti dal 2009 e € 217.305,11 rivenienti dal 2011;
- alla risorsa "proventi cessione aree P.I.P." per € 3.000,00 rivenienti dall'anno 2013 e € 1.575.322,81 dall'anno 2014;

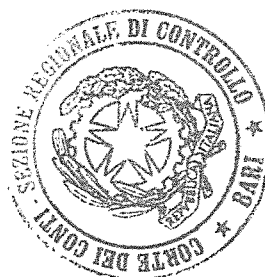


- alla risorsa "finanziamento regionale programma integrato di riqualificazione delle periferie (PIRP)" per € 1.151.041,75 rivenienti dall'anno 2010 e "interventi volti all'attuazione patti per la legalità nell'ambito dei P.I.T." per € 265.783,47 rivenienti dall'anno 2008.

Come verrà meglio approfondito nel paragrafo relativo ai residui, occorre in questa sede rilevare che l'Ente, in ordine alla richiesta di motivazioni circa l'elevato importo di residui attivi, mantenuti in bilancio, ha precisato che *"per quanto attiene alla cancellazione dei residui attivi, i file trasmessi da ciascun Dirigente, in sede di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2016 risultano spesse volte carenti di adeguate motivazioni. Tuttavia, si precisa che l'Ente, a seguito della verifica del permanere dei requisiti essenziali dell'accertamento (ragione del credito, titolo giuridico, soggetto debitore, somma e scadenza) effettuata, in ossequio ai principi contabili generali (principio 9, Allegato n. 1 al D.Lgs. n. 118/2011), assumendo un comportamento prudente, come anche richiesto, dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali, col PRINCIPIO CONTABILE N. 3 - punto 45, non ha registrato, per taluni di essi, ragioni per il loro mantenimento, in quanto non vi era fondatezza giuridica dei crediti accertati e né tantomeno di esigibilità dei medesimi"*.

Sulle altre criticità rilevate, l'Ente ha quindi confermato quanto rilevato e ha evidenziato che con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 38 del 14.09.2015 è stato approvato il piano di rientro, relativamente al riaccertamento straordinario (*extra deficit*) e iscritta a bilancio la prima quota annuale a recupero del disavanzo medesimo. Con tale deliberazione è stata posta a carico del bilancio dell'esercizio 2015, la quota trentennale del disavanzo residuo di € 45.671.874,76, pari ad € 1.522.395,83 annua e che in occasione del Rendiconto dell'esercizio 2015, l'Ente ha provveduto a verificare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 4 D.M. 2 aprile 2015, se il disavanzo fosse migliorato. A seguito di tale verifica risultava un disavanzo ordinario da ripianare in tre anni, secondo le modalità ordinarie di cui all'art. 188 del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i., pari ad € 4.329.214,92. La quota annuale relativa all'anno 2015, non recuperata veniva rinviata all'esercizio 2016, così al termine di tale ultimo esercizio l'Ente avrebbe dovuto recuperare le due quote di disavanzo trentennale derivante dal riaccertamento straordinario dei residui al 01.01.2015, per un totale di € 3.044.791,66 (1.522.395,83 x 2).

L'Ente ha quindi trasmesso le seguenti tabelle relative al bilancio 2016/2018, in cui ha evidenziato le modalità di recupero delle diverse tipologie di disavanzo:



Voci		2016	2017	2018
BILANCIO 2016				
Q.ta trentennale da riaccertamento straordinario non recuperata nel 2015		1.522.395,83		
Q.ta 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		

Conseguentemente nel Bilancio 2017/2019, si prospettava la seguente situazione:

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 del 2015	1.894.114,64	1.894.114,64	
Disavanzo non recuperato nel 2016	711.328,28		

In sede di Rendiconto della gestione 2017, si registrava quanto di seguito indicato:

RENDICONTO al 31/12/2017	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



Le componenti accantonate e vincolate nel risultato di amministrazione alla data del 31/12/2017, rinvenienti dagli atti determinativi di ciascun Settore/Servizio competente *ratione materiae*, tutti richiamati nella Deliberazione di Giunta Comunale n. 57 del 24.04.2018, relativa al riaccertamento ordinario dei residui 2017, e regolarmente pubblicati all'albo pretorio dell'Ente, sono state così indicate:

QUOTE ACCANTONATE	
Fondo anticipazione liquidità D.L. 35/13	9.403.518,91
Fondo crediti di dubbia esigibilità	37.603.322,87
Trattamento fine mandato sindaco	68.011,08
Fondi personale (avvocatura, rinn.oneri, ICI)	246.414,80

QUOTE VINCOLATE	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	2.714.360,83
Vincoli derivanti da trasferimenti	3.432.358,84
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	3.034.214,77
Altri vincoli	91.586,72
Totale	9.272.521,16

L'Ente ha inoltre trasmesso il piano di ammortamento del debito nei confronti di CC.DD.PP., corredato dagli importi degli impegni imputati per tale voce nel rendiconto della gestione di riferimento.

Dai prospetti dei due piani di ammortamento del debito 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. Le quote di competenza del 2016 ammontavano, infatti, a € 345.378,32 (€ 172.496,72 + 172.881,60) e avrebbero determinato un accantonamento nel risultato di amministrazione 2016 pari a € 14.488.605,65.

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 DI 78/2015, secondo le istruzioni contenute nella deliberazione n. 1/2017/PRSP della Sezione Regionale di controllo della Campania.

L'Ente, benché abbia dichiarato di essersi avvalso di tale facoltà normativamente prevista, tuttavia non è stato in grado di fornire alcuna risposta alla richiesta di questa Sezione di controllo di illustrare le modalità di determinazione dell'importo del FAL svincolato per il finanziamento del FCDE.

Quanto poi alla richiesta di chiarimenti in ordine alla cancellazione in via definitiva dei residui in occasione del riaccertamento ordinario alla data del 31 dicembre 2015, non operate peraltro in sede di riaccertamento straordinario, l'Ente si è limitato a riferire le informazioni ricevute in data 10.09.2018 dal Dirigente dei Settori I e II: "Riguardo la cancellazione di RRAA anno 2010 per € 1.151.041,75, in



occasione del rendiconto 2015, si fa presente che detta cancellazione è stata determinata dalla differenza tra l'importo di € 2.665.000,00 (contributo finanziario a valere sul Programma Operativo FESR Puglia 2007-2013 inizialmente provvisoriamente assegnato dalla Regione Puglia al Comune di Andria) e l'importo di € 1.513.958,25 (spesa definitiva omologata, giusta relazione di omologazione delle spese sostenute del 20/07/2015, a firma del Responsabile del Procedimento, Ing. Paolo Bavaro e determinazione dirigenziale n. 2068 del 24/07/2015). La spesa definitiva omologata corrisponde all'importo del finanziamento definitivo effettivamente riconosciuto dalla Regione Puglia a favore del Comune di Andria e quindi corrisponde anche all'importo dell'entrata.

La cancellazione di RRAA proventi cessione aree PIP anno 2013 per € 3.000,00 è stata determinata dalla circostanza che trattasi di accertamento insussistente erroneamente presente nei documenti di contabilità, non ritrovante alcuna corrispondenza nei documenti agli atti dell'ufficio.

In merito alla cancellazione di RRAA proventi cessione aree PIP anno 2014 per € 1.575.322,81, in occasione del rendiconto 2015, si riferisce che l'importo di € 1.240.876,20 è stato disaccertato in quanto, a seguito della delibera di Giunta Comunale n. 16 del 10/02/2015 e della determinazione dirigenziale 3913 del 24/11/2015, è stato revocato, per le motivazioni riportate, il bando del 11/04/2011 per l'assegnazione in diritto di superficie novantanovenne delle aree destinate alle urbanizzazioni secondarie nell'ambito del PIP .

Inoltre, alla data della effettuazione del rendiconto 2015, non essendo ancora perfezionate le procedure di vendita per gli ultimi lotti PIP ancora liberi, non erano ancora disponibili giustificativi di entrata giuridicamente vincolanti per l'ulteriore importo di € 334.446,61.”.

In riferimento, invece, alla voce “altre imposte”, l’Ente ha specificato che l’importo di € 147.686,69 relativo alla risorsa TARI rinveniente dall’anno 2014, costituisce un maggiore residuo attivo riaccertato, giusta Determinazione Dirigenziale n. 3766 del 17.11.2015, avente ad oggetto “Tributo comunale sui rifiuti “TARI” – Lista di carico suppletivo TARI 2014”. Diversamente, l’importo di € 140.018,34 relativo alla risorsa TARES rinveniente dall’anno 2013, costituisce un maggiore residuo attivo riaccertato, giusta Determinazione Dirigenziale n. 3764 del 17.11.2015, avente ad oggetto “Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi “TARES” – Lista di carico suppletivo TARES 2013”.

L’Ente tuttavia non ha indicato le motivazioni delle cancellazioni, neanche in relazione al fatto che si trattava di ruoli suppletivi, peraltro anche in questo caso non riaccertati in sede di riaccertamento straordinario. Occorre infine rilevare che la voce “Altre imposte” interessata dalle cancellazioni era pari a € 2.500.000,00.

Tutto quanto sopra desta perplessità sulla correttezza del riaccertamento straordinario effettuato, nonostante l’Ente avesse giustificato il ritardo dell’adempimento con la necessità di verificare per la seconda volta in maniera puntuale l’esistenza dei presupposti che giustificassero la conservazione dei residui.

Inoltre, come è stato rilevato in sede istruttoria con specifico riferimento al fondo contenzioso, a norma del principio concernente la contabilità finanziaria al paragrafo 5.2 punto h) (allegato



4.2 del D.Lgs. n.118/2011) l'Ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, in attesa degli esiti del giudizio, è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, mediante costituzione di un apposito fondo rischi.

Per come riportato nel parere dell'Organo di revisione sul riaccertamento straordinario (verbale n. 9 del 2.7.2015), l'Ufficio legale dell'Ente, al fine di istituire il fondo contenzioso previsto dal punto 5.2 del principio contabile 4/2 lettera h), ha effettuato una ricognizione del contenzioso, stimato in € 3.655.000,00, seppure si è trattato di una ricognizione non puntuale, ragion per cui l'Organo di revisione non ha potuto esprimere un giudizio di congruità.

Il mancato accantonamento di somme al Fondo contenzioso è stato giustificato dall'Ente sostenendo che la gran parte del contenzioso attiene a riconoscimenti di debiti fuori bilancio, relativi a giudizi già definiti e, per i quali, di conseguenza, le relative obbligazioni giuridiche si erano già perfezionate, trattandosi di sentenze già esecutive. L'Ente ha ritenuto negli anni di riferimento, di dover finanziare il pagamento di tali oneri, a carico del bilancio in apposito capitolo di spesa 126000, rubricato "Spesa per pagamento debiti di cui all'art. 194 del D.Lgs. n. 267/2000 e debiti pregressi", oltre che su vari capitoli di spesa per liti e contenzioso, gestiti dal Servizio Autonomo Avvocatura.

Tuttavia, nel 2015, con delibere di Consiglio comunale nn. 49-50-51, l'Ente ha riconosciuto e pagato debiti fuori bilancio riferiti a sentenze e ordinanze notificate nel 2013 e 2014.

Ciò posto, ne deriva che l'Ente in occasione del riaccertamento straordinario dei residui era a conoscenza di sentenze esecutive per giudizi definiti in anni precedenti che lo vedevano parte soccombente e di conseguenza, non avendo provveduto con il riconoscimento e con l'impegno di tali somme sugli anni di competenza, avrebbe dovuto accantonare le corrispondenti somme nel risultato di amministrazione determinato alla data del 1/1/2015.

Oltre ad aver violato la corretta applicazione dei principi contabili attraverso il riconoscimento tardivo di debiti fuori bilancio e la mancata imputazione delle relative somme sulle annualità di competenza, tale condotta contabile del Comune avrebbe comportato una rappresentazione non veritiera del risultato di amministrazione al 1/1/2015, poiché quest'ultimo non ha fornito alcuna informazione circa le somme che si sarebbero dovute corrispondere per sentenze definitive.

Peraltro, occorre evidenziare la necessità di una ricognizione puntuale del contenzioso al fine di eseguire un congruo accantonamento nel risultato di amministrazione considerato che anche nel risultato di amministrazione 2016 e nel risultato 2017 tale accantonamento non è stato effettuato.

Sul punto l'Ente ha ammesso il mancato accantonamento di somme al Fondo contenzioso.

Per come riferito dall'Ente, successivamente, con nota prot. n. 0062246 del 06/07/2018, veniva invitato il Responsabile del Servizio Autonomo Avvocatura a effettuare una puntuale ricognizione del contenzioso dell'Ente, così da poter formulare apposita proposta di accantonamento al c.d. Fondo rischi contenzioso, per gli esercizi 2018/2020.

Con nota prot. 0079522 del 06.09.2018 veniva quindi trasmessa, in riscontro alla precedente nota indicata, la relazione del Responsabile del Servizio Autonomo Avvocatura dell'Ente, in cui si evidenziava che *"a seguito di richiesta della Settore Finanziario con nota mail del 29 aprile 2015 fu inviata la nota Prot. n. 38242 del 30 aprile 2015 con la quale si comunicava la stima fatta*

u
HER.



dall'Avvocatura Civica ai fini dell'istituendo fondo rischi spese legali. Si aggiunga che, nell'ottica della gestione dinamica del detto fondo, attese le sentenze intervenute, l'Avvocatura scrivente comunicava con nota Prot. 63615 del 24 luglio 2015 la necessità di stimare una somma aggiuntiva, ivi quantificata, rispetto alla somma stimata nella precedente comunicazione. E sempre nella stessa ottica (in virtù di sentenze favorevoli intervenute) comunicava con successiva nota Prot. 101141 del 20 novembre 2015 una economia sull'entità del fondo, ivi quantificata. Nulla può essere riferito dall'Ufficio scrivente sul mancato accantonamento delle somme indicate al Fondo contenzioso nel rendiconto 2015, trattandosi di attività non rientrante nei propri compiti istituzionali."

L'Ente quindi ha confermato il mancato accantonamento e non ha fornito risposta sulle motivazioni per cui non è stato accantonato nei risultati di amministrazione, a partire da quello rideterminato al 1/1/2015, il fondo contenzioso.

E' di tutta evidenza che la mancata costituzione del fondo contenzioso, ha ripercussioni considerevoli sui risultati di amministrazione di tali anni. Questi ultimi, nella misura in cui sono stati determinati (seppur non correttamente), rappresentano disavanzi di amministrazione non recuperati nella misura determinata con delibere di ripiano.

Quanto poi agli anni successivi, l'Ente ha comunicato che con verbale n. 21 del 24.07.2018, prot. n. 0068209/2018, il Collegio dei revisori dei Conti rilasciava apposito parere alla proposta di Deliberazione di Giunta Comunale relativa alla costituzione del Fondo Contenzioso, rilevando l'impossibilità da parte loro di esprimersi sulla congruità del fondo per mancanza di documentazione a supporto e per mancata ricostruzione del contenzioso.

La proposta di accantonamento al Fondo contenzioso formulata dall'Avvocatura Civica prevede, rispettivamente, importi per € 1.000.000,00 per l'anno 2018, € 1.000.000,00 per il 2019 ed € 1.500.000,00 per l'esercizio finanziario 2020, i quali non trovano adeguata copertura nel bilancio comunale e che costituiscono una delle componenti dello squilibrio strutturale in cui versa oggi l'Ente.

Tale quantificazione è avvenuta in tale entità nonostante il fondo fosse stato stimato in 3.655.000,00 euro nel 2015 e nonostante l'Ente abbia ulteriormente specificato, in sede di adunanza pubblica, che l'importo del contenzioso non sia in realtà stimabile e che a partire dal 2011 siano sorte oltre 2.000 cause per le quali si prevede un rischio di soccombenza del 50%.

5. Riscossione delle entrate e recupero evasione tributaria

Più volte sia questa Sezione regionale di controllo che l'Organo di revisione dell'Ente hanno sottolineato l'incapacità dell'Ente di riscuotere le proprie entrate, evidenziando la indifferibile necessità di una efficace azione di miglioramento della capacità di riscossione delle entrate e di contenimento della spesa, al fine di contenere la "cronica" tensione della situazione di cassa e il costante ricorso alle anticipazioni di tesoreria, considerata la mole elevata di residui attivi e l'aumento dei parametri di deficitarietà strutturale. Tali criticità sono state evidenziate anche nella relazione al rendiconto 2016.

L'Ente nel riscontrare l'istruttoria di questa Sezione di controllo ha comunicato di aver avviato un progressivo percorso di razionalizzazione delle risorse finanziarie e strumentali, agendo sia



sulla leva della riduzione e del contenimento della spesa, sia su quella del miglioramento e del potenziamento dei flussi relativi alle entrate. Sul piano della spesa evidenzia che gli impegni di parte corrente hanno registrato una progressiva riduzione, passando da € 71.572.461,93 dell'anno 2013 al netto delle somme utilizzate per FCDE, a € 58.239.022,52 dell'anno 2014, sino ad arrivare a € 65.386.158,00 dell'anno 2015 e nell'anno 2016 ad € 60.079.108,23.

Dal punto di vista del potenziamento e miglioramento dei flussi di entrata, il Comune ha fatto presente che negli ultimi anni il Servizio Tributi dell'Ente ha posto in essere una intensa attività di accertamento che ha già portato alla elaborazione di diverse migliaia di avvisi di accertamento per ruoli di diversa tipologia e diversa natura. Peraltro, l'Ente sta ponendo in essere un'attività di monitoraggio e verifica delle attività svolte dal Servizio Tributi, ivi compresa una sua riformulazione e riorganizzazione dal punto di vista strutturale e tecnologico al fine di rendere maggiormente efficace l'attività di accertamento e riscossione delle entrate tributarie necessarie a finanziare la spesa, rimuovendo i fattori di inefficienza.

Accanto a questa attività di carattere programmatica l'Ente comunica, inoltre, di aver avviato procedure volte all'alienazione degli immobili comunali non più funzionali alle finalità istituzionali dell'Ente locale sulla base di un'istruttoria condotta dal Settore Patrimonio.

Inoltre, l'Ente ha evidenziato che il Comune di Andria, quale Comune capofila dell'ATEM della Provincia Barletta Andria Trani, nella Gara d'ambito per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas, in attuazione dell'art. 1, comma 16 quater d.l. 23 dicembre 2013 n. 145, convertito in legge n. 9 del 21 febbraio 2014, ha avviato le procedure per determinare la ricognizione della rete su base provinciale e comunale, al fine di porla a base di gara del servizio in questione. Con la cessazione del rapporto concessorio in atto, la quota di proprietà della rete di distribuzione spettante ad ogni Comune, in virtù della valorizzazione dei finanziamenti pubblici e privati ricevuti dal gestore uscente, consentirà di ricevere la corrispondente quota di VRD (vincolo ai ricavi di distribuzione) determinata dall'AEEG in tariffa, attualmente incamerata dal gestore. Ciò posto, l'Ente ipotizza una entrata di svariati milioni di euro.

I vantaggi possibili per l'Amministrazione comunale sono stati indicati dall'Ente nelle misure di seguito riportate:

a) un ritorno economico, che può contribuire positivamente nel seguente modo:

- un importo annuo determinato dalla quota di proprietà dell'impianto in capo al Comune (che dovrà essere stabilita in fase di valutazione della rete), per remunerare il capitale investito e i relativi ammortamenti;
- un canone di concessione da mettere a gara, entro i limiti previsti dal decreto 226/11;
- una somma da versare "una tantum" per la gara a copertura totale delle spese di gara;
- una eventuale quota di devoluzione gratuita, a favore del comune, degli investimenti effettuati dal gestore nel periodo della concessione;

b) uno sconto a favore dell'utente finale sia sulla tariffa di distribuzione sia sul contributo richiesto per il nuovo allaccio alla rete;

c) la possibilità per il Comune di mettere a gara parte del proprio territorio, per metanizzare



[Handwritten signature]

le aree non servite, coerente con lo sviluppo urbanistico previsto, vincolando così il nuovo concessionario a nuovi investimenti;

d) la possibilità di mettere a base di gara l'impegno di efficienza energetica, addizionali rispetto a quelli obbligatori per legge, da realizzare nel territorio comunale, con conseguente emissione di TEE (titoli di efficienza energetica) di cui sarà beneficiario l'ente locale.

