

deliberazione n. 37/2022/PRSE

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

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario, <i>relatore</i>
Lucia Minervini	Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario

ha adottato la seguente

**DELIBERAZIONE**

sul rendiconto di gestione del Comune di Massafra (TA) relativo all'esercizio 2018;

udito il relatore dott.ssa Daniela Piacente nella camera di consiglio dell'11 febbraio 2022, convocata con ordinanza n. 5/2022 e svoltasi in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 s.m.i. e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 341/2021;

Premesso in

**FATTO**

**1.** Il Comune di Massafra fa parte del territorio della provincia di Taranto; la popolazione residente rilevata all'01.01.2021 è di 32.168 abitanti (dato ISTAT).

2. A seguito dell'esame della relazione dell'Organo di revisione prevista dall'art. 1, comma 166, della l. n. 266/2005, con nota prot. Cdc 3931 n. del 10.09.2020 (indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione) è stata avviata nei confronti del Comune di Massafra (TA) un'attività istruttoria finalizzata ad ottenere chiarimenti su alcuni aspetti della gestione finanziaria relativa all'esercizio 2018.

3. L'Ente ha fornito riscontro con nota del 20.11.2020 (prot. Cdc n. 5040).

4. In relazione alle risposte pervenute dall'Ente in fase istruttoria, alla relativa documentazione e tenuto conto degli ulteriori elementi istruttori acquisiti dalla Sezione, il Collegio evidenzia le criticità che si ritengono non superate e che, segnatamente, attengono ai seguenti profili:

1. Tardiva approvazione rendiconto
2. Organismi partecipati
3. Capacità di riscossione
4. Fondo cassa, flussi di cassa e giacenza vincolata
5. Debiti fuori bilancio

\*\*\*

Considerato in

### **DIRITTO**

**L'art. 1, comma 166 e ss. della l. n. 266/2005 e l'art. 148 bis del d.lgs. n. 267/2000 (Testo unico degli enti locali, TUEL)**

1. L'art. 148 bis TUEL dispone che le Sezioni regionali della Corte dei conti esercitano il controllo di cui all'art. 1, comma 166, l. n. 266/2005 per la verifica della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

2. La norma in esame, inoltre, prevede che laddove le Sezioni regionali accertino squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, oppure il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, gli enti siano tenuti ad adottare misure idonee a rimuovere le irregolarità accertate e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

Qualora l'ente non provveda o la verifica della Sezione regionale dia esito negativo, la Corte dei conti emette una pronuncia di blocco dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

3. Laddove le irregolarità contabili rilevate dalla Sezione regionale non abbiano gravità tale da rendere necessaria una pronuncia di accertamento specifico ex art. 148 bis, comma 3, TUEL, la funzione di controllo legittima, comunque, la segnalazione agli enti di tali criticità, al fine di prevenire l'eventuale insorgenza di situazioni più gravi di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione e la stabilità finanziaria.

In ogni caso, l'Ente è tenuto a prendere in considerazione e a valutare le segnalazioni, nell'ottica dell'adozione di idonei interventi per la loro rimozione.

4. Ciò posto, la Sezione, preso atto degli elementi emersi nel corso dell'istruttoria, formula le seguenti considerazioni.

\*\*\*

### **1. Tardiva approvazione rendiconto**

Dall'esame del questionario compilato dal Comune e relativo all'esercizio 2018, emergeva l'approvazione del rendiconto di gestione in ritardo rispetto ai termini di legge (con deliberazione consiliare n. 31 del 13.6.2019).

In fase istruttoria, è stato chiesto all'Ente di chiarire le ragioni del ritardo, nonché di precisare se in tale periodo l'amministrazione avesse effettuato assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, tenuto conto di quanto previsto dall'art.9, comma 1-*quinques* del d.l. n. 113/2016, a mente del quale *«In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato [...], ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di*

*collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto [...].*

L'Ente, con nota del 20.11.2020, ha riferito quanto segue: «... Per un mero rifiuto, è stata indicata la delibera di C.C. n. 31 del 13/6/2019, in luogo della delibera n. 24 del 15/05/2019. Come si può evincere dalla data, il Consiglio Comunale ha proceduto ad approvare nei 20 giorni successivi alla scadenza di legge il rendiconto e in ogni caso la Giunta aveva approvato lo schema del rendiconto in data 23/04/2019 (delibera n. 65). Il ritardo è stato causato dall'assenza del dirigente titolare con relativo incarico ad interim assegnato ad altro dirigente. Non si è proceduto nel periodo fra il 30 aprile e il 15 maggio ad alcuna assunzione...».

