



CORTE DEI CONTI

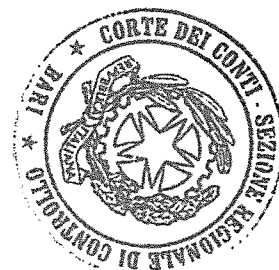
Sezione regionale di controllo per la Puglia *composta da*

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	
Consigliere	Rossana Rummo	relatore
Primo Referendario	Michela Muti	
Referendario	Giovanni Natali	

A seguito della Camera di consiglio del 25 gennaio 2019 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, approvati rispettivamente per gli esercizi 2015 e 2016 dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 22/SEZ.AUT/2016/INPR e n. 8/SEZ.AUT/2017/INPR

- la nota istruttoria prot. n.4608 del 22/11/2018 sui rendiconti 2015 e 2016 indirizzata al Comune di San Vito dei Normanni (BR) ed all'Organo di revisione, e successivo accoglimento di rinvio prot. n. 4697 del 30/11/2018 e le memorie depositate a riscontro;

- le osservazioni conclusive del Magistrato relatore e l'ordinanza n. 123/2018 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'adunanza pubblica per il giorno 25 gennaio 2019;

- le controdeduzioni depositate dal Comune in prossimità dell'adunanza;

Udito il relatore Cons. Rossana Rummo

Udito per il Comune di San Vito dei Normanni (BR) il Sindaco Domenico Conte, il dirigente del Servizio finanziario Daniela Galasso e il Segretario Comunale Giacomo Epifani;

Ritenuto in

Fatto

L'Organo di Revisione del Comune di San Vito dei Normanni (BR) ha trasmesso a questa Sezione le relazioni sui rendiconti 2015 e 2016, ai sensi dell'art. 1 comma 166, della legge 266/2005, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, rispettivamente per i due esercizi, con deliberazioni n. 13 del 09/03/2015 e n. 22 del 20/06/2016.

Dall'esame dei questionari sono emerse criticità, anomalie e/o irregolarità contabili che hanno indotto il Magistrato istruttore a richiedere chiarimenti ed informazioni con nota istruttoria prot. n.4608 del 22/11/2018.

Il Comune di San Vito dei Normanni (BR) con nota prot. n. 4687 del 30 novembre 2018 chiedeva una proroga per l'invio della risposta, concessa da questo Ufficio di controllo con nota n. 4697 del 30/11/2018.

Alla luce della documentazione trasmessa dall'Ente con note acquisite al protocollo n. 4772 dell'11 dicembre 2018 e n. 128 del 16/01/2019 a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione sono state rilevate per entrambi gli esercizi 2015 e 2016 le seguenti criticità:

1. violazione del parametro di deficitarietà n. 9;



2. mancato aggiornamento dell'inventario;
3. mancata attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 7bis del D.lgs n.35/2013;
4. mancata trasmissione alla Corte dei conti della relazione dell'esito del controllo sul vincolo per gli acquisti di beni e servizi di cui all'art.26 della legge 488/99;
5. saldo negativo della differenza di parte corrente;
6. mancata evoluzione dei cronoprogrammi;
7. scarsa propensione al recupero dell'evasione tributaria per Tarsu/Tia/Tares;
8. notevole ricorso all'anticipazione di tesoreria;
9. notevole entità di residui attivi nell'esercizio 2016.

Il magistrato istruttore, non avendo ritenuto i chiarimenti forniti dal Comune di San Vito dei Normanni idonei a superare i rilievi formulati, ha depositato con nota del 19/12/2018. le osservazioni finali, evidenziando i profili di criticità emergenti dall'esame dei rendiconti 2015 e 2016.

Il Presidente di Sezione procedeva, quindi, con ordinanza n. 123 del 19 dicembre 2018, a convocare il Comune di San Vito dei Normanni (BR) in adunanza pubblica per il giorno 25 gennaio 2019 e 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

Quadro normativo.

Prima di procedere all'esame delle criticità rilevate nei rendiconti 2015 e 2016 del Comune di San Vito dei Normanni (BR), appare opportuno delineare brevemente il quadro normativo vigente in materia.

L'art. 1, c. 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, 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



M

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.

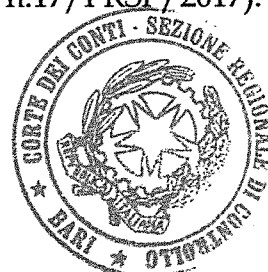
Sia l'art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011 che l'art.3 del D.L. n. 174/2012 (inserendo l'art. 148-bis nel D.Lgs. n. 267/2000), evidentemente, hanno sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli 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).

