



DELIBERAZIONE N. 113/PRSP/2018

REPUBBLICA ITALIANA
La
Corte dei conti
in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

composta dai seguenti magistrati:

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

A seguito dell'adunanza pubblica del 20 aprile 2018 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 il relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, approvata in relazione al Rendiconto della gestione 2014 dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e con deliberazione n. 13/SEZAUT/2015/INPR in data 9 marzo 2015;
- la nota istruttoria sul rendiconto 2014 e sull'operazione di riaccertamento straordinario all'1 gennaio 2015 indirizzata al Comune di Sant'Agata di Puglia (FG) ed all'Organo di revisione e le controdeduzioni depositate dall'ente a riscontro;
- le osservazioni conclusive del Magistrato relatore in data 12 marzo 2018;
- l'ordinanza n. 38 del 14 marzo 2018 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'adunanza pubblica in data 20 aprile 2018 per l'esame delle criticità evidenziate nelle suddette osservazioni finali;
- le memorie presentate dal comune in data 6 aprile 2018;

Udito il relatore Primo Ref. Rossana De Corato;

Uditi, in rappresentanza del Comune di Sant'Agata di Puglia (FG), il sig. Luigi Russo, Sindaco, il dott. Giuseppe Marchitelli, Responsabile settore economico finanziario, intervenuti unitamente alla dott.ssa Maria Telesca, Segretario comunale.

Ritenuto in

FATTO

E' pervenuta la relazione dell'Organo di revisione del Comune di Sant'Agata di Puglia (1.929 abitanti alla data dell'1/1/2017) sul rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2014, redatta ai sensi dell'art. 1 comma 166 della L. n. 266/2005, in conformità alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 13/SEZAUT/2015/INPR in data 9 marzo 2015.

Dall'esame del questionario e dagli atti acquisiti relativi all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, emergevano talune criticità e con nota istruttoria del 16 ottobre 2017, indirizzata al Sindaco ed all'Organo di revisione, si chiedevano chiarimenti in merito.

Il Comune di Sant'Agata di Puglia ha riscontrato l'istruttoria con deduzioni depositate in data 13 novembre 2017.

Il Magistrato istruttore, non avendo ritenuto i suddetti chiarimenti idonei a superare tutti i rilievi formulati, ha depositato le osservazioni finali, evidenziando i profili di criticità emergenti dall'esame del rendiconto 2014 e dalla verifica dei provvedimenti con i quali si era proceduto al riaccertamento straordinario dei residui all'1 gennaio 2015 del Comune di Sant'Agata di Puglia (FG).

I rilievi formulati s'incentravano prevalentemente sulle seguenti criticità riguardanti:

- il risultato della gestione di competenza e la contabilizzazione dell'anticipazione di tesoreria non restituita al 31 dicembre 2014;
- il mancato accantonamento di un fondo rischi contenzioso o per passività potenziali a valere sul risultato di amministrazione;



Handwritten signatures:
 [Signature]
 [Signature]

- il risultato di cassa;
- il rapporto sulla tempestività dei pagamenti;
- la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 e D.L. 66/2014 e adempimenti connessi al riaccertamento straordinario dei residui.

Dopo la relazione del Magistrato istruttore, è intervenuto il rappresentante dell'ente che si è riportato sostanzialmente a quanto dedotto nelle memorie scritte.

Considerato in

DIRITTO

Quadro normativo

Prima di procedere all'esame delle criticità rilevate nel rendiconto dell'esercizio finanziario 2014 del Comune di Sant'Agata di Puglia (FG) e nell'operazione di riaccertamento dei residui, 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, c. 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. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli Consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 141 del D.Lgs. n. 267/2000. Sia l'art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011 che l'art.3 del D.L. n. 174/2012 (inserendo l'art. 148-*bis* nel D.Lgs. n. 267/2000), evidentemente, hanno sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e hanno determinato il passaggio da un modello di controllo, di carattere meramente "collaborativo", privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo cogente, dotato di efficacia inibitoria (il citato art. 148-*bis* prevede la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria) e idoneo a determinare, attraverso un preciso iter procedimentale, in presenza dei relativi presupposti, il dissesto finanziario dell'ente (art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011).