La Sezione prende atto di quanto dichiarato dall'Ente, non senza rilevare come l'approvazione tardiva del rendiconto costituisca un *vulnus* al corretto e regolare ciclo di bilancio, attesa la stretta correlazione esistente tra le poste del bilancio di previsione e i fatti contabili riportati nel rendiconto dell'esercizio precedente.

Sul punto valga richiamare quanto statuito dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9 /SEZAUT/2020/INPR secondo cui «*la necessità del rispetto di tutti i termini di legge pe l'intero procedimento del ciclo di bilancio è ineludibile e va ribadita con riferimento ai termini per l'approvazione del rendiconto, adempimento che costituisce obiettivo prioritario nell'ottica della verifica della regolarità della gestione. La rendicontazione, infatti, in parallelo alla tempestiva programmazione delle politiche di bilancio, rappresenta non solo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni di bilancio in corso di gestione*».

Va, dunque, confermata la criticità relativa alla tardiva approvazione del rendiconto di gestione.

La Sezione richiama l'Amministrazione comunale a una più rigorosa osservanza dei termini per l'approvazione dei successivi rendiconti.

\*\*\*

## **2. Organismi partecipati**

L'elenco delle società partecipate dal Comune di Massafra al 31.12.2017

risulta essere il seguente:

BANCA DI CREDITO COOPERATIVO DI MASSAFRA
BANCA POPOLARE ETICA-SCPA
CARNEVALE MASSAFRESE S.C.a.R.L.
C.A.T. - CONSORZIO AGRUMICOLTORI TARANTINI
ASI - CONSORZIO PER L' AREA DI SVILUPPO INDUSTRIALE DI TARANTO
CONSORZIO TEATRO PUBBLICO PUGLIESE
CTP S.P.A.
G.A.L. LUOGHI DEL MITO S.C.R.L.
CONSORZIO VOLONTARIO VALORIZZAZIONE TURISTICA LITORALE TARANTINO OCCIDENTALE
CONSORZIO TRULLI E GROTTI
CONSORZIO ATO RIFIUTI BACINO TA/1
ATO IDRICA-AUTORITA' IDRICA PUGLIESE

Fonte: Deliberazione del C.C. n.93 del 14.12.2018 (Ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche ex art. 20, D.Lgs. 19.08.2016, n. 175, come modificato dal D.Lgs. 16.06.2017, n. 100.

Per alcune delle seguenti società, si è potuto reperire il risultato di esercizio e le eventuali perdite di esercizio per l'anno 2017 (le quali sono state ripianate dall'ente accantonando nel risultato di amministrazione un fondo perdite società partecipate per € 2.549,81):

	Partecipazione			Risultato di esercizio 2017	Perdita 2017 per quota ente
	quota	diretta	indiretta		
BANCA DI CREDITO COOPERATIVO DI MASSAFRA	0,33	1		215.320	0
BANCA POPOLARE ETICA-SCPA	0,01	1		2.273.208	0
ASI - CONSORZIO PER L' AREA DI SVILUPPO INDUSTRIALE DI TARANTO	11,11	1		5.475	0
CONSORZIO TEATRO PUBBLICO PUGLIESE	1,09	1		1.141	0
CTP S.P.A.	2,57	1		-97.704	-2.510,99
G.A.L. LUOGHI DEL MITO S.C.R.L.	0,39	1		-9.952	-38,81

Per gli altri organismi partecipati (*Carnevale Massafrese Scarl; C.A.T. -- Consorzio Agrumicoltori Tarantini; Consorzio volontario valorizzazione turistica litorale tarantino occidentale; Consorzio Trulli e Grotte; Consorzio ATO rifiuti; Autorità Idrica Pugliese*), è stato chiesto all'Ente, in fase istruttoria, di fornire i dati relativi al risultato di esercizio e all'eventuale perdita registrata da ciascun organismo.

