



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente	
Rossana Rummo	Consigliere	<i>relatore</i>
Michela Muti	Primo referendario	
Giovanni Natali	Referendario	

ha adottato la seguente

#### DELIBERAZIONE

sui rendiconti di gestione 2012-2013-2014-2015-2016 del Comune di Trani (BT) ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 23 dicembre 2005, n. 266.

Uditi nell'adunanza pubblica del 05.06.2019, convocata con ordinanza n. 26/2019, il relatore Cons. Dott.ssa Rossana Rummo e, per il Comune di Trani (BT), l'Avv. Bottaro Amedeo (Sindaco del Comune), il dott. Nigro Michelangelo (Dirigente del servizio finanziario), il dott. Lignola Luca (Assessore al bilancio), il dott. Lazzaro Francesco Angelo (Segretario Generale).

Premesso in

#### FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni dell'Organo di revisione del Comune di Trani (BT) relative ai rendiconti degli esercizi 2012-2013-2014-2015-2016, ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge n. 266/2005, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, rispettivamente per i cinque esercizi, con deliberazioni n. 6 del 22/02/2013, n. 11 del 18/04/2014, n. 13 del 09/03/2015, n. 22 del 20/06/2016 e n. 6 del



05/04/2017, emergevano numerose criticità rispetto alle quali si rendeva necessario acquisire dati e informazioni.

Con nota n. 2361 del 21/08/2018 è stata avviata un'istruttoria sui rendiconti dal 2012 al 2016, integrata con nota n. 702 del 06/03/2019. Alla luce della documentazione trasmessa dal Comune di Trani, prima con nota acquisita al protocollo n. 4224 del 19/10/2018 a firma del Sindaco e del Dirigente del servizio finanziario e, ad integrazione, con nota protocollata al n. 1142 dell'01/04/2019, si evidenziavano le seguenti problematiche finanziarie:

1. Violazione di parametri di deficitarietà nel quinquennio 2012-2016;
2. Gravi irregolarità evidenziate dall'organo di revisione nel rendiconto 2012;
3. Problematiche inerenti ai debiti fuori bilancio 2012-2016;
4. Scarsa attività di recupero dell'evasione tributaria e lenta riscossione, nel quinquennio 2012-2016, dei residui attivi relativi alla TARSU - TIA- TARI (percentuale di riscossione 30%), di quelli relativi all'IMU (percentuale di riscossione 9,56%) e ai fitti attivi e canoni patrimoniali (percentuale di riscossione 12%);
5. Presenza di elevati residui passivi del titolo I della spesa, criticità relative all'assolvimento dei debiti certi, liquidi ed esigibili; anticipazioni di tesoreria;
6. Evoluzione del disavanzo di amministrazione e applicazione dell'avanzo in presenza di disavanzo da riaccertamento straordinario;
7. Problematiche relative alle società partecipate (ripiano perdite e sussistenza di crediti/debiti non riconciliati);

Dall'esame delle risposte e della documentazione disponibile, non risultavano, tuttavia, superate le criticità e, pertanto, con ordinanza presidenziale n. 26/2019, il Comune di Trani è stato convocato in adunanza pubblica e con la medesima ordinanza, veniva stabilito il termine del 28 maggio 2019 per l'invio, da parte dell'ente convocato, delle memorie illustrative e della ulteriore documentazione richiesta (trasmessa dall'Ente a questa Sezione in data 28 maggio, con protocollo Cdc n. 2710 di pari data).

Nel corso dell'adunanza pubblica, dopo la relazione del magistrato istruttore, i rappresentanti dell'Ente, riportandosi sostanzialmente a quanto dedotto nelle memorie scritte, hanno fornito ulteriori chiarimenti su alcuni aspetti delle problematiche finanziarie rilevate.



Considerato in

## DIRITTO

Prima di procedere all'esame dei rendiconti degli esercizi 2012-2016 del Comune di Trani (BT), appare opportuno delineare brevemente il quadro normativo vigente in materia.

L'art. 1, comma 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 esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119 della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e della assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano, altresì, che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente. Lo stesso art. 148-bis prevede, infine, che l'accertamento, nell'ambito delle verifiche prima indicate, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta, per gli enti interessati, l'obbligo di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

L'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 149/2011 stabilisce che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il



coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.Lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli Consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un 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).

Nel corso dell'adunanza pubblica sono state esaminate le seguenti criticità:

#### **1. Violazione di parametri di deficitarietà nel quinquennio 2012-2016.**

RENDICONTO 2012: violazione dei parametri n. 2 (volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III) e n. 4 (volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiori al 40% degli impegni della medesima spesa corrente). RENDICONTO 2013: violazione dei parametri n. 2, n. 4 e n. 5 (esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti anche se non hanno prodotto vincoli a seguito delle disposizioni di cui all'articolo 159 del TUEL). RENDICONTO 2014: violazione dei parametri n. 3 (ammontare dei residui attivi, provenienti dalla gestione dei residui attivi di cui al tit. I e al tit. III,



superiore al 65%, rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi tit. I e III), n. 4 e n. 5. RENDICONTO 2015: violazione dei parametri n. 3, n. 4, n. 5, n. 8 (consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1% rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari). RENDICONTO 2016: violazione dei parametri n. 3, n. 4, n. 7 (consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni, superiore al 150% rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120% per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo).

Inoltre, sulla base dei nuovi parametri di deficitarietà (DM 28 dicembre 2018) l'Ente, pur non risultando strutturalmente deficitario, presenta il mancato rispetto dei seguenti parametri:

- 1) nel 2017 e 2018 l'Indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%;
- 2) nel 2017 e 2018 l'Indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore dell'1%
- 3) Solo nel 2017: [Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento)] maggiore dello 0,60%;
- 4) Solo nel 2018: Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%.

Ai sensi dell'art. 242, comma 1, del Tuel sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano valori deficitari in almeno la metà dei suddetti parametri; tuttavia, secondo il consolidato orientamento della Sezione, il mancato rispetto anche di uno solo di questi parametri costituisce un indice di allarme sulla tenuta dei conti in termini di sana, prudente e corretta gestione finanziaria (Deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 53/PRSP/2011, n. 85/PRSP/2012, n. 115/PRSP/2012, n. 2/PRSP/2013, n. 77/PRSP/2013, n. 2/PRSP/2014, n. 139/PRSP/2015).

L'ente ha riepilogato i dati relativi ai parametri violati nel quinquennio in esame nella seguente tabella:



Tabella 1.1: parametri di deficitarietà non rispettati

Annualità	Parametro 2 - limite 42%	Parametro 3 limite 65%	Parametro 4 - limite 40%	Parametro 5 - limite 0,5%	Parametro 8 - limite 1%
2012	44,38%	//	77,39%	//	//
2013	49,02%	//	104,22%	1,37%	//
2014	//	84,60%	124,04%	0,98%	//
2015	//	80,95%	78,11%	4,90%	> 1%
2016	//	99,14%	77,51%	1,29%	> 1%

Per quanto riguarda le cause che hanno determinato il superamento dei parametri, il Comune ha fornito i chiarimenti richiesti.

