

**REPUBBLICA ITALIANA****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

composta dai Magistrati

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	Presidente
Consigliere	Stefania Petrucci	
Consigliere	Rossana Rummo	
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Primo Referendario	Carmelina Addesso	Relatore
Primo Referendario	Michela Muti	

a seguito della adunanza pubblica del 5 luglio 2018 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;

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



22/AUT/2016/INPR del 20 giugno 2016, con la quale sono state approvate le linee guida per la redazione della relazione per il rendiconto 2015;

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

VISTA la legge n.213 del 7 dicembre 2012;

VISTA l'ordinanza n. 67/2018 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 Cellamare (BA), il Sindaco, dott. De Santis Michele, il Segretario Comunale, dott.ssa Pinto Anna Antonia, ed il Responsabile del Servizio Finanziario, dott. Raimo Giovanni.

FATTO

A seguito dell'esame della relazione dell'Organo di revisione del comune di Cellamare (BA), prevista dall'art.1, co.166, della legge 266/2005 e relativa al rendiconto 2015, il Magistrato istruttore chiedeva, con nota prot. c.d.c. n. 1127 del 20.04.2018, indirizzata al Sindaco ed all'Organo di revisione, ulteriori dati ed informazioni. A riscontro della richiesta inoltrata, pervenivano a questa Sezione le note di risposta prot. c.d.c. n. 1348 del 11.05.2018 e n. 1454 del 18.05.2018, a firma congiunta del Sindaco, del Responsabile del Servizio finanziario e del Segretario comunale. Esaminata la documentazione depositata, il Magistrato istruttore rilevava che non risultavano superate le seguenti criticità: presenza di debiti fuori bilancio da riconoscere di notevole ammontare ed irregolarità nelle procedure di riconoscimento, presenza di procedimenti di esecuzione forzata con superamento del parametro di deficitarietà n. 5, fondi cassa vincolati da ricostituire.

Il Presidente di Sezione procedeva, quindi, con ordinanza n. 67/2018 a convocare il comune di Cellamare 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 25 giugno 2018, 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. 67 e delle osservazioni del Magistrato istruttore venivano inviate a mezzo pec al comune interessato in data 13 giugno 2018, con nota prot. 1734 del 13/06/2018.

Con nota prot. n. 2735/2018 (prot. c.d.c. n. 1819 del 22.06.2018) venivano trasmesse le memorie in vista dell'odierna adunanza.

In adunanza sono intervenuti, in rappresentanza dell'Ente, il Sindaco, dott. De Santis Michele, il Segretario Comunale, dott.ssa Pinto Anna Antonia, ed il Responsabile del Servizio Finanziario, dott. Raimo Giovanni.

My
Q



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 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. 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 al rendiconto 2015 del comune di Cellamare, come di seguito esposto, ha evidenziato la presenza di alcune criticità rilevanti ai sensi dell'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000.

1. Debiti fuori bilancio.

L'istruttoria sul rendiconto 2015 ha evidenziato la presenza, alla chiusura dell'esercizio, di debiti fuori bilancio da riconoscere di notevole ammontare, pari a complessivi € 409.404,30. Nel corso dell'esercizio, invece, non è stato riconosciuto alcun debito fuori bilancio.

Il Magistrato istruttore chiedeva all'Ente di fornire un dettaglio per categoria di debiti fuori bilancio, secondo la classificazione definita dall'art. 194 del TUEL (lett. a, b, c, etc.), specificando, per ogni singolo debito, gli estremi della delibera di riconoscimento, l'origine della debitoria (fattura, sentenza, decreto ingiuntivo, etc.), l'importo, la data in cui l'ente è venuto formalmente a conoscenza dello stesso, l'annualità di bilancio su cui risulta impegnato l'importo e la data del pagamento. Inoltre, sono stati chiesti chiarimenti sul debito fuori bilancio per € 17.686,69, riconosciuto con delibera CC n. 20 del 9.06.2016 e relativo alla quota di compartecipazione Ambito sociale 5 anno 2013.