Prima dell'Adunanza pubblica, l'Ente ha confermato tale criticità, rilevando che l'incapacità dell'Ente di riscuotere con adeguata tempestività i propri crediti, specie di natura tributaria, accompagnata dalla inadeguatezza a mettere pienamente in campo tutte le misure correttive necessarie al superamento di tale evidente criticità, nonostante gli sforzi profusi da più parti, non solo dall'intera struttura burocratica dell'Ente, ma anche dall'Organo di Governo, ha determinato per l'Ente, l'impossibilità di superare tali situazioni di sofferenza finanziaria, le quali, essendo distinte da quelle riconducibili all'area di applicazione degli ordinari istituti di ripiano del disavanzo ex art. 188 TUEL, hanno configurato la concomitante sussistenza di "squilibri strutturali" ed insufficienza delle misure di cui agli artt. 193 (deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio) e 194 (riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio) del TUEL, per il superamento delle condizioni di squilibrio rilevate.

Pertanto, le forti criticità sostanziali riscontrate nel mantenere gli equilibri d bilancio in termini di residui, competenza e cassa, sono sfociate nel ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art 243 bis di cui al D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i., in modo da poter risollevere la precaria situazione finanziaria.

Ciò detto, per quanto concerne, in particolare, l'alienazione degli immobili comunali non più funzionali alle finalità istituzionali, l'Ente in sede di memorie depositate per l'adunanza pubblica, comunicava che con Deliberazione n. 29 del 31/08/2015 il Consiglio Comunale approvava il "Piano delle Alienazioni e Valorizzazioni immobiliari" di cui all'art. 58 del Decreto legge n. 112/2008, convertito dalla Legge 133/2008.

L'elenco allegato alla citata Deliberazione C.C.n. 29 del 31/08/2015 riporta:

- n.26 appartamenti, n.9 locali cantine e n.20 locali deposito, facenti parte del complesso ERP sito in via Salemi n.16 e Via Indipendenza 10/12/14,
- l'immobile sito in Via Fornaci n.201,
- l'immobile sito nella frazione di Montegrosso in p.zza Isidoro n.20.

L'Ente precisava, inoltre, "che:

- per il complesso ERP sito in via Salemi n.16 e Via Indipendenza 10/12/14, sono state attivate le procedure strumentali alla alienazione, quali l'individuazione in corso del tecnico esterno per la redazione dell'APE e dell'aggiornamento dei canoni sociali, la verifica degli occupanti gli alloggi e del possesso del relativo titolo, l'istruttoria delle istanze di riscatto pervenute, verifica del pagamento dei canoni di affitto, ecc.

- per l'immobile sito in Via Fornaci, invece, veniva concordemente stimato dalle parti (Comune di Andria e ASL BAT) il valore in € 2.550.000,00, quale atto propedeutico alla successiva



formalizzazione di un accordo transattivo per il trasferimento del bene in favore della ASL BAT, la cui bozza di atto di transazione, approvata con Deliberazione di Giunta Comunale n.155 del 06/06/2013, nel rispetto del protocollo d'Intesa del 05/08/2005, prevedeva, tra l'altro, la cessione e trasferimento in favore della ASL BAT della quota di proprietà del Comune di Andria pari al 75% dell'immobile sito in Andria alla Via Fornaci n.201, attuale sede della Direzione Generale e degli Uffici Amministrativi della ASL BAT, iscritto al catasto al foglio n.37 p.lla 458, della consistenza di mc 9.302 e pari all'intero stabile.

Successivamente, con atto di transazione n. 2356 di Rep. Atti Privati, redatto dal Notaio Dott. R. Fucci in data 22/11/2017 (n. 35644, racc. n.18758 del 22/11/2017), registrato a Barletta il 18/12/2017, tale immobile veniva ceduto alla ASL BAT in quota del 75% (diritti indivisi pari a tre quarti dell'intero stabile).

-per l'immobile sito nella frazione di Montegrosso in p.zza Isidoro n.20, compatibilmente con le risorse disponibili, sarebbero state avviate nell'esercizio 2018, le procedure relative alla alienazione dell'immobile, stante la priorità di quelle di cui alla lettera a).

L'Ente produceva una relazione a firma dell'allora ingegnere comunale in cui riassumeva sommariamente le attività poste in essere nel periodo compreso tra il 14/02/2017 e il 26/04/2018, in ordine alla procedura volta all'alienazione degli immobili comunali non più funzionali alle finalità istituzionali dell'Ente Locale. Per come emerge da tale relazione, l'Ente con nota prot. 20017 del 08/03/2017 richiedeva alla Direzione Provinciale di Bari dell'Agenzia delle Entrate - Ufficio Provinciale Territorio, le modalità per definire un accordo di collaborazione al fine di determinare il valore congruo di mercato relativamente all'immobile denominato "mattatoio comunale" in via Vecchia Barletta. A seguito di atto di indirizzo del 09/03/2017 dell'Ass. al Patrimonio, veniva effettuata una determinazione sommaria del valore dell'immobile "mattatoio comunale in via Vecchia Barletta", nelle more della definizione del suddetto accordo, successivamente sottoscritto".

Per quanto concerne, invece, lo stato dell'arte dell'affidamento del servizio di distribuzione del gas tramite la gara d'ambito, "con deliberazione di Giunta Comunale n. 63 del 15/04/2017 avente ad oggetto: "Servizio di distribuzione del gas naturale (METANO) nel territorio comunale di Andria – Gara in Ambito Territoriale Minimo (ATEM) – Stazione Appaltante: Comune di Andria. DETERMINAZIONI GENERALI", si fornivano gli indirizzi e le disposizioni per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale nel territorio dell'Atem "BARLETTA - ANDRIA- TRANI", nonché per la gestione delle fasi di gara fino alla formale aggiudicazione e alla consegna degli impianti. Con Determinazione Dirigenziale n. 1561 del 26/07/2017, veniva nominato il Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.) ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs n. 50/2016 e s.m.i., per tutte le attività relative all'affidamento del "Servizio di distribuzione del gas naturale, nell'ambito territoriale ATEM "Barletta – Andria – Trani. Inoltre, con determinazione dirigenziale n. 1663 del 04/08/2017 si affidava, attraverso il MEPA della P.A., alla ditta CONSORZIO CONCESSIONI RETI GAS SOCIETÀ CONSORTILE A RESPONSABILITÀ LIMITATA, avente sede legale in VIA F.LLI CAIROLI 24 - 06125 - PERUGIA (PG), il servizio di supporto per l'espletamento delle procedure di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale nell'ambito territoriale e per la predisposizione della documentazione necessaria, sia di competenza dei Comuni che della Stazione Appaltante. Le ulteriori

[Handwritten signature]



attività finalizzate all'affidamento del servizio distribuzione gas sono state effettuate dal Rup incaricato con il supporto del Consorzio Reti Gas.”.

Preso atto della decisione di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario, le ulteriori misure adottate al fine di conseguire l'effettiva alienazione degli immobili comunali non più funzionali alle attività istituzionali dell'Ente e all'affidamento del servizio di distribuzione del gas saranno oggetto di specifico esame in sede di valutazione del piano di riequilibrio.

Per quanto attiene, infine, ai chiarimenti richiesti circa il recupero dell'evasione tributaria, per come riscontrato dall'Ente a seguito della nota istruttoria di questa Sezione regionale di controllo, le basse percentuali di incasso riferite agli avvisi di accertamento relativi a ICI e TARSU, si spiegherebbero con il fatto che detti avvisi sono stati notificati in prossimità di fine esercizio in tutti gli anni considerati e i relativi incassi sono stati riscontrati negli anni successivi, anche a causa di rateazioni in molti casi concesse ai contribuenti.

Tuttavia, tali basse percentuali di incasso risultano confermate anche con i dati aggiornati sulle riscossioni riportati dall'Ente e riassunti nella tabella che segue, precisando che per l'anno 2015 tra le somme riscosse (€ 3.952.518,69), figura l'importo di € 3.300.000,00 relativo al recupero di imposte e sanzioni accertate all'ARCA Puglia Centrale (già IACP) per annualità pregresse ICI 1993-1994-1995-1996-1997-1998 e di imposte correnti dal 1/01/1999 al 31/15/2015.

RECUPERO EVASIONE	ACCERTAMENTO	RISCOSSIONE	PERCENTUALE
Esercizio 2013	5.157.643,68	1.347.363,67	26,12%
Esercizio 2014	5.194.111,00	1.128.981,34	21,74%
Esercizio 2015	5.300.000,00	3.952.518,69	74,58%

Peraltro gli importi riportati nella colonna "accertamento" non coincidono con quelli inseriti nell'ulteriore tabella prodotta dall'Ente in sede istruttoria in cui, in corrispondenza dei medesimi incassi riferiti agli anni 2013, 2014 e 2015, rispettivamente pari a € 1.347.363,67, € 1.128.981,34 e € 3.952.518,69, vengono riportati differenti importi accertati, rispettivamente per € 3.871.033,00, € 4.006.336,00 e € 7.796.355,00 e con riferimento all'anno 2016 accertamenti per € 4.331.922,00 e incassi per € 483.755,00. Con riferimento a tali ultimi importi relativi agli accertamenti, le percentuali di incasso rimarrebbero basse in ogni caso, pari al 34,80%, 28,17% e 50% rispettivamente per gli anni 2013, 2014 e 2015 e 11,16% per il 2016. L'Ente, peraltro, giustifica l'impossibilità di fornire dati aggiornati in tempo reale sugli incassi inerenti il recupero dell'evasione tributaria, con la circostanza che i pagamenti si eseguono con bollettini di conti correnti postali in formato 123, non importabili informaticamente nella banca dati dell'Ente in quanto rendicontati da Poste Italiane telematicamente per immagini, pertanto i predetti bollettini sono da inserire manualmente su ogni singola posizione tributaria e per ciascun tributo.



Si chiedeva quindi all'Ente di fornire dati aggiornati sugli incassi e di relazionare in merito alla contabilizzazione delle corrispondenti entrate.

Quanto alle modalità con cui l'Ente ha realizzato l'attività di recupero evasione, nel 2016 l'Ente dichiara di aver attivato per la prima volta la gestione diretta della riscossione coattiva delle entrate tributarie, mediante l'emissione di ingiunzioni di pagamento per i mancati pagamenti degli avvisi di liquidazione ICI - imposta comunale sugli immobili per le annualità d'imposta 2008, 2009, 2010 e 2011, ed avvisi di accertamento TARSU, emessi nel 2012, per omesso pagamento relativamente agli anni 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, e parte di quelli emessi nel 2013 per omesso pagamento relativamente agli anni 2008, 2009, 2010, 2011, 2012.

Per come riferito dall'Ente, negli anni precedenti la riscossione coattiva sarebbe stata effettuata da Equitalia tramite emissione di ruoli.

Tuttavia, l'Ente non fa alcun riferimento agli importi accantonati per tali accertamenti al fondo svalutazione crediti prima e al FCDE, come invece richiesto in istruttoria.

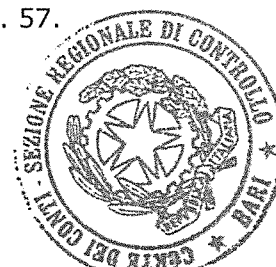
Con riferimento all'anno 2016, l'Ente ha fornito il seguente prospetto relativo agli accertamenti e alle riscossioni:

FCDE 2016	ACCERTAMENTI COMPETENZA 2016	RISCOSSIONI	RESIDUI MANTENUTI	TOTALE RESIDUI CANCELLATI	ACCANT.TO FCDE
ICI+RECUPERO	0		12.894.174,15		5.769.004,64
IMU+RECUPERO	1.623.134,98		1.770.545,89		2.334.647,73
TARES	0		12.474.777,97		2.579.790,38
TARSU/TARI	4.006.480,74		3.952.052,13		1.820.215,02
RECUPERO	1.713.618,21		5.434.866,59		2.125.652,06
				50.593.446,24	

L'importo riportato come totale residui cancellati, pari a € 50.593.446,24, non coincide con quanto riportato nella delibera di Giunta comunale n. 69 del 6 maggio 2017 di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2016 (reperita sul sito dell'Ente) da cui emergono residui attivi definitivamente cancellati per € 50.513.868,55 e reimputati per € 16.417,38.

Sempre sul fronte delle entrate, in merito al recupero della debitoria dei tributi minori, come indicato dal Responsabile del Servizio finanziario, l'Ente ha provveduto a inviare per le annualità 2012-2013-2014-2015-2016 avvisi di accertamento per tali tributi e ha riferito che nei giorni in cui riscontrava l'istruttoria inviata da questa Sezione regionale di controllo, le ditte destinatarie di tali avvisi di accertamento hanno depositato ricorso con istanza di reclamo mediazione.

Inoltre, da settembre 2016 a febbraio 2017 l'Ente ha proceduto a una attività di controllo del territorio da cui è emerso che la consistenza dei passi carrabili rilasciati alla data del 30 agosto 2017 è di n. 4843 passi carrabili a ruolo, di cui rilasciati nel 2017 n. 57.



L'Ente ha precisato che entro fine settembre 2017 sarebbe partita la bollettazione per le annualità 2017 e 2018 e che l'importo complessivo della riscossione dei passi carrabili, a seguito delle attività poste in essere, è passato da 130.000,00 euro del 2015 a 160.000,00 euro del 2017.

Sul punto, nelle memorie depositate prima dell'adunanza, l'Ente ha specificato che "per quanto riguarda la debitoria dei Tributi Minori, a seguito dell'invio degli avvisi di accertamento 2012/13/14/15/16 per ICP e TOSAP e a seguito del reclamo mediazione proposto dalle ditte destinatarie degli avvisi, l'Ufficio ha proceduto in queste ultime settimane a completare il contraddittorio con le ditte per addivenire alla identificazione del corretto importo della pretesa tributaria, ha già redatto per ogni ditta il testo dell'atto transattivo completo delle motivazioni giuridiche e degli importi derivanti da una più attenta ricognizione degli impianti a seguito delle evoluzioni dello stato dei luoghi così come determinatisi per ogni annualità. Entro la seconda metà di settembre si concluderà l'iter con l'approvazione in Giunta e la sottoscrizione degli atti transattivi con relativo versamento del dovuto.

Relativamente alla bollettazione dei passi carrabili per l'annualità 2017/2018 si conferma la spedizione degli avvisi di pagamento in un unico plico, ma con due bollettini diversi relativi alle due annualità, uno con scadenza 30/11/2017 e l'altro con scadenza 30/1/2018.

A seguito del monitoraggio e inserimento dei dati dai bollettini postali da parte dell'Ufficio, si fornisce lo stato degli incassi per alcune annualità esaminate così come risulta dalle elaborazioni della ditta Municipia spa, affidataria del servizio di elaborazione dei dati tributari.

ANNO	BOLLETTAZIONE PASSI		CARRABILI	
	RUOLO	PAGATI	NON PAGATI	CTRB EVASORI
2013	€ 126.926,00	€ 109.640,00	€ 17.286,00	703
2014	€ 129.688,00	€ 78.930,00	€ 50.758,00	1802
2015	€ 130.596,00	€ 127.715,00	€ 2.881,00	840
2016	€ 132.373,00	€ 129.294,00	€ 3.079,00	2636
2017	€ 160.542,00	€ 95.862,00	€ 64.680,00	in elaborazione
2018	€ 160.516,00	€ 122.659,00	€ 37.857,00	in elaborazione
	€ 840.641,00	€ 664.100,00	€ 176.541,00	

Sono in corso di approfondimento alcuni dati relativi ai pagamenti delle annualità 2014 e 2017. Nello specifico si sta verificando l'inserimento dei bollettini dei pagamenti delle annualità esaminate per appurare l'effettiva omissione del pagamento o al contrario la mancata registrazione dei pagamenti, al fine di definire in maniera più puntuale se trattasi di mancato inserimento o di omesso pagamento.

Allo stesso tempo sono stati elaborati gli elenchi dei contribuenti non in regola per individuare soprattutto le posizioni evase per più anni. Passo successivo sarà l'emissione degli avvisi di accertamento con relative sanzioni e interessi".

L'Ente ha specificato che, "per quanto riguarda i mancati pagamenti degli avvisi di liquidazione ICI annualità 2008-2011 e gli avvisi di accertamento TARSU emessi nel 2012 per le annualità 2007-2011 e in parte emessi nel 2013, a seguito della emissione delle ingiunzioni di pagamento,

[Handwritten signature]



la situazione dei provvedimenti è rappresentata dalla tabella seguente, così come elaborata dalla ditta Municipia spa, affidataria del servizio di gestione ed elaborazione dei dati tributari per il Comune.

Rendiconto Emissione : Id:36394 - Lista debiti: 12714 - COMUNE DI ANDRIA - ACCERTAMENTI TARSU 2007/8/9/10/11 emessi nel 2012/2013

Riepilogo Emissione	Numero	Importo
documenti emessi	1030	1.002.894,00
documenti notificati	905	825.379,00
documenti con scarico sulla posizione	463	375.033,47
documenti con posizioni rateizzate	35	49.663,00
documenti con pagamenti	156	47.306,20
documenti con posizioni sospese	211	252.483,00

Rendiconto Emissione : Id:36396 - Lista debiti: 12715 - COMUNE DI ANDRIA - ACCERTAMENTI ICI 2008/2009/10/11

prima emissione

Riepilogo Emissione	Numero	Importo
documenti emessi	2379	1.837.813,00
documenti notificati	2042	1.428.152,00
documenti con scarico sulla posizione	660	325.043,38
documenti con posizioni rateizzate	65	35.734,00
documenti con pagamenti	229	39.003,97
documenti con posizioni sospese	310	240.690,00

Rendiconto Emissione : Id:36417 - Lista debiti: 12715 - COMUNE DI ANDRIA - ACCERTAMENTI ICI 2008/2009/10/11

seconda emissione

Riepilogo Emissione	Numero	Importo
documenti emessi	41	5.527,00
documenti notificati	39	5.244,00
documenti con scarico sulla posizione	10	1.013,23
documenti con posizioni rateizzate	3	224,00
documenti con pagamenti	6	323,11
documenti con posizioni sospese	6	812,00

I dati trasmessi, sopra riportati, confermano quindi le basse percentuali di incasso del recupero evasione tributaria, pur se condotta direttamente dall'Ente con le emissioni di ingiunzioni di pagamento. Con riferimento agli accertamenti Tarsu anni 2007-2011, rispetto a un valore di avvisi notificati, complessivamente pari a € 825.379,00, risulterebbero pagamenti per € 47.306,20 e documenti con posizioni rateizzate pari a € 49.663,00.

Inoltre l'Ente avrebbe scaricato documenti per un valore di € 375.033,47 che rappresenterebbero il 45% circa del valore dei documenti notificati. Ciò ha comportato anche inutili spese di notifica e, quindi aggravii di costi per l'Ente, per avvisi di accertamenti scaricati dallo stesso Ente. Ancora, rispetto al numero di documenti emessi pari a 1030, ne risulterebbero notificati 905; ciò indurrebbe a pensare che circa il 15% dei documenti sono stati interessati da una notifica imperfetta e, anche questo potrebbe aver determinato costi inutili.

