



DELIBERAZIONE N. 42/PRSP/2016

REPUBBLICA ITALIANA
La
Corte dei conti
in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T75



DOC. INTERNO N. 54431537 del 22/02/2016

composta dai seguenti magistrati:

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



A seguito dell'adunanza pubblica del 12 gennaio 2016 ha assunto la seguente deliberazione.

Visti:

- il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;
- la legge 21 marzo 1953, n. 161;
- la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e ss. mm. ii.;
- la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);
- la legge 5 giugno 2003, n. 131;
- la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 166 e seguenti;
- il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;
- il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213;

- le linee guida e i relativi questionari per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, approvate in relazione al Rendiconto della gestione 2012 e 2013 dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti rispettivamente con deliberazione n. 6/2013/AUT/INPR in data 22 febbraio 2013 e con deliberazione n. 11/SEZAUT/2014/INPR in data 18 aprile 2014;
- la nota istruttoria (prot. n. 1930 Cdc del 29/05/2015) indirizzata al comune e all'Organo di revisione, successivamente integrata in data 05/10/2015 e le controdeduzioni relative al consuntivo 2012 e 2013 in data 17 giugno 2015, 15 ottobre 2015 e 22 ottobre 2015);
- le osservazioni conclusive del Magistrato relatore in data 27 novembre 2015;
- l'ordinanza n. 83/2015, in data 10 dicembre 2015, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica per l'esame delle criticità evidenziate nelle suddette osservazioni finali;
- le memorie pervenute in data 8 e 11 gennaio 2016, tardivamente rispetto al termine fissato dall'ordinanza presidenziale del 20 dicembre 2015;

Udito il relatore Primo Ref. Rossana De Corato;

Udito, in rappresentanza del comune di Poggiorsini (BA), il Sindaco – dott. Michele Armienti, il Responsabile del Servizio Finanziario rag. Giovanni Raimo intervenuti unitamente al Vice-sindaco Giambattista Selvaggi.

Ritenuto in

FATTO

In data 07 febbraio 2014 è pervenuta la relazione dell'Organo di Revisione del comune di Poggiorsini (1.426 abitanti) sul rendiconto 2012 redatta ai sensi dell'art. 1 comma 166 della L. n. 266/2005 in conformità alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 6/2013/AUT/INPR, e successivamente, in data 17 novembre 2014 è pervenuta la relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2013 redatta ai sensi dell'art. 1 comma 166 della L. n. 266/2005 in conformità alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 11/SEZAUT/2014/INPR in data 18 aprile 2014.

A seguito dell'attività istruttoria avviata con nota indirizzata al comune ed all'Organo di revisione in data 29 maggio 2015, sono stati chiesti chiarimenti e precisazioni in ordine a numerosi aspetti della gestione finanziaria.

L'amministrazione comunale ha fornito i chiarimenti richiesti con memorie pervenute in data 17 giugno 2015, 15 ottobre 2015 e 22 ottobre 2015;

Il magistrato istruttore, non avendo ritenuto i suddetti chiarimenti idonei a superare i rilievi formulati, ha depositato le osservazioni finali, evidenziando i profili di criticità emergenti dall'esame dei rendiconti 2012 e 2013.

Il Presidente ha fissato in data odierna pubblica adunanza, in prossimità della quale l'Amministrazione ha presentato, tardivamente rispetto al termine del 29 dicembre 2015 fissato nella suindicata ordinanza, una memoria illustrativa (in data 8 gennaio 2016) a



firma del Sindaco, del Responsabile del Settore finanziario e del Revisore dei conti.
Le osservazioni del magistrato istruttore hanno ad oggetto le seguenti criticità:

1) Riscontro dei risultati della gestione (Rendiconto 2012 e 2013)

Con nota istruttoria si chiedeva di comunicare l'entità - per ciascuna voce - dei "minori residui attivi riaccertati" (pari ad € 130.594,83), nonché le motivazioni della cancellazione".

Medesimi chiarimenti si formulavano in ordine ai "maggiori residui attivi riaccertati" (pari ad € 19.464,85) e, specificamente, s'intendeva conoscere a quale tipologia di entrata fossero imputabili tali maggiori risorse contabilizzate nel rendiconto 2012.

L'ente, pur sollecitato a chiarire in maniera più puntuale quanto richiesto, anche con successiva nota di integrazione, ha trasmesso una serie di dati insufficienti dai quali non è stato possibile dedurre la motivazione delle cancellazioni effettuate e la corrispondenza tra la tipologia di entrata e gli importi riaccertati.