Il Comune ha fornito la seguente risposta: *"L'Ente, nel corso del 2015, non ha approvato alcuna delibera di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio. Tuttavia, ha intrattenuto una serie di rapporti con tutti i creditori, gestendo attivamente la massa passiva di € 210.579,28, pervenendo alla definizione di tutte le posizioni nel corso dell'esercizio 2016 di cui € 109.456,67 mediante il riconoscimento della legittimità dei debiti e per la differenza mediante accordi transattivi, particolarmente vantaggiosi per l'Ente."*

Il Comune ha, quindi, allegato la seguente tabella relativa ai debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'anno 2016:

Tabella n. 1. Elenco delibere di riconoscimento debiti f.b. trasmessa dall'Ente con nota prot. 2059/2018 (prot. c.d.c. 1348 del 11.05.2018).

DELIBERA C.C 2016	art 194 TUEL		TOTALE	2016	2017	2018
	LETT E	LETT A				
11 del 29/3/2016		1.107,89	1.107,89	1.107,89		
15 del 9/6/2016		6.780,24	6.780,24	6.780,24		
16 del 9/6/2016		2.203,20	2.203,20		2.203,20	
17 del 9/6/2016		1.586,00	1.586,00		1.586,00	
18 del 9/6/2016	28.997,58		28.997,58		14.498,79	14.498,79
20 del 9/6/2016	17.686,79		17.686,79		17.686,79	
21 del 9/6/2016	3.203,48		3.203,48	1.601,74	1.601,74	
22 del 9/6/2016	11.595,88		11.595,88		11.595,88	
23 del 9/6/2016	4.650,15		4.650,15		4.650,15	
24 del 9/6/2016	18.455,02		18.455,02		18.455,02	
25 del 9/6/2016		3.151,86	3.151,86		3.151,86	
19 del 28/4/2016		689,16	689,16	689,16		
36 del 29/11/2016		9.349,42	9.349,42	9.349,42		
	84.588,90	24.867,77	109.456,67	19.528,45	75.429,43	14.498,79



Con riferimento al debito fuori bilancio di € 17.686,69, relativo alla quota di compartecipazione Ambito sociale 5 anno 2013, il Comune ha precisato che esso è stato riconosciuto con deliberazione di Consiglio comunale n.20 del 9/6/2016, *"in conseguenza dell'accordo di programma, sottoscritto in data 11/12/2013 tra i comuni di Triggiano, Adelfia, Capurso, Cellamare e Valenzano, per la gestione associata del Piano Sociale di Zona. Per l'anno 2013 il Comune di Cellamare risulta aver corrisposto solo la somma di € 1.146,60 a fronte di quella complessivamente dovuta di € 18.833,39 quale quota annuale di compartecipazione. Tale debito rientra nella fattispecie di cui alla lett. e) dell'art.194 TUEL"*.

Non sono, tuttavia, state chiarite né le ragioni della mancata osservanza del disposto di cui all'art 191 TUEL, non trattandosi di spesa imprevedibile, né le ragioni del ritardo nel riconoscimento.

Dall'esame delle delibere di riconoscimento dei debiti indicate nella tabella, è emerso che gran parte degli stessi afferiscono a compensi per incarichi legali che sono stati affidati, considerando solo l'impegno di un acconto e stabilendo di pagare il corrispettivo a saldo, ad avvenuta definizione del giudizio (delibere n. 15/2016, n. 16/2016, n. 17/2016, n. 22/2016, n. 23/2016, n. 24/2016).

La delibera n. 11 del 28.04.2016, indicata in tabella quale provvedimento di riconoscimento di un debito fuori bilancio di € 1.107,89, ha, in realtà, un contenuto diverso, in quanto contiene un mero rinvio dell'argomento per integrazione della documentazione allegata alla proposta.

In adunanza il Responsabile del Servizio finanziario ha riferito che il suddetto debito è stato riconosciuto con delibera successiva: tale delibera, tuttavia, non è stata prodotta né ne sono stati forniti gli estremi.