In particolare, con riferimento al parametro n. 2, poiché la violazione ha interessato le sole annualità 2012 e 2013, il rilievo si ritiene superato.

Con riferimento al superamento del parametro n. 3 (Elevato volume dei residui attivi del titolo I e III), l'Ente individua come cause del superamento di tale parametro, nel 2014 e nel 2015, «la lentezza delle riscossioni della lotta all'evasione dell'ICI e dell'IMU in autoliquidazione; i residui dell'addizionale comunale energia elettrica e dell'addizionale comunale IRPEF; della tassa sui rifiuti dell'anno di competenza e degli anni precedenti; delle quote dell'AMIU S.p.A, dovute per il ristoro ambientale cumulate negli anni».

Nell'anno 2016 si assiste ad un peggioramento del valore del parametro e l'Ente afferma che «le motivazioni si trovano nella difficoltà ad incassare i residui di cui agli anni precedenti; e quindi, prevalentemente quelli legati alle imposte in autoliquidazione (IMU), alla lotta all'evasione (ICI), alla tassa sui rifiuti, all'addizionale comunale sull'energia elettrica e all'addizionale comunale IRPEF, nonché gli utili delle partecipate».

Con riferimento agli utili delle partecipate, nel corso dell'adunanza è stato chiesto all'Ente di motivare le ragioni per cui gli utili relativi all'anno 2016 della società AMIU (iscritti come residui attivi nel rendiconto del Comune) non sono ancora stati incassati dal Comune per € 852.800, sebbene certificati.

Il Comune ha precisato che si provvederà nel corso dell'esercizio a richiederne il riversamento nelle casse dell'Ente e che sussistono discordanze in sede di riconciliazione crediti/debiti tra la Società e l'Ente, che dovranno essere definite (la società sostiene di



vantare 8,2 mln di euro di crediti verso il Comune come fatture emesse, invece il Comune afferma che tali crediti ammontino ad 6,8 mln di euro).

Per quanto riguarda la Società AMET, invece, gli utili sono stati utilizzati per la copertura delle perdite degli esercizi precedenti.

In merito al parametro n. 4 (elevato volume dei residui passivi nel quinquennio), l'Ente ha affermato che lo sfioramento dello stesso (che risulta particolarmente elevato per le annualità 2013 e 2014, ma rimane comunque significativo anche per le annualità 2015 e 2016), deriva sia dalla gestione in conto residui, sia dalla gestione in conto competenza che ha determinato la formazione di nuovi residui passivi.

L'Ente ha affermato che nel 2015 e nel 2016 «il valore del parametro n. 4 è decisamente più contenuto rispetto al 2014 e che *«le motivazioni dello sfioramento anche per il 2015 sono legate alla difficoltà di smaltire i vecchi residui e alla contabilizzazione di residui passivi secondo il previgente sistema degli impegni, attesa la difficoltà iniziale di applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata».*

Con riferimento al **parametro n. 5** (presenza di consistenti procedimenti di esecuzione forzata), il Comune ha evidenziato che negli anni 2012, 2013 e 2014 sono stati notificati pignoramenti rispettivamente per complessivi € 416.911,20, € 435.784,44 ed € 393.788,32, legati principalmente a sentenze esecutive. La violazione diviene più significativa nel 2015 (procedimenti di esecuzione pari ad € 1.934.762,18 rispetto al volume di spese correnti pari ad € 39.520.006,21), mentre nel 2016 il valore si riduce ma permane la violazione.

Nel corso dell'adunanza pubblica, l'Ente ha precisato che si è sempre proceduto a regolarizzare tutti i procedimenti e le pendenze con la tesoreria.

Circa la violazione del **parametro n. 8** (elevata consistenza dei debiti fuori bilancio) si rinvia al punto 3 della presente deliberazione; l'Ente ha comunicato che la violazione è stata causata dalla seguente mole di debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso degli anni 2013/2016:



Tabella 1.2: debiti fuori bilancio riconosciuti (questionario 2015)

Anno	DFB riconosciuti	Entrate correnti accertate	Parametro
2013	€ 1.903.788,79	€ 48.489.798,91	3,93%
2014	€ 3.342.699,63	€ 44.834.792,89	7,65%
2015	€ 3.392.570,46	€ 45.080.845,90	7,53%
2016	€ 825.296,56	€ 40.897.051,83	2,02%

## 2. Gravi irregolarità evidenziate dall'organo di revisione nel rendiconto 2012

Le gravi irregolarità evidenziate dall'organo di revisione nel rendiconto 2012 non sono state ad oggi del tutto superate. In particolare, la Sezione rileva che l'ultimo aggiornamento dell'inventario risale al 2014 e che sussistono ancora somme non riversate al Comune di Trani dall'ex concessionario per la riscossione Tributi Italia S.p.A., per importo pari a € 82.717,01 relativo a tributi ICI e IMU 2008 e 2009. L'Ente, su quest'ultima specifica questione, ha comunicato che intende costituirsi parte civile (in qualità di parte offesa) nella causa penale pendente presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Roma a carico della società in questione.

Per quanto riguarda il mancato aggiornamento dell'inventario, il Comune ha precisato che è stato nominato un nuovo dirigente che ha acquisito anche la delega sul patrimonio e procederà in tal senso.

## 3. Problematiche inerenti debiti fuori bilancio 2012-2016.

In relazione ai debiti fuori bilancio da riconoscere, a pagina 27 del questionario 2012, risulta che l'Ente aveva debiti per € 3.179.458,18 non riconosciuti al 31 dicembre 2012. Inoltre, è stata riscontrata la presenza di debiti fuori bilancio di cui è stato disposto il pagamento in assenza del relativo provvedimento consiliare di riconoscimento (punto 1.10.4 del questionario).

Dai questionari risulta che l'Ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per complessivi € 3.964.222,24 nel corso del 2013 e per un ammontare di € 4.018.393,98 nel 2014.

Dalla tabella 1.2.12, pagina 27 del questionario 2015, risulta che al 31 dicembre 2015 sussistevano ancora debiti fuori bilancio da riconoscere per € 1.897.389,28.



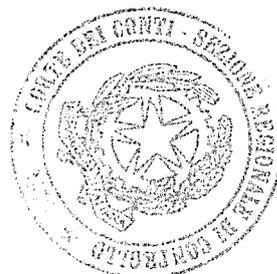
Infine, con riferimento al 2016, è stato chiesto al Comune di fornire i dati dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno, specificando la presenza di eventuali debiti non riconosciuti al 31 dicembre.

Il Comune, in sede di risposta istruttoria, ha fornito in allegato l'elenco delle delibere di riconoscimento per gli anni in esame, recuperate dall'archivio storico dell'Ente, con indicazione degli estremi del provvedimento, oggetto, tipologia di debito fuori bilancio, e *«laddove facilmente individuabile»* l'anno del pagamento. Si evince che: nell'anno 2012 non risultano delibere di riconoscimento di debiti fuori bilancio; nell'anno 2013 l'Ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per complessivi € 348.667,55; nell'anno 2014 € 3.256.848,90; nell'anno 2015 € 1.432.444,44; infine, nel 2016 l'Ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per € 925.919,86.