Nelle memorie depositate in prossimità dell'adunanza collegiale, l'ente ha presentato un prospetto ove sono indicati i singoli importi riaccertati, la tipologia di entrata, l'anno di provenienza, ma non ha fornito alcun specifico chiarimento sulle motivazioni delle cancellazioni, essendosi limitato a considerare genericamente insussistenti tutti i residui attivi stralciati dal rendiconto, a seguito del riaccertamento effettuato.

Per quel che concerne i maggiori residui attivi, nel corso dell'adunanza pubblica è stato chiarito che sono riferibili a ruoli suppletivi Tarsu, emessi dopo la chiusura dell'esercizio finanziario 2012 e, comunque, ad oggi non ancora interamente incassati.

2) Consistenti residui passivi del Titolo II sensibilmente superiori al dato dei residui attivi del Titolo IV e V, riferiti al rendiconto 2012 e 2013

Nel corso dell'istruttoria è stata evidenziata l'esistenza di residui passivi vetusti iscritti al Titolo II, per importi superiori rispetto alle somme registrate a titolo di residui attivi vetusti del Titolo IV e V. Medesimo fenomeno era stato verificato con riferimento all'importo complessivo di tali tipologie di residui, infatti, risultava una differenza di € 253.810,80 nel 2012 ed € 550.811,51 nel 2013. Al fine di approfondire le movimentazioni e la dinamica di contabilizzazione di tali tipologie di entrate e di spese, nel corso dell'istruttoria era stato chiesto al comune di specificare, nel dettaglio, ciascuna voce iscritta nei residui, d'indicare l'esercizio di provenienza della somma, di motivare il mancato pagamento di spese d'investimento finanziate con entrate presumibilmente già incassate, di aggiornare i dati al 2015 e, da ultimo, di chiarire se la differenza riscontrata trovasse corrispondenza nell'eventuale apposizione di un vincolo di cassa, ovvero sull'avanzo di amministrazione.

Il comune sia nelle controdeduzioni presentate nel corso dell'istruttoria, che in occasione dell'odierna adunanza collegiale, non ha fornito i chiarimenti richiesti, ma si è limitato a riferire che l'importo di € 194.087,72 corrisponde a "...i residui passivi di parte capitale



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

ante 2008, provenienti da dismissioni patrimoniali e contributi di urbanizzazione finalizzati alla realizzazione di urbanizzazioni e costruzione di nuovi loculi (sic!). La differenza con i residui attivi vetusti evidenzia uno sbilanciamento che concorre alla determinazione del fondo cassa vincolato di € 253.810,80. Tale sbilanciamento persiste anche negli anni successivi in virtù di carenza di liquidità...".

Con riferimento all'esercizio 2013 lo sbilanciamento di cassa indicato dal comune ammontava ad € 550.811,51.

Inoltre, nel corso della discussione orale è stato riferito che le difficoltà nel reperire la liquidità si sono riflesse anche nella ricostituzione dei fondi vincolati; infatti, nel corso del 2015, l'ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, interamente restituita a fine esercizio.

3) Lento e parziale recupero dell'evasione tributaria con particolare riferimento alle riscossioni dell'I.C.I. e della T.A.R.S.U. negli esercizi 2012 e 2013.

Con nota istruttoria e successiva richiesta di integrazione è stato chiesto all'ente di comunicare le riscossioni effettuate sino ad oggi, a fronte degli importi accertati a titolo di evasione tributaria nel corso degli esercizi 2012 e 2013; tali dati dovevano essere completati individuando l'anno di riscossione; inoltre, il comune avrebbe dovuto chiarire ed eventualmente correggere alcune incongruenze evidenziate in sede di analisi dei questionari.

Nello specifico si chiedeva di riferire in ordine all'importo aggiornato delle riscossioni, relativamente agli importi accertati nel 2012 (€ 145.863,00) e nel 2013 (€ 73.000,00), indicando anche il totale riscosso a residui e a competenza, per ciascun esercizio di riferimento.

Nonostante i reiterati solleciti il comune non ha fornito i dati richiesti, si è limitato a riferire che l'importo accertato a titolo di recupero evasione tributaria nel 2013, pari ad € 73.000,00, riguarda la Tarsu per € 35.000,00 e l'Ici per € 38.000,00, entrambi iscritti a bilancio a seguito dell'emissione di avvisi di accertamento divenuti definitivi.

