



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione composta dai magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente	
Rossana Rummo	Consigliere	<i>relatore</i>
Michela Muti	Primo Referendario	
Giovanni Natali	Referendario	
Nunzio Maria Tritto	Referendario	

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sui rendiconti di gestione 2015-2016-2017 del Comune di Latiano (BR) ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della l. 23 dicembre 2005, n. 266.

Uditi nell'adunanza pubblica dell'11/12/2019, convocata con ordinanza n. 84/2019, il relatore Cons. Rossana Rummo, l'Avv. Cosimo Maiorano in qualità di Sindaco, il dott. Stefano Legrottaglie, in qualità di Responsabile del servizio finanziario.

Premesso in

FATTO

A seguito dell'esame della relazione sul rendiconto di gestione 2015, trasmessa dall'Organo di revisione del Comune di Latiano ai sensi dell'art. 1 comma 166, della legge 266/2005, e in conformità alle linee guida approvate dalla Sezione Autonomie della Corte

dei conti in data 30 maggio 2016 con deliberazione n. 22/SEZAUT/2016, emergevano talune criticità e con nota istruttoria del 12 luglio 2018 (prot. n. 2027) indirizzata al Sindaco ed all'Organo di revisione, si chiedevano chiarimenti in merito. Con successiva nota del 19.09.2019 (prot. n. 4265) si chiedevano ulteriori informazioni concernenti il rendiconto di gestione 2015, nonché chiarimenti su alcune criticità emerse dalla verifica dei questionari sui consuntivi 2016 e 2017 compilati e trasmessi dall'Organo di revisione in conformità alle linee guida approvate dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti, rispettivamente in data 30 marzo 2017 con deliberazione n. 6/SEZAUT/2017/INPR ed in data 24 luglio 2018 con deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR.

Alla luce della documentazione trasmessa dall'Ente e dall'Organo di revisione contabile in data 3 ottobre 2018 (acquisita al prot. n. 4030 del 3.10.2018), 12 novembre 2018 (acquisita al prot. n. 4508 del 11.11.2018), e 11 novembre 2019 (acquisita al prot. n. 5236 del 12.11.2019), non risultavano superate numerose criticità e, pertanto, il Magistrato istruttore, non avendo ritenuto i suddetti chiarimenti idonei a superare tutti i rilievi formulati, ha depositato le osservazioni finali, evidenziando i profili di criticità emergenti dall'esame dei rendiconti.

Il Presidente procedeva, quindi, con ordinanza n. 84/2019, a convocare il Comune di Latiano (BR) per l'odierna adunanza pubblica ed a disporre la trasmissione delle osservazioni del Magistrato istruttore, relative alle citate criticità.

Nel corso dell'adunanza pubblica, dopo la relazione del Magistrato istruttore, i rappresentanti dell'Ente, riportandosi sostanzialmente a quanto dedotto nelle memorie scritte, hanno fornito ulteriori chiarimenti su alcuni aspetti delle problematiche finanziarie rilevate.

Considerato in

DIRITTO

Prima di procedere all'esame dei rendiconti di gestione 2015-2016-2017 del Comune di Latiano (BR), appare opportuno delineare brevemente il quadro normativo vigente in materia.

L'art. 1, comma 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 esaminino 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, comma 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 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).

Alla luce delle memorie presentate dal Comune di Latiano risultavano le seguenti criticità:

- Tardiva approvazione dei rendiconti 2015-2016-2017.

Il Comune di Latiano ha approvato i rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017 tardivamente rispetto al termine del 30 aprile normativamente previsto (artt. 151 e 227 del d.lgs. n. 267/2000). In ordine alla richiesta di illustrare le ragioni della tardiva approvazione, l'Ente ha precisato nelle proprie osservazioni che le ragioni di tale ritardo risiedono nella carenza di organico che non ha permesso di elaborare i rendiconti nei tempi previsti, anche in considerazione delle tempistiche relative alle convocazioni dei Consigli comunali per l'approvazione degli stessi.

Pur prendendo atto di quanto dichiarato dal Comune di Latiano, anche con riferimento al rispetto del divieto di assunzione di personale nel periodo intercorrente tra la scadenza e l'avvenuta approvazione dei rendiconti 2015, 2016 e 2017, non può intendersi superata, per i tre esercizi in esame, la criticità circa il mancato rispetto dei termini normativamente previsti per l'approvazione dei Rendiconti.