Si è però osservato che i dati che risultano dalla sommatoria delle deliberazioni di C.C. di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, sono differenti sia dai dati riepilogati nelle tabelle redatte dallo stesso Ente a pagina 9 della risposta istruttoria, sia dai dati riportati nella deliberazione di questa Sezione n. 157/2015 per gli anni 2013 e 2014.

Il Comune di Trani, nella risposta istruttoria, a fronte delle evidenti difficoltà evidenziate nel reperimento dei dati, che appaiono ad oggi, come già più volte rilevato da questa Sezione nelle deliberazioni n. 98 e 157/2015, confusi e non univoci, ha precisato che *«già nel 2017 si iniziava un percorso finalizzato a dare ordine sia dal punto di vista contabile, prevedendo un unico capitolo di spesa (cap. 224) su cui imputare i debiti fuori bilancio, sia provando a quantificare il potenziale volume dei debiti fuori bilancio riconoscibili. Pertanto, a fronte di un'attività di ricognizione delle possibili passività sono state assicurate le necessarie coperture anche nel bilancio di previsione 2018/2020. Appare inevitabile, prendendo atto delle difficoltà riscontrate nel corso del quinquennio 2012/2016, che si dovrà procedere nella direzione della sistematizzazione e regolarizzazione di tutto quanto attiene ai possibili debiti fuori bilancio. Con le prossime operazioni di riaccertamento dei residui attivi tutti gli uffici dovranno analizzare puntualmente, per quanto di propria competenza, i provvedimenti da cui sono scaturiti i residui e gli stanziamenti ancora presenti in contabilità, atteso che alla data odierna vi sono ancora circa 3,6 milioni di euro»*.

Il Comune di Trani ha comunicato con memorie di aver proceduto all'aggiornamento dei dati presenti in contabilità e, ad oggi, risultano *«possibili posizioni di debito fuori bilancio da*



*riconoscere” per €57.340,91 che rinvencono dagli anni 2012-2016 quali “debiti ancora da riconoscere e/o riconosciuti ma non ancora liquidati alla data odierna».*

Dall’esame degli stessi, si deduce che trattasi di debiti certi, liquidi ed esigibili ad oggi non pagati dall’Ente, ad esempio: riconoscimento debito fuori bilancio per transazione stragiudiziale progettazione opere elettriche monastero di colonna - data Sub-impegno 21/12/2015 importo € 14.160,00; riconoscimento debito fuori bilancio per transazione stragiudiziale progettazione opere elettriche monastero di colonna - data Sub-impegno 31/12/2015 importo € 10.160,00; sentenza n. 560/2011 del giudice di pace di Trani resa nel giudizio cg c/comune di Trani r.g. 739/11 - 30/07/2015 importo € 1.500,00.

Il Comune, comunque, ha precisato di aver prudenzialmente stanziato nel bilancio di previsione 2019/2021 un fondo di € 2.824.848,02 per possibili rischi futuri (possibili debiti fuori bilancio, fondo perdite società partecipate, fondo rischi contenzioso di competenza, fondo passività potenziali).

#### **4. Scarsa attività di recupero dell’evasione tributaria e lenta riscossione, nel quinquennio 2012-2016, dei residui attivi.**

Nel 2012 risultano accertamenti per recupero evasione tributaria pari ad € 2.113.257,68 di cui riscossi solo € 166.995,20.

Nel 2013, a fronte di accertamenti per recupero evasione tributaria di € 2.376.737,58, sono stati riscossi € 50.116,17.

Con riferimento agli accertamenti del 2014 per evasione tributaria (€ 600.000,00) le riscossioni sono pari a zero.

Nel 2015 l’attività di contrasto all’evasione tributaria ha interessato soltanto l’IMU, per la quale risultano, peraltro, a fronte di accertamenti pari a € 316.464,61, riscossioni pari a zero. Non risultano, invece, accertamenti per gli altri tributi (TARSU/TIA/TARES, COSAP/TOSAP, altri tributi).

Anche nel 2016 l’attività di contrasto all’evasione tributaria ha interessato soltanto l’IMU, per la quale risultano accertamenti e riscossioni pari a € 100.153,26. Rispetto agli anni precedenti l’importo degli accertamenti per evasione tributaria IMU appare in diminuzione. Non risultano, invece, accertamenti per gli altri tributi (TARSU/TIA/TARES,



COSAP/TOSAP, altri tributi), per i quali sembrerebbe che l'Ente non svolga alcun tipo di attività di recupero dell'evasione.

L'Ente ha evidenziato che tutte le attività di accertamento ICI poste in essere nel 2012 sono state effettuate direttamente dall'Ente, che solo da tale annualità ha iniziato a costruirsi una banca dati tributaria propria, utilizzando il nuovo software tutt'oggi in uso, partendo dai soli dati rilevati dal catasto. Sino ad allora, infatti, l'attività accertativa e di riscossione era gestita da ditta esterna, che una volta estromessa per le note vicende giudiziarie (TRIBUTI ITALIA S.p.A.), non ha lasciato all'Ente alcun archivio interno.

Nell'anno 2012, afferma l'Ente nella risposta istruttoria, sono stati acquisiti dall'Agenzia del Territorio gli elenchi dei c.d. «immobili fantasma» ed è stato conseguentemente implementato il software per l'elaborazione, emissione e stampa dei relativi avvisi di accertamento.

Nell'anno 2013 è proseguita l'attività di implementazione del software in uso presso l'Ufficio Tributi e della banca dati tributaria interna all'Ente, iniziata solo nel 2012, con determina dirigenziale n. 96 del 27 dicembre 2013 sono stati approvati e trasmessi al concessionario per la riscossione EQUITALIA S.p.A. i ruoli coattivi relativi agli avvisi di accertamento ICI anni 2005 e 2006, emessi dal Comune di Trani per il tramite dell'allora concessionario per la riscossione ICI "TRIBUTI ITALIA S.p.A." tra il 2010 ed il 2011, accertati per un importo pari a € 673.630,40. Con determina dirigenziale n. 68 del 22 novembre 2013, sono stati approvati e trasmessi i c.d. ruoli suppletivi TARSU anni pregressi.

Con riferimento all'attività di recupero evasione tributaria svolta nell'esercizio 2015, il Comune ha precisato che «con determina Dirigenziale n. 315 del 24 dicembre 2014 sono, inoltre, stati approvati, nell'ambito del recupero evasione, gli avvisi di accertamento per omesso, tardivo e/o insufficiente pagamento ICI anno di imposta 2010, solo per una parte accertati sull'annualità 2015, ovvero per 316.464,61 (accertamento in entrata n. 1416/2015); per la restante parte, ovvero per € 401.526,23 accertati sull'annualità 2016, in quanto notificati allo spirare dell'anno (accertamento in entrata n. 18/2016), poi, nella stessa annualità 2016 azzerato per insussistenza attiva.