Si giunge ad analoghe considerazioni analizzando i dati prodotti dall'Ente in riferimento alle riscossioni delle ingiunzioni emesse per gli avvisi di accertamento ICI per gli anni 2008-2011.

Con particolare riferimento, poi, agli importi accantonati per l'attività di recupero evasione, al Fondo svalutazione crediti prima e, a FCDE poi, l'Ente non ha prodotto il prospetto con evidenza della determinazione delle percentuali applicate alle diverse tipologie di entrata considerate nel

[Handwritten signature]



calcolo del Fondo. E' stato riprodotto un allegato in cui sono indicate le percentuali utilizzate per l'accantonamento al FCDE per le diverse entrate, senza evidenza della relativa procedura di calcolo.

Inoltre, in merito alle incongruenze rilevate circa accertamenti e riscossioni, l'Ente ha precisato che per l'anno 2015, gli importi presi a riferimento, attengono esclusivamente al recupero evasione ICI /IMU (€ 2.000.000,00 a titolo di recupero evasione ICI + 3.300.000,00 a titolo recupero evasione ICI IACP); diversamente, la tabella fornita per il calcolo del FCDE prende in considerazione anche il recupero evasione TARSU. Presumibilmente lo stesso ragionamento vale anche per gli anni 2013 e 2014. Sulla scorta degli atti d'Ufficio, non è possibile analizzare tali discrasie.

In definitiva l'Ente non fornisce il dato corretto relativo agli accertamenti per recupero evasione per gli anni 2013, 2014 e 2015. Peraltro, la motivazione dell'incongruenza spiegata per l'annualità 2015 non si spiegherebbe con i più bassi importi per le annualità 2013 e 2014, riportati nella tabella del FCDE.

6. Contributo permesso di costruire e sanzioni amministrative pecuniarie per violazione al codice della strada.

Analoga difficoltà di riscossione si è riscontrata con riferimento alla componente del contributo per permesso di costruire, i cui incassi si sono realizzati in anni successivi rispetto a quelli in cui i relativi importi sono stati accertati.

Per come emerge dal Questionario 2015, le percentuali di riscossione si riassumono nella seguente tabella:

	accertamento	riscossione	percentuale
Esercizio 2013	€ 1.420.631,75	€ 1.080.381,88	76,05%
Esercizio 2014	*€ 1.019.890,62	€ 562.428,07	55,15%
Esercizio 2015	€ 845.594,05	€ 586.835,03	69,40%

*dato che differisce da quello riportato nel Questionario 2014 indicato per €. 1.007.951,09

Dalle Relazioni del Collegio dei Revisori allegate ai rendiconti emergono percentuali di riscossioni in conto residui ancora più basse, che oscillano negli anni 2013-2015 dal 10% al 12%.

Anche nel 2016 il Collegio dei Revisori ha evidenziato che rimane molto alto l'importo dei residui attivi relativi agli anni precedenti. A fronte di tali dati si chiedeva all'Ente di relazionare sul punto, attestando il rispetto di quanto stabilito al punto 3.11 dell'allegato 4.2 dei principi contabili di cui al D.Lgs 118/2011 e di specificare la quota accantonata al FCDE in relazione a tale voce di entrata.

L'Ente, nella nota di riscontro all'istruttoria del 8/9/2017, in riferimento alla contabilizzazione dei contributi per permesso da costruire ha dichiarato che non è ancora andata a regime l'applicazione della corretta contabilizzazione di tale componente di entrata ai sensi di quanto



stabilito dal D. Lgs. 118/2011, precisando che *"gli uffici competenti stanno attivando le procedure per dare seguito a quanto previsto dalla normativa in materia"*.

Ai fini di una valutazione sull'attendibilità del risultato di amministrazione, considerata la rilevante presenza di residui attivi di dubbia e difficile esazione e le modeste riscossioni che si sono verificate in anni successivi al loro accertamento, si richiedeva di fornire il dettaglio del calcolo del FCDE al al 01.01.2015 e al 31.12.2015 da cui si evincesse come erano state determinate le percentuali di accantonamento applicate.

Sul punto l'Ente ha comunicato che con nota prot. n. 0021926 del 05/03/2018, si invitava *"il Dirigente Responsabile del Settore II ad adottare un sistema formale di trasmissione dei permessi a costruire rilasciati (mediante predisposizione di apposita determinazione dirigenziale), contenente specifica richiesta di registrazione contabile delle due componenti (oneri di urbanizzazione e costo di costruzione), in base ai dettami contenuti nel punto. 3.11 del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, con il conseguente costante aggiornamento nelle ipotesi in cui la tempistica inizialmente programmata risulti, poi, non adeguata alla prova dei fatti. Comportando per il Settore Finanziario la relativa "modifica della registrazione di cassa, ovvero dell'emissione della reversale di incasso, così da poter rintracciare lo specifico accertamento di ciascun permesso che si riscuote, a differenza di ciò che accadeva fino a quel momento, in cui effettuando l'"accertamento per cassa", la registrazione avveniva in maniera automatica, al momento della emissione della reversale"*.

Per ciò che attiene ai rilievi circa le difficoltà di riscossione di tali contributi per permessi di costruire e i dettagli del calcolo del FCDE, nella nota prot. 0079111 del 05/09/2018, a firma del Dirigente dei Settori I e II dell'Ente, è stato evidenziato che *"per gli anni di riferimento 2013-2014-2015 nei casi di rateizzazione concessa ai richiedenti i vari titoli abilitativi edilizi, le stesse sono sempre fornite di polizza fideiussoria a garanzia del pagamento delle rate dovute. Facendo un excursus della situazione di riscossione dei contributi di costruzione, partendo dall'anno 2009 a tutto il 2015, la situazione di riscossione dei succitati contributi, nonché quella relativa alle somme dovute a vario titolo per i procedimenti edilizi di competenza di questo Settore, allo stato attuale, è quella riportata nella tabella che segue:*



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

CAPITOLO	ANNO DI ACCERTAMENTO	SOMME NON INCASSATE	NOTE
105002	2009	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105003	2009	€ 1.331.445,16	Richiesta di escussione polizza ad Avvocatura - Dubbia esigibilità
105004	2009	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105005	2009	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105006	2009	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105007	2009	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105008	2009	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105002	2010	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105003	2010	€ 46.407,01	Richiesta di escussione polizza ad Avvocatura - Dubbia esigibilità
105004	2010	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105005	2010	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105006	2010	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105007	2010	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105008	2010	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105002	2011	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105003	2011	€ 145.977,44	Richiesta di escussione polizza ad Avvocatura -Dubbia esigibilità - Contenzioso
105004	2011	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105005	2011	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate

Handwritten signature



105006	2011	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105007	2011	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105008	2011	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105002	2012	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105003	2012	€ 37.598,79	Richiesta di escussione polizza ad Avvocatura
105004	2012	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105005	2012	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105006	2012	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105007	2012	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105008	2012	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105002	2013	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105003	2013	€ 12.466,08	Richiesta di escussione polizza ad Avvocatura
105004	2013	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105005	2013	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105006	2013	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105007	2013	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105008	2013	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
96300	2013	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105002	2014	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105003	2014	€ 54.279,43	Richiesta escussione polizza fideiussoria solo per le ditte che hanno

Handwritten signature and initials.



105004	2014	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105005	2014	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105006	2014	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105007	2014	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105008	2014	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
96300	2014	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105002	2015	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105003	2015	€ 80.379,44	Richiesta escussione polizza fideiussoria solo per le ditte che hanno ultimato i lavori
105004	2015	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105005	2015	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105006	2015	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105007	2015	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
105008	2015	€ 0	Le somme dovute sono state interamente incassate
96300	2015	€ 1.277,59	Richiesta di escussione polizza ad Avvocatura

Sempre secondo quanto riferito dall'Ente, "dalla suddetta tabella appare chiaramente che, fatta eccezione per le somme accertate e non ancora riscosse relative all'anno 2009, le somme da incassare riferite agli anni 2013-2014- 2015 sono di minima entità ed inoltre per le stesse, all'esito dei controlli contabili, questo Settore ha richiesto al Servizio Avvocatura, di procedere alla escussione delle relative polizze fideiussorie prestate a garanzia del pagamento delle restanti rate. In ordine alla effettiva possibilità di recupero dei crediti citati, potranno essere chieste specifiche informazioni al Servizio Avvocatura."

Tuttavia i dati trasmessi non sono congruenti con quelli indicati nel questionario 2015 e non è stato chiarito se ciò sia avvenuto per errore materiale, se perché le riscossioni siano avvenute successivamente o perché si sia proceduto a cancellare residui successivamente.



Handwritten signature/initials

Inoltre, per quanto riguarda la quantificazione del FCDE allegato al Rendiconto della gestione per l'anno 2015, l'Ente ha ribadito che, trattandosi di primo rendiconto dopo la fase di riaccertamento straordinario dei residui, legata all'entrata a regime per gli Enti locali dei principi di armonizzazione contabile, di cui al D.Lgs. n. 118/2011, lo stesso fondo è stato elaborato secondo il metodo sintetico.

Nello specifico il Fondo quantificato alla data del 01.01.2015, con Deliberazione di Giunta Comunale n. 110/2015 relativa al riaccertamento straordinario dei residui, pari ad € 56.412.982,80, è stato quantificato sommando il Fondo svalutazione crediti accantonato in sede di Bilancio di previsione 2015/2017, per € 2.976.744,29 (arrotondato ad € 2.977.00,00), per poi epurarlo dell'importo di € 2.500.00,00 per cancellazione dei crediti relativi all'IMU, come meglio indicato nel prospetto allegato, accantonando definitivamente in fase di rendiconto della gestione l'importo di € 56.886.928.80, ma non risultano agli atti d'Ufficio ulteriori prospetti di dettaglio. Nonostante l'ulteriore richiesta formulata in adunanza pubblica, nessun prospetto è stato prodotto e nessun chiarimento è stato fornito.

In relazione alle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada, i cui residui attivi pari a € 4.096.125,05 al 31/12/2015, con riscossioni nello stesso anno per soli €. 24.772,65 e in relazione alle quali si chiedeva all'Ente di relazionare, specificando gli importi riscossi e quelli ancora da riscuotere, l'Ente non ha relazionato come richiesto e nulla ha riferito in merito agli importi riscossi e ancora da riscuotere.

Anche per tale componente di entrata si chiedeva inoltre di fornire il dettaglio della quota del FCDE al 01/01/2015 e di quello stanziato nel bilancio di previsione.

Nei prospetti relativi ai ruoli dal 2010 al 2015 indicanti il carico, il discarico, il riscosso, il rimborsato e il residuo, con allegata percentuale di riscosso al 30/01/2016, trasmessi con nota prot. 0079500 del 06/09/2018, a firma del Comandante della P.M., viene confermata la scarsissima percentuale di incasso di tale voce di entrata, circa il 15%.

Per quanto riguarda la percentuale di accantonamento al FCDE 2015, l'Ente ha ribadito che i Dirigenti e Responsabili dei Servizi sono responsabili delle entrate e delle voci di spesa dei capitoli di bilancio loro assegnati mediante P.E.G. e, dunque, delle contabilizzazioni connesse, tenuto conto che sono soggetti attivi nella predisposizione dei bilanci dell'Ente.

7. Anticipazione di tesoreria e fondi vincolati

Dai dati prodotti dall'Ente e dall'esame dei questionari 2013, 2014 e 2015 emerge che l'Ente ricorre ininterrottamente all'anticipazione di tesoreria, peraltro non restituita alla fine di ciascun anno per importi anche elevati (€ 1.599.127,71 nel 2013, € 14.069.037,56 nel 2014 e € 13.790.924,28 nel 2015), nonostante la presenza di una cassa alla fine di ciascun anno (al 31/12/2013 €. 6.907.776,90, al 31/12/2014 €. 3.728.736,35, al 31/12/2015 €. 3.013.534,91



e al 31/12/2016 € 4.130.635,30).

Peraltro, emerge che la contabilità dell'Ente non prevede procedure atte ad evidenziare i vincoli delle entrate a specifica destinazione previste dall'art. 195 TUEL, né prevede che in corrispondenza dell'accertamento di entrate a specifica destinazione vengano adottati contestuali atti d'impegno.

In ciascun anno risultano a fine esercizio fondi vincolati da ricostituire e, per come emerge dalla Relazione del Collegio dei revisori allegata al Rendiconto, l'importo dell'anticipazione di tesoreria non restituito sarebbe in considerevole aumento nel 2016 e pari a € 16.432.366,02, e ancora pari a € 11.257.337,75 nel 2017.

Il costante e ininterrotto ricorso da parte dell'Ente all'anticipazione di cassa, ormai da 4 anni, evidenzia la gravità della situazione ed è sintomatico di una situazione finanziaria deficitaria, confermata dalla mancata restituzione di tale anticipazione al termine dell'esercizio di competenza, realizzandosi un'anomalia nella gestione e una violazione dei corretti principi contabili (ricorso a finanziamenti a lungo termine per spese correnti), venendo meno la funzione cui dovrebbe assolvere l'anticipazione di tesoreria e cioè quella di sopperire a momentanee esigenze di cassa.

Peraltro, sempre con riferimento all'anticipazione di tesoreria, in sede istruttoria erano stati richiesti chiarimenti sulle voci transitorie da regolarizzare (€ 43.484.523,16 nel 2013 e € 52.626.336,59 nel 2014, dati SIOPE), presenti sia in entrata che in uscita, piuttosto che nei capitoli gestionali di bilancio, nonostante le pronunce di questa Sezione già intercorse (deliberazioni n. 42/PRSP/2011 e n. 5/PRSP/2014) sull'indicata irregolarità di contabilizzazione in contrasto con i principi contabili di unità, universalità ed integrità del bilancio.

Inoltre, da come emerge dai prospetti SIOPE, diversamente dalle scritture contabili, l'importo di € 1.559.127,71 sembrerebbe essere stato rimborsato sia nel 2013 che nel 2014.

Sul punto l'Ente non ha fornito alcun chiarimento.

Le difficoltà finanziarie dell'Ente sono confermate oltre che dal continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria anche dall'utilizzo di fondi vincolati per impieghi correnti (€ 6.648.199,52 nel 2013, € 5.158.833,84 nel 2014).

Dai questionari esaminati emerge, inoltre, che il totale dei residui passivi del Titolo II (nel 2013 pari a euro 74.595.304,26) risulta superiore alla somma dei residui attivi dei Titoli IV e V (nel 2013 pari a euro 67.947.104,64).

Alla luce di tale analisi, con nota istruttoria, questa Sezione regionale di controllo, chiedeva all'Ente di relazionare su ciascuna criticità evidenziata in merito alle tensioni finanziarie, chiarendo le motivazioni della mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria a fine esercizio pur in presenza di una cassa al 31/12 di ogni anno, dello squilibrio tra residui attivi e passivi in conto capitale e specificando l'entità dei fondi vincolati utilizzati in ogni esercizio e l'eventuale avvenuta ricostituzione degli stessi, nonché le misure correttive eventualmente adottate in relazione alla grave cronica tensione della situazione di cassa, aggiornando i dati della cassa alla data del 30/9/2017 e dimostrando se e come l'Ente avesse quantificato i fondi vincolati di cassa



[Handwritten signature]

alla data del 1° gennaio 2015, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 195 del D.Lgs. n. 267/2000 e al punto 10.6 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (all. 4/2 al D.Lgs. 118/2011) (allegando la determinazione attestante la giacenza vincolata al 1 gennaio 2015).

L'Ente, con riferimento alle motivazioni della mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria a fine esercizio, pur in presenza di una cassa al 31/12 di ciascun anno, non ha fornito alcun chiarimento, né ha relazionato su eventuali misure correttive adottate per superare la tesa situazione finanziaria in cui versa.

L'Ente ha prodotto la Determinazione Dirigenziale n. 494 del 20.02.2015, relativa alla quantificazione dei vincoli di cassa al 31.12.2014, limitandosi semplicemente a indicarli in € 6.965.261,09 e distinguendo tale saldo di cassa in saldo vincolato di parte corrente pari a € 1.942.987,79 e saldo vincolato di parte investimento pari a € 5.022.273,30, senza spiegare come tali importi sono stati determinati allegando un elenco di capitoli privi di relativi importi e descrizione.

Dal confronto della cassa vincolata al 1/1/2015 così determinata con il fondo cassa alla data del 31/12/2014 riportato nel questionario 2014 (€ 3.728.736,35), emerge che quest'ultimo risulta essere inferiore all'importo indicato quale cassa vincolata alla stessa data.

Quanto alla richiesta di compilazione della tabella relativa all'anticipazione di tesoreria, ai sensi dell'art. 222 del D.Lgs. n. 267/2000, l'Ente ha prodotto la seguente tabella da cui emergono gli elevati importi delle anticipazioni non restituite alla fine di ciascun esercizio

	2013	2014	2015	2016
Importo anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	18.409.970,00	30.615.712,00	31.247.359,00	29.117.226,00
Importo entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti ai sensi dell'art. 196, co. 2 del TUEL	7.372.764,22	6.388.904,98	6.571.662,40	4.312.810,43
Giorni di utilizzo anticipazione	195	365	365	365
importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata	7.455.768,48	19.119.049,37	21.942.521,56*	22.733.840,35
importo anticipazione non restituita al 31/12	1.599.127,71	14.069.037,56	13.790.924,28*	16.432.366,02
importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi	89.170,34	425.479,14	614.098,14	573.451,90

*importi invertiti nella tabella trasmessa dall'Ente



Anche analizzando i dati della cassa forniti dall'Ente, aggiornati alla data del 30/09/2017 (contenuti nella tabella che segue), risulta che le criticità evidenziate permangono anche nell'esercizio 2017.

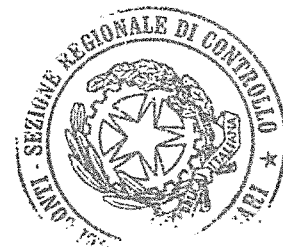
Riepilogo disponibilità liquide

DESCRIZIONE	Riepilogo al 30/09/2017
Fondo cassa al 1 ° gennaio 2017 (A)	4.130.635,30
Riscossioni complessive (B)	72.151.621,01
di cui in conto residui	8.660.045,73
Pagamenti complessivi C)	77.154.114,85
di cui in conto residui	38.229.823,86
Riscossioni da regolarizzare cori reversali (D)	7.177.777,14
Pagamenti da regolarizzare con mandati (E)	1.433.842,18
Disponibilità liquida propria (F=A+B-C+D-E)	4.872.076,42
Reversali emesse e non ancora incassate (G)	47.227,42
Anticipazione di tesoreria accordata (H)	29.213.395,00
Quote vincolate da ricostruire (I)	3.136.761,67
Anticipazione di tesoreria utilizzata e non ancora rimborsata	19.193.427,87
Anticipazione di tesoreria ancora utilizzabile (K=h-i-j)	6.883.205,46
Disponibilità liquida potenziale (I=F+G+K)	11.802.509,30

A fine esercizio 2017, per come emerge dalla Relazione dei revisori allegata al Rendiconto, permane la stessa criticità.