Numerose delibere, inoltre, evidenziano una inerzia dell'ente nell'adempimento delle proprie obbligazioni, con conseguente incremento degli oneri dovuti (delibere n. 15/2016, n. 16/2016, n. 18/2016). Sono emersi, altresì, notevoli ritardi nel riconoscimento, atteso che, in alcuni casi, si tratta di situazioni debitorie anche risalenti nel tempo (solleciti dal 1999 al 2013 per i debiti riconosciuti con delibera n. 18/2016, fatture del 2010 e 2011 per i debiti riconosciuti con delibera n. 24/2016, richieste di pagamento del 2014 per i debiti riconosciuti con delibere n. 22/2016 e n. 23/2016). Sono state, inoltre, rilevate discrasie tra l'annualità di imputazione a bilancio della spesa indicata dall'ente e quella emergente dal testo delle delibere: con riferimento al debito di cui alla delibera n. 15/2016, infatti, l'annualità di imputazione a bilancio indicata dall'ente è il 2016 (cfr. tabella n. 1), mentre nella delibera si legge che il debito è già stato pagato con mandato 845/01 del 2015 (quindi, prima del riconoscimento); analogamente, con riferimento al debito riconosciuto con la delibera n. 25/2016, l'ente ha indicato come anno di imputazione il 2017 (cfr. tabella n. 1), mentre sia il dispositivo della delibera che il parere dell'organo di revisione imputano la spesa al 2016, a causa del mancato consenso del creditore alla dilazione di pagamento.

A seguito di un ulteriore approfondimento istruttorio, il Comune ha precisato che: *"doverosamente la debitoria esigeva un livello di analisi e di accertamento molto più accurato*



rispetto alla semplice segnalazione. Difatti, il valore complessivo dei debiti nel corso del 2016 è stato rideterminato in € 438.204,80, di cui € 109.456,67 riconosciuti legittimi dal Consiglio Comunale, ed € 328.748,13 sottoposti alla valutazione della Giunta Municipale previo accertamento e rinegoziazione con i creditori. Il risultato dell'attività giuntale è stato quello riportato in tabella, ovvero una riduzione consensuale della massa passiva di € 97.157,21. Purtroppo non hanno trovato ancora definizione il debito di € 102.035,30 e di € 1.659,60 a causa, rispettivamente, dell'esistenza in atto di una procedura concorsuale e di un procedimento di esecuzione, entrambi, però, suscettibili di definizione bonaria. L'attività transattiva è in corso. Per il finanziamento di tali ultimi debiti l'Ente dispone di apposito Fondo Rischi in cui risultano accantonati € 250.000,00. Si precisa che gli atti di transazione ed i debiti fuori bilancio esigibili nel 2016, rispettivamente per € 55.787,80 ed € 19.528,45 sono stati regolarmente pagati.”.

L'Ente ha, quindi, prodotto la seguente tabella:

Tabella n. 2. Debiti f.b. riconosciuti nel corso dell'esercizio 2016, trasmessi con nota prot. 2195/2018 (prot. c.d.c. n. 1454 del 28.05.2018)

			debiti fuori bilancio					
			TIPOLOGIA			esercizio impegno		
creditori	debiti segnalati	atto deliberati	art 194 TUEL		debiti riconosciuti			
			LETT E	LETT A	TOTALE	2016	2017	2018
meccanico	1.107,89	cc 11/2016		1.107,89	1.107,89	1.107,89		
borgnese o.	6.780,24	cc 15/2016		6.780,24	6.780,24	6.780,24		
spese leg	2.203,20	cc 16/2016		2.203,20	2.203,20		2.203,20	
spese leg	1.586,00	cc 17/2016		1.586,00	1.586,00		1.586,00	
erp	28.997,58	cc 18/2016	28.997,58		28.997,58		14.498,79	14.498,79
amb sociale	17.686,79	cc 20/2016	17.686,79		17.686,79		17.686,79	
mapia	3.203,48	cc 21/2016	3.203,48		3.203,48	1.601,74	1.601,74	
avv palumbo	11.595,88	cc 22/2016	11.595,88		11.595,88		11.595,88	
avv palumbo	4.650,15	cc 23/2016	4.650,15		4.650,15		4.650,15	
avv dinatale	18.455,02	cc 24/2016	18.455,02		18.455,02		18.455,02	
avv colonna	3.151,86	cc 25/2016		3.151,86	3.151,86		3.151,86	
meccanico	689,16	cc 19/2016		689,16	689,16	689,16		
studidelta	9.349,42	cc 36/2016		9.349,42	9.349,42	9.349,42		
tot DFB	109.456,67		84.588,90	24.867,77	109.456,67	19.528,45	75.429,43	14.498,79