Per quanto attiene ai recuperi evasione per TARSU/TARES, difformemente da quanto riportato in tabella 1.2.8.1 del questionario 2015, l'ufficio ha avviato attività di recupero evasione e, giusta Determina Dirigenziale n. 316 del 24 dicembre 2014 sono, infatti, stati approvati ed emessi n. 208 avvisi di accertamento per omessa e/o infedele denuncia TARSU anni 2010/2012 accertati



*prudenzialmente per € 172.937,00 (accertamento in entrata n. 1736/2015), ovvero per l'importo accertato con le sanzioni ridotte. Tale dato probabilmente per mero errore materiale non è stato inserito nella citata tabella 1.2.8.1.».*

Infine, con riguardo all'anno 2016, il Comune ha riportato quanto segue: «con Determina Dirigenziale n. 62 del 23 marzo 2016 sono stati approvati gli avvisi di accertamento per omesso, tardivo e/o insufficiente pagamento ICI anno di imposta 2011. Successivamente, alla data del 31 dicembre della stessa annualità 2016, ma non se ne comprende il motivo, è stato erroneamente azzerato il residuo attivo di competenza – pari alla differenza tra il valore degli accertamenti e le riscossioni a quella data realizzate- per insussistenza attiva. Appare evidente che nel corso delle prossime operazioni di riaccertamento dei residui attivi, si dovrà provvedere a far rinascere tali residui attivi (come previsto dalla legge), onde consentire la corretta contabilizzazione dei relativi incassi.

Medesime considerazioni possono essere riportate anche per il recupero dell'evasione del tributo sui rifiuti (TARSU/TARES); infatti, difformemente da quanto riportato in tabella 1.6.1, l'ufficio ha avviato attività di recupero evasione e ha approvato la Determina Dirigenziale n. 63 del 23 marzo 2016 e la Determina Dirigenziale n. 64 del 23 marzo 2016 con cui sono stati, infatti, approvati ed emessi n. 335 avvisi di accertamento per omessa e/o infedele denuncia TARSU anni 2011/2012 e TARES anno 2013, accertati prudenzialmente per € 120,602,00 - TARSU (accertamento in entrata n. 33/2016), e per € 342.063,26 - TARES (accertamento in entrata n. 31/2016), ovvero per l'importo accertato con le sanzioni ridotte. Anche tale dato, che per mero errore materiale non è stato inserito nella tabella 1.6.1, risulta contabilizzato e poi variato nel corso dell'esercizio 2016.

L'importo a residuo è pari zero, in quanto al 31 dicembre della stessa annualità 2016 è stato erroneamente azzerato l'intero accertamento per insussistenza attiva. Come già rilevato in precedenza, nel prossimo riaccertamento dei residui attivi, si provvederà a riconsiderare i corretti valori da contabilizzare».

Considerata l'inesattezza o incompletezza di alcuni dati *Siquel* relativi all'evasione tributaria, è stato chiesto al Comune di fornire i dati delle riscossioni relative all'evasione tributaria, aggiornate al 2018.

Questa Sezione ha proceduto ad elaborare i dati forniti dall'Ente nelle seguenti tabelle.



Elaborazione Corte dei conti sui dati del Comune

EVASIONE TRIBUTARIA ICI/IMU anni 2012-2013-2014					
accertato 2012	1.996.864,70	accertato 2013	1.088.253,26	accertato 2014	600.000,00
incassato al 2018	978.403,30	incassato al 2018	190.011,58	incassato al 2018	216.468,27
sgravi al 2018	54.260,75	sgravi al 2018	5.288,86	sgravi al 2018	-
insussistenza al 2018	508.072,61	insussistenza al 2018	219.083,83	insussistenza al 2018	-
residuo	456.128,04	residuo	673.868,99	residuo	383.531,73

evasione tributaria TARSU/TARI anni 2012-2013-2014					
accertato 2012	116.392,98	accertato 2013	100.115,53	accertato 2014	-
incassato al 2018	-	incassato al 2018	47.919,17	incassato al 2018	-
sgravi al 2018	-	sgravi al 2018	-	sgravi al 2018	-
insussistenza al 2018	116.392,98	insussistenza al 2018	52.196,36	insussistenza al 2018	-
residuo	-	residuo	-	residuo	-

EVASIONE TRIBUTARIA ICI/IMU anni 2015-2016			
accertato 2015	316.464,61	accertato 2016	674.327,22
incassato al 2018	98.585,85	incassato al 2018	105.211,44
sgravi al 2018	-	sgravi al 2018	-
insussistenza al 2018	-	insussistenza al 2018	574.195,51
residuo	217.878,76	residuo	- 5.079,73

EVASIONE TRIBUTARIA TARSU/TARI anni 2015-2016			
accertato 2015	172.937,00	accertato 2016	462.665,26
incassato al 2018	-	incassato al 2018	-
sgravi al 2018	-	sgravi al 2018	-
insussistenza al 2018	-	insussistenza al 2018	462.665,26
residuo	172.937,00	residuo	-

In merito alla «erronea cancellazione» dei residui attivi sopra evidenziati, l'Ente ha comunicato che risulta erroneamente azzerato il residuo attivo di € 574.191,51 relativo ad accertamento in entrata da recupero evasione ICI anno 2011, iscritto originariamente nel bilancio 2016 con determina dirigenziale.

Sono stati, inoltre, erroneamente azzerati residui attivi di € 120.602,00 e € 342.063,26 relativi ad accertamenti 2016 su TARSU e TARES anni 2011/2012.

Il Comune ha, inoltre, precisato che non si è proceduto a far rinascere i residui attivi cancellati erroneamente.

In sede di adunanza pubblica, il Dirigente del servizio finanziario ha affermato di non conoscere la motivazione per cui tali residui sono stati cancellati, atteso che egli non



ricopriva il ruolo di dirigente nell'anno 2016. Ha precisato che si sta valutando la loro reinscrizione in contabilità, dal momento che si hanno a disposizione nomi e cognomi dei contribuenti a cui le imposte si riferiscono, per cui saranno esaminate le varie posizioni nel dettaglio. Inoltre, ha rappresentato che si sta considerando di affidare all'esterno la riscossione dei tributi.

Infine, in sede istruttoria si è contestato al Comune la circostanza che, dal prospetto 1.6.2 del questionario 2016 (andamento riscossione residui attivi), si evince una **scarsa riscossione nel quinquennio 2012-2016 dei residui attivi** relativi alla TARSU - TIA- TARI (percentuale di riscossione 30%), di quelli relativi all'IMU (percentuale di riscossione 9,56%) e ai fitti attivi e canoni patrimoniali (percentuale di riscossione 12%).

Sul punto il Comune ha fornito la tabella rettificata con i valori presenti in contabilità (le percentuali si discostano in parte da quelle sopra indicate), integrando le celle non complete e aggiungendo dati ulteriori in corrispondenza dei tributi TARI e TARES.

La percentuale media di riscossione in conto residui per i tributi TARSU/TARES/TARI, nel quinquennio 2012/2016, è pari al 30,65%.

Il Comune, inoltre, sempre per i tributi TARSU/TARES/TARI ha riportato anche i dati delle riscossioni in conto competenza: nel 2012 la riscossione è risultata pari a zero ed è dipesa dall'emissione in ritardo dei ruoli. La media delle riscossioni in conto competenza del quadriennio 2013-2016 è pari al 56,24%.