Il dato aggiornato delle riscossioni riferite ai suindicati importi sembrerebbe essere solo di € 16.060,92.

Nulla, invece, è stato riferito in merito allo stato delle riscossioni derivanti dall'accertamento per evasione tributaria (imputata alla competenza 2012) iscritta in bilancio per un importo di € 145.863,00. L'unico dato evincibile dai questionari sul rendiconto 2012 e 2013 è l'assenza di riscossioni sia in competenza che a residui.

4) Criticità relative alla tempestività dei pagamenti e alla presenza di una debitoria liquida ed esigibile derivante da esercizi pregressi (Rendiconto 2013)

Con riferimento agli adempimenti di cui all'art. 7 del D.L. n. 35/2013, convertito in L. n. 64/2013, nel corso dell'istruttoria si è chiesto di conoscere il totale dei debiti certi, liquidi



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

ed esigibili al 31/12/2014 e di trasmettere, per i soli debiti liquidi ed esigibili non estinti al 31/12/2014, l'indicazione dei creditori, dei singoli importi, dell'imputazione degli stessi alla spesa corrente o alla spesa in conto capitale; inoltre, tali dati dovevano essere completati con ulteriori informazioni in merito alla copertura finanziaria di tali debiti ed alla sussistenza (e in che misura) di eventuali debiti fuori bilancio.

Da ultimo, sono stati richiesti chiarimenti sulle motivazioni che non hanno consentito all'ente la tempestiva estinzione della debitoria liquida ed esigibile.

Le controdeduzioni depositate dal comune non fornivano le informazioni richieste, essendo assolutamente carenti.

Tuttavia, dalla documentazione agli atti, si evince la presenza di una massa debitoria maturata al 31/12/2014, pari ad € 622.496,15, a fronte di un fondo cassa, al 31/12/2013, di € 180.110,27. Inoltre, si è appurato, che una gran parte dei debiti insoluti si riferiscono a bollette relative ad utenze (acqua, energia elettrica, smaltimento rifiuti ecc.), oltre ad alcuni debiti, di una certa consistenza, nei confronti di società di servizi.

Con successive memorie, depositate in data 8 e 11 gennaio 2016, il comune ha chiarito che la debitoria *de qua* è interamente finanziata nel bilancio; inoltre, ha specificato che, nel corso dell'esercizio 2015, risulta notevolmente ridimensionata sia a seguito della riduzione delle spese non obbligatorie, che grazie all'attuazione di adeguate misure di monitoraggio dei flussi di cassa. Per quel che concerne la mole di debiti attinenti ad utenze non pagate, il comune ha rappresentato che è in corso di esecuzione un accordo transattivo con i gestori delle reti, per concordare la rateizzazione delle bollette insolute.

Secondo quanto specificato dal comune, i dati aggiornati riferiti alla debitoria liquida ed esigibile, maturata al 31 dicembre 2015, ammonta a complessivi € 270.375,13, di cui € 63.332,11 giustificata da fatture scadute ante 2015.

Il fondo cassa al 31 dicembre 2014 era pari ad € 102.641,80, al 30 novembre 2015 pari ad € 177.742,10, e l'ente, pur avendo fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria nell'esercizio appena concluso, ha restituito interamente le somme utilizzate.

5) Violazione dei Parametri di deficitarietà nn. 2 e 4 (Rendiconto 2012 e 2013)

L'ente ha confermato la violazione dei parametri di deficitarietà in entrambi gli esercizi finanziari. Per quel che concerne il parametro di deficitarietà n. 2, sia nel 2012 che nel 2013, il comune ha superato la percentuale-soglia del 42% riferita al valore dei residui attivi di competenza accertati, registrando rispettivamente un dato percentuale del 45,26% e del 50,08%.

In merito al parametro n. 4, i residui passivi complessivi iscritti sul Titolo I al 31/12/2012 e al 31/12/2013, evidenziano il superamento del valore-soglia del 40%; nello specifico, risultano essere rispettivamente pari al 46,36% e al 49,41%, rispetto agli impegni assunti sul Titolo I, per le medesime spese correnti.