Accanto alla tabella dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2016, è stata trasmessa una tabella relativa ai debiti definiti transattivamente per l'importo complessivo di € 328.748,13 con indicazione degli estremi delle delibere di Giunta di approvazione della transazione.

Anche per i debiti oggetto di transazione la data di insorgenza è, in alcuni casi, notevolmente antecedente a quella della definizione transattiva, risultando situazioni debitorie risalenti agli anni 2008, 2011, 2012, 2013 e 2014 (cfr. delibere di Giunta n.ri 34/2016, 36/2016, 43/2016, 44/2016, 38/2016, 67/2016, 14/2017, 87/2016). Nell'elenco sono, inoltre, presenti due delibere contrassegnate con il medesimo numero 38/2016, ma con diverso oggetto (fraz. olimpia per € 5.173, 54 e sud elettr. per € 2482,00; dalla lettura della delibera n. 38 risulta che l'effettivo debitore è la ditta sud elettrica, mentre non vi è traccia nelle altre delibere del debito fraz. olimpia).

Il Sindaco, in adunanza, ha riferito che, al momento del suo insediamento nell'anno 2014, era già presente una notevole mole di debiti da definire e, per tale ragione, ha proceduto alla



ricognizione degli stessi ed alla definizione, ove possibile, in via transattiva. Ha precisato, inoltre, che rimane ancora senza definizione il debito di € 102.000,00 nei confronti di una società fallita, per il quale è in corso una transazione con il curatore fallimentare; in ogni caso, l'ente ha accantonato la somma di € 250.000,00, ai fini di copertura del predetto debito.

Pur prendendo atto di quanto riferito, il Collegio non può che censurare il ritardo nel riconoscimento e nella definizione dei debiti fuori bilancio. La circostanza che si tratti di debiti derivanti dalle gestioni pregresse non assurge a fattore scriminante, atteso che l'esame della Sezione è, in questa sede, limitato in una dimensione puramente oggettiva alla situazione contabile e finanziaria dell'ente, a prescindere dall'imputazione soggettiva di eventuali responsabilità.

Si sottolinea la necessità che la gestione contabile sia conforme alle regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione delle spese di cui all'art. 191 TUEL, atteso che le fattispecie di debiti fuori bilancio rivestono carattere assolutamente eccezionale. Si ribadisce, inoltre, l'imprescindibile priorità della fase di riconoscimento rispetto a quella di pagamento.

In particolare, si richiama quanto ripetutamente statuito da questa Corte in tema di tempestivo riconoscimento dei debiti fuori bilancio, anche se derivanti da sentenze esecutive. Questa Sezione ha, infatti, sottolineato che *"il preventivo riconoscimento del debito da parte dell'Organo consiliare risulta comunque necessario anche nell'ipotesi di debiti derivanti da sentenza esecutiva, per loro natura caratterizzati da assenza di discrezionalità per via del provvedimento giudiziario a monte, posto che le funzioni di indirizzo e la responsabilità politica del Consiglio comunale o provinciale non sono circoscritte alle scelte di natura discrezionale, ma si estendono anche ad attività o procedimenti di spesa di natura vincolante ed obbligatoria. Pertanto, alla luce dell'attuale normativa, non è consentito all'ente locale discostarsi dalle prescrizioni letterali degli artt. 193 e 194 del Tuel che garantiscono una maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa per salvaguardare gli equilibri finanziari dell'ente locale.*

Inoltre, il tempestivo riconoscimento e finanziamento del debito fuori bilancio, nonché il conseguente pagamento, non esporrebbero l'ente al rischio di azioni esecutive, considerato che il decorso di 120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo (previsto dall'art. 14, del D.L. 31/12/1996, n. 669 convertito in legge 28/02/1997, n. 30 come modificato dall'art. 147 della Legge 23/12/2000, n. 288), comporterebbe l'avvio delle procedure esecutive nei confronti della pubblica amministrazione" (delibera n. 29/PAR/2018).