All'esito delle attività istruttorie, delle memorie fornite dall'Ente e delle risultanze dell'adunanza pubblica permangono le seguenti criticità:

Violazione del parametro di deficitarietà n. 9.

L'art. 242, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000 prevede che siano da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un'apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Il rendiconto della gestione è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento.

Secondo il consolidato orientamento di questa Sezione, il mancato rispetto anche di uno solo di questi parametri costituisce un indice di allarme sulla tenuta dei conti in termini di sana, prudente e corretta gestione finanziaria (Deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Puglia n.53/PRSP/2011, n.85/PRSP/2012, n.115/PRSP/2012, n.2/PRSP/2013, n.77/PRSP/2013, n.2/PRSP/2014, n.139/PRSP/2015, n.189/PRSP/2015, n.215/PRSP/2015, n.28/PRSP/2016, n.181/PRSP/2016, n.17/PRSP/2017).



Handwritten mark

Negli esercizi 2015 e 2016 risulta violato il parametro di deficitarietà n.9 (esistenza *al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti*)

Nelle memorie depositate, l'Ente ha rappresentato che, per assicurare la tempestività dei pagamenti e adempiere agli oneri contrattuali, ha proceduto all'emissione dei mandati di pagamento entro il 31/12/2015. Tanto al fine di evitare l'esposizione dell'Ente ad un aggravio di spese per interessi e di rendicontare nei tempi dovuti i lavori finanziati da Regione/Commissione Europea, pena la revoca dei finanziamenti.

Il Collegio, pur prendendo atto delle motivazioni espresse, ha richiamato l'Ente al rispetto della normativa vigente e a mettere in atto misure organizzative idonee.

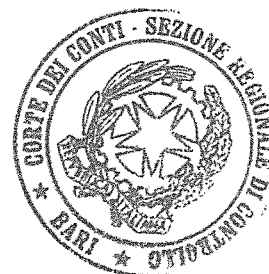
Mancato aggiornamento dell'inventario

Dall'esame del punto 4 (pag.2) dei questionari 2015 e 2016 e dalle relazioni dell'organo di revisione dell'Ente emerge il mancato aggiornamento dell'inventario per entrambi gli esercizi 2015 e 2016., in contrasto con quanto dispone l'art.230, co.7, del D.Lgs. n.267/2000. L'assenza, peraltro prolungata, di un inventario aggiornato impedisce anche una corretta rappresentazione della contabilità patrimoniale e l'adempimento degli obblighi previsti anche dal D.Lgs. n.118/2011.

L'Ente ha rappresentato, anche nel corso dell'adunanza pubblica, che pur non avendo adempiuto formalmente alla tenuta dell'inventario, annualmente procede, già a partire dagli anni '80 all'aggiornamento di tutti i beni immobili inseriti nella banca dati. Il Comune di San Vito dei Normanni ha motivato il mancato aggiornamento anche con le difficoltà incontrate nell'individuare la titolarità di alcuni beni, in particolare quelli rivenienti da Enti morali socio assistenziali. L'Ente, inoltre, attraverso il Servizio finanziario, ha effettuato la capitalizzazione annuale degli incrementi degli immobili.

Nel 2019 il Comune ha comunicato di voler effettuare una ricognizione straordinaria e una successiva riclassificazione digitale di tutti i beni immobili da riportare in una banca dati informatica.

Il Collegio prende atto delle motivazioni addotte dall'Ente e dalle azioni intraprese e richiama al rispetto della normativa in materia.



Mancata attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 7bis del D.lgs n.35/2013.

Dall'esame dei rendiconti 2015 e 2016 veniva rilevata la mancata attuazione delle procedure di cui ai commi 4 e 5 dell'art.7bis del D.lgs n.35/2013.

L'Ente ha motivato l'omesso rispetto delle procedure con la mancata dotazione di un modulo per la gestione informatica delle fatture che permettesse l'invio alla piattaforma informatica dei files inerenti i pagamenti delle fatture. Dal 1 luglio 2018 i dati con il sistema Siope plus sono confluiti direttamente nella piattaforma informatica.

Il collegio prende atto.

Mancata trasmissione alla Corte dei conti della relazione dell'esito del controllo sul vincolo per gli acquisti di beni e servizi di cui all'art.26 della legge 488/99.

L'Ente non ha formalmente adempiuto alla trasmissione della relazione suindicata.

In sede di adunanza pubblica l'Ente non ha fornito idonea motivazione, pur fornendo rassicurazioni alla Corte di adempiere nell'esercizio successivo.