Considerato in

DIRITTO

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge finanziaria 2006) all'art. 1, commi 166 e ss. ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti: "Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando per il tramite delle relazioni trasmesse dagli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

Il D.lgs 6 settembre 2011 n. 149 ("Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5.5.2009 n. 42)" ha assegnato specifico rilievo alle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte prevedendo che l'accertamento di comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria può condurre l'ente, a determinate condizioni, alla deliberazione del dissesto o allo scioglimento del consiglio (art. 6, comma 2 "Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco").

Inoltre l'articolo 148 bis del D.Lgs. n. 267/2000, introdotto dal D.L. n.174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha previsto che "le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare 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..."*.

In base all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"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"* gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"...i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio..."*, e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, *"...è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria..."*.



All'esito dell'istruttoria e della pubblica adunanza - con i relativi approfondimenti cognitivi - la Sezione formula le seguenti considerazioni con riferimento ai profili di criticità riscontrati e rimasti non superati, anche a seguito del contraddittorio con l'ente.

L'esame delle relazioni sul rendiconto di gestione degli esercizi finanziari 2012 e 2013 del comune di Poggiorsini (BA) ha evidenziato le seguenti irregolarità/criticità:

A) Riscontro dei risultati della gestione (Rendiconto 2012 e 2013)

Il Collegio evidenzia che le cancellazioni effettuate dal comune, riguardano sia voci di entrate correnti vetuste, ancorché per importi esigui, che risorse accertate in competenza nei bilanci di esercizio 2010, 2011 e 2012 attinenti all'ICI; in relazione a queste ultime l'ente ha riferito di aver effettuato una valutazione d'inesistenza, senza, tuttavia, esplicitare le motivazioni delle relative cancellazioni.

Ciò non ha consentito di verificare se l'operazione posta in essere è stata realizzata correttamente, e se il comune, prima di addivenire allo stralcio di tali entrate, abbia intrapreso azioni di recupero volte ad interrompere l'eventuale prescrizione, ovvero se l'iscrizione di tali somme nei bilanci di competenza fosse stata erroneamente contabilizzata.

Tali considerazioni inducono a ritenere che l'accertamento di tali entrate, effettuato solo pochi anni prima (2010, 2011 e 2012) della suindicata e non adeguatamente motivata cancellazione, potrebbe aver contribuito al miglioramento del saldo di competenza e, in particolare, del saldo di parte corrente, in quanto l'entrata è riconducibile a maggiori accertamenti ICI.

Osserva, inoltre, il Collegio che le difficoltà nella riscossione dei tributi, (così come ampiamente rilevato nel successivo punto C), dovrebbero indurre l'ente, al fine di evitare risultati finanziari inattendibili, a valutare con prudenza ed accuratezza l'inserimento nel bilancio di competenza di tali risorse.

Infine, si esprimono numerose perplessità in ordine all'inserimento tra gli accertamenti di competenza 2012, di maggiori residui attivi (pari ad € 19.464,85) effettuato, non solo dopo la chiusura dell'esercizio finanziario 2012, ma per i quali, ad oggi, a distanza di quasi quattro anni, la riscossione non è stata ancora completata.

Invero, anche questa operazione contabile sembrerebbe far trasparire un tentativo di incrementare il saldo di parte corrente il quale, nell'esercizio 2012, ha registrato un risultato alquanto esiguo pari a solo € 11.210,98.

B) Consistenti residui passivi del Titolo II sensibilmente superiori al dato dei residui attivi del Titolo IV e V, riferiti al rendiconto 2012 e 2013

Il comune di Poggiorsini ha registrato nei consuntivi 2012 e 2013, la sussistenza di cospicui residui passivi del titolo II, parte dei quali accumulati prima del 2008, che potrebbe indicare la presenza di criticità nella programmazione degli investimenti e nella realizzazione delle opere previste.

Tali spese a residuo non trovano adeguata corrispondenza nelle entrate di riferimento,



così come specificato nella parte in narrativa.

Le somme impegnate al titolo II delle spese rappresentano l'onere finanziario che il comune deve sostenere per portare a termine opere o iniziative già appaltate o programmate, infatti, l'art. 183 TUEL, al fine di evitare distorsioni verso la spesa corrente, prevede che siano automaticamente "impegnati" gli importi per spese finanziate con assunzione di mutui o con entrate aventi per legge specifica destinazione (normalmente contabilizzate ai titoli IV e V delle entrate). Per far fronte alle suindicate spese, il comune deve utilizzare entrate che ha già accertato e vincolato in competenza (ed eventualmente per cassa nei casi previsti dalla legge). Tali somme confluiscono, in quanto destinate ad investimenti, nella parte vincolata dell'avanzo.

