

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

composta dai Magistrati

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

a seguito della adunanza pubblica del 15 settembre 2016 ha adottato la seguente deliberazione

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;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n.11/AUT/2014/INPR del 15 aprile 2014 e n. 13/AUT/2015/INPR del 9 marzo 2015, con le quali sono state approvate le linee guida per la redazione delle relazioni per i rendiconti 2013 e 2014;

VISTO l'art. 148-bis del D.Lgs. n.267/2000;



VISTA la legge n.213 del 7 dicembre 2012;

VISTA l'ordinanza n. 82/2016 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica;

UDITO il Magistrato relatore, dott.ssa Carmelina Addesso;

UDITI, per il comune di Castellaneta, il Sindaco, Giovanni Gugliotti, il Vice Segretario, Giovanni Sicuro, ed il Responsabile servizio finanziario, Francesca Capriulo.

FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni dell'Organo di revisione del comune di Castellaneta (TA) previste dall'art.1, co.166, della legge 266/2005 e relative ai rendiconti 2013 e 2014, il Magistrato istruttore chiedeva, con note prot. n. 2380 e n. 2383 del 12 luglio 2016, indirizzate al Sindaco ed all'Organo di revisione, ulteriori dati ed informazioni. A riscontro delle richieste inoltrate, pervenivano a questa Sezione le note di risposta n. 20113/2016 e n. 20114/2016 del 27 luglio 2016 (prot. c.d.c. n. 2499 del 28/07/2016 e n. 2500 del 28/07/2016) a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione. Esaminata la documentazione depositata, il Magistrato istruttore rilevava che non risultavano superate le seguenti criticità: ritardo nella regolarizzazione delle scritture contabili, azioni esecutive non regolarizzate, ritardo nella riscossione di entrate per sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, scarsa efficacia della lotta all'evasione, contabilizzazione errata dei versamenti operati dal concessionario, scarsa movimentazione dei residui vetusti, debiti fuori bilancio, errata contabilizzazione di voci tra i servizi conto terzi, incertezza in merito alla corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex d.l. 35/2013, violazione del limite di spesa di cui all'art 9 co 28 d.l. 78/2010, inventario non aggiornato, violazione dei parametri di deficitarietà strutturale n.ri 4,5,8 nel 2013 e n.ri 3,4,5,8 nel 2014.

Il Presidente di Sezione procedeva, quindi, con ordinanza n. 82 del 8 agosto 2016, a convocare il comune di Castellaneta per l'odierna adunanza pubblica ed a disporre la trasmissione delle osservazioni del Magistrato istruttore relative alle criticità rilevate in sede istruttoria. Con la medesima ordinanza presidenziale veniva stabilito il termine del 8 settembre 2016, ore 12, per l'invio, da parte dell'ente convocato, dei dati richiesti, di eventuali memorie illustrative e di ogni ulteriore documentazione. Copia dell'ordinanza n. 82 e delle osservazioni del Magistrato istruttore venivano inviate a mezzo pec al comune interessato in data 8 agosto 2016 con nota prot. 2637 del 8 agosto 2016.

Con nota prot. 23174 del 8 settembre 2016 (prot. c.d.c. 3039 del 8/09/2016) venivano trasmesse le memorie a firma del Sindaco in vista dell'odierna adunanza. I chiarimenti forniti consentivano di superare le criticità relative all'incertezza sulla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex d.l. 35/2013, alla non corretta contabilizzazione di voci tra i servizi conto terzi, all'errata contabilizzazione dei versamenti del concessionario della



riscossione.

In adunanza sono intervenuti, in rappresentanza dell'ente, il Sindaco, Giovanni Gugliotti, il Vice Segretario, Giovanni Sicuro, ed il Responsabile servizio finanziario, Francesca Capriulo

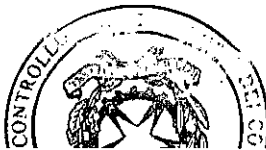
DIRITTO

Quadro normativo.

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. 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, 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 difforni 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. 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. 267/2000.