Considerato che, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art. 7, c. 7, della legge n. 131/2003, qualora tutte o parte delle irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della deliberazione prevista dall'art. 148-*bis* del D.Lgs. n. 267/2000 e/o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato" disciplinato dall'art. 6, c. 2, del D.Lgs. n. 149/2011, la natura attualmente *anche* collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati 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.

Le criticità riscontrate

1.- Risultato della gestione di competenza ed errata contabilizzazione dell'anticipazione di tesoreria non restituita al 31 dicembre 2014

Nel corso dell'istruttoria è emerso che il saldo della gestione di competenza pari ad € 19.957,11 (corrispondente alla differenza tra gli accertamenti di competenza e gli impegni di competenza), inserito nel questionario SiQuel non risultava conforme alle risultanze analitiche riferite ai saldi di competenza rispettivamente di parte corrente e di parte capitale, la cui sommatoria, a rigore, avrebbe dovuto, comunque, essere pari al saldo di competenza complessivo. Il suddetto disallineamento è stato anche segnalato nell'ambito del prospetto riferito alle incongruenze con i dati Sirtel. A fronte dei chiarimenti richiesti dal Magistrato istruttore l'ente ha confermato che l'importo corretto del saldo di competenza è di € 19.957,11, e ha dichiarato, inoltre, che: "*.....la difformità dipende da un errore di trascrizione sulla piattaforma SIQUEL che sarà immediatamente corretto. Tuttavia, anche successivamente alla correzione dei dati, il risultato*



Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.

della gestione di competenza dato dalla somma algebrica del saldo di parte corrente e da quello di parte capitale sarà difforme a causa della errata contabilizzazione delle entrate al titolo V e delle spese al titolo III...".

In sede di deferimento all'odierna adunanza pubblica è stato chiesto al comune, ad ulteriore integrazione, di conoscere "...l'esatta contabilizzazione delle voci di entrata e di spesa che compongono le tabelle illustrative degli equilibri..." e di "...fornire nel dettaglio quanto indicato e specificare le voci di bilancio (titolo V e Titolo III) che hanno prodotto la mancata quadratura, allegando la corretta tabella degli equilibri indicata alle pagg. 8 e 9 del questionario 2014...".

L'Ente ha ripresentato lo stralcio della tabella, qui di seguito riportata, relativa al risultato della gestione di competenza.

Tabella 1

EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE

	2014 (Previsioni Iniziali)	2014 (Rendiconto)
Entrate titolo I	4.265.558,89	3.187.234,30
di cui a titolo di F.S.R. o fondo di solidarietà	0,00	0,00
Entrate titolo II	63.205,72	58.789,77
Entrate titolo III	906.077,50	812.074,14
Totale titoli (I+II+III) (A)	5.234.842,11	4.058.098,21
Spese titolo I (B)	4.659.066,95	3.468.357,46
Rimborso prestiti parte del Titolo III* (C)	576.775,16	1.524.101,78
Differenza di parte corrente (D=A-B-C)	0,00	-934.449,01

Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa corrente (+)/Copertura disavanzo (-) (E)	0,00	0,00
Entrate diverse destinate a spese correnti (F) di cui:	0,00	0,00
Contributo per permessi di costruire	0,00	0,00
Plusvalenze da alienazione di beni patrimoniali		
Altre entrate (specificare)**	0,00	0,00
Entrate correnti destinate a spese di investimento (G) di cui:	0,00	0,00
Proventi da sanzioni per violazioni al codice della strada	0,00	0,00
Altre entrate (specificare)***	0,00	0,00
Entrate diverse utilizzate per rimborso quote capitale (H)	0,00	0,00
Saldo di parte corrente al netto delle variazioni (D+E+F-G+H)	0,00	-934.449,01



EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE

	2014 (Previsioni Iniziali)	2014 (Rendiconto)
Entrate titolo IV	13.457.000,82	344.920,08
Entrate titolo V ****	0,00	1.124.585,20
Totale titoli (IV+V) (M)	13.457.000,82	1.469.505,28
Spese titolo II (N)	13.457.000,82	1.043.969,60
Differenza di parte capitale (P=M-N)	0,00	425.535,68
Entrate correnti destinate a spese di investimento (G)	0,00	0,00
Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa in conto capitale [eventuale] (Q)	0,00	0,00
Saldo di parte capitale al netto delle variazioni (P+Q-F+G-H)	0,00	425.535,68