Per quanto riguarda i tributi ICI/IMU, la percentuale media di riscossione dei residui nel quinquennio 2012/2016 comunicata dall'Ente in sede di risposta istruttoria, è pari a 35,09%. Invece, la percentuale di riscossione in conto competenza, sempre per ICI/IMU, comunicata dal Comune è dell'81,25%.

Per quanto attiene i fitti attivi e i canoni patrimoniali l'Ente ha comunicato, che da una estrapolazione dei dati presenti in contabilità, le percentuali di riscossione dei fitti attivi sono pari al 46,25% mentre dei canoni il 74,17%. Inoltre, con riguardo ai residui attivi per canoni di locazione attiva, si invitava l'Ente a specificare se sono state adottate azioni a tutela del credito, trattandosi di crediti soggetti a prescrizione breve.

Alla data del 31/12/2018 risultavano residui per fitti attivi da riscuotere per € 689.465,94 e, in sede di adunanza pubblica, il Sindaco ha precisato che negli anni pregressi non venivano rimosse intere annualità, per le quali di recente sono state fatte transazioni



(tutte sottoscritte con fideiussioni a garanzia degli importi), rateizzate le somme e allungati i contratti allo scopo di recuperare tutti i crediti e consentire ai locatari di pagare. Il Sindaco ha affermato che è stata avviata, e per alcuni debitori terminata, l'attività di recupero mentre si sta procedendo ad indire nuove gare per sostituire i contratti di locazione giunti a scadenza con nuovi contratti che garantiscano introiti maggiori e più alti per il Comune (tutti assistiti da fideiussioni).

#### **5. Presenza di elevati residui passivi del titolo I della spesa, criticità relative all'assolvimento dei debiti certi, liquidi ed esigibili.**

Nelle scritture contabili dell'Ente persistono residui passivi provenienti dal 2015 e da esercizi precedenti (punto 1.7.4 pagina 19 del questionario 2016). In particolare, sono presenti € 12.251.082,30 quali residui passivi del Titolo I. È stato chiesto al Comune di chiarire la ragione per cui non sono stati pagati, trattandosi di residui che per loro natura dovrebbero essere smaltiti in tempi brevi.

L'Ente, nella risposta istruttoria, ha affermato che *«Si prede atto della presenza di residui passivi afferenti al Titolo I delle spese correnti, pari ad € 12.251,082,30 (elenco allegato n.27). Dall'analisi della documentazione presente agli atti d'ufficio si rileva che una parte dei residui passivi afferisce ai debiti che il Comune di Trani ha nei confronti delle proprie società partecipate (AMIU S.p.A. ed AMET S.p.A.) e alcuni impegni presi per coprire debiti fuori bilancio, a tale data non ancora riconosciuti».*

L'Ente ha riportato quanto segue: *«Appare evidente che il volume dei residui passivi è ancora elevato e che nel tempo si sta cercando di accelerare sempre di più l'iter dei pagamenti. Sicuramente l'introduzione del SIOPE, a partire dal 1° luglio 2018, sta agevolando tale processo di smaltimento dei debiti, certi, liquidi ed esigibili. Anche l'introduzione della fatturazione elettronica, nonché l'adeguamento del software gestionale (questo ultimo effettuato solo a partire da luglio 2018), stanno contribuendo positivamente ad accelerare la fase della spesa dei pagamenti».*

Per quanto riguarda le anticipazioni di tesoreria, è stato chiesto al Comune di compilare la seguente tabella con i dati relativi alle anticipazioni e all'utilizzo dei fondi di cassa vincolati, con riferimento al quinquennio in esame. Dai dati forniti si evince un maggiore utilizzo, nel 2015 e nel 2016, dello strumento dell'anticipazione di tesoreria, sebbene essa risulti restituita interamente al 31 dicembre di ciascuno degli esercizi. In



particolare, nel 2016 l'Ente vi ha fatto ricorso per 365 giorni. Inoltre, sempre nel 2015 e nel 2016 il Comune ha utilizzato fondi di cassa vincolata per far fronte a spese correnti ed ha dichiarato di aver ricostituito interamente le somme utilizzate, a fine esercizio.

Si riporta, di seguito, una tabella con i dati acquisiti dal Comune:

Importi in €	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Fondo cassa</b>	<b>9.540.098,31</b>	<b>13.866.114,18</b>	<b>8.140.311,49</b>	<b>6.387.751,21</b>	<b>9.842.866,25</b>
<i>di cui: libera</i>	3.755.479,15	8.738.680,19	2.373.127,86	0,00	1.165.471,63
<i>di cui: vincolata</i>	5.784.619,17	5.127.433,99	5.767.183,63	6.387.751,21	8.677.394,62
<b>Fondi vincolati utilizzati per spese correnti</b>	0,00	0,00	0,00	1.943.762,18	27.528.991,70
<b>Fondi vincolati utilizzati per spese correnti non ricostituiti al 31 dicembre</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo dell'anticipazione concedibile ai sensi dell'art.222 TUEL</b>	9.786.598,78	9.106.247,32	11.267.818,79	12.122.449,73	11.221.198,22
<b>Anticipazione di tesoreria effettivamente concessa</b>	2.784.873,65	0,00	0,00	677.753,49	4.430.780,72
<b>Importo massimo dell'anticipazione giornaliera utilizzata</b>	2.784.873,65	0,00	0,00	677.753,49	4.430.780,72
<b>Giorni di utilizzo dell'anticipazione</b>	366	0,00	0,00	8	365
<b>Scoperto di tesoreria al 31 dicembre</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi</b>	9.700,00	0,00	0,00	44,88	0,00

Il Comune ha precisato che nel corso del 2018 e 2019 ha proceduto allo smaltimento di alcuni dei residui passivi rilevati in contabilità a favore delle società partecipate, a seguito della riconciliazione crediti/debiti e puntuale analisi dei vari capitoli di spesa imputati in favore di AMIU e AMET (inviato allegato).



L'indicatore di tempestività dei pagamenti è il seguente:

Anno 2015 giorni medi di ritardo 14,01

Anno 2016 giorni medi di ritardo 63,65

Anno 2017 giorni medi di ritardo 84,14

Anno 2018 giorni medi di ritardo 41,46

1° Trimestre 2019 giorni medi di ritardo 32,99

Il Comune ha fornito l'importo dei debiti certi, liquidi ed esigibili non estinti alla data del 31/12/2018 non ancora liquidati alla data del 23 maggio 2019, distinti in parte corrente e parte capitale: essi ammontano ad € 17.907.612,36 per spese correnti ed € 12.589.628,29 per spese in conto capitale. Di tali debiti, quelli certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2016 risultano essere € 7.078.630,49 (Titolo I) ed € 2.256.997,23 (Titolo II).

La cassa al 31 dicembre 2018 è pari ad € 20.082.624,18 di cui vincolata € 5.444.470,56.

Il Comune non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria nel 2017 e 2018, né nei primi mesi del 2019.

In adunanza pubblica è stato chiesto al Comune di chiarire la motivazione del mancato pagamento, stante peraltro la elevata disponibilità di cassa libera.