Come sottolineato a più riprese dalla Corte Costituzionale (cfr. sent n.60/2013, n.198/2012, n. 39/2014), il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità- da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie- e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie. A tal fine è fatto obbligo all'Ente controllato, in caso di accertamento da parte della Sezione di violazioni di norme finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria e di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari, di adottare i provvedimenti necessari per l'eliminazione e per il ripristino degli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Per tali ragioni, l'art.3 del D.L. 174/2012 (inserendo l'art.148-bis nel D.Lgs. 267/2000), ha ~~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 ha 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, il dissesto dell'ente (art.6 del D.Lgs. 149/2011).

La valenza cogente del controllo previsto dall'art 148 bis Tuel (e rafforzato dalla previsione dell'art 6 d.lgs 149/2011) si inserisce in maniera coerente -in rapporto da mezzo a fine- nel quadro delineato dall'art 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, che, all'art 97 comma 1 Cost., impone a tutte le pubbliche amministrazioni di garantire l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, in linea con l'ordinamento dell'Unione europea.

Considerato, inoltre, che, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art.7, co.7, della legge n.131/2003, qualora le irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione delle misure previste dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato", la natura anche collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di



precarietà. Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio.

Premesso quanto sopra, l'istruttoria condotta in relazione ai rendiconti 2013 e 2014 del comune di Castellaneta, come di seguito esposto, ha evidenziato la presenza di alcune criticità rilevanti ai sensi dell'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000.

1. Situazione di cassa.

Il comune di Castellaneta versa da tempo in una grave crisi di liquidità che non gli consente di ripianare la notevole massa debitoria.

L'ente ha cercato di fronteggiare la situazione con l'anticipazione di tesoreria a cui ha fatto ininterrottamente ricorso dal 2012 al 2015, superando nell'anno 2015 il parametro di deficitarietà strutturale n. 9 (Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti) a causa della mancata restituzione dell'anticipazione medesima a fine esercizio.

Nella tabella seguente sono riportati i dati relativi all'anticipazione nel triennio 2012-2014 (fonte SiQuel)

	2012	2013	2014
Importo dell'anticipazione concedibile ai sensi dell'art. 222 Tuel	3.240.751,19	3.263.460,32	5.888.915,60
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art 222 Tuel	1.353.247,36	1.327.959,30	5.888.915,60
Entità dell'anticipazione 2014 richiesta oltre i 3/12 e fino ai 5/12	0,00	2.175.640,21	0,00
Entità dell'anticipazione richiesta ai sensi dell'art.2 comma 3-bis del d.l. n. 4/2014 conv. in l. 50/2014	0,00	0,00	0,00
Entità dell'anticipazione richiesta ai fini IMU ai sensi dell'art. 1 co. 2 del d.l. n. 54/2013		724.330,03	
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	66	71	58
Importo anticipazione non restituita al 31/12	0,00	0,00	0,00
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	271,21	372,08	2.594,62

Il reiterato ricorso all'indebitamento mediante il continuo utilizzo dell'anticipazione di tesoreria trasforma surrettiziamente siffatto strumento da mezzo di copertura dello sfasamento diacronico di incassi e pagamenti a vero e proprio indebitamento per la copertura di spese correnti in contrasto con l'art 119 Cost (cfr. Corte costituzionale sentenza n.188/2014).

In aggiunta all'anticipazione di tesoreria, l'ente ha fatto ricorso all'anticipazione di liquidità di cui al d.l. 35/2013 per € 2.701.864,92.

Nonostante l'iniezione di liquidità, il comune non riesce ad abbattere la cospicua massa



debitoria, come testimonia il costante superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 4.

Dai dati trasmessi in vista dell'odierna adunanza, infatti, risulta che i debiti certi liquidi ed esigibili sono pari ad € 2.092.985,67, mentre la disponibilità finale di cassa, comprensiva dell'anticipazione e del saldo utilizzi, è di € 1.103.015,74.

Le misure organizzative per garantire il tempestività dei pagamenti di cui al d.l. 78/2009 sono state adottate con notevole ritardo, solo con delibera n. 66 del 10/06/2016. L'indicatore di tempestività dei pagamenti, pubblicato sul sito web dell'ente, presenta valori elevati sia per il 2014 (61,18 giorni) che per il 2015 (59,29 giorni).