Fonte: Nota del comune di Sant'Agata di Puglia (prot. CdC n. 992 del 6 aprile 2018)

Dalla verifica comparativa dei suddetti dati con quelli inseriti nella stessa tabella del questionario SiQuel (cfr. tabella 1.1 - Verifica degli equilibri di parte corrente e di parte capitale), si evince che l'importo relativo alla voce di bilancio "rimborso prestiti - titolo III" è passato da € 406.101,76 ad € 1.524.101,76, modificando di conseguenza la differenza di parte corrente, la quale ha inevitabilmente registrato un saldo negativo di € -934.449,01, a fronte del precedente saldo positivo di € 183.638,99. In altri termini, la sostanziale ed evidente errata contabilizzazione delle spese relative ai "rimborsi prestiti - titolo III", ha alterato *in primis* l'entità del saldo di competenza di parte corrente e, come effetto finale, ha inciso negativamente sul saldo complessivo di competenza. Pertanto, alla luce delle suindicate correzioni si può ritenere che il saldo di competenza relativo all'esercizio 2014 registrato dal Comune di Sant'Agata di Puglia ammonta ad € -508.913,33, evidenziando un notevole disavanzo, e non, invece, come sostenuto dall'ente - anche nel corso dell'istruttoria - un saldo positivo di € 19.957,11.

Ancorché non chiaramente esplicitato nelle controdeduzioni depositate dall'ente, sembrerebbe che la cospicua differenza negativa sia imputabile all'omessa contabilizzazione di € 528.870,44 al "titolo III - rimborso prestiti", corrispondente alla quota di anticipazione di tesoreria non restituita a fine esercizio 2014. Nel corso dell'adunanza pubblica il comune ha chiarito tale circostanza, confermando che a fronte di un accertamento a titolo di anticipazione di tesoreria pari ad € 2.804.536,81 (Titolo V, Categ. 1 delle entrate), è stato impegnato solo l'importo di € 2.275.666,37 (Titolo III, Interv. 1 delle spese), pertanto, la somma differenziale corrispondente allo scoperto di tesoreria di € 528.870,44, è stata indebitamente non contabilizzata nel rendiconto d'esercizio. La parziale iscrizione (impegno per restituzione dell'anticipazione di tesoreria) nel pertinente titolo III della spesa, a fronte dell'integrale iscrizione (accertamento dell'anticipazione di tesoreria) dell'entrata al Titolo V, ha influenzato significativamente l'entità del risultato di competenza, determinando solo un'apparente risultato positivo (€ 19.957,11),



quando, invece, l'ente avrebbe dovuto registrare correttamente un grave disavanzo pari ad € - 508.913,33. La mancata coincidenza dei suddetti dati non corrisponde, così come è stato dedotto dal comune, ad una mera "...difformità (che) dipende da un errore di trascrizione sulla piattaforma SIQUEL ...", bensì ad una grave irregolarità contabile, con la quale si è realizzata una vera e propria alterazione del risultato di competenza, in quanto non si è provveduto ad impegnare l'intera quota di anticipazione di tesoreria da restituire, bensì, solo la parte effettivamente versata al 31 dicembre 2014; in buona sostanza, applicando un meccanismo contabile errato ed elusivo il Comune di Sant'Agata di Puglia ha, di fatto, ampliato indebitamente la propria capacità di spesa per l'esercizio 2014, in quanto ha utilizzato, a proprio vantaggio, la sussistenza di un cospicuo scoperto di tesoreria non impegnandolo regolarmente nelle scritture contabili.

Osserva il Collegio che la mancata restituzione (entro il 31 dicembre) dell'intera anticipazione di tesoreria, impone agli enti di iscrivere nel rendiconto il residuo passivo pari all'impegno concernente il rimborso di tesoreria non pagato e di computarlo, com'è ovvio, nella determinazione del risultato di amministrazione. Quindi, gli effetti gravemente distorsivi della suddetta irregolarità contabile si sono inevitabilmente riverberati sia sul risultato di competenza 2014, che sul risultato di amministrazione.