Gli enunciati principi valgono, a maggior ragione, in caso di debiti fuori bilancio di cui alla lett. e) derivanti dall'acquisizione di beni e servizi senza preventivo impegno di spesa, ove sussiste la discrezionalità dell'Ente nel riconoscimento dell'utilità dell'acquisizione.

Questa Sezione ha, inoltre, osservato che *"La formazione di debiti fuori bilancio costituisce indice della difficoltà dell'Ente di governare correttamente i procedimenti di spesa attraverso il rispetto delle norme previste dal TUEL. L'esatta individuazione e quantificazione dei debiti fuori bilancio nel corso dell'esercizio finanziario costituisce, pertanto, un preciso dovere dell'organo consiliare, il quale è stato investito dal legislatore dell'obbligo di dare atto del permanere degli*

ky
Q

equilibri di bilancio (almeno una volta all'anno e comunque entro il 30 settembre) e, in quella sede, di verificare se la sussistenza di debiti f.b. possa, in qualche modo, incidere negativamente sulla situazione finanziaria o alterare i risultati di competenza." (delibera n. 122/PRSP/2016)

Quanto alle transazioni oggetto di delibera di Giunta comunale, nel ribadire quanto sopra affermato con riferimento alla necessaria tempestività della definizione della debitoria fuori bilancio, questa Sezione ha precisato come, quando ricorrano ipotesi transattive che comportino, come nel caso di specie, il finanziamento di operazioni contrattuali in più esercizi finanziari, "non può essere messa in dubbio la competenza a provvedere in capo al Consiglio comunale ai sensi dell'art 42, comma 2 lett. i) del TUEL "(delibera n. 80/PAR/2017)

Infine, in relazione ai debiti fuori bilancio derivanti dal conferimento di incarichi professionali, si richiama quanto attualmente previsto da punto 5 lett g) dell'allegato 4/2 in relazione agli impegni derivanti dal conferimento di incarico a legali esterni.

2 Procedimenti di esecuzione forzata e superamento del parametro di deficitarietà n. 5.

Nel corso dell'esercizio 2015 l'Ente ha subito procedimenti di esecuzione forzata con conseguente superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 5 (esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiori allo 0,5% delle spese correnti).

Sono stati chiesti chiarimenti in merito alla natura dei pignoramenti per € 19.313,19 (tabella 1.2.13 del questionario) che hanno determinato il superamento del parametro di deficitarietà n. 5. Il Comune ha precisato che, nel corso del 2015, sono stati notificati n. 5 atti di pignoramento per complessivi € 19.313,19 così elencati:

Tabella n. 3. Pignoramenti per azioni esecutive. Esercizio 2015.

N	nominativo	data not pign.	importo	decreto ingiuntivo	pag transattivo
1	dabbicco	19/12/2014	2.857,00		1.400,00
2	Avv Nardelli	20/03/2015	2.930,00		1.750,00
3	studiodelta	02/07/2015	10.337,03	225/2012 e 1/2013	
4	sud elettrica	09/12/2015	2.500,00		1.100,00
5	off mecc dipint	28/12/2015	689,16	1614/2015	

Per i pignoramenti indicati ai punti 1,2,4 della tabella l'Ente ha dichiarato che si è proceduto ad una definizione transattiva, corrispondendo le somme indicate nella colonna "pag. transattivo". Nelle memorie, il Comune ha precisato che il suddetto parametro è stato rispettato sia nell'esercizio 2016 che nell'esercizio 2017.