	2017
Importo anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	29.213.395,00
Importo entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti ai sensi dell'art. 196, co. 2 del TUEL	5.553.098,74
Giorni di utilizzo a anticipazione	365
importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata	22.398.673,22
importo anticipazione non restituita al 31/12	11.257.337,75

[Handwritten signature]
404



L'Ente ha peraltro confermato che le criticità in ordine alla anticipazione di tesoreria e alla mancata ricostituzione dei vincoli ex art. 195 del D.Lgs. n. 267/2000, al termine di ciascun esercizio finanziario di riferimento, erano già state oggetto di analisi svolta nella Relazione tecnico-finanziaria, contenente la segnalazione, effettuata ai sensi dell'art. 153, comma 6, del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i., trasmessa a codesta Corte, con nota prot. 0070029 del 30.07.2018, allegata alla Deliberazione di Consiglio Comunale n. 37 del 29.08.2018, nonché alle premesse e motivazioni contenute nella Deliberazione di Consiglio Comunale n. 38 del 29.08.2018, relative alla necessità di fare ricorso alla procedura di Riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-bis, D.Lgs. n. 267/2000 e richiesta di accesso al Fondo di rotazione ex art. 243-ter, D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.

Ha inoltre precisato che alla data del 10.01.2018 l'ultima ricognizione circa la determinazione dei vincoli di cassa risaliva al 31.12.2014; con Determinazione Dirigenziale n. 494 del 20.02.2015 venivano determinati i vincoli di cassa al 31.12.2014 per un totale complessivo di € 6.965.261,09. Considerato, dunque, necessario adottare una ricognizione dei vincoli di cassa al 01.01.2018, con Determinazione Dirigenziale n. 119 del 26.4.2018 veniva calcolata la giacenza vincolata, esclusivamente per la parte corrente, la quale, scontando il lungo lasso temporale in cui l'Ente non ha con proceduto a tale ricognizione, è stata effettuata sulla scorta dei dati contabili in possesso dell'Ente, oltre che delle interlocuzioni con il Tesoriere Comunale. Il fine è stato quello di ricostruire con esattezza l'ammontare dei fondi vincolati utilizzati in termini di cassa per spese correnti, così da poter adottare i giusti provvedimenti correttivi, per garantirne il reintegro.

L'Ente, infine, per come richiesto in sede di deferimento, ha compilato la seguente tabella di aggiornamento, già compilata in sede istruttoria, che ha evidenziato ulteriormente le difficoltà rilevate nell'esame condotto e che ha determinato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario:

DESCRIZIONE	Riepilogo al 31/12/2017
Fondo cassa al 1° gennaio 2017 (A)	4.130.635,30
Riscossioni complessive di fatto (B)	119.289.520,23
di cui in conto residui	10.994.754,10
Pagamenti complessivi di diritto C)	121.436.546,55



[Handwritten signature]

di cui in conto residui	42.766.613,69
Riscossioni da regolarizzare con reversali (D)	20.313.709,64
Pagamenti da regolarizzare con mandati (E)	11.554.393,03
Disponibilità liquida propria (F=A+B-C+D-E)	10.742.925,59
Reversali emesse e non ancora incassate (G)	1.575.544,32
Anticipazione di tesoreria accordata (H)	29.213.395,00
Quote vincolate da ricostruire (I)	5.553.098,74
Anticipazione di tesoreria utilizzata e non ancora rimborsata (J)	11.257.337,79
Anticipazione di tesoreria ancora utilizzabile (K=H-I-J)	12.402.958,47
Disponibilità liquida potenziale (L=F+G+K)	24.721.428,38
Debitoria certa, liquida ed esigibile ancora da pagare	69.629.728,17
Margine dell'Ente (N=L-M)	- 44.908.299,79

(Valori al centesimo di euro)	
(¹)	Da intendersi sia in conto competenza che in conto residui relativamente alle sole reversali già emesse e già incassate.
(²)	Da intendersi sia in conto competenza che in conto residui in relazione a mandati già emessi (sia pagati che non pagati).
(³)	In caso di valore negativo, tranne che per eventuali mandati già emessi ma non ancora pagati, il dato dovrebbe rappresentare lo scoperto esistente da anticipazioni di tesoreria.

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

Per come emerge dagli stessi dati forniti dall'Ente, sembrerebbe, quindi, che, prima del ricorso alla procedura di riequilibrio, non sia stata adottato alcun provvedimento correttivo da parte dell'Ente e che lo stesso versi ancora nella medesima grave e cronica situazione di carenza di liquidità che costringe ormai l'Ente da diversi anni a non poter fare a meno di ricorrere all'anticipazione di tesoreria e di avvalersi di entrate vincolate per spese correnti. L'Ente, pertanto, si è trovato costretto a ricorrere alla procedura di riequilibrio.

Peraltro, come noto, il reiterato ricorso a questa tipologia di finanziamento, costituisce un comportamento difforme da una sana e prudente gestione finanziaria e, per l'assenza del presupposto della temporaneità del deficit di cassa, potrebbe integrare una violazione della



regola aurea di destinazione dell'indebitamento alle spese di investimento.

Inoltre, si deve evidenziare che una così elevata anticipazione di tesoreria comporta anche il pagamento di elevati oneri per il pagamento di interessi passivi, oneri che potrebbero configurare danno erariale.

8. Residui passivi e tempestività dei pagamenti

Dal 2013 al 2016 l'Ente ha sempre superato il parametro di deficitarietà strutturale n. 4 a causa dell'eccessiva presenza di residui passivi di parte corrente. Dall'esame dei relativi rendiconti è emerso che l'Ente, a fronte delle difficoltà in parte entrata su esposte, presenta criticità anche sul fronte della spesa dovute alle difficoltà nel reperire la necessaria liquidità per far fronte, in modo tempestivo, al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili. Si rileva una non adeguata percentuale di pagamenti in conto competenza e in conto residui e la formazione di una considerevole consistenza di residui passivi di competenza in ciascun anno e, di conseguenza, risulta violata la normativa relativa alla tempestività dei pagamenti. Anche nel 2016 e nel 2017 l'Ente non rispetta i tempi di pagamento imposti dalla normativa vigente.

Nella tabella che segue si riporta la composizione dei residui passivi per gli anni 2013, 2014 e 2015.

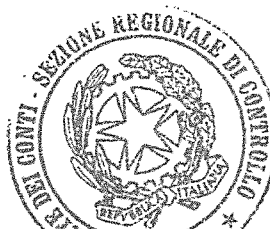
anno	residui passivi correnti		totale res.passivi correnti	residui passivi c/capitale		totale res.passivi c/capitale
	da residui	competenza		da residui	competenza	
2013	€ 15.600.663,86	€ 33.904.632,16	€ 49.505.296,02	€ 68.144.892,28	€ 6.450.411,98	€ 74.595.304,26
2014	€ 14.918.034,55	€ 23.101.403,24	€ 38.019.437,79	€ 66.456.762,98	€ 2.211.366,25	€ 68.668.129,23
2015	€ 14.218.137,34	€ 25.707.324,88	€ 39.925.462,22	€ 15.851.095,78	€ 12.022.466,71	€ 27.873.562,49

Per come emerge dalla Relazione dei Revisori allegata al Rendiconto 2017, i residui passivi di parte corrente della sola competenza sono in aumento e ammontano a €. 31.117.926,29, per un totale di residui passivi di parte corrente al 31.12.2017 pari a €. 46.771.640,17 e in conto capitale pari a €. 22.858.091,00 (per un importo complessivo di €. 69.629.731,17).

Nonostante nel 2013 l'Ente abbia fatto ricorso all'anticipazione di liquidità presso la Cassa DD.PP. ex art. 13 del dl n. 35/2013, il tempo medio dei pagamenti, per come attestato dall'Ente nel sito istituzionale, è stato di 277 gg nell'anno 2014, di 85,24 giorni nel 2015, 192,22 giorni nel 2016 e ancora 180 giorni nel 2017.

Inoltre, sempre nel 2016, per come indicato dall'Ente nel sito istituzionale ai sensi del D.lgs. n. 97 del 25/5/2016, a fronte di debiti nei confronti di n. 264 imprese creditrici per un totale di €. 14.471.769,32 (dalla tabella allegata € 14.311.365,07), risulta aver liquidato solo €. 4.683.313,23.

In considerazione del netto peggioramento dell'indice di tempestività di pagamento nell'anno 2016, questa Sezione regionale di controllo, con istruttoria del 8/9/2017, chiedeva all'Ente di relazionare in ordine a tale criticità, fornendo specifiche indicazioni in ordine alle misure



organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti eventualmente adottate e di trasmettere la certificazione dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2016 e l'importo complessivo dei debiti liquidi ed esigibili per i quali il Comune non aveva provveduto ancora al pagamento alla data del 30.09.2017.

Con nota di riscontro all'istruttoria, l'Ente ha ribadito che dal 2010 ha dovuto pagare una "quantità esorbitante di debiti fuori bilancio", compresi quelli sostenuti negli anni precedenti, attingendo a risorse proprie del bilancio, che hanno intaccato la liquidità obbligando l'Ente a ricorrere alle anticipazioni di tesoreria. L'Ente ha dichiarato che solo per finanziare gli ultimi debiti fuori bilancio sono state avviate presso la Cassa Depositi e Prestiti procedure di devoluzione di mutui e, considerato che non si prevedono ulteriori debiti fuori bilancio che intaccheranno la liquidità dell'Ente, si prevede che si potrà rientrare *medio tempore* dall'anticipazione di tesoreria. Dall'allegato dei debiti certi liquidi esigibili al 31/12/2016 e al 30/9/2017, emergono chiaramente le difficoltà che riscontra l'Ente nei pagamenti.

Al 31/12/2016 l'importo dei debiti ammonta a € 14.311.365,07 e comprende molte fatture riferite a utenze non pagate di competenza 2015 e 2016 come Acquedotto Pugliese, Hera Comm Srl (società fornitrice di luce e gas), Enel e Telecom, Mediocredito. L'elevato importo dei debiti desta preoccupazioni anche in considerazione degli altrettanti elevati importi di residui passivi cancellati dall'Ente negli anni e reimputati.

Infatti, in sede di riaccertamento straordinario dei residui, approvato con delibera di Giunta n.110/2015, l'Ente ha cancellato residui passivi per un importo pari a euro € 16.289.529,16 e ha reimputato agli esercizi in cui erano esigibili residui passivi per un importo pari a €. 43.736.266,94, mentre con il riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2015 ha cancellato residui insussistenti per ben € 65.510.853,08 e al 31/12/2016 sono stati cancellati residui passivi per € 11.239.339,85.

Al 31/12/2016 il totale dei residui da riportare, comprensivi dei residui in conto residui e dei residui della competenza, risulta ancora pari a € 76.827.167,54 rispetto all'ammontare dei debiti liquidi, certi ed esigibili risultanti dall'allegato prodotto dall'Ente e pari a € 14.311.365,07.

Peraltro, per come emerge dall'analisi degli allegati agli atti, nei residui passivi cancellati definitivamente in sede di riaccertamento straordinario, pari a € 16.289.529,16, sono compresi € 14.833.983,97 relativi all'impegno di competenza 2014 per il rimborso delle rate di mutuo riferito all'anticipazione Cassa Depositi e Prestiti ex DL 35/2013, cancellato dai residui passivi e confluito nella quota vincolata del risultato di amministrazione così come previsto dall'all. n. 4/2 al d.lgs. 118/2011 punto 9.3 sub 5 (cfr. verbale del 2 luglio 2015 dell'Organo di revisione). I residui passivi cancellati in sede di riaccertamento ordinario al 31/12/2015, pari a € 65.510.853,08, sembrerebbero comprendere le cancellazioni già effettuate in sede di riaccertamento straordinario dei residui. Infatti, per come risulta dall'allegato b) alla delibera di giunta n. 74/2016 (elenco dei residui passivi cancellati) risultano nuovamente indicati €

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]



14.833.983,97 relativi all'impegno di competenza 2014 per il rimborso delle rate dell'anticipazione Cassa Depositi e Prestiti ex DL 35/2013.

Tale anomalia risulterebbe anche per i residui attivi (come risulta dagli allegati alla delibera di Giunta n. 110/2015 di riaccertamento straordinario e alla delibera di giunta n. 74/2016).

Ciò posto, sembrerebbe che l'Ente in sede di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2015 non abbia tenuto conto delle cancellazioni già effettuate con il riaccertamento straordinario al 1/1/2015.

L'Ente tuttavia nulla riferisce circa tale l'anomalia.

Con riferimento al 2017, l'Ente ha quindi trasmesso, in sede di memorie di adunanza, i dati aggiornati sui debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31/12/2017, indicandoli nella tabella riportata al paragrafo che precede per l'importo di € 69.629.728,17.

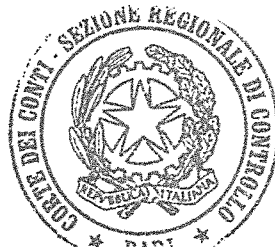
Anche con riferimento alla richiesta di ulteriori chiarimenti circa l'eccessiva presenza di residui passivi di parte corrente e la violazione della normativa in materia di tempestività di pagamenti, l'Ente ha confermato quanto accertato da questa Corte, richiamando le premesse e le motivazioni contenute nella Deliberazione di Consiglio Comunale n. 38 del 29.08.2018, relative alla necessità di fare ricorso alla procedura di Riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-bis, D.Lgs. n. 267/2000 e richiesta di accesso al Fondo di rotazione ex art. 243-ter, D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i. La scarsa capacità di riscossione non può infatti che ripercuotersi sulle difficoltà anche dal punto di vista dei pagamenti.

9. Le operazioni di riaccertamento dei residui

Per come è emerso dall'analisi dei questionari 2013, 2014 e 2015, in sede di riaccertamento dei residui l'Ente ha proceduto nel 2013 a cancellare residui attivi per euro 10.312.475,05 e residui passivi riaccertati per euro 11.602.722,00, nel 2014 a cancellare residui attivi per euro 4.752.928,49 e residui passivi per € 4.838.408,38. Con l'operazione di riaccertamento straordinario l'Ente, ha cancellato residui attivi per € 930.942,47, mantenendo residui per €. 143.375.795,11 e ha cancellato residui passivi per €. 16.289.529,16, reimputato €.43.736.266,94 e mantenuto residui per €. 76.325.608,83.

In sede di riaccertamento ordinario al 31.12.2015, l'Ente ha ulteriormente cancellato residui passivi per €. 65.510.853,08, e residui attivi per €.5.852.249,56 e a fronte di residui attivi in conto residui conservati al 31.12.2015 per un importo di €. 117.242.078,21, l'Ente ha quindi conservato solo €. 30.068.948,47 di residui passivi.

A chiusura esercizio 2016, in sede di riaccertamento ordinario, l'Ente ha provveduto a ulteriori rilevanti cancellazioni di residui, attivi per euro 50.513.868,55 (importo diverso da quello riportato nella tabella A degli allegati alla stessa delibera da cui emerge un importo di residui attivi cancellati pari a € 50.593.446,24), e residui passivi per €. 11.239.339,85, di cui €. 7.992.115,63 al titolo II della spesa.



In sede istruttoria, questa Sezione regionale di controllo ha chiesto all'Ente di fornire chiarimenti in ordine alle operazioni di cancellazione e/o reimputazione dei residui attivi e passivi in sede di riaccertamento ordinario degli anni all'esame oltre che in sede di riaccertamento straordinario, specificando:

- la natura delle entrate e delle spese cancellate in ogni singolo esercizio, l'anno di accertamento e le motivazioni delle loro cancellazioni;

- con riferimento ai residui attivi e passivi mantenuti in bilancio a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, le procedure atte ad accertare l'esistenza dei presupposti per il mantenimento in bilancio degli stessi, specificando per quelli in conto capitale i cronoprogrammi degli investimenti e per i residui passivi la correlazione con le relative poste in entrata, per i residui attivi e passivi di parte corrente le riscossioni e i pagamenti alla data della risposta, nonché le specifiche motivazioni delle cancellazioni successivamente intervenute, allegando tutte le note dirigenziali e il parere del Collegio dei revisori.

-con riferimento alle spese reimputate all'esercizio 2015, l'andamento delle stesse e se sono state eventualmente oggetto di ulteriori reimputazioni ad esercizi successivi e/o cancellazioni.

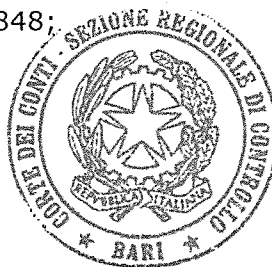
Nella risposta fornita dall'Ente alla nota istruttoria, l'Ente non ha relazionato in maniera puntuale come richiesto ma si è limitato a produrre copia dei diversi provvedimenti di riaccertamento dei residui con i relativi allegati omettendo di relazionare sulle procedure seguite al fine di accertare l'esistenza dei presupposti per il mantenimento dei residui, né, tanto meno, sono stati inviati i cronoprogramma degli investimenti.

Per come emerge dal parere dell'organo di Revisione sul riaccertamento ordinario al 31/12/2016, le tabelle allegate dai responsabili di servizio sono carenti di motivazione sia in merito al mantenimento dei residui attivi con anzianità superiore a 5 anni sia con riferimento alla loro cancellazione. In più si rileva un ammontare elevato, nonostante le cancellazioni effettuate, di residui attivi relativi agli anni 2011 e precedenti e un elevato ammontare dei residui di parte corrente relativi all'anno 2016.

In sede di rendiconto 2016, relativamente alla cancellazione dei residui attivi per € 50.593.446,24, l'Ente ha prodotto un elenco da cui si evince che oltre € 40.000.000,00 di residui attivi cancellati riguardano entrate correnti dei titoli I e III, in gran parte stralciati e iscritti al patrimonio, ai sensi del principio contabile di cui all'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, punto 9.1 *".....Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio....."*

Somme considerevoli di tali residui attivi riguardano proventi per:

-la gestione in concessione della distribuzione del gas anno 2006 € 1.200.000, anno 2007 € 1.180.000, anno 2008 € 1.200.000,00, anno 2009 per € 900.000,00+€ 275.699,52, anno 2011 per € 2.657.995,76, anno 2012 € 300.000+€ 1.656.848;



Handwritten signature and initials.

- tarsu 2010 € 4.673.247,24, 2011 € 1.641.992,39, tares 2013 € 5.253.776,66, recupero evasione tarsu anno 2013 € 622.121,58;
- ruolo unico violazione codice della strada 2011 € 1.003.323,78, anno 2013 € 815.755,75;
- recupero evasione ici anno 2010 € 1.275.856,04, anno 2013 € 2.677.991,22.

Le cancellazioni dei residui attivi hanno riguardato anche entrate del titolo IV, tra cui:

- FESR per miglioramento energetico edificio scolastico, anno 2013 € 1.085.659 (finanziamenti vari regionali, statali per OOPP),
- finanziamento statale per completamento sede questura, anno 2010 per € 3.815.605,02.

Da tutto quanto esposto in merito ai residui attivi e passivi, come anche sottolineato dall'Organo di revisione nel parere sul rendiconto 2016, nonostante i residui attivi siano complessivamente diminuiti rispetto all'anno precedente grazie all'applicazione da parte dell'Ente di quanto previsto dal punto 9.1 dell'allegato 4/2 al Dlgs 118/2011, si osserva che restano comunque alti i residui di parte corrente formati nell'esercizio 2016 a conferma che l'Ente non riesce a migliorare la propria capacità di riscossione e a superare la cronica e tesa situazione di cassa.

Le difficoltà che l'Ente incontrerebbe nell'incasso delle proprie entrate sarebbero comprovate anche dall'elevato importo di residui attivi relativi a tassa rifiuti, fitti e sanzioni per violazione al codice della strada. Infatti, questa Sezione regionale di controllo, in sede istruttoria, ha rilevato che nel 2013 risultavano residui attivi Tarsu per €11.025.587,04 e nel 2014 €11.124.903,43, fitti attivi e sanzioni per violazione codice della strada nel 2013 rispettivamente per euro 48.637,51 ed euro 5.545.470,65 e ha chiesto all'Ente di fornire dati aggiornati sui relativi incassi. Per come indicato nella tabella trasmessa, l'Ente avrebbe incassato a titolo di Tarsu fino al 2017, l'importo di € 4.997.740,04, fitti per € 38.897,70 e sanzioni per violazioni al codice della strada per € 4.418.757,56. Non avendo relazionato in merito, non è chiaro se tali incassi facciano riferimento ai residui 2013 e 2014, come richiesto o anche al credito maturato nelle annualità successive.