Il Comune, in sede di riscontro del 20.11.2020, ha riferito che per le partecipazioni in questione «non risultano approvati da diversi anni i bilanci di

*esercizio, in quanto inattive e pertanto non si è potuto procedere all'accantonamento previsto per legge. L'Ente ha in corso il recupero dei bilanci di esercizio antecedenti al 2018 approvati, per i quali si procederà al relativo adeguamento del fondo accantonato in sede di approvazione del rendiconto della gestione 2020».*

Inoltre, dall'esame della deliberazione n. 75 del 17.10.2017 sulla revisione straordinaria delle partecipazioni effettuata dall'Ente ai sensi dell'art. 24 TUSP, è emerso come i tre seguenti organismi: i) *Carnevale Massafrese Scarl*; ii) *C.A.T. – Consorzio Agrumicoltori Tarantini*; iii) *Consorzio volontario valorizzazione turistica litorale tarantino occidentale*”, siano, già da tempo, oggetto di uno specifico programma di dismissione (cfr. deliberazione n. 10 del 30.3.2015, adottata ai sensi dell'art. 1, comma 612 della legge 23 dicembre 2014, n. 190) e come le relative procedure non siano state ancora portate a termine.

La criticità non appare superata neanche negli esercizi successivi, come si desume agevolmente dalle relazioni sulla ricognizione delle partecipazioni adottate dall'Ente, ai sensi dell'art. 20 del TUSP, al 31/12/2019 (con riferimento alle partecipazioni possedute al 31/12/2018), al 31/12/2020 (con riferimento alle partecipazioni possedute al 31/12/2019), al 31/12/2021 (con riferimento alle partecipazioni possedute al 31/12/2020).

Al riguardo, giova rammentare che, a mente dell'art. 24, d.lgs. 175/2016:

- *«l'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1 (comma 4);*
- *«in caso di (...) mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile».*

Il carattere imperativo della disposizione in parola è, peraltro, ricavabile dal successivo comma 5-bis, introdotto dalla legge n. 145/2018, che prevede che *“a tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni dei commi 4 e 5 non si applicano nel caso in cui le società*

*partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione. L'amministrazione pubblica che detiene le partecipazioni è conseguentemente autorizzata a non procedere all'alienazione".*

Invero, la deroga temporanea introdotta dalla sopra richiamata disposizione normativa (possibilità per l'Ente di non procedere alle alienazioni delle partecipazioni in caso di società che registri un utile nel triennio precedente alla ricognizione) non può che militare nel senso dell'obbligatorietà delle procedure di alienazione di cui all'art. 24 TUSP (cfr. deliberazione Sezione regionale per l'Abruzzo, n. 179/2019/PAR).

Ciò posto, il Collegio richiama l'attenzione dell'Ente allo scrupoloso rispetto delle previsioni normative previste dall'art. 20 e 24 Tusp.

Invita l'Ente a proseguire e monitorare attentamente l'attività di razionalizzazione intrapresa, con richiesta di fornire ogni aggiornamento utile in sede di redazione del prossimo piano di ricognizione delle partecipazioni e con riserva di verificare, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, la corretta applicazione delle disposizioni su richiamate.

### **3. Capacità di riscossione/entrate IMU e TASI**

In sede istruttoria, sono emerse criticità con riferimento alla riscossione delle entrate dell'Ente, come emerge dalla seguente tabella:

Riscossione complessiva			Crediti esigibili nell'esercizio			Crediti esigibili esercizi precedenti		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
59,26%	56,32%	53,73%	67,84%	69,66%	73,88%	43,98%	37,82%	27,81%
Media regionale		57,73%						
Media nazionale		58,95%						

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su estrazione dati BDAP

I dati innanzi rappresentati mostrano, nel 2018, un peggioramento delle percentuali di riscossione rispetto al dato rilevato negli anni precedenti, seppure superiore all'indice di deficitarietà strutturale fissato al 47 % (d.m. 28.12.2018), con particolare riferimento ai crediti esigibili in esercizi precedenti (si passa dal 43,98% nel 2016, al 37,82 % nel 2017 al 27,81% nel 2018).