Nel corso dell'odierna adunanza collegiale, il Responsabile del Servizio finanziario, nel premettere che ha assunto tale ruolo solo a decorrere dal 2015, e che la situazione suindicata già esisteva all'epoca della sua assunzione in servizio presso il comune, ha confermato che nel 2014 non si è proceduto ad una corretta contabilizzazione dell'anticipazione di tesoreria, determinando un'errata quantificazione del risultato di competenza. Inoltre, ha assicurato che a decorrere dall'esercizio 2016, l'ente sta attuando un'attenta politica di risanamento finanziario che ha comportato il venir meno del ricorso all'anticipazione di tesoreria.

La suindicata criticità, come si avrà modo di approfondire in seguito (cfr. successivo punto 5) presenta, sotto il profilo della regolarità contabile, alcune similitudini con le modalità seguite dall'ente per la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità richiesta ed ottenuta dalla Cassa DD.PP..

Per quel che concerne, invece, il cospicuo ricorso all'anticipazione di tesoreria il Collegio si riporta a quanto già ampiamente rilevato in occasione delle verifiche effettuata da questa Sezione di controllo sui rendiconti 2009, 2010, e più recentemente 2011, 2012 (cfr. Deliberazione n. 137/PRSP/2016) e 2013 (cfr. Deliberazione n. 15/PRSP/2017), ribadendo che il reiterato ricorso a questa tipologia di finanziamento, costituisce un comportamento difforme da una sana e prudente gestione finanziaria e, per l'assenza del presupposto della temporaneità del *deficit* di cassa, potrebbe integrare una violazione della regola aurea di destinazione dell'indebitamento alle spese d'investimento.

2.- Mancato accantonamento di un fondo rischi contenzioso o per passività potenziali a valere sul risultato di amministrazione

Nel corso dell'istruttoria è emerso che il Comune di Sant'Agata di Puglia non ha predisposto alcun



accantonamento per il finanziamento di passività potenziali, o comunque a titolo di fondo rischi contenzioso, né ha provveduto a costituirlo in occasione del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, in base a quanto disposto dal nuovo principio contabile 5.2 lett. h) dell'allegato 4.2 al D.Lgs. n. 118 del 2011.

Con riferimento, invece, agli esercizi successivi il comune ha dichiarato nelle controdeduzioni depositate in prossimità dell'odierna adunanza che si è provveduto all'accantonamento nel risultato di amministrazione 2017; tuttavia, dalla verifica effettuata sulla documentazione pervenuta (cfr. "Allegato_3_schema del risultato di amministrazione 2017") ed espressamente richiamata ed inviata dal comune a riscontro di quanto affermato, non si evince il suddetto accantonamento per rischi contenzioso e passività potenziali, a valere sul risultato di amministrazione.

Rammenta il Collegio, che la questione relativa all'accantonamento di un fondo per le passività potenziali a fronte di contenzioso pendente, è stata oggetto di una pronuncia della Sezione delle Autonomie (cfr. Deliberazione. 3/SEZAUT/2016/QMIG). La Sezione romana nell'affrontare la questione relativa alle modalità di accantonamento del fondo contenzioso nell'avanzo di amministrazione, alla luce delle operazioni di cui all'art. 3, comma 7, lett. e), del D.Lgs. n. 118 del 2011, ha ritenuto corretta l'interpretazione secondo la quale il "fondo spese legali" debba essere determinato nel primo esercizio del bilancio di previsione, o in quote uguali tra gli esercizi del bilancio finanziario, sia per il contenzioso sorto nell'anno precedente e nell'anno in corso (2014 e 2015), sia per il contenzioso formatosi negli esercizi precedenti (2013 e anteriori).

Invero, sotto il profilo esegetico si è ritenuto che la nuova disciplina non prevede alcuna modalità differenziata, per l'accantonamento del fondo rischi, con riferimento agli anni ante 2014 e a partire dal 2014, salva la possibilità di ripartire l'onere eccessivo in quote uguali, nei termini indicati dal "Principio applicato della contabilità finanziaria, par. 5.2, lett. h.)".