Considerato che l'ente non ha adeguatamente motivato il *trend* di formazione del rilevato squilibrio tra residui attivi e residui passivi, né ha fornito elementi sufficienti a comprendere, effettivamente, qual è la situazione contabile inerente a tale tipologia di risorse e spese, il Collegio non può esimersi dal ritenere che tale differenza denota la presenza in bilancio di una massa debitoria probabilmente non appropriatamente finanziata, o comunque inizialmente finanziata con risorse vincolate, che tuttavia potrebbero essere state nel tempo cancellate in sede di riaccertamento dei residui, senza che si sia provveduto al corrispondente stralcio, per i medesimi importi, dei residui passivi; ovvero potrebbero riguardare somme incassate, che, come tali, contribuiscono a formare il fondo cassa al 31/12 dell'esercizio, e confluiscono nella parte vincolata dell'avanzo (Cfr. art. 187 TUEL).

Tali considerazioni appaiono ancor più pertinenti, se si considera che il comune di Poggiorsini ha chiuso gli esercizi finanziari 2012 e 2013, con fondo cassa rispettivamente di € 127.835,32 ed € 180.110,27, entrambi inferiori allo "sbilanciamento di cassa" di € 253.810,80 (nel 2012) ed € 550.811,51 (nel 2013), che lo stesso comune ha dichiarato sussistere (cfr. punto 2 della parte in narrativa).

In disparte, l'esiguità dell'avanzo di amministrazione che risulta essere pari ad € 2.416,75 nel 2012 e ad € 1.341,72 nel 2013.

Osserva, il Collegio, che le entrate in conto capitale, in ogni caso, secondo un principio di sana gestione finanziaria, devono essere, destinate a spese dello stesso genere e confluire, comunque, nella parte vincolata dell'avanzo, pertanto, l'eventuale utilizzo per cassa di tali somme per finalità "diverse" può, nel caso in cui non consenta, ovvero ritardi il pagamento delle spese in conto capitale, costituire irregolarità finanziaria e determinare di conseguenza una possibile copertura di tale tipologia di spese con entrate correnti.

Tale analisi trova riscontro nei "Principi contabili" (all'epoca vigenti), nella parte in cui nell'indicare le molteplici tipologie di fondi che costituiscono l'avanzo di amministrazione ai sensi dall'art. 187, comma 1, del Tuel, prevede che i "fondi per il finanziamento delle spese in conto capitale evidenziano anch'essi risorse confluite nel risultato di amministrazione che presentano tuttavia una destinazione a spese in conto capitale in



relazione alla natura dell'entrata originaria", e sottolinea il "carattere residuale" dei fondi non vincolati (Cfr. Principio contabile n. 3 punto 59).

Nel caso specifico del comune di Poggiorsini non è stato chiarito quali siano le risorse di bilancio che hanno finanziato le opere contabilizzate al titolo II del bilancio, né è stato precisato se sussistono vincoli di cassa o sull'avanzo di amministrazione, idonei a garantirne il pagamento. Inoltre, il riferimento allo "sbilanciamento di cassa", riferito dall'ente in sede di controdeduzioni, non è stato adeguatamente spiegato e/o giustificato. Alla luce di quanto suesposto, sembrerebbe che a fronte di un avanzo di amministrazione bassissimo, di un fondo cassa esiguo ed in presenza di un possibile utilizzo di entrate vincolate per impieghi correnti, tra l'altro non ancora ricostituite, il comune versi in una situazione di cassa fortemente problematica e, comunque, connotata da gravi irregolarità contabili.

C) Lento e parziale recupero dell'evasione tributaria con particolare riferimento alle riscossioni dell'I.C.I. della T.A.R.S.U negli esercizi 2012 e 2013.

I dati emergenti dalle relazioni-questionario relative agli esercizi finanziari 2012 e 2013, evidenziano una situazione di criticità connessa alla completa assenza di incassi riferiti al recupero dell'evasione dei tributi ICI e TARSU, rispetto agli accertamenti risultanti dall'esercizio di riferimento; né tantomeno tali problematiche sono state superate in sede d'istruttoria, in quanto il comune, ancorché sollecitato in più occasioni, non ha presentato le risultanze contabili richieste.