Si chiedeva, pertanto, all'Ente di riferire in merito agli eventuali interventi assunti o programmati per il miglioramento dell'attività di riscossione, soprattutto in conto residui, nonché di fornire ogni eventuale elemento di cognizione e valutazione sull'evidenziato fenomeno di particolare criticità relativo alla lotta all'evasione tributaria.

L'Amministrazione comunale, con nota del 20.11.2020, riferiva quanto segue: «Occorre evidenziare che il territorio della provincia di Taranto è stato interessato da una grave crisi economica, non ultima la crisi della principale industria Arcelor Mittal. Tuttavia, nell'anno 2018, al fine di potenziare la capacità di riscossione, si è proceduto, con delibera del Consiglio Comunale n. 61 del 19/07/2017, all'affidamento della riscossione coattiva all'Agenzia delle Entrate Riscossione».

In ordine alle Entrate IMU e TASI, precisava che: «Nell'anno 2018 sono state accertate entrate per IMU € 500.000,00, mentre, a causa dell'esiguo numero di personale al servizio tributi, non si è proceduto ad accertamenti TASI in quanto l'anno 2014 non era in scadenza».

Il Collegio ritiene non superata la criticità segnalata, in ragione delle difficoltà tuttora esistenti nell'attività di riscossione soprattutto dei residui attivi relativi all'IMU (residui totali al 31.12.2018 pari a € 1.017.815,84), alla TARI (residui totali al 31.12.2018 pari a € 4.989.663,95) e agli introiti derivanti dalle sanzioni per violazione del CdS (residui totali al 31.12.2018 pari a € 891.271,06).

I dati non sembrano migliorare nel corso dell'esercizio successivo (2019); al 31.12.2019, invero, l'ente registra residui attivi relativi all'IMU, per € 4.624.092,24; alla Tari, per € 5.172.677,55; alle sanzioni per violazione del codice della strada, per € 1.112.627,96).

L'Organo di revisione, nella relazione sul rendiconto 2019 osserva che:

***Al fine di assicurare un recupero più sollecito dell'evasione fiscale e limitare l'instaurarsi di ulteriore contenzioso, sarebbe utile favorire l'istituto dell'accertamento con adesione. Si ritiene anche necessario porre in essere ogni utile attività per monitorare e migliorare i livelli di riscossione delle tasse e dei tributi propri, che restano relativamente ridotti e insufficienti rispetto all'incremento dell'azione accertatrice.***

In proposito, è opportuno richiamare quanto di recente affermato dal Giudice delle leggi: «[...] un conto è la misura del gettito, effettivamente legata alle condizioni socio-economiche del territorio, altro è la capacità di riscuotere i tributi, consistente in una percentuale di realizzazione del gettito stesso e strettamente collegata all'efficienza del sistema di riscossione»



e che «una capacità di riscossione inferiore alla media nazionale è un problema prevalentemente organizzativo» (Corte costituzionale, sentenza n. 4 del 2020, § 4.2.1 del Considerato in diritto).

Dunque, pur prendendo atto delle giustificazioni addotte dall'Ente, occorre rilevare come si renda allo stato indispensabile ed indifferibile una rigorosa ed intensa attività diretta all'incremento della riscossione.

L'attività di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie costituisce un'attività di primaria importanza per l'ente locale.

Lo stesso dicasi per l'attività di riscossione e recupero dell'evasione tributaria, che a ben vedere consente di acquisire preziose risorse finanziarie, che consentono da un lato di non elevare ulteriormente la pressione fiscale a livello locale, dall'altro di evitare problemi di liquidità e danni erariali legati alla prescrizione di crediti tributari.

In considerazione di quanto sopra esposto, va confermata la criticità relativa alla scarsa capacità di riscossione dell'ente, che denota la mancanza di una costante verifica in ordine alle modalità organizzative prescelte.