Come confermato dal Sindaco nel corso della discussione orale, la situazione si è aggravata a seguito della notifica di una sentenza con cui il Comune è stato condannato a pagare la somma di circa € 18.500.000,00 a favore dei parenti delle vittime di un crollo avvenuto nel 1985. Il rappresentante legale dell'ente ha aggiunto, inoltre, che la Regione Puglia ha previsto, con legge regionale, l'assegnazione di circa due milioni di euro al comune, da restituire in dieci anni, e che a breve sarà firmata la convenzione con il Presidente della Regione.

La situazione sopra descritta ha indotto l'ente a ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale con delibera del Consiglio Comunale n. 20 del 12 aprile 2016.

La rilevante esposizione debitoria è la causa del proliferare di azioni esecutive che si sono tradotte in pignoramenti presso il tesoriere e vincoli sulla cassa e da cui è derivata l'ulteriore criticità connessa alla discordanza tra il conto del tesoriere e le scritture contabili ed al ritardo nella-regolarizzazione.

Tale situazione ha determinato, infine, il superamento del parametro di deficitarietà n. 5 nelle due annualità in esame.

Per entrambi gli anni in esame, infatti, si evidenzia una discordanza tra il conto del tesoriere e le scritture contabili. L'organo di revisione, nel questionario 2013, ha segnalato che la divergenza è imputabile a "PAGAMENTI PER ESECUZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31/12/2011, PER EURO 31.793,12 DI CUI ESISTE GIA' LA COPERTURA FINANZIARIA: D.C.C. N.37 DEL 11/10/2011 PER EURO 20.473,52 E D.C.C. N. 37 DEL 07/10/2009 PER EURO 11.319,60"; anche per l'esercizio successivo la discordanza è riconducibile a pignoramenti di anni precedenti per € 31.793,12.

L'ente ha riferito che la mancata regolarizzazione dipende da mandati emessi nell'esercizio successivo per la loro regolarizzazione, ma non accettati dal tesoriere in quanto non emessi nell'esercizio di pagamento. Per la stessa ragione, i pagamenti per esecuzione forzata risultanti dal conto del tesoriere al 31/12/2014 e rinvenienti da anni precedenti non sono stati ancora regolarizzati.

Nelle memorie, l'Amministrazione ha ulteriormente precisato che i pagamenti effettuati dal tesoriere, non ancora regolarizzati, si riferiscono ad assegnazioni disposte dall'Autorità giudiziaria per sentenze esecutive e costituiscono debiti fuori bilancio. Allo stato attuale esistono ulteriori vincoli presso il tesoriere per € 1.187.330,30.



In merito alla regolarizzazione dei mandati è in corso una controversia tra l'ente ed il tesoriere e, per tale ragione, è stato dato mandato ad un legale per lo svincolo delle somme relative a procedure esecutive immobiliari definite o perente.

Il Collegio prende atto di quanto riferito, osserva, tuttavia, che la mancata coincidenza tra le risultanze delle scritture contabili e le partite del conto del tesoriere si pone in contrasto con il postulato dell'attendibilità dell'informazione di bilancio e il principio di sana gestione finanziaria. L'esistenza di pagamenti effettuati direttamente dal tesoriere su disposizione dell'Autorità giudiziaria, pur in presenza di impegni regolarmente assunti, inoltre, è indice di gravi ritardi ed inefficienze nella gestione dei procedimenti di spesa, suscettibili di generare anche ipotesi responsabilità amministrativa ove ne derivassero maggiori oneri per interessi e/o competenze professionali a carico dell'ente esecutato.

Infatti, tale *modus procedendi* stravolge la naturale successione delle fasi della spesa prevista dagli artt. 182 e ss. (Parte II, Titolo III, Capo II - Spese) e 216 e ss. (Parte II, Titolo V, Capo III - Pagamento delle Spese) del Tuel.