Alla luce di quanto suesposto, la Sezione nel corso della valutazione sul rendiconto di gestione per gli esercizi 2015 e seguenti, si riserva di verificare lo stato del contenzioso, fermo restando che è onere dell'ente chiarire, in sede di adozione delle misure correttive, se ed in che misura ha provveduto a garantire il suddetto accantonamento nell'ambito dell'avanzo di amministrazione.

3.- Risultato di cassa

Con riferimento alla discordanza tra la cassa contabile con quella di tesoreria al 31 dicembre 2014 per pignoramenti effettuati dal Tesoriere comunale, nell'esercizio finanziario 2013, e mai regolarizzati nelle scritture contabili per € 19.416,76, così come riportato nella nota del comune del 13 novembre 2017 (rettificando quanto menzionato nelle note a pag. 16 del questionario 2014 in cui il revisore dei conti dichiarava che la suddetta differenza risultava per il minore importo di € 5.144,84), si prende atto dell'avvenuta riconciliazione tra il saldo di diritto e quello di fatto al 30 settembre 2015 (cfr. verbale di cassa del settore economico finanziario), tuttavia, si rileva che l'ente non ha chiarito per quale motivo non risulta mantenuto al 31 dicembre 2014 il residuo passivo derivante presumibilmente dal debito oggetto di pignoramento.

A tal proposito, il Collegio si riporta alle considerazioni già ampiamente esplicitate nella



pronuncia specifica n. 15/PRSP/2017 di questa Sezione sul rendiconto 2013 (Cfr. punto 3 della deliberazione). Nonostante la successiva regolarizzazione, quantomeno delle scritture contabili, intervenuta nel corso dell'esercizio 2015, il rilievo non può considerarsi superato.

4. Rapporto sulla tempestività dei pagamenti

Al fine di verificare il *trend* dei pagamenti, soprattutto con riferimento alla presenza di una possibile situazione debitoria liquida ed esigibile, è stato chiesto all'Ente di trasmettere un elenco dei debiti liquidi ed esigibili non ancora estinti al 31.12.2016, anche in considerazione degli adempimenti di cui all'art. 7 del D.L. 35/2013. In occasione del deferimento all'odierna adunanza pubblica, il Comune di Sant'Agata di Puglia ha inviato una tabella dalla quale si evince che la somma complessivamente non liquidata al 31 dicembre 2016 è pari ad € 106.629,57, confermando che ad oggi non sussistono arretrati nei pagamenti riferiti al suindicato periodo di tempo.

Il Collegio si riserva di verificare l'andamento della debitoria liquida ed esigibile in sede di controllo finanziario del rendiconto relativo agli esercizi 2015 e seguenti.

5. Contabilizzazione anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 e D.L. n. 66/2014 e riaccertamento straordinario dei residui

Dalla documentazione acquisita agli atti risulta che l'Ente ha ottenuto finanziamenti a seguito del D.L. 35/2013 per un ammontare di € 1.805.712,16 (erogato in due tranches di € 902.856,00), del D.L. n. 66/2014 per un importo di € 1.118.228,00, e del D.L. n. 78/2015 pari ad ulteriori € 407.082,74.

Nelle memorie in data 13 novembre 2017 l'Ente ha dichiarato che *"...l'allora Responsabile del Settore economico ha interamente accertato l'anticipazione di liquidità al titolo V dell'entrata mentre non ha costituito l'apposito fondo nel titolo III della spesa riguardante il rimborso prestiti. Viceversa, ha costituito, al titolo III, un apposito capitolo di spesa 4480/1 (e non un fondo per sterilizzare l'anticipazione ottenuta) per pagare tutti i fornitori fino alla concorrenza dell'anticipo di liquidità ottenuto. Successivamente, a decorrere dall'esercizio 2016, al fine di sterilizzare gli effetti dell'anticipazione di liquidità ottenuta con d.l. 78/15 (...) è stato creato, l'apposito fondo al titolo III della spesa ed annualmente ridotto in proporzione alla quota di capitale rimborsata..."*. Premesso che la risposta fornita dal comune non ha spiegato l'operazione contabile che ha comportato la creazione di *"...un apposito capitolo di spesa 4480/1 (...) per pagare tutti i fornitori fino alla concorrenza dell'anticipo di liquidità ottenuto..."* sul titolo III del bilancio, considerato che l'impegno di spesa sul titolo III è funzionale a garantire il vincolo di bilancio per la restituzione delle quote di ammortamento dell'anticipazione *de qua* e non, certamente, a consentire il pagamento di debiti liquidi ed esigibili ai fornitori, si osserva che, comunque, non era stata chiarita esaustivamente la modalità di contabilizzazione seguita dal comune per le suddette anticipazioni, con particolare riferimento agli adempimenti contabili del 31 dicembre 2014, del 1° gennaio 2015 e del 31 dicembre 2015 (Rendiconto 2014-2015 e riaccertamento straordinario). In altri termini, considerato che sino al 31 dicembre 2015 l'ente sembrerebbe non aver costituito in bilancio alcun limite alla propria capacità di spesa (né mediante impegno al