Si invita, pertanto, l'Ente a proseguire nel recupero della riscossione al fine di evitare che si pregiudichino gli equilibri finanziari.

#### **4. Fondo cassa, flussi di cassa e giacenza vincolata**

In fase istruttoria, veniva riscontrata:

- una lieve divergenza tra l'importo del fondo cassa riportato nel risultato di amministrazione 2018, pari a € 14.201.567,23 (Fonte *BDAP*) e quello indicato alla «*Sez. I.I. – gestione finanziaria – Cassa (equilibri di cassa)*» del questionario consuntivo, pari a € 14.201.567,28;
- la mancata compilazione del prospetto relativo alla cassa vincolata di cui al punto 4 della *Sez. I.I. – gestione finanziaria – Cassa (Consistenza del fondo cassa/Utilizzo dell'anticipazione e delle entrate vincolate)*»;
- l'assenza di informazioni sulla giacenza di cassa vincolata nella relazione dell'Organo di revisione, nella quale si dava atto, tuttavia, che «*Da parte dell'Ufficio finanziario è in corso la rideterminazione della composizione della cassa vincolata, come disposto dal principio contabile*»;

*applicato alla contabilità finanziaria, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 e la riconciliazione con i dati del tesoriere».*

Tanto rilevato, si invitava l'Ente:

- a fornire chiarimenti in ordine alla rilevata discrasia sull'importo del fondo cassa al 31.12.2018;
- a trasmettere la determinazione del responsabile finanziario di consistenza della giacenza vincolata al 1° gennaio 2019, oltre alle registrazioni contabili di utilizzo e reintegro dei fondi vincolati per tutto l'esercizio 2018 (cfr. punto 10, principio contabile allegato 4/2 al D.Lgs.n.118/2011);

L'ente, in fase istruttoria, chiariva l'importo effettivo del saldo di cassa (pari a € 14.201.567,23 - Fonte BDAP), precisando che la divergenza era dovuta «a un refuso negli incassi del titolo 9, pari a € 3.146.423,56 in luogo dei reali € 3.146.423,51».

Per quanto concerne la cassa vincolata, il comune provvedeva a trasmettere il seguente prospetto, con i dati relativi alla cassa libera e vincolata per l'esercizio 2018 e 2019:

	Importo al 31/12/2018	Importo al 31/12/2019
Fondo Cassa (A)	14.201.567,23	14.061.647,63
Libero	12.447.943,61	12.190.295,91
Vincolato	1.753.623,62	1.871.351,72
Riscossioni da regolarizzare con reversali (B)		
Pagamenti da regolarizzare con mandati (C)		
Disponibilità liquida propria (E=A+B-C)	14.201.567,23	14.061.647,63
Anticipazione di tesoreria accordata (F)		
Anticipazione di tesoreria da restituire (G)		
Fondi vincolati da ricostituire (H)		
Disponibilità liquida potenziale (K= E+F-G-H)	14.201.567,23	14.061.647,63
Importo dei debiti esigibili (I)		
Importo dei debiti fuori bilancio (J)		

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sez. reg. controllo Puglia su estrazione dati da tabella su fondo cassa allegata dall'ente con nota del 20.11.2020.

L'Ente non provvedeva, viceversa, a trasmettere la determinazione del responsabile finanziario di consistenza della giacenza vincolata al 1° gennaio 2019, oltre alle registrazioni contabili di utilizzo e reintegro dei fondi vincolati per tutto l'esercizio 2018 (cfr. punto 10, principio contabile allegato 4/2 al D.Lgs.n.118/2011); né l'ente

chiariva se avesse o meno provveduto alla determinazione della consistenza della giacenza vincolata.

Il Collegio osserva come la quantificazione della giacenza di cassa vincolata debba avvenire con determinazione del responsabile finanziario ai sensi dell'allegato 4/2 al d.lgs. n.118/2011 (cfr. § 10) e come l'adozione della relativa determinazione appare quanto mai doverosa nell'ipotesi, come quella di specie, di contrazione di mutui, al fine di evitare che le relative risorse siano distolte dalla loro originaria destinazione.