Tutto ciò vale, a maggior ragione, nei casi come quelli in esame, in cui la regolarizzazione non viene effettuata entro il 31/12. In queste ipotesi, infatti, risulta alterata l'esposizione a fine anno della consistenza della cassa e dei residui passivi relativi ai vari Titoli, Funzioni, Servizi ed Interventi di bilancio interessati (cfr. Delibera di questa Sezione n. 168/PRSP/2010).

2. Scarsa efficacia nella lotta all'evasione e nella riscossione delle entrate.

~~I dati comunicati ed aggiornati al 2016-riguardanti la riscossione delle entrate per sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada, delle entrate per evasione tributaria e di residui attivi costituiti in anni precedenti il 2009 di cui ai titoli I, III e VI e dei residui attivi antecedenti al 2009 iscritti in contabilità mediante ruoli, mostrano una lenta e scarsa riscossione.~~

In particolare, in relazione alla riscossione delle entrate per violazione del codice della strada, a fronte di accertamenti nell'anno 2013 pari ad € 33.342,90 le riscossioni in conto competenza sono state di € 9.199,40 e ad oggi risultano riscossi ulteriori € 1.597,22 con una percentuale totale del 32,38%.

Con riferimento alle riscossioni in conto residui, l'ente ha riferito di aver riscosso € 19.562,27 in relazione agli esercizi 2010 e precedenti, € 1.014,09 con riferimento al 2011 ed € 6.320,19 per l'anno 2012.

Quanto al recupero dell'evasione tributaria per l'anno 2013, permane la criticità già rilevata da questa Sezione in sede di esame dei rendiconti 2011 e 2012 (delibera n. 214/PRSP/2014): a fronte di accertamenti per € 2.646.504,35 relative al solo recupero ICI/IMU, le somme riscosse in conto competenza sono pari a zero. In sede istruttoria sono stati comunicati i seguenti dati aggiornati sulla riscossione: € 333.981,16 in relazione al 2013 (percentuale di riscosso su accertato pari al 12,6%), € 54.951,64 del 2012 (accertamenti di € 154.952,00 e riscossioni precedenti pari a € 34.471,53, come da delibera n. 214, con conseguente percentuale totale di

riscossione del 57,7%), € 73.000,00 nel 2011 (a fronte di residui importi da recuperare di € 125.000,00) ed € 10.747,13 relativi agli anni 2010 e precedenti.

Si rileva, altresì, la totale assenza di dati con riferimento ad accertamenti e riscossioni TARSU/TIA/TARES, COSAP/TOSAP ed altri tributi.

Nell'anno 2014 la situazione risulta apparentemente in miglioramento, in quanto dai dati trasmessi risultano recuperate la quasi totalità delle somme accertate, sia in relazione alle sanzioni per violazione del codice della strada che per quanto riguarda il recupero evasione. Sotto quest'ultimo profilo, tuttavia, desta perplessità la notevole riduzione delle somme accertate per ICI/IMU rispetto all'annualità pregressa (€ 919.878,59 a fronte di € 2.646.504,35 del 2013) e la perfetta corrispondenza tra somme accertate e riscosse, circostanza che induce a sospettare che vi sia stata una totale sovrapposizione tra la fase dell'accertamento e quella della riscossione in contrasto con gli artt. 179 e 180 Tuel.

Permane, inoltre, anche per l'esercizio 2014, la criticità relativa all'assenza di dati per accertamento e riscossione degli altri tributi.

Per entrambi gli esercizi, infine, è costante la criticità relativa alla lenta riscossione dei residui attivi vetusti aventi anzianità superiore al quinquennio.

A fine esercizio 2013, infatti, sono stati conservati € 1.743.271,85 del titolo I, € 608.692,70 del titolo III ed € 98.038,42 del titolo VI, a fronte dei quali l'ente ha riferito che ad oggi sono stati riscossi € 197.820,99 del titolo I, € 10.196,17 del titolo III ed € 0,00 del titolo VI. In relazione ai residui attivi ante 2009 iscritti in contabilità mediante ruoli, su un totale di somme conservate a fine-esercizio di ~~€ 1.004.036,05~~, l'ammontare aggiornato della riscossione è di € 202.845,86.