Il Sindaco e l'attuale dirigente hanno evidenziato che i mancati pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili risalenti ad anni pregressi sono stati determinati dal blocco dell'ufficio ragioneria dovuto all'assenza per un significativo periodo di tempo, di un dirigente fisso del servizio finanziario. Inoltre, l'Ente ha precisato che si sta procedendo ai pagamenti e, infatti, l'indicatore di tempestività dei pagamenti nel 2018 e 2019 sta migliorando.

#### **6. Evoluzione del disavanzo di amministrazione e applicazione dell'avanzo in presenza di disavanzo da riaccertamento straordinario.**

Al primo gennaio 2015, l'Ente ha effettuato il riaccertamento straordinario dei residui, maturando un extradeficit di -€ 11.094.909,48 da recuperare nei trent'anni successivi, con decorrenza 2015 in quote costanti di € 369.830,32 (delibera di Consiglio comunale n. 18 del 29 settembre 2015).



Risultato di amministrazione iniziale al 1° gennaio 2015 prima dei vincoli e accantonamenti:  
€ 16,540.556,51

*Parte accantonata € 20.598.788,44*

di cui Fondo crediti di dubbia esigibilità: € 16.035.921,54

di cui Fondo rischi contenzioso € 1.114.602,18

di cui Fondo rischi altre passività potenziali € 2.296.803,97

di cui Fondo finanziamento perdite di esercizio € 1.151.460,75 (1<sup>a</sup> quota annuale di 4 per AMIU)

*Parte vincolata € 7.036.677,66*

di cui Vincoli derivanti da leggi e principi contabili: € 41.726,49

di cui Vincoli derivanti da trasferimenti: € 58.495,19

di cui Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente: € 1.206.682,30

di cui Altri vincoli: € 5.729.773,67

Totale parte disponibile: -€ 11.094.909,48

Si riportano, di seguito, i dati forniti dall'Ente in merito all'evoluzione del disavanzo di amministrazione. In particolare, mentre al 31 dicembre 2015 e 2016 l'Ente ha realizzato un miglioramento del disavanzo, anche superiore rispetto alla quota annua da recuperare, al 31 dicembre 2017 il disavanzo si è attestato a -€ 11.782.004,89, quindi superiore anche allo stesso extra deficit maturato in sede di riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2015.

Ciò comporta l'applicazione dell'art. 188 TUEL con riferimento al recupero del maggior disavanzo realizzato al 31 dicembre 2017 (-€ 1.796.586,37), che, come precisato dallo stesso Comune, sarà stanziato nei bilanci di previsione 2018/2020 in aggiunta alla quota trentennale di € 369.830,32.

Anno	quota annuale disavanzo	Disavanzo atteso	DISAVANZO al 31 dicembre	delta
2015	369.830,32	-10.725.079,16	-10.120.478,80	604.600,36
2016	369.830,32	-10.355.248,84	-9.708.584,28	646.664,56
2017	369.830,32	-9.985.418,52	-11.782.004,89	-1.796.586,37

Per quanto riguarda la composizione dei vincoli e accantonamenti al 31 dicembre 2015 e 31 dicembre 2016, l'Ente ha fornito i seguenti dati:



<b>Composizione del risultato di amm.ne</b>	<b>31/12/2015</b>	<b>31/12/2016</b>
<b>Risultato di amministrazione prima di accantonamenti e vincoli</b>	21.275.837,40	17.921.671,90
<b>PARTE ACCANTONATA</b>	<b>31/12/2015</b>	<b>31/12/2016</b>
Fondo crediti di dubbia esigibilità	19.420.316,04	16.260.325,15
fondo rischi contenzioso	1.114.602,18	1.200.000,00
fondo passività potenziali	77.974,43	676.508,70
fondo perdite di esercizio	1.151.460,75	2.302.921,50
trattamento fine rapporto	2.442,20	7.326,60
<b>totale parte accantonata</b>	<b>21.766.795,60</b>	<b>20.447.081,95</b>
<b>PARTE VINCOLATA</b>	<b>31/12/2015</b>	<b>31/12/2016</b>
vincoli derivanti da leggi e principi contabili	8.972,00	359.835,44
vincoli derivanti da trasferimenti	833.401,96	1.099.728,31
vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0	2.192.602,41
vincoli formalmente attribuiti dall'ente	3.326.670,52	2.604.079,61
altri vincoli	5.460.476,12	436.424,52
<b>totale parte vincolata</b>	<b>9.629.520,60</b>	<b>6.692.670,29</b>
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>-10.120.478,80</b>	<b>-9.708.584,28</b>

Il Collegio, inoltre, prende atto del fatto che l'applicazione dell'avanzo € 4.603.025,37 nel 2016, come risulta dal Quadro Generale Riassuntivo relativo al rendiconto 2016 presente in BDAP, è stata effettuata per finanziare spese obbligatorie.

L'Ente ha, infatti, affermato che *«tutte le spese impegnate nel corso del 2016 e finanziate da avanzi di amministrazione vincolati, afferivano a spese obbligatorie coperte da trasferimenti del Piano Sociale di Zona soggette a rendicontazioni pena la revoca. Altrettanto vale per il fondo di produttività del personale, voce obbligatoria prevista dai contratti collettivi nazionali, almeno per la parte stabile del fondo»*.

#### **7. Problematiche relative alle società partecipate (ripiano perdite e sussistenza di crediti/debiti non riconciliati);**

Il Comune di Trani, in ottemperanza a quanto richiesto da questa Sezione con pronuncia specifica n. 226/2015, ha provveduto alla trasmissione della delibera di approvazione del Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate ex art. 1, comma 612, L. 190/2014 (ns. prot. 437/2016).



Con riferimento a tale piano, risulta che lo stesso non sia stato approvato dal Consiglio comunale, ma unicamente dalla Giunta.

Sul punto, il Comune, in sede di risposta istruttoria, ha comunicato che « nel prendere atto della mancata approvazione da parte del Consiglio Comunale del piano operativo di razionalizzazione approvato dalla Giunta con delibera n. 226/2015, si comunica che con la delibera di Consiglio Comunale n. 60 del 27 ottobre 2017 avente ad oggetto la revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del d.lgs. n. 175/2016, l'Ente ha approvato la ricognizione di tutte le partecipazioni e, nella stessa deliberazione, si trova conferma del mancato adempimento in ordine al piano operativo di cui all'art. 1, comma 612, della L. n. 190/2014 (...)».

La delibera consiliare relativa alla revisione straordinaria degli organismi partecipati (deliberazione n. 4/2017) in conformità a quanto previsto dall'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016 non risulta essere stata inviata tempestivamente a questa Sezione, tuttavia è stata pubblicata sul sito internet dell'Ente.

Dai dati presenti nel questionario allegato alla deliberazione si rileva la presenza di ingenti perdite di esercizio per la società AMIU S.p.A. con riferimento agli esercizi 2014 (-€ 4.648.339,00) e 2015 (-€ 2.032.684,00). Dai dati forniti dal Comune nella risposta istruttoria, risulta un miglioramento nel 2016 e 2017 in quanto la società ha realizzato, rispettivamente, un utile di € 852.800,00 e di € 330.725,00.