titolo III dell'intero importo dovuto per la restituzione dell'anticipazione, né con un accantonamento nell'avanzo di amministrazione), si è reso necessario verificare se, ed in che termini, il Comune di Sant'Agata di Puglia abbia proceduto a contabilizzare tali importi.

Unica informazione evincibile dalle memorie acquisite nel corso dell'istruttoria è quella riferita alla costituzione di un fondo non impegnabile confluito nell'avanzo di amministrazione, solo a decorrere dal 2016 e, comunque, limitato al *quantum* dell'anticipazione di liquidità ottenuta in esecuzione del successivo D.L. n. 78/2015. Nulla, invece, è stato chiarito in relazione al ben più cospicuo importo (€ 2.923.940,21) ottenuto nel biennio 2013/2014 dalla Cassa DD. e PP..

Nelle controdeduzioni depositate in prossimità dell'odierna adunanza pubblica il comune ha riferito che le prime due anticipazioni di liquidità (ex D.L. n. 35/2013 per € 1.805.712,16 e D.L. n. 66/2014 per € 1.118.228,05) non sono state contabilizzate secondo quanto previsto dalla deliberazione n. 33/2015 della Sezione Autonomie della Corte dei conti. Nello specifico, ha chiarito che le entrate derivanti dalla suddetta anticipazione di liquidità sono state integralmente accertate sia nell'esercizio 2013 che nel 2014 (Titolo V, Cat. 3, capitolo 990/1), mentre, per quel che concerne la parte "Spesa" del bilancio, sono stati iscritti solo la quota annuale degli interessi (Titolo I, cap. 138/0, cod. bilancio 1.01.02.06.01) ed il rimborso della quota annuale di ammortamento (Titolo III, cap. 4484/0, cod. bilancio 3.01.03.03).

Gli ulteriori impegni di spesa assunti dal comune per € 1.805.413,70 nel 2013 ed € 1.118.088,00 nel 2014 (Titolo III, cap. 4480/1, cod. bilancio 3.01.03.05), riguardavano la liquidazione ed il pagamento di spese "liquide ed esigibili" nei confronti di terzi creditori, inspiegabilmente impegnate al Titolo III della spesa, così come già rilevato e contestato dal Collegio in precedenza (cfr. medesimo punto 5 della presente deliberazione).

In considerazione di quanto suesposto, il comune ha chiarito che: *"...Per i suddetti anticipi di liquidità non risulta nel bilancio di previsione, nella parte entrata, l'avanzo vincolato né tantomeno, nella parte spesa del Titolo III, il relativo fondo vincolato non impegnabile. Da ultimo, nei rispettivi rendiconti 2013 e 2014, non risulta vincolato l'avanzo di amministrazione per gli anticipi di liquidità ottenuti..."*.

Nel corso dell'odierna adunanza pubblica il Responsabile del Settore finanziario ha confermato che il funzionario, all'epoca in servizio, ha inteso contabilizzare le anticipazioni di liquidità come dei veri e propri mutui, contribuendo in tal modo ad ampliare la capacità di spesa dell'ente, infatti, a fronte di entrate interamente accertate e riscosse, non è stata impegnata la somma necessaria per la restituzione integrale delle medesime risorse accertate, ma solo la quota annuale di ammortamento (capitale più interessi). Il suddetto sistema è stato perpetrato negli esercizi successivi, comportando di fatto una situazione di disavanzo reale.