Analogamente, con riferimento ai residui vetusti del 2014 l'ente ha trasmesso i seguenti dati: riscossi € 53.937,52 su residui del titolo I al 31.12.2014 di € 2.460.515,72, riscossi € 11.486,54 su residui del titolo III di € 608.692,70 ed € 0,00 riscossi sui residui del titolo VI di € 98.038,42.

Tra i residui attivi, si segnalano, inoltre, quelli relativi a fitti attivi -crediti soggetti a prescrizione breve ex art. 2958 c.c- pari ad € 370.628,70 nel 2013 ed € 744.526,35 nel 2014. Nelle memorie trasmesse in vista dell'adunanza ed in sede di discussione orale l'ente ha precisato che l'assenza di riscossioni in conto competenza nell'anno 2013 è dovuta al fatto che i ruoli sono stati approvati ed inviati ad Equitalia, per la riscossione coattiva, in corso d'anno. Con determina n. 17 del 19 agosto 2013 è stato approvato un ruolo coattivo di € 1.066.298,35 per accertamenti ICI dal 2003 al 2007 e con determina n. 26 del 18 novembre 2013 un ulteriore ruolo coattivo di € 1.755.785,00 per accertamenti ICI delle annualità 2008 e 2009. Nell'importo da ultimo indicato è compreso il mancato versamento delle somme dovute a titolo di ICI emessi per le annualità 2008 e 2009 dalla società Nuova Concordia S.r.l. in liquidazione per € 1.102.941,32. Si tratta di un credito dell'ente che è rientrato nelle transazioni del piano di riequilibrio pluriennale.

Con riferimento al credito in esame, il Sindaco, in adunanza, ha precisato che è in corso da



parte della società Nuova Concordia un accordo di ristrutturazione del debito ai sensi dell'art 182 bis R.D. 267/1942 che dovrà essere sottoposto al Tribunale per l'omologazione. Il progetto prevede l'intervento di un terzo soggetto, rispetto al debitore ed ai creditori, il Fondo Serenissima, che, con l'acquisto della società in liquidazione, si accollerebbe il debito tributario di quest'ultima nei confronti del comune di Castellaneta, pari a complessivi € 8.300.000 per imposte non versate sino al 31.12.2015. Inoltre, il Fondo Serenissima e la Nuova Concordia in liquidazione si sono impegnate a versare l'IMU 2016, di cui circa € 600.000 sono già stati versati, a titolo di acconto, nelle casse dell'ente.

In ogni caso, l'accordo tra il Fondo e la Società deve essere ancora sottoscritto ed il progetto di ristrutturazione ex art 182bis legge fallimentare manca ancora del consenso di uno dei creditori (Monte dei Paschi) per poter essere presentato al Tribunale.

Quanto all'accertamento iscritto per IMU 2012 e 2013, il Responsabile del Servizio finanziario ha precisato, nel corso della discussione orale, che si tratta di un debito tributario accertato nei confronti della Società Green Castellaneta S.p.a., il cui impianto ha subito un aggiornamento nell'accatastamento in D1 per cui il comune avrà diritto al 100% dell'imposta non versata.

Infine, con riferimento al credito vantato nei confronti dell'ex concessionario della riscossione Cerin S.r.l., il Responsabile ha riferito che l'ente è ancora creditore della somma complessiva € 520.000,00 per mancato riversamento dei tributi riscossi.

Il Collegio, pur prendendo atto di quanto rilevato nelle memorie ed in sede di adunanza, non può che confermare la criticità in esame, che trova riscontro anche nel superamento dei parametri di deficitarietà strutturale n. 3 nell'esercizio 2014 e 2015 e n. 2 nel 2015.

3. Debiti fuori bilancio.

Il debito fuori bilancio rappresenta un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali. L'art.194 del D.Lgs. n. 267/2000 individua, in modo tassativo, l'ambito e le procedure per riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio.

Nel corso dell'istruttoria è emersa la presenza di debiti fuori bilancio di rilevante importo per entrambi gli esercizi considerati, con conseguente superamento del parametro di deficitarietà n. 8.