Inoltre, anche la AMET S.p.A., ad eccezione dell'anno 2014 in cui ha realizzato un utile di € 123.934,00, dal 2011 al 2015 ha generato perdite di esercizio (-€ 489.175,00 nel 2011; -€ 2.530.663,00 nel 2012; -€69.785,00 nel 2013; -278.723,00 nel 2015). Nel 2016 e nel 2017 ha realizzato un utile, rispettivamente, di € 109.618,00 ed € 338.942,00.

È stato chiesto al Comune di fornire osservazioni al riguardo, chiarendo i riflessi che tali perdite hanno determinato sul bilancio dell'Ente, nonché le motivazioni che hanno condotto a tali risultati negativi di gestione.

Con riferimento alla AMIU S.p.A., la società è stata oggetto, nel 2016, di ricapitalizzazione ai sensi dell'art. 2447 c.c.

Nella deliberazione di Consiglio comunale n. 1 del 04/05/2016, relativa alla ricapitalizzazione della società AMIU, si deliberava di procedere alla ricostituzione del capitale sociale nella seguente forma mista:



1. compensazione dei crediti vantati dal Comune di Trani verso AMIU (oggetto di asseverazione, ai sensi dell'art.6, comma 4 del d. l. 95/2012 convertito dalla legge n. 135/2012) mediante decontabilizzazione dei residui attivi iscritti nel bilancio del Comune (e conseguente riduzione dell'accantonamento effettuato a FCDE per l'intero importo di € 4.219.732,48); in sede di adunanza pubblica si è chiarito che tali crediti derivano da un ristoro ambientale che l'AMIU doveva riversare al Comune.

2. conferimento di beni immobili per € 3.235.582,61 (ricicleria e isola ecologica).

In conformità al disposto dell'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 (Testo Unico sulle società partecipate) che prevede la istituzione di un fondo vincolato nel risultato di amministrazione (Fondo finanziamento perdite di esercizio) per finalità di copertura delle perdite societarie, l'Ente ha predisposto il Fondo finanziamento perdite di esercizio finanziato in quattro quote di € 1.151.460,75 per 4 esercizi, ai fini della copertura delle perdite AMIU.

Con riferimento ai crediti vantati dal Comune nei confronti della AMIU (€ 4.219.732,00), il Comune ha precisato di aver proceduto allo stralcio dei relativi residui attivi, in attuazione di quanto deliberato dal Consiglio nella deliberazione sopra citata nel corso del 2018, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui propedeutico al rendiconto 2017.

Il Comune ha, altresì, precisato che contestualmente alla eliminazione dei residui attivi per € 4.219.732,00 nel rendiconto 2017, si è proceduto alla eliminazione del Fondo Perdite società partecipate per un importo di € 2.302.921,50 (pari alla somma delle due quote accantonate negli esercizi 2015 e 2016), mentre la quota accantonata nel 2015 a FCDE era stata già stralciata nel 2016.

È stato chiesto, pertanto, al Comune di chiarire la ragione per cui si è proceduto a stralciare la quota di FCDE nel rendiconto 2016 mentre i corrispondenti residui attivi sono stati cancellati in occasione del riaccertamento ordinario per il rendiconto 2017 (cfr. pag. 7 della risposta integrativa del 29 marzo 2019).

Al riguardo il dirigente ha affermato che non prestava servizio presso il Comune in quegli anni.

Il risultato di amministrazione del rendiconto 2016 è, dunque, falsato dalla presenza di residui attivi di circa € 4 mln che avrebbero dovuto essere eliminati.



Sul punto, il dirigente del servizio finanziario, in sede di adunanza pubblica, ha evidenziato che, sebbene tardivamente (nel 2017 anziché nel 2016), l'Ente ha cancellato i residui attivi di € 4.219.732,00, ponendo autonomamente rimedio all'errore contabile. Difatti, a seguito di tale operazione, nel 2017 si è generato un disavanzo che il Comune sta recuperando nel triennio 2018-2020.

L'operazione di ricapitalizzazione della società AMIU è stata deliberata in vigore dell'articolo 6, comma 19, del D.L. 78/2010, secondo cui le amministrazioni pubbliche non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 c.c., effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizi ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali.

Sebbene la citata norma offra una clausola di salvezza per le società che ricadono nella fattispecie dell'art. 2447 c.c., le disposizioni restrittive, dettate specificamente per le società pubbliche imponevano già un abbandono della logica del «salvataggio a tutti i costi» di strutture ed organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione che versano in situazioni di irrimediabile dissesto.

La giurisprudenza contabile più volte si è espressa nel senso dell'inammissibilità di «interventi tampone» caratterizzati da dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, erogate senza un programma industriale o una prospettiva che realizzi l'economicità e l'efficienza della gestione nel medio e lungo periodo (Sezione controllo Piemonte, delibera n.61 del 22 ottobre 2010).

Le considerazioni che precedono inducono alla ineludibile conclusione per cui il riferimento all'articolo 2447 c.c., già prima dell'intervento del Testo Unico sulle società partecipate, appariva strada percorribile solo nell'ottica della continuità imprenditoriale. (Sez. Controllo Piemonte, deliberazione n.159/2014).

In virtù della successiva entrata in vigore del Testo Unico sulle società partecipate (G.U. 8 settembre 2016, n. 210), gli Enti locali non possono procedere liberamente al ripiano delle perdite delle società, dovendo piuttosto attenersi a quanto disposto dall'art. 14, comma 5, del medesimo d.lgs. n. 175/2016, per cui un eventuale intervento in tal senso, volto al



ripiano delle perdite, può avvenire soltanto all'interno di un piano di risanamento che garantisca l'equilibrio futuro dei conti della società partecipata.

Il piano di risanamento deve essere approvato dall'Autorità di regolazione di settore, ove esistente, e comunicato alla Corte dei conti; deve, inoltre, contemplare il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

Con integrazione istruttoria si invitava l'Ente a precisare se la ricapitalizzazione della società fosse stata preceduta dalla predisposizione di un piano di risanamento della società stessa (non inviato a questa Sezione).

L'Ente, a pagina 5 della risposta all'integrazione istruttoria, ha precisato che «*il dirigente della seconda Area Programmazione Economico Finanziaria ha acquisito una relazione tecnica, a firma del prof. Andrea Ziruolo, che in sostanza dimostra la sostenibilità della ricapitalizzazione, confermando il corretto iter procedurale (relazione in allegato 3.3.1 alla risposta istruttoria). Ad ulteriore supporto anche l'AMIU S.p.A. ha affidato ad un professionista esterno dott. Madaro l'incarico di redazione di un piano economico finanziario, finalizzato alla verifica e valutazione delle condizioni per poter procedere alla ricapitalizzazione della società (allegato 3.3.2).*».

I due piani allegati mettono in luce le possibili modalità di ricapitalizzazione della società, descrivendo analiticamente lo stato economico-finanziario in cui verteva la società al momento in cui tali relazioni sono state poste in essere.