La poca chiarezza dei dati forniti dall'Ente è peraltro evidente con particolare riferimento alle sanzioni per violazione al codice della strada, i cui incassi, per come indicati nella suddetta tabella ed escludendo quelli indicati in corrispondenza delle annualità 2013 e 2014, ammontano a € 2.512.437,19; se a tali incassi si sommano le cancellazioni dei residui attivi indicati dall'Ente in € 2.230.080,16 (riferiti alle annualità 2012-2013-2014), si ottiene l'importo complessivo di € 4.742.517,35 che comprenderebbe cancellazioni e incassi. Tale importo risulta essere superiore all'importo dei residui esistenti al 31/12/2014, riferiti alle sanzioni per violazione al codice della strada, per come riportati nella tabella 1.10.9 del questionario 2014.

L'Ente non ha neanche relazionato, come invece richiesto, con riferimento ai residui attivi corrispondenti a residui passivi della Regione e dello Stato, di cui al titolo IV (circa 19 milioni riferiti alle annualità 2010 e precedenti) per i quali nel questionario 2014 dichiarava di non aver richiesto la reiscrizione nel bilancio regionale e statale, né ha aggiornato i dati sui relativi incassi.



[Handwritten signature]
R.H.

In riferimento alla richiesta all'Ente di relazionare sul contenzioso nei confronti del Comune di Andria promosso dal MEF sulla deliberazione consiliare di approvazione delle tariffe per l'anno 2015 (lite nr. 1408/ 2013 RG.), pendente dinanzi al TAR Puglia-Bari, Sezione Terza, l'Ente, riportando integralmente lo stralcio della nota trasmessa dal Servizio Autonomo Avvocatura, con nota prot. 0086356 del 12.10.2017, dichiarava che l'Avvocatura Distrettuale dello Stato ha depositato in data 19 giugno 2017 formale istanza di fissazione della udienza di merito e che si era in attesa della sua fissazione.

Al 31.12.2017, inoltre, l'Ente ha maturato residui attivi di parte corrente di competenza per € 23.965.881,15 e un totale di residui attivi pari a € 120.757.440,25.

Sul punto l'Ente ha specificato che, per quanto concerne, invece, il totale delle cancellazioni di residui attivi, in sede di Rendiconto della gestione 2016, la somma complessiva di € 50.593.446,24 è data dalla sommatoria di € 50.513.868,55 pari ai residui attivi cancellati definitivamente e di € 79.577,69, relativi, invece, ai maggiori residui attivi riaccertati in sede di riaccertamento ordinario dei residui al 31 dicembre 2016.

In relazione alla richiesta di motivazioni circa l'elevato importo di residui attivi, mantenuti in bilancio, ha inoltre rinviato a quanto in precedenza già esposto (i documenti trasmessi da ciascun Dirigente, in sede di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2016 risulterebbero carenti di adeguate motivazioni, mancanza di fondatezza giuridica dei crediti accertati e né tantomeno di esigibilità dei medesimi).

L'Ente tuttavia non ha specificato, per come richiesto, se i residui attivi siano stati cancellati per rinuncia al credito, prescrizione o assenza del titolo giuridico alla base del credito. L'Ente, inoltre, non ha fornito, come richiesto, ulteriori dati e chiarimenti sugli incassi dei residui attivi tarsu, fitti attivi e sanzioni per violazioni al codice della strada (i dati trasmessi in risposta all'istruttoria non erano chiari), evidenziando in maniera chiara i residui mantenuti e distinti per anno di formazione.

Infine, con riferimento alla richiesta di relazione circa gli aggiornamenti in merito alla sentenza Tar Puglia n. 397/2018 del 21 marzo u.s., con cui è stato stabilito che la deliberazione consiliare di approvazione delle tariffe per l'anno 2015 non ha efficacia retroattiva dal 1/1/2015 e che, quindi, le relative tariffe deliberate trovano applicazione a partire dal 31/8/2015, l'Ente ha rinviato alla nota prot. n.0034362/2018 del 12/04/2018, a firma del Funzionario Responsabile del Servizio Tributi, con cui si chiedevano chiarimenti alla Società che fornisce servizi specialistici di supporto (Municipia S.p.A.) circa la necessità rilevata dall'Ufficio di predisporre una traccia di lavoro da seguire, un programma di attività da porre in essere per estrapolare categorie di dati, per addivenire alla quantificazione del dare/avere con i contribuenti. In tale sede veniva richiesto di predisporre un cronoprogramma di fasi e attività con individuazione di una metodologia di lavoro, così da poter raggiungere l'obiettivo di restituire, laddove ne ricorressero i presupposti, ai contribuenti l'imposta versata in più e allo stesso tempo garantire effetti sostenibili sul bilancio.



Handwritten signature and initials.

Secondo quanto riferito in adunanza, gli Uffici sarebbero ancora impegnati in tale analisi, una attività che comporterebbe tempi lunghi, anche alla luce delle esigue risorse finanziarie, strumentali e umane a disposizione nell'Ente.

10. Debiti fuori bilancio e pignoramenti

L'Ente, negli esercizi all'esame (2011-2015), nonostante dal 2010 abbia dovuto pagare una "quantità esorbitante di debiti fuori bilancio", non risulta aver superato il parametro di deficitarietà n. 8, che, tuttavia, risulta superato negli esercizi 2016 e 2017, denotando un peggioramento della criticità già più volte evidenziata da questa Sezione.

Con riferimento ai debiti fuori bilancio riconosciuti negli anni 2013, 2014, 2015 e 2016, rispettivamente pari a € 56.289,84, € 4.991.246,87, € 2.072.065,29, € 3.120.038,69, questa Sezione regionale di controllo ha chiesto all'Ente di specificare, mediante l'elaborazione di apposita tabella, l'importo di ciascun debito e categoria rispetto all'art. 194 comma 1, lett. a), b), etc) del TUEL, la data e il numero della delibera di riconoscimento adottata dal Consiglio Comunale (specificando, altresì, se copia della stessa sia stata inviata alla Procura della Corte dei conti), il soggetto creditore, l'origine della debitoria (sentenza, decreto ingiuntivo, fattura, ecc.), l'anno di riferimento del debito, nonché (se diverso) l'anno in cui l'Ente è venuto formalmente a conoscenza della sussistenza di tale debitoria (notifica sentenze esecutive, trasmissione fatture da parte dei creditori *et similia*), la fonte di finanziamento, l'esercizio in cui è stato effettuato l'impegno ed eventuali rateizzazioni nei successivi esercizi finanziari. Inoltre, si è chiesto all'Ente di specificare se il debito pari a €. 1.498.209,49, riconosciuto nel 2012, è stato estinto entro il 2015, per come disposto nella delibera 55/2015 e confermato dalle Sezioni Riunite (sent. 18/2015), di indicare l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2017 e ancora da riconoscere alla data della risposta alla nota istruttoria, di specificare se in ogni annualità tutti i dirigenti responsabili di servizio avessero regolarmente fornito i dati relativi ai debiti fuori bilancio e infine di indicare se negli anni all'esame fossero intervenute transazioni. Inoltre si chiedeva di relazionare sullo stato del contenzioso e sulla costituzione del relativo fondo rischi.

Dalla documentazione prodotta è emerso che l'Ente ha fatto più volte ricorso alla prassi di procedere al riconoscimento dei debiti fuori bilancio in anni successivi a quelli in cui il debito è sorto e/o in cui ne è venuto a conoscenza. Vi sono, infatti, molti casi in cui non ha proceduto con l'impegno di alcuna somma in seguito alla notifica di sentenze esecutive, quindi, nell'anno in cui l'Ente è venuto a conoscenza del debito, bensì in annualità successive, talvolta anche lontane di diversi anni (a titolo esemplificativo, nell'anno 2014 l'Ente ha proceduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio per l'importo di € 229.333,07, il cui impegno era stato preso nel 2013 ma relativo a sentenza esecutiva 2010 notificata nel 2011, per l'importo di € 235.177,76 il cui impegno era stato preso nel 2013 ma relativo a sentenze esecutive 2012. Inoltre, sempre



[Handwritten signature]
KAL

nell'anno 2014, ha riconosciuto tardivamente debiti fuori bilancio di competenza dell'anno 2013, impegnati nell'anno 2013).

Tali irregolarità nella procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio rappresentano un fattore di rischio per gli equilibri di bilancio. La prassi di trasferire ad annualità successive oneri prevedibili e programmabili, di cui si è a conoscenza, per ovviare alle difficoltà di farvi fronte con risorse di bilancio di competenza, rientra tra le fattispecie elusive del Patto di stabilità. Inoltre tali irregolarità compromettono la veridicità e attendibilità degli indici di deficitarietà e dei risultati di amministrazione.

Nel caso di sentenze esecutive note all'Ente, non si comprende l'inerzia del Consiglio comunale nel provvedere al riconoscimento del debito, la cui delibera avrebbe la funzione di ricondurre al sistema di bilancio un fenomeno finanziario maturato all'esterno di esso. Peraltro, con la delibera di Consiglio comunale di riconoscimento del debito fuori bilancio, vengono accertate le cause che hanno originato il debito e le eventuali responsabilità.

Alla data in cui l'Ente ha riscontrato la nota istruttoria di questa Sezione regionale di controllo, ha dichiarato che per l'anno 2017 risultava riconosciuto e liquidato un unico debito fuori bilancio per € 304.244,13, giusta Determinazione del Commissario ad acta, n. 1 del 03.10.2017 (già pagato con mandati n. 5751 e 5752/2017) e che risultavano da riconoscere debiti fuori bilancio per investimenti per complessivi € 2.393.206,19 per i quali l'Ente aveva avviato il procedimento di devoluzione di mutui con la CDP, in fase di ultimazione, e debiti fuori bilancio per spese correnti per € 905.364,56 (oggetto di procedura di pignoramento presso il Tesoriere dell'Ente) e altre spese correnti per € 432.507,37 ancora da pagare.

Inoltre, l'Ente aveva segnalato debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento a fine 2016 per € 3.077.460,42; nel 2017, per come emerge dalla documentazione prodotta dall'Ente, sono stati riconosciuti debiti riferiti al 2016 per € 254.492,79 (deliberazione del commissario ad acta n. 1 del 22 marzo 2017).

Per come emerge dalla relazione dei Revisori, a fine esercizio 2017 risultano riconosciuti debiti per 3.378.626,78, debiti non riconosciuti in fase di riconoscimento per ulteriori € 1.128.899,37 e debiti in corso di istruttoria per altri € 1.119.233,06.

Ciò posto, è evidente che l'Ente continua a non adottare procedure contabili corrette nel riconoscimento di debiti fuori bilancio con tutti i risvolti che ne derivano in termini di equilibri di bilancio e reale rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La continua formazione di ingenti debiti fuori bilancio denota l'incapacità dell'Ente di porre in essere una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle spese nel rispetto delle norme previste dal TUEL.

Quanto al debito di € 1.498.209,49, riconosciuto nel 2012, e per il quale con deliberazione di questa Sezione (n. 55/PRSP/2015) il Collegio ordinava all'Ente di provvedere ad adottare tutte le misure correttive necessarie per garantire, entro l'esercizio 2015, la totale estinzione della



[Handwritten signature]
H.M.

debitoria, è emerso che l'Ente ha concluso il pagamento di tale debitoria nell'anno 2016, quindi oltre i tre anni (tempo massimo di rateizzazione previsto dalla normativa).

L'Ente non ha specificato, come richiesto, se in ogni annualità tutti i dirigenti responsabili di servizio abbiano regolarmente fornito i dati relativi ai debiti fuori bilancio, non ha relazionato sullo stato del contenzioso, se non con riferimento alla sola società Italgas perché richiesto in specifico punto dell'istruttoria e, a proposito della mancata costituzione del relativo fondo rischi, nel riscontro all'istruttoria, si è limitato a riferire che gran parte del contenzioso attiene a riconoscimenti di debiti fuori bilancio, relativi a giudizi già definiti e, per i quali, di conseguenza le relative obbligazioni giuridiche si erano già perfezionate, trattandosi di sentenze già esecutive, per cui l'Ente ha ritenuto negli anni di riferimento, di dover finanziare il pagamento di tali oneri, a carico del bilancio in apposito capitolo di spesa 126000, rubricato "Spesa per pagamento debiti di cui all'art. 194 del D.Lgs. n. 267/2000 e debiti pregressi", oltre che su vari capitoli di spesa per liti e contenzioso, gestiti dal Servizio Autonomo Avvocatura.

L'Ente, infine, nulla ha riferito circa eventuali transazioni.

Con riferimento, invece, alla violazione del parametro n. 5 e ai pignoramenti di somme di denaro presso il tesoriere, per i quali in sede istruttoria questa Sezione regionale di controllo ha chiesto all'Ente dati aggiornati oltre che specificare se i pagamenti per esecuzione forzata fossero stati tutti regolarizzati, l'Ente ha comunicato che per l'anno 2017, il Servizio Autonomo Avvocatura avrebbe predisposto, come di consueto, apposito atto dirigenziale relativo ai pignoramenti presso terzi, a cui sarebbe seguito atto deliberativo di riferimento, al fine di regolarizzare le poste contabili con la Tesoreria Comunale. Ciò posto, emerge che alla data di risposta all'istruttoria, i pagamenti non erano stati regolarizzati.

Anche in riferimento alla tematica dei debiti fuori bilancio l'Ente ha rinviato alle premesse e alle motivazioni tutte contenute nella Deliberazione di Consiglio Comunale n. 38 del 29.08.2018, relative alla necessità di fare ricorso alla procedura di Riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-bis, D.Lgs. n. 267/2000 e richiesta di accesso al Fondo di rotazione ex art. 243-ter, D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.

Ha inoltre precisato che era in corso di protocollazione una direttiva del Settore scrivente volta a fornire indicazioni precise circa gli atti propedeutici e strumentali alla predisposizione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) ex art. 243-bis del D.Lgs. n. 267/2000, indirizzata a tutti i Dirigenti dell'Ente, con invito a predisporre, in ottemperanza al comma 7 del predetto art. 243-bis, gli atti necessari al riconoscimento dei Debiti fuori Bilancio, comunicati in sede di verifica della Salvaguardia degli Equilibri, nonché di quelli emersi successivamente, così da sottoporli, per la relativa adozione, al Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 194 del D.Lgs. 267/2000, trasmettendoli, altresì, al Settore scrivente in tempi brevi. Nella predetta direttiva viene precisato, poi, che tali provvedimenti dovranno avere ad oggetto esclusivamente il riconoscimento di legittimità del debito fuori bilancio e dunque, in questa fase, il parere in ordine



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

alla sola regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000, in ragione della impossibilità di trovare adeguata copertura nel Bilancio di previsione 2018/2020. Tali provvedimenti, dunque, dovranno dare atto che la relativa copertura finanziaria verrà garantita nell'ambito del Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale in corso di predisposizione anche mediante procedura di devoluzione/diverso utilizzo dei mutui, ovvero piani di rateizzazione da convenire con i creditori. Risulta quindi evidente che negli anni all'esame e fino ad oggi non sono state rispettate le corrette procedure contabili per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio e che gli stessi sono stati spostati di anno in anno poiché non c'era la copertura finanziaria

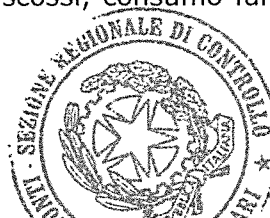
Con riferimento ai pignoramenti in corso da regolarizzare alla data del 31/12/2017, l'Ente ha inoltre comunicato che con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 16 del 18.05.2018 si è proceduto al "*Riconoscimento debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1 lett. a) D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii. Regolarizzazione delle carte contabili a seguito di pagamenti per pignoramenti presso la Tesoreria Comunale per l'anno 2017*" di competenza del Settore Piano e Pianificazione Strategica e con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 17 del 18.05.2018 si è proceduto al "*Riconoscimento debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1 lett. a) D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii. Regolarizzazione delle carte contabili a seguito di pagamenti per pignoramenti presso la Tesoreria Comunale per l'anno 2017*" di competenza del Servizio Autonomo Avvocatura.

Ha inoltre richiamato la nota prot. 0079111 del 05/09/2018, a firma del Dirigente dei Settori I e II dell'Ente che, per quanto riguarda i pignoramenti presso terzi per fatture utenze Hera Comm s.r.l., con determinazione dirigenziale n. 326 del 09/02/2018, afferma di aver proceduto alla regolarizzazione della partita contabile del complesso dei pignoramenti, mediante emissione di ordinativi di pagamento della somma complessiva e finale di € 3.113.013,81 a favore della tesoreria comunale che ha già pagato a seguito dei provvedimenti del G.E. adito nonché alla regolarizzazione degli interessi e spese per pignoramento.

Inoltre, con Determinazioni Dirigenziali, a firma del Responsabile dell'Avvocatura Comunale, n. 3203 del 29/12/2017 e n. 559 del 01/01/03/2018, l'Ente avrebbe proceduto alla regolarizzazione delle partite contabili del complesso dei pignoramenti, mediante emissione di ordinativi di pagamento della somma complessiva e finale di € 333.259,04 a favore della tesoreria comunale che ha già pagato a seguito dei provvedimenti del G.E. adito, nonché alla regolarizzazione degli interessi e spese per pignoramento.

11. Servizi conto terzi

In riferimento alla richiesta in sede istruttoria di indicare le ragioni dell'inclusione nel 2013 tra i "servizi conto terzi" di somme introitate per mandati emessi in precedenza e non incassati, spese contrattuali, somme versate dall'economista per scaricare disponibilità liquide, depositi cauzionali, istat, spese per pubblicità quotidiani gara a ricovero cani, nel 2014 delle voci Ele 2 Parlamento europeo, somme stornate e pagate per storno mandati non riscossi, consumo famiglie istat e



Handwritten signature and initials.

insoluti per richieste certificati e bolli e nel 2015 delle voci restituzioni depositi cauzionali, servizi per conto terzi, servizi per conto dello stato regione e provincia, nonché dell'inclusione tra le partite di giro nel 2015 della voce rimborso delle anticipazioni per il servizio economato e delle voci relative agli incassi vincolati, l'Ente, dopo aver ripercorso l'evoluzione dei diversi Principi contabili applicati nel corso degli anni dal Legislatore alla contabilità degli enti locali, ha sostenuto la corretta imputazione delle voci ivi registrate, in entrata e in uscita, con riferimento alle spese contrattuali, somme versate dall'economato per scaricare disponibilità liquide, depositi cauzionali, ISTAT, consumo famiglie ISTAT, restituzioni depositi cauzionali, servizi per conto terzi, rimborso delle anticipazioni per il servizio economato.

Tuttavia l'Ente, con riferimento ad alcune voci, come "*Ele 2 Parlamento europeo, servizi per conto dello Stato regione e Provincia*", ha confermato che le stesse appaiono escluse dalle casistiche normativamente previste e pertanto non correttamente imputate nella voce "servizi conto terzi",

Con riferimento, invece, ad altre voci, nonostante quanto relazionato dall'Ente, non si può che evidenziare la non riconducibilità delle poste nei servizi conto terzi ("*spese per pubblicità quotidiani gara a ricovero cani*"; *insoluti per richieste certificati e bolli riferiti a incassi/pagamenti per acquisto di diritti di segreteria e di marca da bollo per il rilascio di certificazioni uso legale*). Ne deriva che il comune di Andria avrebbe allocato nei servizi conto terzi somme che sarebbero dovute essere imputate in diverse sezioni di bilancio.