Tale esigenza traspare chiaramente dall'art. 195 del Tuel che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel principio contabile applicato della contabilità finanziaria (cfr. Sezione delle autonomie della Corte dei conti, delib. n. 31/2015/INPR; Sez. reg. controllo, delib. n. 108/2020/PRSP; Sez. reg. controllo Veneto, delib. n. 157/2020/PRSE).

Si ricorda, altresì, che l'art. 180, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000 prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti «*gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti*».

Allo stesso modo, il successivo art. 185, comma 2, impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino «*il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti*».

Infine, si osserva che l'eventuale distoglimento, dalle finalità di investimento, di risorse rinvenienti da indebitamento può comportare una diretta violazione dell'art. 119 comma 6 della Costituzione.

## **5. Debiti fuori bilancio**

Secondo quanto riferito dal Comune in fase istruttoria, i debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio 2018, ammonterebbero complessivamente a € 348.603,14, di cui € 72.973,07 ascrivibili all'art. 194 comma 1, lettera a) Tuel; € 275.630,07 alla lettera e) Tuel.

Tale dato mal si concilia con quanto riportato nel questionario periodico dei debiti fuori bilancio (portale *ConTe*), dal quale si evince l'importo complessivo di € 350.512,69, di cui € 98.735,74 della lett. a) ed € 251.776,95 della lett. e).

Sempre in fase istruttoria è stato riscontrato il riconoscimento, nel corso dell'esercizio finanziario 2018, di debiti risalenti ad annualità precedenti (2015 e 2017), per un totale di € 70.779,76, come da prospetto che segue (i debiti sono contrassegnati dallo stesso numero d'ordine indicato dall'ente):

N. d'ordine	Nome creditore	Esercizio di emersione debito	Articolo 194 T.U.E.L.					deliberazione riconoscimento Consiglio comunale			Pagamenti dfb riconosciuti nel 2018 ed esercizi precedenti)			In attesa di riconoscimento al 31/12/18	Note
			lettera a) - sentenze esecutive	lettera b) - coperture disavanzi	lettera c) - ricapitalizzazioni	lettera d) - procedure espropriative/occupazione e d'urgenza	lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa	numero	data	trasmessa alla Procura regionale Cdc (Si/No)	importo pagato nel 2018	Importo da pagare al 31/12/2018	residuo da pagare all'attualità		
1	B. S. srl	2017					1.566,48	33	13/06/2018	si	1.566,48				
2	Società sportiva dilettantistica A. C.	2015	2.616,04					37	28/06/2018	si			2.616,04		
3	P. s.	2017					14.595,12	38	28/06/2018	si	14.595,12				
4	P. srl	2017					14.289,55	41	28/06/2018	si	14.289,55				
7	Avv. B. D.	2017					15.197,60	58	27/09/2018	si		15.197,60			
8	Avv. B. D.	2017					10.565,06	59	27/09/2018	si		10.565,06			
22	D'A. F.	2017	1.384,93					3	16/03/2018	si	1.384,93				
23	N. S.	2017	203,69					4	16/03/2018	si	203,69				Codice della Strada
24	C. G. - M. C.	2017	175,12					4	16/03/2018	si	175,12				Codice della Strada
25	G. G.	2017	271,80					4	16/03/2018	si	271,80				Codice della Strada
26	M. M. A.	2017	261,86					4	16/03/2018	si	261,86				Codice della Strada
27	C. G.	2017	1.469,65					5	16/03/2018	si	1.469,65				
28	S. S.	2017	3.336,64					17	27/03/2018	si	3.336,64				
31	L. S. F.	2015	444,08					20	27/03/2018	si	444,08				
33	O. G.	2017	3.994,96					28	23/04/2018	si	3.994,96				
36	S. A.	2017	407,18					29	23/04/2018	si	407,18				Codice della Strada
	<b>TOTALE</b>		<b>14.565,95</b>				<b>56.213,81</b>				<b>42.401,06</b>	<b>25.762,66</b>	<b>2.616,04</b>		

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sez. reg. controllo Puglia su estrazione dati da tabella sui dfb. Allegata dall'ente con nota del 20.11.2020.