Circa il concreto risanamento della società AMIU, ricapitalizzata dal Comune di Trani, l'Ente ha precisato che «*l'obiettivo della ricapitalizzazione è stato quello di salvaguardare, nell'interesse pubblico, una realtà aziendale (con tutti i suoi dipendenti) in via di risanamento...I risultati degli esercizi a partire dal 2016, infatti, dimostrano una ripresa dell'azienda stessa:*

- *Il bilancio 2016 si è chiuso con utili per € 852.800 (che rappresentano ad oggi residui attivi per il comune di Trani;*
- *Il bilancio 2017 si è chiuso con utili di € 330.725 al momento, destinato a riserve;*
- *La bozza di bilancio 2018 presenta un utile di esercizio pari ad € 160.262.»*

Con riferimento ai crediti iscritti nel bilancio AMIU verso terzi, di cui è stato chiesto elenco al Comune, si ravvisa la presenza di crediti di importo consistente provenienti dall'anno 2010 in merito ai quali è in corso un contenzioso (crediti v/comune di Bisceglie € 2.091.719,87; crediti v/ASM Molfetta € 3.460.565,28; crediti v/comune di Barletta € 3.919.186,74) e per i quali la quota "fondo rischi su crediti" risulta esigua, pari a



€ 1.272.590,76. Il Sindaco, in sede di adunanza pubblica, ha chiarito che tali crediti rappresentano tariffe non pagate dai citati Comuni per l'uso della discarica, ora oggetto di contenzioso. È, inoltre, presente un credito che la società sta faticosamente recuperando, a seguito di transazioni, con la società Mazzitelli per il quale non risulta alcun accantonamento a fondo rischi.

Il Collegio sottolinea la necessità per l'Amministrazione comunale di provvedere ad un effettivo monitoraggio sulla situazione contabile degli organismi partecipati al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'Ente, ricordando, in proposito, che la realizzazione dell'equilibrio economico-finanziario rappresenta la garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali dell'Ente.

Si osserva, al riguardo, che per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, il mancato rispetto degli obblighi di vigilanza, d'indirizzo e di controllo, unitamente al perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può far scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.

Per quanto riguarda la **riconciliazione di crediti/debiti con le società partecipate**, nel 2012 (punto 2.4 pag. 35 questionario 2012) l'Ente non aveva ottemperato agli adempimenti previsti dall'art. 6, comma 4, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012, relativamente alla nota informativa e, inoltre, come evidenziato dall'Organo di revisione, l'Ente non aveva riconciliato le partite debitorie/creditorie con le società.

Inoltre, nel questionario inerente il rendiconto 2016 (punto 4.11 pagina 33), l'organo di revisione ha dichiarato che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

Con nota istruttoria è stato chiesto di chiarire se sussistono debiti/crediti con le società partecipate, sorti negli esercizi 2013-2014-2015-2016, non ancora riconciliati indicando, in caso di risposta positiva, le ragioni della mancata riconciliazione e le azioni intraprese per addivenire ad una definizione delle posizioni creditorie/debitorie.

Il Comune ha risposto che *«con l'approvazione del Rendiconto 2017, si è proceduto alle operazioni di parificazione dei debiti/crediti con gli organismi partecipati. Risultano ancora oggi delle partite non riconciliate sia per l'AMIU S.p.A., sia per l'AMET S.p.A. e si è in attesa che gli uffici competenti forniscano apposite relazioni motivando la sussistenza o meno dei debiti e dei crediti (...) I crediti/debiti più rilevanti sono stati, comunque, verificati e parificati. (...) Con la delibera di*



Consiglio Comunale n. 74 del 5 giugno 2018, di approvazione del rendiconto della gestione 2017, si è preso atto dei risultati della parificazione, rinviando ad una più puntuale analisi delle partite di debito/credito reciproche, in capo agli uffici competenti». Si rileva, comunque, che lo stesso Ente ha affermato di essere ancora in attesa che gli uffici tecnici forniscano le delucidazioni del caso (pag. 8 della risposta istruttoria).

Con riferimento alla società AMIU, sussistono ancora problematiche relative alla riconciliazione di crediti e debiti in quanto la società sostiene di vantare crediti per circa 8,2 mln di euro quali fatture non pagate dal Comune; per contro, il Comune sostiene che tali crediti ammontino ad 6,8 mln di euro. Il dirigente del servizio finanziario ha precisato, in adunanza pubblica, che è in corso un'attività di verifica puntuale da parte del Comune su tali voci contabili, attività che non si è potuta svolgere in precedenza per l'assenza della figura del dirigente di ragioneria e di dirigenti anche in altri settori.

Il Comune, tuttavia, ha precisato che, con riferimento ai «presunti maggiori crediti vantati dall'AMIU S.p.A. è stato stanziato un importo di € 653.826,63 già bloccato con impegno n. 634/2018. In via prudenziale, non avendo avuto riscontri certi sui presunti crediti vantati dalle società partecipate (con particolare riferimento ad AMIU S.p.A. e AMET S.p.A.), si è preferito mantenere in contabilità il volume dei residui passivi in attesa di un formale riaccertamento, mentre alcuni dei residui attivi, ancora presenti, dopo un'attenta analisi sono stati eliminati, in quanto insussistenti.»

#### **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 dell'art. 148-bis del D.lgs. n. 267/2000, in relazione al controllo sui rendiconti degli esercizi 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016 del Comune di Trani (BT),

#### **Dichiara**

che costituiscono violazione di norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria oppure irregolarità o situazione suscettibile di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente:

- la violazione dei parametri di deficitarietà n. 3, 4, 5 e 8 nel quinquennio 2012-2016 e persistenza di violazioni anche nelle annualità 2017 e 2018;



- la mancata riconciliazione dei debiti e dei crediti dell'Ente con le società partecipate; (AMIU S.p.A e AMET S.p.A);
- il mancato aggiornamento dell'inventario, fermo al 2014;
- il mancato riconoscimento tempestivo dei debiti fuori bilancio;
- il mancato pagamento di debiti vetusti certi, liquidi ed esigibili;
- la scarsa attività di recupero dell'evasione tributaria e lenta riscossione dei residui attivi.

Prescrive che l'Ente adotti tempestivamente ogni misura correttiva idonea a superare definitivamente le criticità rilevate nella presente deliberazione e, in particolare, che provveda a monitorare costantemente gli equilibri economico finanziari delle società partecipate; provveda ad una rapida riconciliazione dei debiti e dei crediti con le suddette società; provveda al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili; provveda al riconoscimento tempestivo dei debiti fuori bilancio; provveda con misure specifiche alla riscossione dei residui attivi e ponga in atto misure concrete di contrasto all'evasione tributaria.

Dispone 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.

Stabilisce che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Trani (BT) per gli adempimenti di rispettiva competenza.

Dispone che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'ente e di adozione di tutti i provvedimenti richiesti da questa Sezione, se non diversamente previsto, dovrà essere adottata dal Comune di Trani entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della presente pronuncia.

La deliberazione consiliare e tutti gli ulteriori atti adottati dall'ente dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione disposto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, nei successivi 30 giorni.



Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 05.06.2019.

Il Magistrato relatore

Rossana Rummo

ROSSANA RUMMO  
CORTE DEI CONTI  
02.07.2019  
11:36:54 CEST

Il Presidente

Maurizio Stanco

STANCO  
MAURIZIO  
CORTE DEI  
CONTI  
02.07.2019  
10:36:06 UTC

Depositata in segreteria il 2 luglio 2019

Il Direttore della segreteria

dr. Salvatore Sabato