Il Collegio, pur prendendo atto delle difficoltà rappresentate dal comune in sede di adunanza pubblica, con riferimento alle criticità di funzionamento dell'Ufficio tributi, non può fare a meno di rilevare, preliminarmente, che appare particolarmente grave che l'ente non sia stato in grado di fornire i dati richiesti rendendo, all'evidenza, impossibile un'adeguata valutazione della reale situazione finanziaria del comune.

Infatti, se fosse confermata la totale assenza di riscossioni, a fronte di accertamenti contabilizzati nel 2012 pari ad € 145.863,00, si potrebbe fortemente dubitare dell'attendibilità dei risultati di competenza registrati dal comune nel medesimo esercizio finanziario; stesse considerazioni si possono formulare con riferimento all'esercizio 2013, ove è stato registrato un *trend* di incassi pari ad appena il 22%, degli importi accertati. Né può essere trascurato che il saldo di competenza del 2012 è stato di € 11.210,98, e quello del 2013 di € 1.277,02.

In entrambi gli esercizi finanziari è evidente che l'iscrizione in bilancio di accertamenti sovrastimati e, presumibilmente, non giustificati da adeguato titolo giuridico, ha fittiziamente determinato un netto miglioramento del saldo di competenza. D'altronde, la conferma di tale criticità è stata indirettamente data dallo stesso comune, il quale ha ammesso che sussistono seri problemi di liquidità, tanto da indurre l'ente, nel 2015, a ricorrere all'anticipazione di tesoreria.



M

PK

Tali considerazioni trovano riscontro anche nella violazione negli esercizi 2012 e 2013, dei parametri di deficitarietà n. 2 e n. 4, i quali misurano rispettivamente il volume dei residui attivi di nuova formazione, provenienti dalla gestione di competenza, ed il volume dei residui passivi di parte corrente (cfr. punto 5 della parte in narrativa).

Il Collegio, rammenta che la vigente normativa prescrive che l'attività di accertamento sia sempre preceduta da una rigorosa verifica dei titoli giuridici e delle ragioni del mantenimento in bilancio di tali voci di entrata.

Invero, l'esiguo - se non addirittura insussistente - indice di realizzazione di tali entrate evidenzia la presenza di crediti chiaramente di difficile, se non impossibile, riscossione e fornisce un importante parametro per valutare l'effettiva capacità dell'ente di realizzare le riscossioni residue.

Nello specifico, si rileva che, a norma dell'art 153, del TUEL il Responsabile del Servizio economico e finanziario è tenuto a verificare che l'accertamento e la riscossione delle entrate avvenga alle scadenze stabilite e in misura tale da assicurare un gettito di fine esercizio non inferiore alla previsione, evitando accuratamente la costituzione di residui attivi che, per la loro consistenza, incidono sulla liquidità dell'ente.

Il Collegio rammenta che il principio di prudenza deve caratterizzare l'intera gestione finanziaria delle entrate così come chiaramente enunciato nei "Principi contabili degli Enti locali" i quali stabiliscono che: *"...Nel rendiconto il principio della prudenza si estrinseca essenzialmente nella regola secondo la quale le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate. Le componenti negative devono essere contabilizzate anche se solo presunte..."*, (Cfr. Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali, punto 70, all'epoca vigenti) ed in particolare, *"...Il principio della prudenza applicato alla procedura di accertamento delle entrate deve garantire, se l'ente rileva un risultato positivo di amministrazione, di poter disporre di risorse certe, definite ed esigibili..."*. (Cfr. principio contabile n.2, punto 15).

Il Collegio osserva che, per quanto d'interesse in questa sede, l'applicazione al rendiconto della gestione del principio di prudenza deve tradursi nella regola secondo la quale non possono essere riportate nel risultato di amministrazione le entrate delle quali non è sufficientemente certa la realizzazione. In alternativa, è necessario procedere alla costituzione di appositi accantonamenti nel risultato di amministrazione al fine di sterilizzare gli effetti negativi derivanti da eventuali insussistenze.

Il principio di veridicità di cui all'art. 162 TUEL, applicato al rendiconto, impone che il risultato di amministrazione rispecchi l'effettiva situazione finanziaria dell'ente.

Nel caso specifico del comune di Poggiorsini, la sussistenza di un risultato di amministrazione quasi inesistente, fa ritenere che non sono stati assunti comportamenti idonei a scongiurare il rischio, neanche in prospettiva, d'incorrere in un vero e proprio disavanzo di amministrazione.