Tale modo di operare non appare in linea con i principi di sana e corretta gestione finanziaria che impongono di effettuare tempestivamente il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, in modo da non pregiudicare l'attendibilità delle risultanze di gestione e consentire al contempo, all'ente, di adottare tempestivamente le misure necessarie al ripristino degli equilibri finanziari (l'art. 194 del d.lgs. n. 267/2000, prevede che il riconoscimento va effettuato almeno in occasione dell'accertamento del permanere degli equilibri generali di bilancio di cui all'art. 193, comma 2, TUEL, salvo la previsione di altre scadenze periodiche stabilite dal regolamento).

Come affermato dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 21/2018/QMIG «in una corretta gestione finanziaria l'emersione di un debito non previsto nel bilancio di previsione deve essere portata tempestivamente al Consiglio dell'ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194, comma 1 e il reperimento delle necessarie coperture secondo quanto previsto dall'art. 193, comma 3, e 194 commi 2 e 3. Il ritardo nel riconoscimento, con rinvio ad esercizi successivi a quello in cui il debito è emerso, comporta una non corretta rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente».

Altra criticità emersa in fase istruttoria, attiene alla contabilizzazione dei debiti fuori bilancio correlati a spese per incarichi legali, per un totale di € 25.762,66, pari al 9,34% del totale dei debiti fuori bilancio di cui alla lett. e), che non appare in linea con la specifica regolamentazione introdotta dal principio applicato della contabilità finanziaria 4/2, punto § 5.2 lett. g):

N. d'ordine	Nome creditore	Esercizio di emersione debito	Articolo 194 T.U.E.L.					deliberazione riconoscimento Consiglio comunale			Pagamenti dfb riconosciuti nel 2018 ed esercizi precedenti)			In attesa di riconoscimento al 31/12/18	Note
			lettera a) - sentenze e esecutive	lettera b) - copertura disavvanzi	lettera c) - ricapitalizzazioni	lettera d) - procedure espropriative e occupazione d'urgenza	lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa	n.	data	trasmessa alla Procura regionale Cdc (Si/No)	importo pagato nel 2018	Importo da pagare al 31/12/2018	residuo da pagare all'attualità		
7	Avv. B. D.	2017					15.197,60	58	27/09/2018	si		15.197,60	-		
8	Avv. B. D.	2017					10.565,06	59	27/09/2018	si		10.565,06	-		
	<b>TOTAL E</b>						<b>25.762,66</b>					<b>25.762,66</b>			

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. controllo Puglia su estrazione dati da tabella sui dfb. allegata dall'ente con nota del 20.11.2020.

Stando alla specifica disciplina dettata dal principio contabile su richiamato, il relativo impegno di spesa, in deroga al principio di competenza finanziaria potenziata, deve essere imputato all'esercizio in cui il contratto viene sottoscritto, con l'obbligo, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, di verificarne la maturata esigibilità, in modo da mantenerlo a residuo e richiederne la fatturazione, ovvero di procedere alla reimputazione alle annualità successive: in questo caso, l'ente dovrà cancellare l'impegno e costituire il FPV destinato a finanziare la spesa reimputata (cfr. punto § 5.2 lett. g), principio contabile 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 secondo cui: «*gli impegni derivanti dal conferimento di incarico a legali esterni, la cui esigibilità non è determinabile, sono imputati all'esercizio in cui il contratto è firmato, in deroga al principio della competenza potenziata, al fine di garantire la copertura della spesa. In sede di predisposizione del rendiconto, in occasione della verifica dei residui prevista dall'articolo 3, comma 4 del presente decreto, se l'obbligazione non è esigibile, si provvede alla cancellazione dell'impegno ed alla sua immediata re-imputazione all'esercizio in cui si prevede che sarà esigibile, anche sulla base delle indicazioni presenti nel contratto di incarico al legale. Al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio, l'ente chiede ogni anno al legale di confermare o meno il preventivo di spesa sulla base della quale è stato assunto l'impegno e, di conseguenza, provvede ad assumere gli eventuali ulteriori impegni. Nell'esercizio in cui l'impegno è cancellato si iscrive, tra le spese, il fondo pluriennale vincolato al fine di consentire la copertura dell'impegno nell'esercizio in cui l'obbligazione è imputata. Al riguardo si ricorda che l'articolo 3, comma 4, del presente decreto prevede che le variazioni agli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato e dell'esercizio in corso e dell'esercizio precedente necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese reimputate sono effettuate con provvedimento amministrativo della giunta entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto»).*