Il Collegio prende atto di quanto riferito in merito al superamento della criticità per gli esercizi successivi, tuttavia, per l'esercizio in esame, non può che confermare il rilievo.

3. Cassa vincolata.

Nel corso dell'istruttoria è emerso che l'Ente, sia nel 2014 che nel 2015, ha utilizzato per spese



correnti fondi vincolati non ricostituiti a fine esercizio (rispettivamente risultano non ricostituiti € 47.024,59 al 31 dicembre 2014 e € 106.569,20 al 31 dicembre 2015). In sede istruttoria è stato chiesto al Comune di precisare se tali fondi siano stati successivamente ricostituiti e di fornire copia delle determinazioni attestanti le giacenze vincolate al 1° gennaio 2015 ed al 1° gennaio 2016.

Il Comune ha riferito che *"l'importo della cassa vincolata al 31.12.2015 è stata determinata nell'importo di € 0,00 stante il valore negativo derivante dalla differenza tra i residui attivi e passivi al 31 dicembre 2015 riguardanti entrate vincolate alla medesima data, maggiorato della sommatoria del FPV in conto capitale. Si allegano, comunque, le determinazioni di ricognizione dei fondi vincolati all'1.1.2015 e all'1.1.2016. L'Ente, per gli anni 2014-2016, ha utilizzato fondi vincolati nei limiti consentiti dalla legge. Solo a fine esercizio 2014 non risultano ricostituiti i fondi vincolati, come da determinazione allegata, esposizione venuta meno nel corso dell'anno successivo. Dall'esame delle scritture contabili emerge che i fondi vincolati, complessivamente utilizzati nel corso del 2015, ammontano ad € 106.569,26 e le anticipazioni di tesoreria ad € 299.516,22. Per l'anno 2016 sono stati utilizzati solo fondi vincolati, e non anche anticipazioni di tesoreria, per un importo complessivo di € 1.142.716,22, integralmente ricostituiti a fine esercizio"*.

Dalle determinazioni attestanti le giacenze vincolate al 1° gennaio 2015 ed al 1° gennaio 2016, allegate alla risposta istruttoria, emerge che il fondo cassa al primo gennaio 2015 (€. 306.598,84) era incapiente rispetto all'ammontare dei fondi vincolati (determinati a quella data in € 478.851,12), per un importo di €.172.252,28 (determinazione n.3/2015).

Dall'atto di rideterminazione (n.2/2016) dei fondi vincolati all'01.01.2016 risulta una cassa vincolata con valore negativo (€ 197.306,49). Infine, anche dalla determinazione n.1/2017, che quantifica i fondi vincolati al 01.01.2017, risulta un saldo di cassa vincolata, riportato con segno negativo, di € -39.523,66.

Da quanto sopra emerge come l'Ente abbia determinato la giacenza della cassa vincolata al 01.01.2016 (31.12.2015) e al 01.01.2017 (31.12.2016) utilizzando il metodo convenzionale indicato nel principio contabile applicato della competenza finanziaria potenziata (paragrafo 10.6) per la determinazione della giacenza vincolata in sede di prima applicazione dei nuovi principi contabili, cioè al 01.01.2015.

Infatti, il richiamato principio prevede che la giacenza vincolata al 01.01.2015 si determina in un importo non inferiore a quello risultante al tesoriere e all'ente alla data del 31 dicembre 2014, determinato dalla differenza tra residui tecnici al 31 dicembre 2014 e residui attivi riguardanti entrate vincolate alla medesima data. Pertanto, al 31 dicembre 2015 (ovvero al 01.01.2016) e nelle successive annualità, la giacenza vincolata deve essere determinata sulla base della consistenza iniziale al 1 gennaio 2015 e delle reversali e dei mandati emessi dall'ente con l'indicazione dei vincoli tenuto conto degli utilizzi e dei reintegri (se l'ente ha rispettato quanto previsto dall'art. 185 comma 2 lett i) e art. 180 comma 3 lett. d).