- Risultato di amministrazione - mancato accantonamento del fondo rischi spese legali e dell'indennità di fine mandato.

Con note istruttorie del 12.07.2018 e del 19.09.2019, non essendo stati riscontrati accantonamenti per il fondo indennità di fine mandato (fino all'esercizio 2017) e per il fondo contenzioso nei risultati di amministrazione del 2015, 2016 e 2017, è stato chiesto all'Ente di

trasmettere l'elenco relativo al contenzioso pendente (in base al principio contabile 5.2 lett. h dell'allegato n. 4/2 del d.lgs. 118/2011).

Il comune, con le controdeduzioni del 11.11.2019, ha confermato, a tal riguardo, quanto già riferito in occasione delle risposte fornite con la nota del 3.10.2018 in occasione dell'istruttoria per il rendiconto 2015, ovvero la mancata predisposizione dell'accantonamento del fondo rischio contenzioso (non avendo ottemperato alla ricognizione del contenzioso del rischio soccombenza richiesta dal principio contabile di cui sopra). Diversamente, nel risultato di amministrazione del rendiconto di gestione 2018, l'ente ha provveduto ad accantonare un importo pari a € 431.500,00, scaturito dalla stima delle cause ancora pendenti e del relativo grado di soccombenza. Inoltre, il Comune di Latiano ha trasmesso la ricognizione del contenzioso pendente al 31.10.2019, in cui emerge, per la maggior parte delle cause ancora in essere, una percentuale elevata di soccombenza (ovvero dell'80%).

Pertanto, in considerazione di quanto suesposto, si conferma la criticità per la mancata predisposizione degli accantonamenti in base ai principi contabili vigenti del fondo rischi spese legali (esercizi 2015, 2016 e 2017) e dell'indennità fine mandato per la gestione dell'annualità 2015 (nonostante l'ente, nelle memorie inoltrate in occasione dell'adunanza pubblica, abbia fatto presente che il relativo fondo è stato regolarmente costituito nel 2015, ma senza darne una effettiva prova contabile) e 2016, unitamente alla omessa predisposizione della ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente, in occasione della prima applicazione dei principi contabili armonizzati (esercizio 2015), in base al principio contabile n. 5 lett. h) dell'allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011.

- Flussi di cassa, giacenza vincolata ed anticipazione di tesoreria

In sede di istruttoria per il rendiconto 2015, si rilevava, con riferimento alla differenza di parte corrente, uno squilibrio di cassa pari € -1.052.538,49, determinata dalla bassa realizzazione delle entrate tributarie e delle entrate extra tributarie in conto residui che ha comportato l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; allo stesso modo, nella successiva nota istruttoria integrativa del 19.9.2019, si evidenziava, per le successive annualità (2016 e 2017) una differenza di parte corrente negativa, il cui effetto è stato il decremento notevole del saldo di cassa finale dal 31.12.2015 (€ 2.613.441,73) al 31.12.2016 (€ 1.631.018,22), fino al 31.12.2017 (€ 1.125.699,92). Inoltre, non risultava predisposta alcuna determinazione del responsabile finanziario in ordine alla distinzione tra giacenza di fondi liberi e vincolati per gli esercizi 2015, 2016 e 2017.

Il Comune di Latiano con nota del 11.11.2019 ha confermato la sussistenza di una crisi di liquidità, causata principalmente dalla bassa realizzazione delle entrate tributarie ed extra tributarie in c/residui, che ha comportato l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, reintegrata a fine esercizio, e aggiungendo che la differenza di parte corrente nell'esercizio 2018 è ritornata ad essere positiva (per € 718.164,24), con un fondo cassa finale al 31.12.2018 pari a € 2.202.967,49, senza utilizzo di anticipazione di tesoreria e con fondi vincolati ricostituiti nei termini di legge. Per quanto concerne, invece, l'assenza della determinazione della giacenza vincolata, l'ente ha comunicato, nel corso dell'adunanza pubblica, di aver predisposto una bozza relativa alla determinazione dirigenziale che contiene la ricostruzione dei fondi vincolati dal 2015 al 2018 e che la stessa è in corso di pubblicazione.