Peraltro, con riferimento alle voci relative agli incassi "*vincolati*", la riforma contabile prevede che *l'utilizzo degli incassi vincolati per il pagamento di spese correnti non vincolate determina la formazione di carte contabili, di entrata e di spesa, che il tesoriere trasmette a Siope utilizzando gli appositi codici provvisori previsti a tal fine ("pagamenti da regolarizzare per utilizzo di incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL" e "incassi da regolarizzare per destinazione incassi vincolati a spese correnti ai sensi dell'art. 195 del TUEL")*.

A seguito della comunicazione dei sospesi in attesa di regolarizzazione, l'Ente:

a) *impegna ed emette un ordine di pagamento, a regolarizzazione delle carte contabili, per l'importo degli incassi vincolati che sono stati destinati alla copertura di spese correnti, sul capitolo di spesa "Utilizzo incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL". L'ordine di pagamento e' versato in entrata al bilancio dell'ente e presenta l'indicazione di cui all'art. 185, comma 2, lettera i), del TUEL, che trattasi di pagamento di risorse vincolate. L'entrata e' registrata attraverso l'operazione di cui al punto b);*

b) *accerta ed emette una reversale di incasso, a regolarizzazione delle carte contabili, di importo pari alla spesa di cui alla lettera a), sul conto "Destinazione incassi vincolati a spese correnti ai sensi dell'art. 195 del TUEL". L'ordine di incasso non presenta l'indicazione di cui all'art. 180, comma 3, lettera d), del TUEL, in quanto trattasi di incasso di entrate libere.*



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

A seguito dell'utilizzo degli incassi vincolati per il pagamento delle spese correnti, tutte le disponibilita' libere giacenti nel conto intestato all'ente alla fine di ogni giornata di lavoro devono essere destinate al reintegro delle risorse vincolate, fino al loro completo reintegro.

Il reintegro delle risorse vincolate effettuato dal tesoriere genera dei sospesi di entrata e di spesa, trasmessi al SIOPE utilizzando gli appositi codici provvisori, previsti a tal fine ("Pagamenti da regolarizzare per destinazione incassi liberi al reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL" e "Incassi da regolarizzare per reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL"). I sospesi riguardanti il reintegro degli incassi vincolati devono essere regolarizzati dall'ente entro le stesse scadenze indicate per la regolarizzazione dei sospesi riguardanti l'utilizzo degli incassi vincolati. A tal fine, sulla base delle comunicazioni dei sospesi trasmesse dal tesoriere, l'ente:

c) impegna ed emette un ordine di pagamento, a regolarizzazione delle carte contabili, sul capitolo di spesa "Destinazione incassi liberi al reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL". L'ordine di pagamento è versato in entrata al bilancio dell'ente e non presenta l'indicazione di cui all'art. 185, comma 2, lettera i), del TUEL, in quanto trattasi di pagamento di risorse libere. L'entrata è registrata attraverso l'operazione di cui al punto d),

d) accerta ed emette una reversale di incasso, a regolarizzazione delle carte contabili, di importo pari alla spesa di cui alla lettera c), sul conto "Reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL". L'ordine di incasso presenta l'indicazione di cui all'art. 180, comma 3, lettera d), del TUEL, che trattasi di incasso di entrate a destinazione vincolata.

L'Ente, ha comunicato che, a far data dall'anno 2015, avrebbe stanziato nei bilanci le previsioni relative alle voci sopra richiamate per poter correttamente contabilizzare le suddette movimentazioni, in adempimento alla normativa sopra richiamata, al fine di parificare i conti dell'Ente con il Conto del Tesoriere e che nell'anno 2015 l'importo stanziato, pari a € 10.000.000,00, ha tenuto conto dei movimenti contabili che si sarebbero presumibilmente determinati complessivamente nel corso dell'anno, ai sensi dell'art. 195 del D.lgs. 267/2000. Tuttavia, da una verifica SIOPE per l'anno 2015, non risulta alcun importo inserito nei codici relativi agli incassi ("Destinazione incassi vincolati a spese correnti ai sensi dell'art. 195 del TUEL" e "Reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL") e ai pagamenti ("Utilizzo incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL" e "Destinazione incassi liberi al reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL"), né tantomeno risultano importi come incassi e pagamenti da regolarizzare.

Nell'anno 2016, sempre da una verifica SIOPE, nelle entrate "Destinazione incassi vincolati a spese correnti ai sensi dell'art. 195 del TUEL" e "Reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL", risultano importi rispettivamente pari a € 6.067.429,06 e € 5.882.438,96, mentre nelle spese "Utilizzo incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL" e "Destinazione incassi liberi



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

al reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL", risultano importi rispettivamente pari a € 6.235.247,80 e € 8.494.099,77. Anche per tale annualità non risultano importi negli incassi e nei pagamenti da regolarizzare.

Si richiedeva quindi all'Ente di fornire chiarimenti in merito alle procedure seguite per la contabilizzazione nelle scritture finanziarie dei movimenti di utilizzo e reintegro delle somme vincolate argomentando anche sulle anomalie sopraevidenziate risultanti dal Siope.

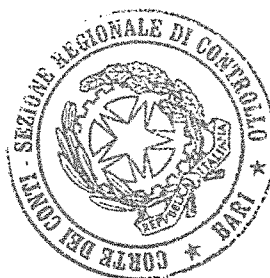
Infine, sempre con riferimento ai servizi conto terzi era stato chiesto all'Ente *".....con riferimento a quanto emerso in sede di esame del rendiconto 2012 (delibera 55/2015), l'Ente dovrà fornire aggiornamenti in ordine alla voce "lavori pubblici", erroneamente imputata tra gli accertamenti e gli impegni dei servizi in conto terzi, specificando gli importi ad oggi introitati e pagati"*. L'Ente non ha relazionato in merito a tale richiesta.

Sul punto l'Ente ha evidenziato che in relazione alle anomalie risultanti dal Siope, da una più attenta analisi delle procedure seguite per la contabilizzazione delle scritture finanziarie dei movimenti di utilizzo e reintegro delle somme vincolate, si è rilevato un errore di codifica SIOPE. Già a decorrere dall'anno 2015, l'Ente istituiva, in ottemperanza ai nuovi principi contabili, appositi capitoli di Entrata 9019906 "Entrate derivanti dalla gestione degli incassi vincolati degli enti locali (UTILIZZO VINCOLI)" con codifica SIOPE 6796 - Destinazione incassi vincolati a spese correnti ai sensi dell'art. 195 del TUEL, nonché capitolo di Entrata 9019907 "Entrate derivanti dalla gestione degli incassi vincolati degli enti locali (REINTEGRO/RIENTRO)" con codifica SIOPE 6799 - Reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL. Istituiva anche il capitolo di Spesa 6019906 "UTILIZZO DI INCASSI VINCOLATI SEI SENSI DELL' ART 195 DEL TUEL (UTILIZZO VINCOLI)" con codifica SIOPE 4798 - Utilizzo incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL, oltre che apposito capitolo di Spesa 6019907 "DESTINAZIONE INCASSI LIBERI A REINTEGRO INCASSI VINCOLATI AI SENSI DELL' ART 195 DEL TUEL (RIENTRO VINCOLI)" con codifica SIOPE 4799 - Destinazione incassi liberi al reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 del TUEL.

Ciononostante, tenuto conto che agli atti d'Ufficio, l'Ente non ha rinvenuto apposita documentazione giustificativa e, per come riferito, sembrerebbe che l'Ente, *"per mero errore di contabilizzazione, nonostante avesse adeguato alla normativa armonizzata il proprio bilancio, abbia continuato a registrare l'utilizzo e il reintegro delle somme vincolate, su capitoli di bilancio aventi codifica SIOPE errata"*.

L'Ente ha quindi assicurato che avrebbe apportato tempestivamente alla contabilizzazione tutte le misure correttive necessarie.

In riferimento a quanto richiesto in relazione alla voce *"lavori pubblici"*, ha precisato che, ad oggi, risultano iscritti in bilancio al capitolo di entrata 148000 "SERVIZI PER CONTO TERZI" € 150.000,00, relativi ai lavori urgenti di messa in sicurezza dell'immobile ex Palazzo Ieva, giusta accertamento n. 2707/2012.



[Handwritten signature]
RHP

12. Mutui

L'Ente, in sede istruttoria, non aveva relazionato in ordine alle somme iscritte in entrata in conto residui nel rendiconto 2015 alla voce "risorsa 1110 - mutui da assumere per finanziamento spese opere pubbliche" per €. 21.028.926,99 e non incassate a fine esercizio.

In occasione del deferimento in adunanza pubblica è stata quindi rinnovata la richiesta di comunicare se le somme iscritte per accensione di mutui, aperture di credito, cartolarizzazioni, cessioni di crediti e prestiti obbligazionari fossero state destinate al finanziamento delle spese di investimento.

Inoltre, la tabella trasmessa non consente di rilevare lo stato del procedimento per ciascuna opera relativa ai mutui e di distinguere tra mutui movimentati e non movimentati e gli importi incassati al 31/12/2015.

Sul punto, in ordine alle somme iscritte in entrata in conto residui nel Rendiconto della gestione 2015 alla voce "risorsa 1110 - mutui da assumere per finanziamento spese opere pubbliche", l'Ente ha quindi riportato lo stralcio della nota prot. 0079110 del 05/09/2018, a firma del Dirigente del Settore III - "LL.PP., Manutenzioni, Ambiente e Mobilità", in cui si richiamava l'elenco delle posizioni di mutui di competenza del Settore 3, con relativi importi non utilizzati e/o economie, al fine di poter valutare eventuali devoluzioni/diverso utilizzo degli stessi, poiché trattasi delle principali opere ormai concluse e ha trasmesso, ad integrazione, l'elenco completo dei mutui, con indicazione dello stato di procedimento, redatto a seguito di ulteriori valutazioni della documentazione reperita agli atti dell'Ufficio.

L'Ente ha indicato gli incassi alla data del 31/12/2015, come di seguito riportato:

Anno	Numero	Descrizione	Servizio	Stanziamto	Accertamenti	Reversali	Disponibilità
2015	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	10.348.051,56	10.348.051,56	1.577.077,17	0,00
2010	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	6.061.823,74	6.061.823,74	1.112.665,39	0,00
2009	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	2.863.394,62	2.863.394,62	36.572,62	0,00
2008	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	845.918,00	845.918,00	0,00	0,00
2007	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	1.274.459,68	1.274.459,68	606.246,50	0,00
2006	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	259.478,99	259.478,99	0,00	0,00
2005	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	1.958.778,93	1.958.778,93	0,00	0,00
2004	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	198.256,40	198.256,40	0,00	0,00
2003	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	366.026,53	366.026,53	0,00	0,00
2002	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	95.810,62	95.810,62	0,00	0,00
2000	111000	MUTUI DA ASSUMERE PER FINANZIAMENTO SPESE OPERE PUBBLICHE	Lavori Pubblici	169.499,69	169.499,69	0,00	0,00
Totale generale				24.441.489,67	24.441.489,67	3.412.561,68	0,00

Tuttavia, non si comprende la relazione tra i dati esposti nella precedente tabella e l'elenco contenuto nell'allegato alla nota prot. 0079110 del 05/09/2018, a firma del Dirigente del Settore III -



"LL.PP., Manutenzioni, Ambiente e Mobilità". In tale elenco, peraltro, i dati forniti sugli importi residui dei mutui, sullo stato del procedimento delle opere, non sono chiari e per alcune opere è esplicitamente riportata la dicitura "informazioni certe non reperibili agli atti di ufficio". La differenza tra totale accertamento e totale reversali della precedente tabella è pari al residuo di € 21.028.926,99, ma non c'è alcuna corrispondenza con quanto riportato nell'elenco in cui viene indicato l'importo residuo per € 15.511.316,43. Tra l'altro il residuo di € 15.511.316,43 comprenderebbe anche mutui del 2015 non ricompresi nella tabella suesposta.

Anche confrontando i dati su Finanza Locale, MUTUI in vigore nel 2018, non si trova alcuna corrispondenza con le due tabelle. L'ultima annualità di concessione mutuo contemplata in Finanza locale è il 2011.

Non sono stati quindi chiariti ancora quali sono i mutui non movimentati, le rispettive ragioni, il loro importo, e per quali di essi si potrebbe procedere con devoluzioni o diverso utilizzo.

13. Spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi.

L'Ente, per come confermato in sede di risposta alle note istruttorie, non ha rispettato nel 2014 il limite imposto dall'art. 15 del D.L. n. 66/2014 relativo alle spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi.

14. Organismi partecipati

Con riferimento alla richiesta da parte di questa Sezione regionale di controllo di relazionare in merito alla procedura di dismissione avviata per il GAL Murgia degli Svevi S.r.l. l'Ente ha comunicato che, nel dar corso a quanto normativamente previsto con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 46 del 28/09/2017 (Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24, D.Lgs. 19 Agosto 2016 n.175 e ss.mm.ii. - ricognizione partecipazione possedute - individuazione partecipazioni da alienare e/o conservare. Relative determinazioni), è stata confermata la decisione precedentemente assunta di dismissione della quota di partecipazione della società GAL Murgia degli Svevi S.r.l., dando mandato al nuovo Dirigente ad interim del settore competente per materia così denominato "Settore 6 - Programmazione Economico—Finanziaria, Tributi, Politiche Comunitarie, Partecipazioni Societarie, Risorse Umane", di predisporre tutte le procedure amministrative necessarie. .

Con riferimento alla richiesta di aggiornamenti circa la procedura di dismissione della quota di partecipazione della società G.A.L. Murgia degli Svevi S.r.l., l'Ente ha quindi comunicato che, in data 07/09/2018, è stata adottata la Determinazione Dirigenziale n. 2516/2018, avente ad oggetto "Approvazione schema bando di asta pubblica e relativi allegati. Cessione quota di partecipazione del Comune di Andria nella Società Gruppo di Azione Locale Murgia degli Svevi S.r.l., mediante procedura ad evidenza pubblica (art. 1, comma 559, della Legge di Stabilità 2014, n. 147/2013)". Al provvedimento sono allegati il bando e la relativa modulistica.



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

Il termine per la presentazione delle offerte sarebbe scaduto il 5/10/2018.

La Sezione si riserva di verificare le concrete azioni attuate al fine di dar corso alla dismissione della partecipazione in oggetto in occasione della valutazione del piano di riequilibrio.

15. Contrattazione integrativa

In considerazione della mancata costituzione nel 2014 del fondo incentivante, evidenziato anche dall'Organo di revisione, che nella propria relazione al rendiconto 2014 sottolinea che *gli obiettivi devono essere definiti prima dell'inizio dell'esercizio e in coerenza con quelli di bilancio e il loro conseguimento costituisce condizione per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa (art. 5 comma 1 del D.Lgs. 150/2009)*, questa Sezione regionale di controllo, in sede istruttoria, ha chiesto all'Ente di relazionare in merito, specificando se e quando è stato costituito il fondo e se l'Organo di revisione ne ha successivamente attestato la conformità delle risorse alle disposizioni di cui all'art. 9 comma 2 bis del DL. 78/2010, indicando gli estremi del contratto integrativo decentrato approvato per gli esercizi 2013, 2014 e 2015, in particolare la data di approvazione, nonché gli strumenti e le procedure di cui l'Ente si è dotato per la ripartizione delle risorse. All'Ente è stato richiesto, inoltre, di precisare se, ai sensi dell'art. 4 CCNL 22.01.04, l'ipotesi di accordo per tutti gli esercizi fosse stata inviata, insieme alla relazione illustrativa, all'Organo di Revisione, per il controllo sulla compatibilità dei costi con i vincoli di bilancio e se fosse stata assolta la prescritta trasmissione all'Aran del contratto, con indicazione delle modalità di copertura dei relativi oneri, con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio.

Per come emerge dalla documentazione prodotta, la mancata tempestiva costituzione del Fondo all'inizio dell'esercizio, necessaria per stabilire le regole della corresponsione del trattamento accessorio, ha determinato rallentamenti e ritardi nel processo di determinazione della destinazione delle somme stanziare, con ripercussioni negative sul procedimento di valutazione e attribuzione degli incentivi.

A motivo di tali ritardi e irregolarità in tema di contrattazione decentrata integrativa per il personale del comparto dell'Ente, il Comune ha precisato che per effetto dell'entrata in vigore del D.L. 16/2014, ha dovuto avviare la procedura di rideterminazione dei fondi incentivanti dal 1995 al 2013, concretizzatasi in una complessa operazione di rideterminazione dei Fondi per il salario accessorio per gli anni 1995-2013. Tale operazione ha comportato una ricostruzione documentale che ha impegnato l'ufficio per quasi tutto l'anno 2015, ed essendo propedeutica alla definizione dei fondi delle annualità successive al 2013, ha determinato il ritardo nella definitiva approvazione dei fondi 2014 e 2015, avvenuta solo nell'anno 2016, rispettivamente con DD. n. 534 del 08.03.2016 e DD. n. 633 del 16.03.2016. Di conseguenza anche la fase di contrattazione con le OO.SS. per i suddetti fondi si è conclusa nell'anno 2016, ad esercizi finanziari delle competenze 2014 e 2015 oramai consolidati.

L'Ente ha riferito che in relazione all'anno 2013, per il personale di comparto, il nuovo Contratto Decentrato Integrativo Parte Normativa 2013-2015 e il relativo utilizzo per l'anno 2013 sono



stati approvati in forza della Deliberazione di Giunta Comunale n. 65 del 17/04/2014, recependo i criteri di ripartizione del fondo di produttività collegato alla performance e in coerenza con il relativo regolamento approvato con Delibera di G. C. n. 322 del 13/12/2013, quantificando il Fondo incentivante nella misura di € 1.909.102,73 (comprensivo delle economie dell'anno 2012 per € 62.501,96) la cui componente delle risorse variabili è stata quantificata in € 532.353,67. Con la D.D. n. 4056 del 20.11.2014, prudenzialmente e in attesa della definizione della verifica del fondo 2013, si è stabilito di non erogare con il saldo della produttività 2013, la suddetta quota di economia 2012 di € 62.501,96. Il Collegio dei Revisori dei Conti, con verbale n. 14 del 17.04.2014, ha attestato la conformità del Fondo.

Per l'anno 2014 l'Ente ha proceduto con DD n. 1157 del 19/03/2014 alla costituzione, in via provvisoria, del fondo incentivante limitatamente alla quota delle risorse stabili quantificate in € 1.301.487,01, impegnando la somma di € 1.148.672,04 al fine di poter corrispondere le indennità contrattuali attinenti al Fondo incentivante per progressioni economiche, indennità di funzione, compensi per la retribuzione di posizioni organizzative, compensi per lavori disagiati, ecc....

In seguito alla sopravvenuta entrata in vigore del D.L. 16/2014 e in particolare, ai fini dell'applicazione della previsione di cui all'art. 4 "Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi", l'Ente, come già detto, ha attivato una procedura di integrale revisione dei fondi incentivanti degli anni pregressi. Successivamente, l'Ufficio competente ha trasmesso al Collegio dei Revisori dei Conti una dettagliata relazione concernente l'intera attività di ricognizione e connessa rideterminazione della consistenza dei Fondi del salario accessorio per il personale non dirigente, per gli anni 1995-2013, ai fini del rilascio della dovuta certificazione. Il Collegio dei Revisori dei Conti con verbale n. 9 (prot. n. 0095051) del 03.11.2015, ha rilasciato certificazione positiva ai sensi e per gli effetti dell'art. 40 bis del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., oltre che dell'art. 4, comma 3, del CCNL — Comparto Regioni e Autonomie Locali del 22.01.2004.