Si è invitato l'Ente a chiarire, prima dell'adunanza pubblica, i dati relativi alle partite di cassa



Handwritten signature and initials.

vincolata, comunicando l'importo dei vincoli da ricostituire alla data del 31.12.2015, 31.12.2016 e 31.12.2017 ovvero dimostrando l'inesistenza di partite di cassa da ricostituire. Nelle memorie l'Ente ha riferito che al 31.12.2015, al 31.12.2016 ed al 31.12.2017 non risultano vincoli da ricostituire. A conferma di quanto riferito, sono stati trasmessi, in allegato alle memorie, le stampe dei mastri relativi all'utilizzo dei fondi vincolati, da cui emergerebbe che *"i fondi vincolati, complessivamente utilizzati nel corso del 2015, ammontano ad € 106.569,26 e nel corso del 2016 ad € 1.142.716,22, integralmente ricostituiti a fine esercizio"*. Tuttavia, dall'esame della documentazione trasmessa, emerge che, mentre i mastri entrata e spesa riferiti al 2015 riportano correttamente le operazioni di reintegro degli incassi vincolati per Euro 106.569,26, i mastri di entrata e spesa riferiti al 2016 riportano solo la regolarizzazione contabile degli **utilizzi** delle entrate vincolate **ma non le operazioni del reintegro**. Ciò trova conferma nell'analisi dei dati contabili analitici presenti nelle BDAP, ove i codici utilizzati per l'entrata (E. 9.01.99.06.001) e per la spesa (U.7.01.99.06.001) per l'importo pari ad euro 1.142.716,22 provano solo l'avvenuto utilizzo delle entrate vincolate per spese correnti, mentre non risultano movimentati i codici del piano dei conti finanziario dedicati al reintegro delle somme utilizzate che per l'entrata è E. 9.01.99.06.002 e per la spesa è U.7.01.99.06.002. (cfr. paragrafo 10.5 del principio applicato della competenza finanziaria potenziata).

Il Responsabile del Servizio finanziario, intervenuto in adunanza, ha ribadito l'integrale reintegro dei fondi vincolati anche per l'esercizio 2016. Non è stato in grado, tuttavia, di chiarire la discordanza tra quanto affermato e quanto emergente dalla BDAP.

L'Ente dovrà fornire chiarimenti sul punto in sede di comunicazione delle misure correttive adottate in conseguenza della presente deliberazione.

Con riferimento a quanto sopra osservato in merito alla costituzione della cassa vincolata per gli esercizi 2016 e 2017, il Collegio si riserva un'analisi di maggior dettaglio in sede di esame dei rendiconti relativi agli esercizi citati.

P Q M

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al rendiconto 2015 del comune di Cellamare 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 ed irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente la presenza di debiti fuori bilancio di notevole ammontare e le irregolarità nelle procedure di riconoscimento, la presenza di procedimenti di esecuzione forzata con conseguente superamento del parametro di deficiarietà strutturale n. 5, mancanza di chiarimenti sulla ricostituzione dei fondi vincolati;
- 2) prescrive che l'Ente chiarisca la discrasia tra quanto affermato in merito alla ricostituzione dei fondi vincolati al 31.12.2016 e quanto emergente dai dati della BDAP;
- 3) prescrive che l'Ente adotti ogni misura correttiva idonea a superare definitivamente le

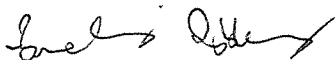


criticità rilevate nella presente deliberazione;

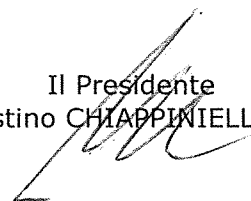
4) dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia comunicazione all'Organo consiliare, al Sindaco e all'Organo di revisione dell'Ente nonché ai fini dell'adempimento di cui all'art. 31 D. lgs 14 marzo 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 deciso in Bari, il giorno 5 luglio 2018

Il Magistrato relatore
Carmelina ADDESSO



Il Presidente
Agostino CHIAPPINIELLO



depositata in Segreteria

il **13 LUG. 2018**

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa **Maria Luce SCIANNAMEO**)

