# Protocollo Comune di Trani

Da: Per conto di: puglia.controllo@corteconticert.it <posta-certificata@pec.aruba.it>

Inviato: martedì 31 marzo 2015 10:10
A: protocollo@cert.comune.trani.bt.it; STUDIOSPIZZICO@PEC.IT

Oggetto: POSTA CERTIFICATA: Pronuncia ai sensi dell'art. 1 comma 166 e ss. della L. n.

266/2005 e dell'art. 148 bis del d.lgs n. 267/2000- trasmissione deliberazione n.

98/PRSP/2015

Allegati: daticert.xml; postacert.eml (3,11 MB)

-- Questo è un Messaggio di Posta Certificata--

Il giorno 31/03/2015 alle ore 10:09:39 (+0200) il messaggio con Oggetto

"Pronuncia ai sensi dell'art. 1 comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e dell'art. 148 bis del d.lgs n. 267/2000-trasmissione deliberazione n. 98/PRSP/2015" è stato inviato dal mittente "puglia.controllo@corteconticert.it" e indirizzato a:

protocollo@cert.comune.trani.bt.it

STUDIOSPIZZICO@PEC.IT

Il messaggio originale è incluso in allegato, per aprirlo cliccare sul file "postacert.eml" (nella webmail o in alcuni client di posta l'allegato potrebbe avere come nome l'oggetto del messaggio originale).

L'allegato daticert.xml contiene informazioni di servizio sulla trasmissione

L'identificativo univoco di questo messaggio è: opec275.20150331100939.10507.10.4.15@pec.aruba.it

Couring Macord. J.
Pring Ama Linear
Separt. Supert. 12

CITTA' DI TRANI

O 1 APR. 2015

Prot. Gen. no

# Protocollo Comune di Trani

Da: puglia.controllo@corteconticert.it Inviato: puglia.controllo@corteconticert.it

A: protocollo@cert.comune.trani.bt.it; STUDIOSPIZZICO@PEC.IT

Oggetto: Pronuncia ai sensi dell'art. 1 comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e dell'art. 148 bis

del d.lgs n. 267/2000- trasmissione deliberazione n. 98/PRSP/2015

Allegati: 0001188-30-03-2015-SC\_PUG-T75-Pcomune trani.pdf; delibera n. 98-PRSP-2015

comune di TRANI.pdf

Al Commissario straordinario del comune di Trani (BT)

All'Organo di revisione del comune di Trani (BT)

Si trasmette quanto in oggetto.

Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Puglia



# Corte dei Conti

# SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

All.: n.1

CORTE DEI CONTI

0001188-30/03/2015-SC\_PUG-T75-P

Al Commissario straordinario del comune di

Trani (BT)

All'Organo di revisione del comune di

Trani (BT)

Oggetto: Pronuncia ai sensi dell'art.1 comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e dell'art. 148 bis del d.lgs n. 267/2000

Si trasmette copia della deliberazione n. 98/PRSP/2015, adottata dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia nell'adunanza pubblica del 19 febbraio 2015.

Il Direttore della Segreteria
dottissa Marialuce Sciannameo

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T75



INTERNO N.46280281 del 30/03/2015

Deliberazione n. 98 /PRSP/2015



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



composta dai Magistrati

Presidente

Agostino Chiappiniello

Consigliere

Luca Fazio

Consigliere

Stefania Petrucci

Referendario

Rossana De Corato

Referendario

Cosmo Sciancalepore

Relatore

Referendario

Carmelina Addesso

a seguito della adunanza pubblica del 19 febbraio 2015 ha adottato la seguente deliberazione

VISTA la legge 5 giugno 2003 n.131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n.3 del 18 ottobre 2001;

VISTO il regolamento n.14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTO II decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art.1, co.166, della legge n.266 del 23 dicembre 2005 che prevede l'obbligo per gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n.10/AUT/2012/INPR con la quale sono state approvate le linee guida per la redazione de relazione per il bilancio di previsione 2012 e del rendiconto 2011;

VISTO l'art.6 del D.Lgs. n.149 del 6 settembre 2011;

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

VISTA la deliberazione n.2/AUT/2012/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, depositata il 26 gennaio 2012, in ordine al procedimento previsto dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149 del 6 settembre 2011;