In considerazione delle informazioni acquisite, il Collegio non ritiene superata la criticità suindicata per il Comune di Latiano in merito alla determinazione della giacenza vincolata, in quanto non ha provveduto già dall'esercizio 2015 ad adeguarsi al principio contabile n. 10.6 dell'allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011.

- Fondo pluriennale vincolato

È stato chiesto all'ente di fornire l'elenco dei residui attivi e passivi, sia di parte corrente, sia di parte capitale, per i quali si è proceduto al 31.12.2015, 31.12.2016 e 31.12.2017 alla re-imputazione negli esercizi successivi, con indicazione della motivazione per la quale gli stessi sono stati re-imputati, specificando per i soli residui passivi di parte capitale la fonte di finanziamento, nonché i riferimenti contabili dell'entrata correlata unitamente al cronoprogramma dei pagamenti dell'investimento a cui il residuo passivo fa riferimento.

Il Comune di Latiano, con le controdeduzioni del 11.11.2019, ha reso noto di non aver predisposto alcun cronoprogramma di spesa e che gli elenchi dei residui re-imputati di cui sopra, non riportano le motivazioni alla base di tale scelta per motivi legati all'anzianità del software sostituito appena nel mese corrente, ma che l'Ente riassume: in *«spostamento dell'esigibilità delle spese all'esercizio successivo»* per la parte in conto capitale ed in *«salario accessorio per la spesa di personale, in quanto risulta sottoscritta l'intesa annua»* e *«spese per i legali per contenzioso in essere alla fine dell'esercizio»* per la parte corrente.

Considerato quanto suesposto, non si può che constatare nuovamente da parte dell'ente la mancata attuazione dei nuovi principi contabili armonizzati, per i quali si prevede che il «fondo pluriennale vincolato» sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese che, nel caso specifico della previsione delle opere pubbliche, si basa sulla formulazione del cronoprogramma relativo agli interventi di investimento programmati (*cfr.* principio contabile 5.3 dell'allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011).

Infine, si devono considerare carenti le motivazioni atte a giustificare la relativa re-imputazione dei residui, soprattutto, di parte capitale.

- Calcolo fondo crediti di dubbia esigibilità

Il Comune di Latiano ha erroneamente valorizzato il FCDE in sede di consuntivo 2015, 2016 e 2017, adottando, per l'esercizio 2015, dati contabili, annualità di riferimento e riduzioni percentuali (36%) applicabili esclusivamente al FCDE stanziato in sede di bilancio di previsione, così come nelle successive annualità (2016 e 2017) si rilevano indebiti abbattimenti delle quote dei residui di competenza al 55% ed al 70%.

Con riferimento proprio alle suddette riduzioni, si osserva l'inapplicabilità degli abbattimenti in argomento in quanto, in caso di applicazione del metodo ordinario, non è da ritenersi corretta la suddetta operazione poiché tale facoltà è stata riconosciuta dal legislatore solo in sede di redazione dei singoli bilanci di previsione.

Detto assunto, trova fondamento nella *ratio* dell'istituto del fondo crediti di dubbia esigibilità (analiticamente disciplinato dall'allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011 recante il «principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria»); inoltre, deve, altresì evidenziarsi che l'art. 1, comma 509, della legge 23.12.2014 n. 190, ha integrato il principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2, così come modificato dalla legge di bilancio 2018, però limitatamente al bilancio di previsione, avendo consentito all'ente locale di scegliere se adeguarsi immediatamente o solo progressivamente alle prescrizioni del principio contabile in materia di FCDE.

In sede di adunanza pubblica, il responsabile finanziario ha comunicato che si è provveduto a ricostruire correttamente gli accantonamenti, producendo nuovi prospetti di calcolo che sono stati consegnati al Collegio.

Il Collegio, in occasione dell'esame dei rendiconti successivi, verificherà la correttezza dei calcoli, ma non intende ritenere, per adesso, superata la criticità per i rendiconti oggetto della presente delibera.

- Recupero evasione tributaria

L'esame dei rendiconti conferma la lenta riscossione degli accertamenti effettuati a tale titolo. Sulla base dei dati comunicati si evince che le maggiori difficoltà nella riscossione riguardano le entrate relative alla tassa sui rifiuti e l'IMU. L'ente ha fornito l'elenco di tutti i ruoli emessi per il recupero delle entrate non riscosse dal quale non si evincono le motivazioni degli ingenti annullamenti per ICI, tassa rifiuti solidi urbani e violazioni del codice della strada. In sede di adunanza pubblica, il responsabile finanziario ha asserito che le cancellazioni-annullamenti sono motivate essenzialmente dalla applicazione della legge denominata «pace fiscale», che prevede l'abbattimento delle cartelle fino a € 1.000,00.