D) Criticità relative alla tempestività dei pagamenti e alla presenza di una debitoria liquida ed esigibile derivante da esercizi pregressi (Rendiconto 2013)

Rammenta il Collegio che il Decreto Legge n. 35 dell'8 aprile 2013, convertito dalla Legge n. 64 del 6 giugno 2013, ha introdotto diverse novità in materia di certificazione e cessione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, l'articolo 7 comma 4, prescrive che, entro il 15 settembre 2013, le amministrazioni debtrici devono produrre, attraverso la piattaforma per la certificazione dei crediti, l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012 e che, al momento della comunicazione, non risultano ancora estinti, contestualmente, devono essere riportati i dati identificativi del creditore.

Il successivo comma 4 bis, disciplina "a regime" tale obbligo di comunicazione, prevedendo che a decorrere dal 1° gennaio 2014, le comunicazioni di cui al comma 4, relative all'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre di ciascun anno, sono trasmesse dalle amministrazioni pubbliche per il tramite della piattaforma elettronica entro il 30 aprile dell'anno successivo.

La normativa è finalizzata, tra l'altro, a garantire che i creditori delle pubbliche amministrazioni possano avvalersi di questa forma di comunicazione per vedersi riconosciuta la certificazione di tali crediti; infatti, la suindicata comunicazione, ai sensi del comma 6 dell'articolo 7 del D.L. 35/2013, equivale a certificazione.

Al fine di rendere, ancor più pregnante la tutela dei creditori delle pubbliche amministrazioni, il legislatore ha previsto al successivo comma 7 che: *"...in caso di omessa, incompleta o erronea comunicazione da parte dell'amministrazione pubblica di uno o più debiti, il creditore può richiedere all'amministrazione stessa di correggere o integrare la comunicazione del debito di cui al comma 4. Decorsi 15 giorni dalla data di ricevimento della richiesta senza che l'amministrazione abbia provveduto ovvero espresso un motivato diniego, il creditore può presentare istanza di nomina di un Commissario ad acta..."*.

La normativa suindicata ha regolamentato il monitoraggio della debitoria liquida ed esigibile, già nella fase immediatamente successiva alla sua formazione al fine di fornire ai creditori un utile strumento di riconoscimento del credito da parte dell'ente pubblico-debitore; inoltre, sotto il profilo contabile, consente l'esatta conoscibilità della massa debitoria complessivamente formatasi, in un determinato periodo di tempo.

Nel caso specifico del comune di Poggiorsini, in disparte il ritardo e l'incompletezza delle informazioni fornite nella fase istruttoria, il Collegio prende atto del lieve miglioramento che sembra essersi realizzato nel corso del 2015, purtuttavia, evidenzia che appare piuttosto preoccupante che il comune esponga una massa debitoria insoluta, maggiore rispetto al fondo cassa di fine esercizio.



Tale dato appare ancora più problematico, se si considera che il comune, non solo versa in una grave crisi di liquidità, ma non ha incassato le somme accertate in competenza, non ha ricostituito eventuali vincoli di cassa, ha a disposizione un avanzo di amministrazione pressoché inesistente e ha violato, anche nell'esercizio 2014 (oltre che nel 2012 e 2013), il parametro di deficitarietà n. 4, il quale registra l'accumulo d'impegni per spese correnti non pagate a fine esercizio.

E) Violazione dei Parametri di deficitarietà nn. 2 e 4 (Rendiconto 2012 e 2013)

La relazione del Magistrato istruttore ha evidenziato, il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale n. 2 e n. 4 di cui al D.M. del 24.09.2009, negli esercizi 2012 e 2013.

La violazione del parametro di deficitarietà n. 2, unitamente al parametro n. 4 è sintomatica di molteplici criticità le quali appaiono tra loro collegate, investendo: la cronica presenza di cospicui residui attivi, la possibile difficoltà di cassa, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria (ancorché restituite a fine esercizio finanziario) e la conseguente difficoltà nel pagare debiti liquidi ed esigibili.

Infatti, accanto ad un'oggettiva scarsa, se non addirittura nulla, capacità di riscossione (sia a residui che a competenza), l'ente è costretto a fronteggiare il proliferare di cospicui residui passivi di parte corrente, senza poter disporre di adeguata liquidità.