Il comune di Castellaneta ha riconosciuto debiti fuori bilancio € 521.847,54 nel 2013 ed € 166.583,52 nel 2014.

Alla luce di quanto sopra, permane, pertanto, la criticità già censurata da questa Sezione in sede di analisi dei rendiconti 2011 e 2012. Si richiama quando già osservato in quella sede: *"Quando il fenomeno assume dimensioni abbastanza rilevanti e reiterate nel tempo, quali quelle riscontrate presso il comune di Castellaneta è presumibile che gran parte dei debiti fuori bilancio sia riconducibile alla incapacità di porre in essere una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese, ed alla possibile sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa, allo scopo, con ogni*



probabilità, di assicurare i vincoli del pareggio e degli equilibri interni."

Si osserva, infine, che alcuni debiti riconosciuti (a titolo di esempio: fatture per rette di inserimento in comunità familiare, lavori di manutenzione) sono relativi a spese ordinarie e, dunque, preventivabili.

L'ente ha riferito di aver inserito l'intera massa debitoria nel piano di riequilibrio e si è in attesa del formale riconoscimento ai sensi dell'art 194 Tuel.

Tra i debiti assume particolare rilievo quello derivante dalla già richiamata sentenza di condanna a quasi 20 milioni di euro a titolo di risarcimento danni delle vittime del crollo del 1985.

Il Sindaco, in adunanza, ha chiarito che è in procinto di sottoscrivere una convenzione con la Regione, in attuazione dell'art 3 della citata legge regionale n. 15 del 23 giugno 2016, per la corresponsione di un prestito di 2 milioni di euro, somma che si aggiungerà a quella da erogare da parte del Governo, il cui importo deve essere ancora determinato.

4. Superamento del limite di spesa per il lavoro flessibile.

Nell'anno 2013 la spesa del personale a tempo determinato risulta superiore al limite stabilito dall'art 9 co 28 d.l. 78/2010, atteso che la spesa per l'anno 2013 è stata di € 189.727,79, a fronte di un limite di € 107.141,79.

L'ente ha precisato che *"una delle motivazioni, per cui i vincoli disposti dall'art. 9, comma 28 del D.l. 78/2010 non sono stati rispettati, è stata la deliberazione della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Puglia, n. 147/PAR/2013, in seguito alla quale anche le assunzioni ai sensi dell'art. 110 comma 1, D. Lgs. 267/2000, erano da ricondurre a quelle per lavoro flessibile"*.

A seguito di ulteriori approfondimenti, è emerso che il superamento del limite di spesa per l'anno 2013 non è interamente da imputare alle assunzioni ai sensi dell'art 110 comma 1 Tuel, il cui importo complessivo è pari ad € 81.108,95.

Infatti, a fronte del limite di spesa di € 107.141,79 sopra indicato, la spesa per il lavoro flessibile, al netto di quella per gli incarichi sopra indicati, è pari ad € 108.618,84, sicché il limite risulta in ogni caso superato, sia pure in misura inferiore.

5. Mancato aggiornamento dell'inventario.

L'ente nell'esercizio 2014 non ha provveduto all'aggiornamento dell'inventario. Nelle memorie il Sindaco ha precisato che la procedura di aggiornamento è *in itinere* e che, in ogni caso, il conto del patrimonio annualmente approvato fotografa pedissequamente la situazione reale. Il comune, inoltre, procede annualmente all'approvazione del piano di valorizzazione ed alienazione del patrimonio e soffre di una carenza di personale, in quanto l'ufficio patrimonio è inserito nella settima area che comprende nove servizi con 12 dipendenti.

Il Collegio, pur prendendo atto di quanto riferito, conferma la criticità.

Il mancato aggiornamento dell'inventario costituisce una grave irregolarità, atteso che il conto

del patrimonio deve rappresentare compiutamente la situazione patrimoniale e finanziaria del comune e, a tal fine, è indispensabile che l'ente sia dotato di un inventario aggiornato annualmente. L'assenza di un inventario aggiornato, inoltre, rende inattendibile il rendiconto, impedisce la corretta applicazione dell'art 58 d.l. 112/2008 e la prevista attività di riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare comunale.