Osserva il Collegio che il mancato impegno di spesa dell'intero importo concesso a titolo di anticipazione di liquidità per il 2013 e 2014 (per il Comune di Sant'Agata di Puglia pari a complessivi € 2.923.940,21), ovvero la cancellazione dei residui passivi eventualmente impegnati (quest'ultima circostanza non pare essersi mai verificata nel caso di specie) in sede di

approvazione dei rendiconti 2013, 2014, 2015 e 2016, unitamente al mancato accantonamento di un fondo corrispondente alle spese per la restituzione dell'anticipazione a valere sull'avanzo di amministrazione, determina un ampliamento indebito della capacità di spesa degli enti locali, che potrebbe occultare, la possibile sussistenza di un grave disavanzo di amministrazione. Analoghe considerazioni possono essere formulate in relazione all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui che, nel caso che qui ne occupa, è stata compiuta senza aver provveduto al relativo accantonamento - da destinare alla "sterilizzazione" dell'entrata iscritta a titolo di anticipazione di liquidità - sul risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015. Orbene, alla luce di quanto evidenziato, e considerato che il Comune di Sant'Agata di Puglia ha contabilizzato al 31 dicembre 2013 ed al 31 dicembre 2014 un avanzo di amministrazione interamente libero, rispettivamente di € 1.884.100,71 e di € 2.162.793,47, osserva il Collegio che l'eventuale creazione dell'apposito fondo per la sterilizzazione dell'anticipazione a valere sul risultato di amministrazione, avrebbe certamente palesato la sussistenza di un minor avanzo di amministrazione se non, addirittura, una situazione di verosimile disavanzo. La suindicata evenienza trova conferma anche con riferimento al risultato di amministrazione determinatosi all'esito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, così come è possibile verificare dall'allegato 5/2 al D.Lgs n. 118/2011, "Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione alla data del riaccertamento straordinario dei residui", qui di seguito riportato:

Tabella 2

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2014 DETERMINATO NEL RENDICONTO 2014 (a)		2.162.793,47
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (b)	(-)	
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (c) ⁽¹⁾	(+)	296.146,63
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (d)	(-)	2.904.635,21
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (e)	(+)	1.250.986,29
RESIDUI PASSIVI DEFINITIVAMENTE CANCELLATI CHE CONCORRONO ALLA DETERMINAZIONE DEL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (f) ⁽⁷⁾	(+)	-
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO g) = (e) -(d)+(f) ⁽²⁾	(-)	61.555,05
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 1° GENNAIO 2015 - DOPO IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI (h) = (a) -(b) + (c) - (d)+(e) + (f) -(g)		743.736,13

Composizione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 - dopo il riaccertamento straordinario dei residui (g):	
Parte accantonata ⁽³⁾	
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/.... ⁽⁴⁾	
Fondo residui perenti al 31/12/.... (solo per le regioni) ⁽⁵⁾	
Fondoal 31/12/N-1	
Totale parte accantonata (i)	58575,84
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	
Vincoli derivanti da trasferimenti	
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	
Altri vincoli da specificare di	
Totale parte vincolata (l)	
Totale parte destinata agli investimenti (m)	
Totale parte disponibile (n) = (k)-(i)-(l)-(m)	685160,29
Se (n) è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione 2015 ⁽⁶⁾	

Invero, il Comune di Sant'Agata di Puglia al 1° gennaio 2015, poteva contare su una quota disponibile di avanzo di amministrazione pari ad € 685.160,29, all'evidenza, di gran lunga inferiore rispetto all'entità dell'anticipazione di liquidità che avrebbe dovuto contabilizzare correttamente come accantonamento (pari a poco meno di 3.000.000,00 di euro) a titolo di restituzione alla Cassa DD. e PP.. Operazione, quest'ultima, come si è già avuto modo di dire, non posta in essere dal comune.

D'altronde, per espressa ammissione dell'ente nel corso della discussione orale avvenuta durante l'odierna adunanza collegiale, la creazione di un "fondo per la sterilizzazione dell'anticipazione di liquidità" avrebbe evidenziato una situazione di disavanzo, e per tale motivo si è preferito per il passato (anticipazioni di liquidità riscosse nel 2013 e 2014) mantenere il sistema di contabilizzazione analogo a quello utilizzato per i mutui (impegno della sola quota annuale di ammortamento).