In definitiva, se l'ente non riesce a riscuotere i propri crediti, non solo aumenta e consolida nel tempo (anziché ridurre) la mole dei residui attivi presenti in bilancio, ma contribuisce ad acuire il grave *deficit* di cassa, determinando, con altrettanto inevitabili ripercussioni negative, un peggioramento della capacità dell'ente di procedere, nei tempi e modi stabiliti dalla vigente normativa, ai pagamenti dovuti.

Questa Sezione ha già avuto modo di affermare che il rallentamento dei flussi di pagamento, oltre determinati "valori soglia", costituisce indice di una possibile difficoltà nel reperire la necessaria liquidità, circostanza, questa, che dimostra la limitata capacità di far fronte in modo tempestivo ai crediti liquidi ed esigibili di terzi e un rilevante grado di inefficienza nella gestione finanziaria delle risorse. Al riguardo si rammenta che la normativa che prescrive l'obbligo di assicurare la tempestività dei pagamenti è finalizzata all'esigenza di garantire sia il *licere agere*, che il rispetto del "buon andamento" dell'azione amministrativa di cui anche all'art. 97 della Costituzione.

Tutto ciò premesso, fermo restando che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale costituisce indice di una situazione finanziaria pregiudizievole della buona e sana gestione del bilancio, il Collegio rappresenta che la violazione di due parametri da parte del comune di Poggiorsini, esige un intervento correttivo efficace e sollecito.

Conclusivamente, invita l'Ente a verificare, in sede di riaccertamento dei residui, la sussistenza delle motivazioni del mantenimento degli stessi e, soprattutto, ad effettuare



un'attenta gestione dei flussi di cassa al fine di assicurare il tempestivo pagamento delle forniture dei beni e dei servizi finalizzati allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, anche in considerazione che il parametro di deficitarietà n. 4 è stato superato, ancora una volta, nell'esercizio finanziario 2014.

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 dall'art. 148 bis TUEL, in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto degli esercizi finanziari 2012 e 2013 del comune di Poggiorsini (BA) adotta specifica pronuncia accertando che:

1) costituiscono irregolarità suscettibili di pregiudicare, in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente:

- i risultati della gestione finanziaria che evidenziano l'esistenza di residui attivi, rivenienti dagli esercizi 2010, 2011 e 2012, cancellati senza adeguata motivazione, e la presenza di maggiori residui attivi accertati dopo la chiusura dell'esercizio finanziario di competenza, e non ancora incassati;
- il lento e parziale recupero dell'evasione tributaria con particolare riferimento alle riscossioni dell'I.C.I., della T.A.R.S.U.;
- la sussistenza di residui passivi del Titolo II sensibilmente superiori ai residui attivi del Titolo IV e V, sia vetusti che complessivi, in assenza di un vincolo sull'avanzo di amministrazione e/o sulla cassa;
- le criticità rilevate in parte motiva, in merito alla tempestività dei pagamenti ed alla presenza di una debitoria liquida ed esigibile riveniente anche dall'esercizio 2014;
- la violazione dei parametri di deficitarietà strutturali n. 2) e n. 4) riferiti rispettivamente alla presenza di residui attivi di nuova formazione dei titoli I e III derivanti dalla gestione in conto competenza e alla sussistenza di cospicui residui passivi del titolo I.

DISPONE

1) che da parte dell'ente siano adottate le opportune misure correttive idonee a superare definitivamente le rilevate criticità, con particolare riferimento alla ricostituzione dei vincoli di cassa eventualmente violati, al tempestivo pagamento della residua debitoria liquida ed esigibile, al monitoraggio delle entrate tributarie accertate e non ancora riscosse ed alla verifica del finanziamento delle spese imputate al titolo II;

2) che la presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del comune di Poggiorsini, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare e all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;



3) 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;

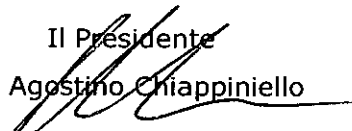
4) che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'ente e tutti i provvedimenti richiesti nella presente deliberazione, se non diversamente previsto, dovranno essere adottati dal Comune entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della deliberazione. Tali atti 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 deciso, in Bari, il giorno 12 gennaio 2016.

Il Relatore
Rossana De Sorato



Il Presidente
Agostino Chiappiniello



Depositata in Segreteria il 19/02/2016
Il Direttore della Segreteria
Mafalda Sciannameo