6. Parametri di deficitarietà strutturale.

L'art.242 del D.Lgs. n.267/2000 stabilisce che sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da una apposita tabella, allegata al rendiconto, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari.

I parametri obiettivi rilevanti per gli esercizi 2013 e 2014 sono stati fissati con D.M. 18 febbraio 2013.

Questa Sezione, in varie occasioni, ha sottolineato che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale, pur non rendendo l'ente strutturalmente deficitario, costituisce una grave criticità che richiede la tempestiva adozione di concrete misure correttive. Tale considerazione vale, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui, come rilevato nella fattispecie in esame, si riscontra il superamento del medesimo parametro di deficitarietà per più esercizi.

Premesso quanto sopra, il comune di Castellaneta nel 2013, non ha rispettato i parametri per l'individuazione delle condizioni strutturalmente deficitarie n. 4 (Volume dei residui-passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente) pari al 54,78%, n. 5 (Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti) pari allo 0,83% e n. 8 (consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1% rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti) pari al 3,28%.

Nell'anno 2014 l'ente non ha rispettato i parametri per l'individuazione delle condizioni strutturalmente deficitarie n. 3 (Ammontare dei residui attivi di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III) pari all'80,12%, n. 4 (Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente) pari al 46,04%, n. 5 (Esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti) pari all'1,17% e n. 8 (consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1% rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti) pari al 1,04%.

La situazione si è ulteriormente aggravata nell'esercizio 2015, in cui il comune ha violato i seguenti 5 parametri su 10, assurgendo ad ente strutturalmente deficitario: n. 2 (53,88%), n. 3 (69,46 %) n. 4 (83,75%), n. 5 (4,37%) e n. 9 (17,92%).

Si tratta di criticità già rilevate dalla Sezione nella delibera n.214/PRSP/2014.



P Q M

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento rendiconti 2013 e 2014 del comune di Castellaneta, ai sensi dell'art.148-*bis* del D.Lgs. 267/2000:

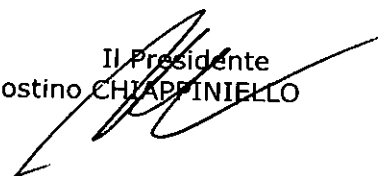
- 1) dichiara che costituiscono violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione la violazione del limite di spesa per il lavoro flessibile di cui all'art 9 co 28 d.l. 78/2010 nell'anno 2013, il mancato aggiornamento dell'inventario, il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale n.ri 4, 5, 8 nel 2013 e n.ri 3,4,5,8 nel 2014;
- 2) dichiara che costituiscono irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente la mancata regolarizzazione delle discordanze tra le scritture contabili ed il conto del tesoriere e dei pagamenti per azioni esecutive, il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, la scarsa efficienza nella lotta all'evasione tributaria e nel recupero delle entrate, la scarsa movimentazione di residui vetusti, la presenza di debiti fuori bilancio;
- 3) prescrive che l'ente adotti ogni misura correttiva idonea a superare definitivamente le criticità rilevate nella presente deliberazione;
- 4) dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia comunicazione all'Organo consiliare, al Sindaco e all'Organo di revisione dell'Ente nonché ai fini dell'adempimento di cui all'art. 31 d lgs 14 marzo 2013 n. 33. Copia della deliberazione di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'Ente dovrà pervenire a questa Sezione entro il termine di 60 giorni previsto dall'art.148-*bis* del Tuel; entro lo stesso termine dovranno pervenire i provvedimenti adottati dall'Ente in esecuzione della presente pronuncia, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione disposto dall'art. 31 del D.Lgs. n.33/2013, nei successivi 30 giorni.

Così deliberato in Bari, il giorno 15 settembre 2016.

Il Magistrato relatore
Carmelina ADDESSO



Il Presidente
Agostino CHIAPPINIELLO



depositata in Segreteria

il13 OTT 2016.....

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Mariacuce SCIANNAMEO)