Il Collegio, pur prendendo atto che a decorrere dall'esercizio 2016 vi è stata un'inversione di tendenza, in quanto l'ente ha regolarmente accantonato, a valere sul risultato di amministrazione 2016, l'anticipazione di liquidità pari ad € 407.082,74 richiesta ed ottenuta in esecuzione del D.L. n. 78/2015, non può esimersi dal censurare gravemente l'operazione contabile posta in essere dal comune, già a decorrere dal 2013 e mai corretta successivamente, con la quale, *de facto*, si è occultata la cospicua esistenza di spese non impegnate o non accantonate in fondo *ad hoc*, che hanno inevitabilmente e gravemente alterato - e continuano ad alterare a tutt'oggi - l'entità del risultato di amministrazione inserito negli atti di bilancio formalmente approvati dagli Organi competenti. D'altra parte, il risultato di competenza 2014 e l'avanzo di amministrazione 2014 sono stati, anche, fortemente condizionati dalla mancata contabilizzazione della quota di anticipazione di tesoreria non restituita (pari ad € 528.870,44); tale irregolarità ha contribuito in modo rilevante a rendere ancor più inattendibili e peggiori, sotto il profilo finanziario, i dati bilancio ufficialmente registrati dal comune (cfr. precedente punto 1), così come il mancato accantonamento del fondo per passività potenziali (cfr. precedenti punto 2).

Per le motivazioni suesposte, il Collegio dispone che il Comune di Sant'Agata di Puglia, in occasione del primo adempimento utile previsto dalla legge (assestamento, approvazione del rendiconto 2018 ecc.), provveda a costituire un apposito accantonamento a valere sul risultato di amministrazione, pari alla quota dell'anticipazione di liquidità (ottenuta nel 2013 e nel 2014) non ancora estinta, e predisponga, di conseguenza, l'eventuale piano di recupero del disavanzo secondo le modalità e i termini previsti dalla vigente normativa.

P. Q. M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art. 1 comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e dall'art. 148 bis TUEL, in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2014 del Comune di Sant'Agata di Puglia (FG) adotta specifica pronuncia accertando che:

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



- il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, l'errato calcolo del risultato della gestione di competenza e la mancata contabilizzazione dell'anticipazione di tesoreria non restituita al 31 dicembre 2014;
- il mancato accantonamento di un fondo rischi contenzioso o per passività potenziali a valere sul risultato di amministrazione;
- il risultato di cassa nei termini indicati in parte motiva;
- l'errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 e D.L. n. 66/2014 nei rendiconti 2013, 2014, 2015, 2016 ed in occasione del riaccertamento straordinario dei residui che ha comportato l'occultamento di una possibile situazione di disavanzo e, certamente, l'alterazione dei risultati di bilancio.

DISPONE

- 1) che da parte dell'ente siano adottate tutte le opportune misure correttive idonee a superare definitivamente le rilevate criticità, con particolare riferimento agli adempimenti esplicitamente richiesti in parte motiva riguardanti l'accantonamento a valere sul risultato di amministrazione, pari alla quota dell'anticipazione di liquidità (ottenuta nel 2013 e nel 2014) non ancora estinta, e la predisposizione dell'eventuale piano di recupero del disavanzo secondo le modalità e termini previsti dalla vigente normativa.
- 2) che la presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Sant'Agata di Puglia (FG), al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare e all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;
- 3) che l'Organo di revisione dell'Ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, una attenta attività di controllo e vigilanza riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;
- 4) che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'ente e di adozione di tutti i provvedimenti richiesti nella presente deliberazione, se non diversamente previsto, dovranno essere adottati dal Comune entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della deliberazione. Tali atti dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione disposto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, nei successivi 30 giorni.

Così deciso, in Bari, il giorno 20 aprile 2018

Il Relatore
Rossana De Gorato

Il Presidente
Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria il 14/09/2018
Il Direttore della Segreteria
Maria Luce Sciannameo

Maria Luce Sciannameo