Mancata evoluzione dei cronoprogrammi

L'esame dei rendiconti 2015 e 2016 aveva evidenziato la mancata evoluzione dei cronoprogrammi, ai sensi dei commi 4 e 5 dell'art. 7bis del D.lgs 35/2013, comportando la reimputazione dei residui passivi, secondo il principio dell'esigibilità e con la copertura del fondo pluriennale vincolato. Tale criticità può comportare l'impossibilità di verificare i ritardi nei pagamenti.

L'Ente ha riconosciuto l'omissione motivandola con la mancanza di un atto formale dell'ufficio tecnico che ne attestasse l'evoluzione e ha comunicato che le reimputazioni sono avvenute sulla base delle attestazioni del servizio tecnico in continuo confronto con il servizio finanziario, nel rispetto dei criteri previsti dal D. lgs. 118/2011.

Scarsa propensione al recupero dell'evasione tributaria per Tarsu/Tia/Tares.

L'esame dei questionari 2015 e 2016 ha evidenziato la scarsa propensione dell'Ente al recupero dei suddetti tributi.

L'attività di riscossione e recupero della evasione tributaria, come, più in generale, l'attività di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie, costituisce indubbiamente un'attività di primaria importanza alla quale ogni Ente deve riservare grande attenzione. Il recupero della evasione tributaria, attraverso idonee attività di accertamento e riscossione, consente di acquisire preziose risorse finanziarie, può permettere di non elevare



ulteriormente la pressione fiscale a livello locale e realizza il principio costituzionale secondo il quale *“tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva”* (art.53 Cost.). L'insufficiente attività di recupero della evasione tributaria può determinare problemi di liquidità e conduce generalmente alla realizzazione di danni erariali derivanti dalla prescrizione di crediti tributari.

L'Ente ha giustificato tale carenza con una cronica mancanza di personale dell'ufficio tributi, stante anche le limitazioni imposte alle assunzioni dalla normativa vigente e dell'ulteriore blocco dovuto al mancato rispetto del patto di stabilità nell'anno 2015. Inoltre, l'Ente ha fatto presente che, pur curando direttamente le riscossioni del coattivo ha sempre incontrato difficoltà all'atto dell'esecuzione dei pignoramenti per assenza di una struttura per la gestione esecutiva. A partire dal gennaio 2019 il Comune di San Vito dei normanni (BR) ha affidato all'Agenzia della riscossione il recupero del coattivo. Ed ha notificato, entro il 31/12/2018, 6261 avvisi di accertamento dei tributi suindicati.

Il Collegio prende atto delle misure adottate ma evidenzia come solo a partire dal 2018 l'Ente abbia avviato misure concrete per il recupero della riscossione e che una efficace azione debba essere messa in atto per evitare che negli esercizi successivi si presentino reali e concrete situazioni deficitarie che incidano sugli equilibri di bilancio.

Notevole ricorso all'anticipazione di tesoreria

L'anticipazione di tesoreria è una forma di finanziamento a breve termine concessa all'ente dal tesoriere. Si tratta di uno strumento sottoposto dalla legge a rigidi limiti quantitativi e procedurali, finalizzato a fronteggiare momentanee ed improrogabili esigenze di cassa derivanti dallo sfasamento cronologico che può verificarsi tra pagamenti e riscossioni. L'anticipazione di tesoreria è quindi una fattispecie di carattere eccezionale. Se un ente ricorre a tale strumento in modo costante, l'anticipazione di tesoreria muta sostanzialmente la propria natura divenendo, di fatto, illegittimamente, una forma di vero e proprio indebitamento. L'anticipazione di tesoreria, infatti, non è riconducibile al vero e proprio indebitamento solo nella misura in cui l'anticipazione sia di breve durata e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Sez. III Appello, 18 gennaio 2016, n.7).



Il sistematico ricorso alla anticipazione di tesoreria corrisponde generalmente alla presenza in bilancio di residui attivi inesigibili o insussistenti e si manifesta per effetto del finanziamento di spese mediante i suddetti residui. Il ripetuto utilizzo della anticipazione di tesoreria, a maggior ragione in assenza di integrale restituzione della stessa a fine esercizio, costituisce una situazione di squilibrio finanziario rilevante per l'attivazione delle procedure di verifica sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile dell'ente previste dall'art.148 del D.Lgs. n.267/2000. Il ricorso sistematico ad ingenti anticipazioni di tesoreria, secondo una consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, può costituire un indice sintomatico di uno stato di dissesto (Corte dei conti, deliberazioni n.7/AUT/2011 e n.2/AUT/2012).