Peraltro, con Deliberazione di Giunta Comunale n. 182 del 20.11.2015, l'Amministrazione ha evidenziato che l'Ente non avesse rispettato i limiti finanziari nella costituzione del fondo limitatamente agli anni 2004, 2011 e 2012 e per tali anni ha deliberato che si sarebbe proceduto al recupero delle maggiori somme previste nei fondi attraverso il loro riassorbimento come di seguito indicato:

- a) per l'anno 2004, la maggiore consistenza del fondo individuata in € 51.074,41, doveva essere recuperata mediante riassorbimento tramite scomputo del corrispondente importo dal fondo 2014, che l'Ente comunica di non aver ancora completamente costituito né totalmente erogato;
- b) per l'anno 2011, la maggiore consistenza del fondo individuata in € 38.097,56, doveva essere recuperata mediante riassorbimento tramite scomputo del corrispondente importo dal fondo 2015, anch'esso non ancora completamente costituito né totalmente erogato;



[Handwritten signature]
404

c) per l'anno 2012, la maggiore consistenza delle previsioni del fondo pari ad € 42.513,73, doveva essere recuperata attraverso una corrispondente riduzione delle economie accertate sul fondo 2012 pari ad Euro 62.501,96 e riportate ai sensi dell'art. 17, comma 5, del CCNL 1 aprile 1999 e non ancora erogate.

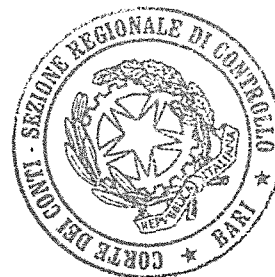
Sulla scorta di detta attività, l'Ente è addivenuto alla costituzione, in via definitiva, del Fondo per le Politiche di sviluppo delle risorse umane e la produttività per l'anno 2014, con D.D. n. 534 del 08.03.2016, quantificando il fondo incentivante nella misura di € 1.919.438,40, di cui € 1.819.960,14 parte stabile e € 99.478,26 (non finanziata ex art. 15 CCNL 1999) parte variabile. Con Delibera n. 44 del 17/10/2016, il Consiglio Comunale ha approvato l'Applicazione delle quote vincolate (impegni 582/2015, 583/2015 e 585/2015) del risultato di amministrazione del rendiconto 2015, con conseguente variazione di bilancio 2016/2018, ai fini della erogazione del fondo incentivante 2014 al personale dipendente in applicazione del CCNL e CCDI vigenti.

Le risorse residue dopo l'applicazione degli impieghi stabili del Fondo nell'anno 2014, venivano impegnate con DD n. 2578 del 18.10.2016 ed erogate con DD n. 2585 del 19/10/2016 sulla base dei criteri del vigente CCDI 2013-2015 e con applicazione del sistema di misurazione e valutazione delle performances approvato dal comune di Andria con delibera di Giunta comunale n. 322/2013. La costituzione, in via definitiva, del Fondo per le Politiche di sviluppo delle risorse umane e la produttività per l'anno 2015, si è perfezionata con D.D. n. 633 16/03/2016, che ha quantificato il fondo in complessivi € 1.957.541,29 di cui € 1.827.318,49 parte stabile e € 170.222,80 (non finanziata ex art. 15 CCNL 1999) parte variabile.

Il fondo è stato utilizzato nell'anno 2015 per il finanziamento degli impieghi stabili previsti dal vigente CCDI 2013-2015, in misura inferiore al complessivo ammontare delle risorse stabili. Nell'anno 2015, pur nel corso dell'attività di revisione dei fondi incentivanti, il Settore Personale ha provveduto ad impegnare l'importo di € 1.323.227,45 al fine del finanziamento di impieghi stabili del fondo in applicazione del vigente CCDI. Il Fondo incentivante 2015, contabilizzato dal Dirigente pro-tempore del Settore Personale, concordato nella preintesa sottoscritta con i rappresentanti sindacali in data 02.05.2016 e cristallizzato nella determinazione n. 633 del 16.03.2016, risultava così costituito:

€ 1.827.318,49 (quota fondo risorse stabili),
€ - 38.097,56 (quota recupero revisione fondi ex DD. 182/2015),
€ 5.193,76 (quota fondino personale sovranumerario province),
€ 1.794.414,69 totale fondo parte stabile,
nonché Euro 170.222,80 (quota fondo risorse variabili).

A seguito dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione 2015, per complessivi Euro 372.023,91, cui si era attinto per fronteggiare l'erogazione del Fondo 2014, ne è derivata l'incapienza di risorse residue dell'avanzo vincolato 2015, per fronteggiare anche l'integrale copertura finanziaria del fondo 2015, cui era destinato.



[Handwritten signature]
HHT

Per come riferito dall'Ente, la peculiare situazione verificatasi, ovvero la concomitante approvazione dei fondi incentivanti relativi agli anni 2014, 2015 e 2016, ha reso di fatto impossibile la contestuale copertura con le sole risorse del bilancio 2016 oltre che incompatibile con il rispetto dei complessivi equilibri di bilancio e con gli impegni già assunti.

In data 29.03.2017 l'Amministrazione ha concordato con le OO.SS. di procedere, entro il mese di maggio 2017, alla erogazione di quanto dovuto ai dipendenti a titolo di Fondo incentivante anno 2015, parte stabile e parte variabile, rinviata anche a causa dell'avvicendamento di vari dirigenti nella responsabilità della gestione dei settori Personale e Finanziario, nonché dell'applicazione dei nuovi principi di contabilità armonizzata di cui al D.Lgs 118/2011, che hanno portato ad una approfondita verifica di natura contabile finalizzata ad assicurare la corretta imputazione, copertura finanziaria ed erogazione del fondo 2015.

Ciò posto, l'Ente ha riferito di aver approntato una proposta deliberativa, al vaglio dell'Organo di Revisione Contabile, in considerazione del principio contabile 4/2 allegato al D.lgs 118/2011 punto 5.2 e delle Deliberazioni della Corte dei Conti Molise n. 218/2015/PAR e Veneto n. 263/2016/PAR con riferimento a caso analogo (Ente che non ha sottoscritto il Fondo 2015 entro l'anno di riferimento), al fine di evitare un contenzioso con il personale e le OO.SS., in relazione alla circostanza che le risorse da erogarsi (a titolo di produttività collegata alla performance, indennità varie di rischio e responsabilità e di risultato P.O., in virtù del principio di ultrattività della CCDI al personale) risultano finanziate, per la loro totalità, da quella parte di risorse stabili residue dopo l'integrale erogazione nell'anno 2015 di tutte i trattamenti accessori fissi e ricorrenti dovuti in base al CCNL e al CCDI vigente. Tale situazione ha generato conflitti con i sindacati per cui l'Amministrazione è stata convocata, in data 07.07.2017, innanzi al Prefetto della Provincia Barletta Andria Trani, per un primo incontro, successivamente aggiornato al 26.07.2017 e ancora al 01 settembre 2017, al fine di consentire alla stessa Amministrazione di effettuare opportuni approfondimenti e porre in essere le attività consequenziali per dirimere la vertenza.

Occorre rilevare che alla data dell'adunanza pubblica risulta ancora in corso la verifica MEF, anche con riferimento all'incremento delle risorse stabili nelle annualità 2014 e 2015.

Per quanto concerne la richiesta di chiarimenti circa i Fondi per le Politiche di sviluppo delle risorse umane e la produttività per gli anni 2014, 2015, 2016 e 2017, l'Ente ha ribadito quanto già riportato in sede istruttoria aggiornando la situazione e specificando che *"dopo l'adozione della deliberazione di Giunta Comunale, il Consiglio Comunale con Deliberazione n. 55 del 30.11.2017, immediatamente eseguibile, procedeva ad autorizzare, per quanto concerne il fondo incentivante e l'indennità di comparto Anno 2015 le seguenti attività:*

- applicazione del residuo avanzo vincolato anno 2015 per complessivi Euro 157.127,73 ai fini della copertura parziale delle somme occorrenti per l'integrale pagamento del residuo salario accessorio anno 2015;



Handwritten signature and initials.

- variazioni sul bilancio 2017, ovvero mediante finanziamento per differenza rispetto all'avanzo vincolato, di quanto dovuto al personale a valere a titolo di trattamento accessorio 2015.

In seguito a tale atto consiliare, si addiveniva alla adozione della DD. n. 2622 del 01.12.2017 con cui si ridefiniva la costituzione del fondo incentivante 2015 e si procedeva al residuo impegno di spesa utile alla definizione del trattamento accessorio del personale riguardo l'anno 2015. Il fondo restava costituito, dunque, in via definitiva limitatamente alla componente delle risorse stabili quantificate in Euro 1.827.318,49, oltre Euro 5.193,76, (quale specifico fondo destinato al personale sovrannumerario della Provincia Barletta Andria Trani transitato nei ruoli del Comune di Andria nell'anno 2015). Il fondo così definitivamente costituito non prevedeva alcuna stanziamento a titolo di di risorse variabili in coerenza con le Delib. Corti dei Conti Molise n. 218/2015/PAR e Veneto n. 263/2016/PAR, ed oggi dalla citata Delib. Corte Conti - Sez. Autonomie n. 23/2017/QMIG., poiché non stanziabili con efficacia retroattiva.

In data 01.12.2017 sulla base del fondo così rideterminato, si addiveniva, con le OO.SS. in sede di delegazione trattante, alla sottoscrizione della definitiva preintesa riguardo l'utilizzo del fondo incentivante 2015.

La Giunta Comunale con Delib. di G. C. n. 207 del 07.12.2017, acquisito il parere favorevole del Collegio dei Revisori dei Conti come da Verbale n. 53 del 06.12.2017 (allegato alla citata deliberazione) autorizzava la parte pubblica alla definitiva sottoscrizione della intesa (pur ivi allegata) riguardante il complessivo utilizzo del fondo incentivante 2015.

Il contratto decentrato anno 2015 sottoscritto in via definitiva il 12.12.2017 veniva comunicato telematicamente all'ARAN in data 13.12.2017.

Con DD. n. 2783 del 14.12.2017, all'esito della conclusione delle attività di valutazione a cura dell'OIV, si adottava il provvedimento di liquidazione in favore dei dipendenti comunali non titolari di P.O. della premialità correlata alla performance individuale e alla liquidazione dell'indennità di risultato anno 2015 in favore dei dipendenti non dirigenti titolari di P.O.

Si puntualizza che le somme erogate erano quelle residue dopo l'applicazione degli impieghi stabili del fondo nell'anno 2015 al netto di Euro 38.097,56, quantificati a titolo di recupero per effetto del D.L. 16/2014 . L'erogazione avveniva sulla base dei criteri del vigente CCDI 2013-2015 e con applicazione del sistema di misurazione e valutazione delle performances approvato dal Comune di Andria con Delib. di G. C. n. 322/2013.

Sempre con riferimento alla annualità economica 2015 i vari dirigenti hanno successivamente proceduto nell'anno 2018 alla liquidazione ai dipendenti di categoria B, C e D dei compensi per specifiche responsabilità, in applicazione dei criteri del CCDI 2013-2015, nei limiti del complessivo fondo contrattualmente per tale istituto definito per Euro 97.902,08, mentre nessuna somma è stata erogata per istituti contrattuali finanziati con risorse variabili, poiché non stanziabili".

Con riferimento quindi alle altre annualità, l'Ente ha specificato, "in relazione all'anno 2016, per il personale di comparto, il relativo Contratto Decentrato è stato sottoscritto tardivamente per le medesime ragioni esposte in riferimento al fondo 2015.



[Handwritten signature]
KHP

In particolare, il fondo veniva costituito con DD. n. 3358 del 28.12.2016, con la quantificazione del fondo per complessivi € 1.947.157,34 come di seguito ripartiti:

- PARTE STABILE: € 1.771.442,46;*
- PARTE VARIABILE: € 149.714,88, oltre Euro 25.951,05 (dipendenti sovrannum.pro-vincia BAT).*

La sottoscrizione definitiva avveniva in data 19/04/2018, in forza della Deliberazione di Giunta Comunale n. 46 del 18/04/2018. Tale delibera autorizzava la sottoscrizione del contratto decentrato 2016 sia con approvazione di modifiche, per gli anni 2016 e 2017, della parte normativa come previgente relativamente al triennio 2013-2015, fermi i criteri di ripartizione del fondo di produttività collegato alla performance, in coerenza con relativo regolamento approvato con Delib di G. C. n. di G. C. n. 322 del 13/12/2013, sia per quanto concerno l'utilizzo del fondo incentivante.

Si precisa che in riferimento all'ipotesi di CCDI il Collegio dei Revisori dei Conti ne attestava la conformità con verbale n. 7 del 22.03.2018. Detto atto è rinvenibile nell'allegato sub. D alla Delib. n. 46/2018, il cui allegato sub. E) indica le modalità di impiego del fondo incentivante.

Il contratto decentrato anno 2016 veniva comunicato telematicamente all'ARAN in data 19.04.2018 come da attestazione che si allega.

Previa deliberazione di Consiglio Comunale n. 27 del 28.06.2018, di contestuale applicazione della relativa quota di avanzo vincolato 2016, ai sensi e per gli effetti dell'art. 187 e ss. del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i., per un importo di euro 837.865,28 comprensivo di oneri riflessi ed IRAP, con DD. n. 2107 del 17.07.2018 si è proceduto in relazione al fondo 2016 al necessario impegno di spesa per la erogazione del trattamento accessorio per la produttività anno 2016.

Con successiva DD. n. 2109 del 17.07.2018, all'esito della conclusione delle attività di valutazione a cura dell'OIV, si adottava il provvedimento di liquidazione in favore dei dipendenti comunali non titolari di P.O. della premialità correlata alla performance individuale e alla liquidazione dell'indennità di risultato anno 2016 in favore dei dipendenti non dirigenti titolari di P.O.

L'erogazione è avvenuta sulla base dei criteri del vigente CCDI 2016-2017 e con applicazione del sistema di misurazione e valutazione delle performances approvato dal Comune di Andria con Delib di G. C. n. 322/2013.

Ad oggi non risultano ancora erogate le somme per indennità di responsabilità al personale di Cat. B, C e D (non titolare di P.O) per complessivi Euro 96.721,00 ne' erogate somme correlate a progetti finanziati con risorse variabili per specifiche disposizioni di legge (Euro 149.892,02)". L'Ente, quindi, "in relazione all'anno 2017, per il personale di comparto, il fondo è stato costituito in via definitiva con DD. n. 3206 del 29.12.2017, con la quantificazione del fondo per complessivi € 1.924.359,27 come di seguito ripartiti:

- PARTE STABILE: € 1.771.442,46;*
- PARTE VARIABILE: € 124.923,18, oltre Euro 27.993,63 (dipendenti sovrannum. provincia BAT).*



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

La sottoscrizione della pre-intesa è avvenuta in data 19.04.2018. La stessa, tuttavia, non è stata tuttora trasmessa al Collegio dei Revisori dei Conti, stante l'opportunità della disamina di rilievi, in ordine alla contrattazione decentrata, derivanti dalla ispezione del MEF del novembre 2017. Pertanto non risultano effettuate liquidazioni a titolo di premialità correlata alla performance individuale e alla liquidazione dell'indennità di risultato anno 2017 in favore dei dipendenti non dirigenti, ne' per attività progettuali finanziate con risorse variabili per specifiche disposizioni di legge (Euro 124.923,18)".

Sulla base di quanto riferito dall'Ente in merito alle procedure seguite e sopra riportate, nel richiamare anche in questa sede quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 23/2017/QMIG, si evidenzia che l'Ente ha sempre concluso con grande ritardo l'iter relativo alla contrattazione del personale e che i relativi fondi non risulterebbero tempestivamente costituiti e comunque tardivamente modificati.

In considerazione della contestuale attività di controllo da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di verifica e di quella sempre sul personale da parte del Ministero dell'Interno in sede di analisi del piano di riequilibrio finanziario, nonché della complessità delle questioni esposte e delle irregolarità emerse, questa Sezione, si riserva di esaminare gli esiti della verifica ministeriale. Contestualmente dispone la trasmissione della presente delibera alla Procura di questa Corte per quanto di competenza.

16. Contratti a tempo determinato

In merito ai contratti a tempo determinato sottoscritti dall'Ente, su richiesta di questa Sezione regionale di controllo, l'Ente ha indicato in apposita tabella i contratti sottoscritti, l'anno di sottoscrizione e la durata, specificando le proroghe intervenute, soffermandosi in particolare su n. 2 incarichi dirigenziali provenienti da contratti sottoscritti in occasione del precedente mandato del Sindaco che si sarebbero dovuti concludere in data 09.06.2015, coincidente con la data di fine mandato dell'allora sindaco.

Tuttavia, l'Ente in data 09.06.2015, con nota prot. n. 49431, inoltrava richiesta di parere al DFP, al MEF e all'ANCI per procedere, pur in presenza dei rilievi della Corte dei Conti al consuntivo 2012 (Deliberazione n. 55/PRSP/2015 e Sentenza Corte Conti Sez. Riunite n. 18/EL) alla proroga degli incarichi dirigenziali conferiti sino alla stessa data del 09.06.2015, stante l'infungibilità di tali posizioni professionali e la mancanza di possesso di specifiche competenze in capo ai dirigenti in servizio a tempo indeterminato. In data 10/6/2015 l'Ente, con decreti sindacali n. 705 e 706, disponeva proroga tecnica di tali incarichi sino al 31.07.2015. Successivamente, in assenza di riscontri in merito, con Decreti n. 711 del 31.07.2015 e n. 717 del 30.10.2015, detti incarichi venivano prorogati per ulteriori 2 trimestri sino al 31.12.2015. L'Ente, peraltro, stante la carenza di figure dirigenziali qualificate, con nota prot. n. 91734 del 23/10/2015, a firma congiunta del Sindaco e Segretario Generale dell'Ente, indirizzata al DFP, evidenziava la necessità di assegnazione in via anticipata di personale dirigente in sovrannumero, con competenze contabili



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

e tecniche, al fine del conferimento di incarichi dirigenziali per il Settore Risorse Finanziarie e il Settore Sportello Unico Edilizia e Ufficio di Piano - Pianificazione Strategica, in virtù, della infungibilità delle peculiari funzioni e competenze correlate agli adempimenti finanziari e contabili dell'Ente e dei particolari procedimenti indifferibili e urgenti inerenti l'adozione e approvazione dei Piani di lottizzazione, ritipizzazione urbanistica, perimetrazione aree a pericolosità idrogeologica, pratiche edilizie relative a permessi di costruire, condoni e procedimenti sanzionatori in campo edilizio.

L'Ente ha giustificato le proprie scelte basandole sulla necessità di evitare un blocco dell'azione amministrativa, in ossequio ai principi di continuità dell'azione amministrativa e del buon andamento dell'amministrazione, ex art. 97 della Costituzione, precisando che anche nell'anno 2016 non ha potuto disporre delle due figure dirigenziali di cui necessitava, nonostante le molteplici istanze rivolte al DFP con cui l'Ente chiedeva al detto Dipartimento le modalità per procedere alla copertura di detti posti con personale sovranumerario di altri Enti di area vasta, stante l'indisponibilità di tali figure negli elenchi della Provincia BAT, acclarata in seguito all'opzione eseguita nel portale mobilita.gov in data 26/01/2016.

L'Ente nella relazione inviata al MEF, al DFP e a questa Sezione regionale di controllo ha richiamato la pronuncia deliberativa della Corte dei Conti – sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti di Governo e delle Amministrazioni dello Stato, n. 24 del 29/10/2014, da cui emerge che *"in materia di assegnazione degli incarichi dirigenziali le procedure di valutazione comparativa imposte dalla novella del 2009 rispondono, oltre che ad un interesse dei singoli candidati, anche a quello di assicurare la trasparenza e la neutralità nell'assegnazione delle funzioni, che tuttavia può risultare recessivo rispetto a peculiari esigenze di funzionamento che esigono la permanenza nell'incarico del dirigente già assegnato in precedenza"*.