Resta confermata, comunque, la criticità relativa alla lenta riscossione dei tributi.

- Gestione dei residui e parametro di deficitarietà n. 3 (esercizio 2017)

È stata rilevata al 31.12.2017 un'elevata consistenza dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi del titolo I e III, superiore al 65%, ad esclusione di eventuali residui da risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio, rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III, ad esclusione degli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà. Ciò ha comportato, per l'esercizio 2017, il superamento del parametro di deficitarietà n. 3, in base al d.m. 18.02.2013, a cui l'Ente non ha dato alcuna spiegazione in merito.

Pertanto, si conferma la suddetta criticità.

- Mutui

Con nota del 11.11.2019, l'Ente ha inoltrato un elenco dei mutui ancora in essere con la C.DD.PP, stipulati entro il 31.12.2015, in cui si evince che risulta un importo residuo pari a € 1.399.899,35.

Nel medesimo prospetto non risulta neanche lo stato delle opere finanziate dai mutui (ovvero terminate, oppure ancora in corso d'opera), ed eventuali procedure di devoluzione per le opere che hanno maturato dei residui, la cui volontà è stata manifestata dall'Ente nel corso dell'adunanza pubblica.

Pertanto, sarà oggetto di specifico controllo nei successivi esercizi il monitoraggio delle opere realizzate, nonché le procedure di devoluzione attivate a seguito di maturazione di residuo per economia giacenti su un mutuo in seguito alla realizzazione dell'opera principale, per i residui scaturenti da ribassi d'asta prima che l'opera principale sia stata realizzata e per l'intero mutuo che non è più servito per realizzare l'opera per il quale era stato richiesto.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art. 1, comma 166 e ss., della l. n. 266/2005 e dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000, in relazione al controllo sui rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017 del Comune di Latiano (BR)

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:

1. la tardiva approvazione dei rendiconti di gestione 2015, 2016 e 2017;
2. la mancata congruità degli accantonamenti al fondo rischi spese legali per gli esercizi 2015, 2016 e 2017 e il mancato accantonamento per indennità di fine mandato del Sindaco per l'esercizio 2015 e 2016;
3. la mancata determinazione della giacenza vincolata per gli esercizi 2015, 2016 e 2017;

4. l'erronea quantificazione del fondo crediti dubbia esigibilità per i rendiconti 2015, 2016 e 2017;
5. l'assenza dei cronoprogrammi della spesa di investimento da realizzare;
6. la lenta attività di recupero dell'evasione tributaria;
7. il superamento del parametro di deficitarietà n. 3 nell'esercizio 2017.

Prescrive che l'ente adotti tempestivamente ogni misura correttiva idonea a superare definitivamente le criticità rilevate nella presente deliberazione e, in particolare, che provveda a calcolare correttamente e nel rispetto dei principi contabili armonizzati il fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione e che provveda ad effettuare tutti gli accantonamenti previsti dalla normativa vigente, oltre che a determinare la cassa vincolata.

Dispone che l'Organo di revisione dell'Ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, un'attenta attività di controllo e vigilanza, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante.

Stabilisce che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura del preposto al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Latiano (BR) per gli adempimenti di rispettiva competenza.

Dispone che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'ente e di adozione di tutti i provvedimenti richiesti da questa Sezione, se non diversamente previsto, dovrà essere adottata dal Comune di Latiano entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della presente pronuncia.

La deliberazione consiliare e tutti gli ulteriori atti adottati dall'ente dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento

dell'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione disposto dall'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, nei successivi 30 giorni.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 11.12.2019.

Il Magistrato relatore

Rossana Rummo

ROSSANA RUMMO
CORTE DEI CONTI
20.01.2020
11:03:50 UTC

Il Presidente

Maurizio Stanco

STANCO
MAURIZIO
CORTE DEI
CONTI
21.01.2020
10:29:13 UTC

Depositata in segreteria il 22 GEN. 2020

Il Direttore della segreteria

dr. Salvatore Sabato