L'esame del questionario relativo all'esercizio 2016 ha evidenziato un notevole ricorso all'anticipazione di tesoreria, a testimonianza delle difficoltà finanziarie del Comune di San Vito dei Normanni. L'Ente, nelle memorie inviate e nel corso dell'adunanza pubblica, ha motivato tale criticità sia con la difficoltà già evidenziata della lenta e complessa esazione dei residui attivi sia con il disallineamento temporale tra le entrate e le uscite di competenza, quest'ultime influenzate dalla necessità di rendicontazione in caso di contributi regionali e comunitari e dalla normativa sulla tempestività dei pagamenti.

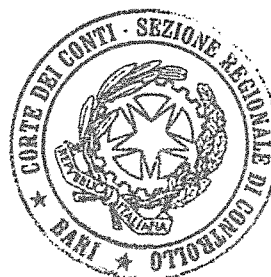
Inoltre l'Ente ha chiuso il rendiconto 2017 in disavanzo per euro 2.742.702,45.

Al 1.01.2015 il disavanzo ottenuto a seguito del riaccertamento straordinario dei residui è stato pari a euro 2.800.108,72, ripianato in 30 anni e con una quota annuale di euro 93.336,67. L'Ente, nel 2015 e 2016, ha migliorato il proprio disavanzo rispettivamente di euro 97.357,75 e di euro 202.460,71, coprendo la quota annuale di competenza. Pur tuttavia, il *trend* positivo si è interrotto nel 2017 con un ulteriore disavanzo complessivo di euro 335.749,19 di cui euro 93.336,67 di quota annuale non ripianata. Tale disavanzo è stato poi ripianato con variazione di bilancio di cui alla delibera di C.C n.26 del 05/07/2018.

Il Collegio prende atto delle informazioni assunte e segnala che la critica situazione di liquidità deriva, in via principale, da una strutturale insufficienza delle riscossioni, cui l'Ente debba porre rimedio per evitare che si pregiudichino gli equilibri finanziari.

Notevole entità di residui attivi nell'esercizio 2016.

L'esame del rendiconto 2016 ha evidenziato una notevole quantità di residui attivi conservati al 31.12.2016 (tabella 1.6.2, pag.17 del questionario).



L'Ente ha precisato che tali residui si riferiscono principalmente a IMU, TARSU, TARI, a sanzioni per violazione al codice della strada e proventi per permessi a costruire, regolarmente certificati e sottoscritti dai responsabili dei singoli settori. L'ente ha inoltre precisato che ha concesso la rateizzazione dei tributi a 36 mesi per i casi previsti dal regolamento adottato nell'anno 2016.

Il Collegio prende atto e ribadisce la necessità che l'Ente predisponga ogni utile strumento per eliminare la massa di residui attivi attraverso anche un'azione incisiva per il recupero delle riscossioni.

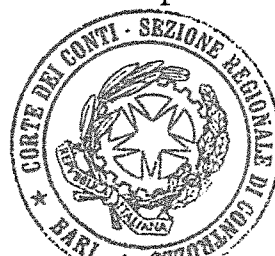
P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'esercizio delle funzioni conferite dalla legge, in relazione agli esiti del controllo sui rendiconti degli esercizi 2015, del Comune di San Vito dei Normanni (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:

- il mancato aggiornamento dell'inventario come previsto dall'art.230, co.7, del D.Lgs. n.267/2000;
- il superamento del parametro di deficitarietà strutturale n.9 per gli esercizi 2015 e 2016;
- il mancato aggiornamento dell'evoluzione dei cronoprogrammi;
- la scarsa attività di riscossione e recupero dell'evasione tributaria;
- il notevole ricorso all'anticipazione di tesoreria e la ingente massa di residui attivi negli esercizi 2015 e 2016.

Dispone

- 1) che da parte dell'Ente siano adottate le necessarie misure correttive idonee a superare definitivamente le rilevate criticità;
- 2) 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;




- 3) che la presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di San Vito dei Normanni (BR), al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare ed all'Organo di revisione per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;
- 4) che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'Ente e di adozione delle relative misure correttive, se non diversamente previsto, dovranno essere adottate dal Comune di San Vito dei Normanni 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 deliberato in Bari nella camera di consiglio del 25 gennaio 2019.

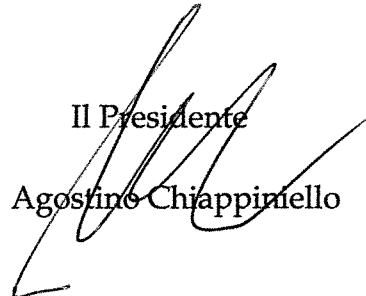
Il Relatore

Rossana Rummo



Il Presidente

Agostino Chiappinello



Depositata in Segreteria

Il 21 febbraio 2019

Il Direttore della Segreteria

MariaLuce Sciannameo