Ancora, l'Ente ha richiamato la deliberazione n. 13/2015 dell'ANAC, nella parte in cui dispone che *"non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico"*.

Tuttavia, occorre richiamare, a tal proposito, quanto statuito dall'art. 31, comma 26, lettera d), della Legge 183/2011, concernente il divieto di assunzione a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, derivante dal mancato rispetto del patto di stabilità interno.

Emergerebbe, quindi, così come evidenziato anche dal MEF (che ha riscontrato la richiesta di parere dell'Ente del 09.06.2015 solo in data 26.11.2015), che l'Ente abbia disatteso le previsioni normative di cui all'articolo 31, comma 26, lettera d), della legge 183/2011 e la previsione della previa selezione pubblica, in contrasto con il principio di trasparenza e buon andamento dell'Amministrazione.

Per come emerge anche nel parere reso dal MEF sul tema della proroga, gli incarichi dirigenziali, in linea di principio, non sono soggetti a proroga e per il loro rinnovo è necessario ricorrere ad una specifica procedura selettiva pubblica. Pertanto, l'Ente non avrebbe correttamente applicato



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

la normativa amministrativo-contabile in materia, non solo avendo riguardo alle conseguenze derivanti dalla violazione del patto di stabilità interno.

Sul punto l'Ente, nelle memorie depositate prima dell'adunanza, ha ribadito quanto già affermato in sede istruttoria.

L'Ente ha inoltre specificato, con riferimento alla procedura sulla violazione del patto di stabilità, che "in data 29.01.2015 al Comune di Andria è stata notificata la Deliberazione n. 55/PRSP/2015 (prot. n. 8613 del 29.01.2015), emessa dalla Sezione di Controllo della Corte dei Conti per la Regione Puglia, con la quale, in via precipua, si dava atto del mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'esercizio 2012.

Con atto del 27 febbraio 2015, il Comune di Andria ha presentato ricorso per l'annullamento della suddetta deliberazione n. 55/2015, eccependo, in via preliminare, la violazione degli artt. 24 e 111, commi 1 e 2, Cost. per essere stata la controversia devoluta alle Sezioni Riunite "pur in assenza di un'espressa previsione di legge"; nel merito, la violazione e falsa applicazione dell'art. 148-bis e 179 del T.U. n. 267/2000.; violazione e falsa applicazione artt. 30, 31 e 32 della legge n. 183/2011; difetto di istruttoria, violazione e falsa applicazione delle circolari della Ragioneria Generale dello Stato.

Udite le parti, all'udienza del 18.03.2015, è stato depositato il dispositivo con il quale la Corte dei Conti in Sezioni Riunite, a speciale composizione, respinte le eccezioni, ritenuta la propria giurisdizione, accoglieva parzialmente il ricorso e, per l'effetto, riformava parzialmente, come in motivazione, la deliberazione n. 55/PRSP/2015 della Sezione Regionale di Controllo per la Puglia della Corte dei Conti in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto dell'esercizio 2012 del Comune di Andria.

Il Comune di Andria, avendo appreso del deliberato della Corte dei Conti nella sola parte dispositiva - non conoscendo le motivazioni sottese alla decisione stessa ed, in particolare, in che misura incidessero sulla presunta violazione del patto di stabilità relativo all'anno 2012 - non ha ritenuto, prudenzialmente e nel pieno rispetto del deliberato della Corte, di procedere all'espletamento di una procedura di selezione per la nomina di n. 2 dirigenti ex art. 110 TUEL. Le motivazioni della Corte sono state depositate solo in data 24.05.2015.

In data 31.05.2015 il Comune di Andria è stato attinto da nuove elezioni amministrative che hanno visto la riconferma del Sindaco uscente, proclamato solo in data 09.06.2015.

A fronte di tale situazione fattuale, il Comune di Andria, lo si ribadisce, prudenzialmente e ponendo in essere un percorso di legittimità e trasparenza, oltre che di buona fede, ha presentato, con nota prot. N. 49431 del 09.06.2015, istanza di parere al Dipartimento della Funzione Pubblica chiedendo espressamente di conoscere se fosse possibile procedere alla proroga di due contratti a tempo determinato ex art. 110 D. Lgs. N. 267/2000 a copertura di funzioni dirigenziali infungibili, evidenziando che:

- i n. 3 Dirigenti amministrativi a tempo indeterminato non erano in possesso delle specifiche competenze di natura contabile, necessarie ed idonee allo svolgimento delle funzioni di



[Handwritten signature]

Dirigente del Settore Risorse Finanziarie, a cui competeva, peraltro, l'onere di dare tempestiva attuazione e rimozione delle irregolarità accertate con i rilievi specificati dalla Deliberazione n. 55/PRSP/2015 e dalla sentenza n. 18/2015 emessa dalla Corte dei Conti a Sezioni Riunite in sede di riesame. A conferma di tale assunto, veniva allegato alla richiesta di parere un verbale di conferenza di servizi datato 09.06.2015;

- *l'unico dirigente tecnico a tempo indeterminato non avrebbe potuto svolgere in modo adeguato ed efficiente tutte le funzioni ricadenti sui n. 4 Settori Tecnici previsti nel modello organizzativo dell'Ente Comunale, in primis perché, essendo responsabile del Servizio Paesaggistico, non avrebbe potuto assumere la gestione dei Settori Sportello Unico Edilizia e Pianificazione Strategica per evidenti ragioni di incompatibilità.*

In assoluto parallelismo con la richiesta di parere e la disposta proroga, il Comune di Andria ha avviato - previa approvazione della programmazione triennale del fabbisogno di personale 2015/2017 (D.G.C. n. 133 del 30.07.2015) - con Determinazione Dirigenziale n. 2295 del 07.08.2015, un avviso pubblico di indizione di n. 7 selezioni per la copertura di posti di varie professionalità, tramite mobilità esterna volontaria, riservati al personale di ruolo in servizio a tempo indeterminato e pieno presso le Province, tanto in ottemperanza al disposto di cui all'art. 4, comma 1, del decreto legge n. 78/2015, che ha espressamente previsto che, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, al sol fine di consentire la ricollocazione del personale delle Province, in attuazione dei processi di riordino di cui alla legge n. 56/2014 e delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 424, della legge n. 190/2014, non si applica la sanzione di cui all'art. 31, comma 26, lett. d) della legge n. 183/2011.

Tra le 7 selezioni indette, una prevedeva n. 1 posto di "Responsabile Settore Amministrativo" - Area Dirigenziale, da destinare alla copertura del posto di Dirigente Responsabile del Settore Risorse Finanziarie, con specifiche competenze in materia di contabilità e finanza degli Enti Locali; un'altra prevedeva n. 1 posto di "Responsabile Settore Tecnico" - Area Dirigenziale.

Disponendo la proroga in parallelo con l'indizione di un avviso pubblico di selezione, il Comune di Andria ha mutuato, dall'ambito della normativa afferente agli appalti pubblici, la c.d. proroga tecnica, istituito questo, all'epoca, non previsto, quale misura generale, dalle disposizioni del Codice degli Appalti Pubblici, ma elaborato in via pretoria, in particolare dalla giurisprudenza amministrativa e dall'ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione".

L'Ente stesso tuttavia ribadisce che "d'altro canto, il comportamento tenuto dall'Amministrazione Comunale è stato sempre improntato ai principi di buona fede, di trasparenza e di continuità dell'attività amministrativa rispetto a funzioni infungibili, tant'è che, non appena pervenuto il parere del Mef con nota prot. n. 102662 del 26.11.2015, l'Ente non ha più effettuato proroghe. Alla luce di quanto innanzi rassegnato, è evidente che non poteva essere avviata alcuna procedura di selezione pubblica, non ricorrendo gli estremi di un nuovo incarico, e peraltro in presenza di provvedimenti adeguatamente motivati".



[Handwritten signature]

17. Patto di stabilità

Con riferimento al patto di stabilità, a seguito dell'intervenuta sentenza n. 18/2015 delle Sezioni riunite in speciale composizione, era stato parzialmente confermato quanto disposto da questa Sezione di controllo con la delibera n. 55/2015 e in particolare *“il mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'esercizio 2012 (a differenza di quanto attestato dall'Ente...), derivante dalla violazione di norme contabili e da atti e comportamenti elusivi dal precetto normativo”, statuizione motivata dall'imputazione nella competenza relativa all'esercizio 2012 di tutta la massa dei residui vantati dal Comune di ANDRIA nei confronti di Italgas (euro 5.680.000,00) e non invece di quella sola parte relativa al canone venuto a maturazione nel 2012, dovendosi la restante parte dell'importo essere imputata, pro quota, quale residui agli esercizi pregressi...”* e le Sezioni Riunite hanno confermato l'esistenza per il 2012 di *“una differenza marcatamente negativa rispetto a quella tra il saldo finanziario e il saldo obiettivo”*.

Ciò posto, questa Sezione regionale di controllo ha chiesto all'Ente di relazionare in ordine agli adempimenti posti in essere a seguito delle due pronunce citate, anche con particolare riferimento all'applicazione delle conseguenti sanzioni, trasmettendo il documento del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 2 marzo 2016, prot. n.17753/2016.

Si chiedeva inoltre di relazionare in ordine a quanto affermato dall'Organo di revisione nel Questionario 2014, al punto 1.14.3, e in ordine all'affermazione secondo cui il patto di stabilità è stato rispettato ritardando il pagamento delle obbligazioni scadute per la spesa in conto capitale.

Desta perplessità quanto riferito dall'Ente sul punto laddove afferma di ritenere di aver dato piena e completa attuazione alla delibera della Corte dei Conti sopra richiamata, così come riformata dalla suddetta sentenza, eseguendo quanto stabilito al punto 1.5 pagina 21 primo periodo della predetta deliberazione che testualmente stabiliva che il Comune doveva: "auto-applicare nell'esercizio 2015 le sanzioni/limitazioni amministrative derivanti dalla violazione del Patto di stabilità interno, in forza del citato art. 31 commi 26 e 28 della legge n.183 /2011".

Ciò detto l'Ente ha precisato le modalità di attuazione e di applicazione delle suddette sanzioni nell'anno 2015, specificando quanto di seguito indicato:

- 1) impegno delle spese correnti inferiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni assunti nell'ultimo triennio così come;
- 2) mancato ricorso ad alcun tipo di indebitamento per investimenti né assunzione di alcun tipo di mutuo, così come;
- 3) non si è proceduto ad alcun tipo di assunzione di personale a qualsiasi titolo;
- 4) si è proceduto alla rideterminazione delle indennità per gli Amministratori locali apportando la riduzione del 30%.

L'Ente, quindi, avrebbe precisato e specificato al MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, al Ministero dell'Interno - Dipartimento degli Affari Interni e Territoriali e alla Corte dei Conti Sezione Regionale di controllo della Puglia, di aver operato legittimamente e



Al
2016

correttamente auto-applicando le sanzioni nell'esercizio anno 2015, in ossequio alla delibera della Corte dei Conti sopra richiamata.

Successivamente il MEF- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con nota prot n. 17753 del 02/03/2016, prendendo preliminarmente atto dell'auto applicazione delle sanzioni nell'anno 2015, confermava che, ai sensi dell'art. 31 comma 28 della legge n.183/2011, la sanzione di cui al comma 26 lett. a) del medesimo articolo si applicava nel 2016.

Sempre il Ministero dell'Interno-Dipartimento degli Affari Interni e Territoriali, quindi, con nota prot. n. 137487 del 15/06/2016, comunicava all'Ente l'importo della sanzione da applicare nell'anno 2016 per il mancato rispetto del patto di stabilità interno dell'anno 2012.

In tale modo risulterebbe un'applicazione, non completa, su due anni delle sanzioni relative all'accertata violazione del patto di stabilità.

Sul punto, l'Ente ha riportato i contenuti della nota del 07.09.2018, a firma del Segretario Generale dell'Ente prot. n. 0080268 del 10.09.2018, come integrata con nota prot. n. 0080572 del 10.09.2018:

"Con nota dell'08/10/2015 prot. 86083 questo Comune dopo aver precisato di aver proceduto all'auto-applicazione delle sanzioni dell'esercizio 2015, così come stabilito dalla delibera della Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo per la Puglia nr. 55/PRSP/2015 a pag. 21, 1° periodo, "auto-applicare nell'esercizio 2015 le sanzioni/limitazione amministrative derivante dalla violazione del patto di stabilità interno, in forza del citato art. 31, commi 26 e 28 della legge nr. 183/2011", si richiedeva ai Ministeri dell'Economia e delle Finanze e dell'Interno di conoscere le modalità per procedere alla restituzione delle somme del fondo di solidarietà comunale relativa alla sanzione di quell'art. 31, comma 26, lett. a), della legge 183/2011, nella misura stabilita dall'art. 1, comma 7 della legge 125/2015.

Il MEF - Dipartimento Regionale dello Stato con nota prot. nr. 7922 del 16/10/2015, acquisita al protocollo comunale nr 92415 del 27/10/2015, dopo aver precisato che questo Comune segnalava di essersi auto applicato nell'esercizio 2015 le sanzioni previste dall'art. 31, comma 26, lett. b) e seguenti, legge 123/2011, in ossequio a quanto disposto dalla delibera della Corte dei Conti sopra richiamata e che questo Comune richiedeva che la sanzione di quell'art. 31, comma 26, lett. a), venisse applicato nel 2015, comunicava che il Comune è assoggettato nel 2016 alla sanzione riguardante il fondo alla riduzione del fondo di solidarietà comunale.

Con comunicazione del 23/12/2015, acquisita al protocollo del Comune nr. 111461 del 24/12/2015, il MEF precisava che la sanzione di cui alla lettera a) era pari ad € 172.000,00.

Con nota prot. nr. 17386/2016, acquisita al nostro protocollo nr. 15474/18.02.2016, il Ministero dell'Interno- Dipartimento degli Affari Interni e Territoriali, specificava che il MEF aveva comunicato che questo Comune era assoggettato nell'anno 2016 da sanzione di quell'art. 31, co. 28, della legge 183/2011, precisando che la sanzione riguardante il fondo di solidarietà comunale era pari ad € 172.000,00 che l'applicazione della predetta sanzione avrebbe



[Handwritten signature]


comportato la riduzione delle risorse spettanti a titolo di fondo di solidarietà corrente per l'anno 2016.

Con nostra nota nr. 15978/2016 si comunicava al MEF di aver dato attuazione ed esecuzione alla delibera della Corte dei Conti, Sezione Regionale di controllo per la Puglia sopra richiamata che al punto 5 di pag. 21 testualmente stabiliva di "auto-applicare nell'esercizio 2015 le sanzioni/limitazione amministrative derivante dalla violazione del patto di stabilità interno, in forza del citato art. 31, commi 26 e 28 della legge nr. 123/2011", precisando infine che si procederà ad inserire in Bilancio di previsione 2016/2018 la sanzione di € 172.000,00, così come specificato dallo stesso MEF.

Con nostra nota prot. nr. 17202 del 23/02/2016, indirizzata al MEF, Ministero degli Interni e Corte dei Conti, si precisavano le modalità di attuazione della deliberazione della Corte dei Conti sopra richiamata con auto applicazione delle sanzioni dell'esercizio 2015 e si richiedeva al MEF di riconoscere le modalità per l'applicazione della sanzione di riduzione del fondo di solidarietà comunale.

Con nota protocollo nr 137487 del 2016 acquisita dall'ente al prot. nr. 52911/2016 il Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, comunicava che a seguito della determinazione delle assegnazioni a titolo di fondo di solidarietà comunale spettante per l'anno corrente l'importo della sanzione per il mancato rispetto del patto di stabilità interno anno 2012 da applicare nei confronti di questo Comune pari ad € 172.000,00 sarà interamente recuperato sul predetto fondo.

Con nota prot. nr. 17753/2016 acquisita al protocollo dell'ente al nr. 232016/2016 il MEF nel rilevare che la violazione del patto di Stabilità 2012 è stata accertato nell'anno 2015, prendeva preliminarmente atto dell'auto applicazione delle sanzioni nell'anno 2015, sulla base di quanto indicato nella deliberazione della Corte dei Conti per la Puglia sopra richiamata, e confermava che ai sensi dell'art. 31, comma 28 della legge n. 183/2011 la sanzione di cui al comma 26 letta a) del medesimo articolo si applica nel 2016".



P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'esercizio delle funzioni conferite dalla legge, in relazione al controllo sul rendiconto dell'esercizio 2015 del Comune di Andria:

- Dichiara che costituiscono violazione di norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria oppure irregolarità o situazione suscettibile di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente tardiva approvazione dei rendiconti degli esercizi 2014 e 2015; superamento di diversi parametri di deficitarietà, criticità in ordine



alle modalità di contabilizzazione di alcuni crediti e alla mancata comunicazione dello stato degli atti con riferimento ad alcuni contenziosi; criticità in ordine al riaccertamento straordinario dei residui, al mancato recupero delle quote annuali del disavanzo di amministrazione da riaccertamento straordinario, al mancato accantonamento nel risultato di amministrazione del Fondo contenzioso e all'assenza di una puntuale ricognizione del contenzioso; criticità in ordine alla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità; criticità in ordine alla capacità di riscossione delle entrate (in particolare di quelle tributarie), con ripetute ingenti cancellazioni di residui attivi, e in relazione al contenimento della spesa; criticità in ordine alla contabilizzazione dell'entrata relativa al "contributo per permesso di costruire", all'elevata presenza di residui attivi e alla relativa quota accantonata al FCDE, alla ridotta capacità di riscossione dell'entrata relativa a "sanzioni amministrative pecuniarie per violazione al codice della strada" e alla relativa quota accantonata al FCDE; criticità in ordine al continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria non restituita alla fine di ogni esercizio, alla sua irregolare contabilizzazione, al continuo ricorso ai fondi vincolati per impieghi correnti; criticità in ordine alla eccessiva presenza di residui passivi di parte corrente e al mancato rispetto della normativa in materia di tempestività dei pagamenti; criticità relative alla gestione dei residui; criticità in ordine all'esorbitante quantità di debiti fuori bilancio riconosciuti in assenza di procedure contabili corrette; criticità in merito alla contabilizzazione dei servizi in conto terzi; ingente indebitamento da mutui e poca chiarezza circa i mutui movimentati e quelli non movimentati e lo stato del procedimento per ciascuna relativa opera finanziata; criticità in ordine alle procedure di dismissione di partecipazioni deliberate in seguito all'operazione di revisione straordinaria delle partecipazioni; superamento del limite di spesa previsto dall'art. 15 del DL n. 66/2014; criticità in ordine all'iter relativo alla contrattazione del personale, alla costituzione dei fondi incentivanti e all'erogazione delle relative premialità; criticità in materia di proroga di incarichi dirigenziali, anche in considerazione dell'autoapplicazione, nell'anno 2015, delle sanzioni per violazione del patto di stabilità;

- prende atto dell'attivazione della procedura di riequilibrio finanziario di cui all'art. 243 bis e ss. del Tuel;
- dispone 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;
- 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 del Comune di Andria per gli adempimenti di rispettiva competenza e alla Procura contabile per quanto di interesse;

de
MM



- invita l'Ente a trasmettere a questa Sezione l'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 28 settembre 2018.

Il Magistrato relatore

Dott. Michela MUTI

Michela Muti

Il Presidente della Sezione

Dott. Agostino CHIAPPINIELLO

Agostino Chiappinello

Depositata in Segreteria il 21 FEB. 2019

Il Direttore della Segreteria

Marialucre Sciannameo

Marialucre Sciannameo