Inoltre, sempre al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio, l'Ente è tenuto a informarsi periodicamente presso il legale incaricato se, sulla base dell'andamento del giudizio, l'impegno iniziale, quantificato sulla scorta dell'originario preventivo di spesa, sia congruo e, in caso contrario, procedere alla necessaria integrazione dello stanziamento.

Appare pertanto opportuno che l'Ente proceda a una stima quanto più possibile veritiera e prudentiale del costo complessivo presunto della prestazione, al fine di

consentire una sua corretta imputazione a bilancio e di scongiurare, al contempo, la formazione di debiti fuori bilancio.

Il debito fuori bilancio si sostanzia, pur sempre, in un'obbligazione assunta in violazione delle norme giuscontabili e che il costante manifestarsi del fenomeno costituisce una rilevante patologia della gestione finanziaria, chiaro indice della difficoltà dell'Ente di programmare e governare correttamente i procedimenti di spesa; la sussistenza di debiti fuori bilancio può, peraltro, comportare, nel tempo, un'alterazione dell'equilibrio della gestione (Sezione delle Autonomie, relazione al Parlamento sulla gestione finanziaria degli enti locali, approvata con deliberazione n. 4/SEZAUT/2017/FRG e, più di recente con deliberazione n. 7/SEZAUT/2020/FRG e deliberazione n. 11/SEZAUT/2021/FRG).

#### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al rendiconto di gestione del Comune di Massafra (TA) relativo all'esercizio finanziario 2018,

#### **ACCERTA**

la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, in relazione ai profili di cui alla parte motiva; in particolare rileva:

- la tardiva approvazione del rendiconto 2018;
- criticità nella definizione delle operazioni di razionalizzazione degli organismi partecipati ex art. 20 e 24 del d.lgs. 175/2016;
- criticità nell'attività di riscossione;
- criticità relative alla giacenza vincolata;
- il tardivo riconoscimento dei debiti fuori bilancio;
- l'inosservanza della disciplina contabile in tema di conferimento degli incarichi legali;

\*\*\*

Con riserva di verificare, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, la corretta applicazione della normativa inerente ai profili rilevati,

#### **DISPONE**

• che il Comune ponga in essere azioni volte a garantire il superamento delle rilevate criticità;

• che l'Organo di revisione dell'Ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, un'attenta attività di controllo e vigilanza, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;

• che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Massafra, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare ed all'Organo di revisione, per gli adempimenti di cui all'art. 239 del TUEL;

• che la presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato nella camera di consiglio dell'11 febbraio 2022

Il magistrato relatore

dott.ssa Daniela PIACENTE



DANIELA PIACENTE  
CORTE DEI CONTI  
11.02.2022 13:29:21  
GMT+01:00

Il Presidente

dott. Enrico TORRI



ENRICO TORRI  
CORTE DEI CONTI  
11.02.2022  
13:46:11 CET

Il Direttore della segreteria

Dott. Salvatore SABATO



SALVATORE  
SABATO  
CORTE DEI CONTI  
14.02.2022  
11:07:43 CET





## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

Servizio di Supporto

Il funzionario preposto

Al Sindaco del Comune di  
Massafra (TA)

Al Presidente del Consiglio  
comunale di Massafra (TA)

All'Organo di revisione del  
Comune di Massafra (TA)

Oggetto: Invio deliberazione n. 37/2022/PRSE

Si trasmette copia della deliberazione in oggetto, adottata da questa Sezione regionale di controllo nella camera di consiglio dell'11 febbraio 2022, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della L. del 23/12/2005, n.266.

Il Direttore della segreteria  
dr. Salvatore Sabato



SALVATORE  
SABATO  
CORTE DEI CONTI  
14.02.2022  
11:10:14 CET



CORTE DEI CONTI