VISTA la legge n.213 del 7 dicembre 2012 che ha convertito, con modificazioni, il D.L. n.174/2012;

VISTA l'ordinanza n.7/2015 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica;

UDITO il Magistrato Relatore Dott. Cosmo Sciancalepore; RILEVATO che in adunanza nessuno è presente per il Comune di Trani;

### FATTO

A seguito dell'esame della relazione dell'Organo di revisione del Comune di Trani, prevista dall'art.1, co.166, della legge 266/2005 e relativa al rendiconto 2011, il Magistrato istruttore ha richiesto, con nota prot. n.2418 dell'11 luglio 2014, indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione dell'ente, una lunga serie di dati e di informazioni. A riscontro della richiesta inoltrata, perveniva a questa Sezione (prot. n.4745 del 22 dicembre 2014) la risposta del Comune (prot. n.32224 del 18 dicembre 2014), corredata da vari allegati, sottoscritta dal Sindaco, dall'Organo di revisione e dal Dirigente dell'Area economico-finanziaria.

Esaminata la documentazione pervenuta, il Magistrato istruttore osservava che non risultavano superate numerose criticità. Le criticità evidenziate dal Magistrato istruttore nelle proprie osservazioni riguardavano, in estrema sintesi, i sequenti aspetti: tardiva approvazione del rendiconto 2011 (articoli 151 e 227 del D.Lgs. n.267/2000), analogamente a quanto accaduto a tutti i rendiconti del periodo 2007/2013; mancata attestazione dell'avvenuto rispetto dell'art.243, commi 2 e 6, del D.Lgs. n.267/2000, disciplina da applicare agli enti che approvano tardivamente il rendiconto; mancata univoca attestazione del ripiano del disavanzo di amministrazione accertato con il rendiconto 2011 nel bilancio di previsione 2012 (art.188 del D.Lgs. n.267/2000); tardiva trasmissione del certificato del rendiconto con conseguente blocco del pagamento della terza rata dei trasferimenti erariali e necessità di ricorrere alla anticipazione di tesoreria, con pagamento di Interessi passivi (art.161, co.3, del D.Lgs. n.267/2000); sistematica tardiva trasmissione delle relazioni sui rendiconti 2011/2013 (art.1, co.166, della legge n.266/2005); superamento, nell'esercizio 2011, dei parametri di deficitarietà strutturale n.4 (eccessiva presenza di residui passivi del Titolo I, parametro superato per l'intero periodo 2008/2013) e n.5 (eccessiva presenza di procedimenti di esecuzione forzata) di cui all'art.242 del D.Lgs. n.267/2000 e al D.M. 24 settembre 2009; mancata comunicazione dell'importo dei debiti certi, liquidi ed esigibili non pagati; risultato negativo della gestione di competenza 2011 (euro -1.413.490,25), a causa del saldo negativo sia di parte corrente (euro -861.226,71), che di parte capitale (euro -552.263,54); risultato di

"H). - K0

amministrazione 2011 negativo (euro -247.067,74); ampia presenza di residui attivi vetusti, anche di parte corrente, in misura tale da rendere presumibilmente ancora più alto l'importo del già elevato disavanzo di amministrazione dichiarato nel 2011; mancata trasmissione dell'elenco dei residui richiesto; mancata ricostituzione integrale dei fondi vincolati utilizzati dall'ente ai sensi dell'art.195 del D.Lgs. n.267/2000; scadente attività di recupero della evasione tributaria; illegittima procedura di condono fiscale (art.13 della legge n.289/2002); importo dei residui passivi del Titolo II largamente superiore alla somma dei residui attivi dei Titoli IV e V; mancato riconoscimento dei debiti fuori bilancio; presenza di ingenti pagamenti per esecuzione forzata (euro 463.767,36) con superamento del relativo parametro di deficitarietà strutturale; errata allocazione di voci tra i servizi conto terzi con alterazione dei dati relativi al rispetto del patto di stabilità; tempo medio dei pagamenti pari a 60 giorni (art.47 del D.L. n.66/2014) superiore al limite di legge (30 giorni); superamento del limite specifico di spesa per studi e consulenze pur con rispetto del limite complessivo di spesa previsto dall'art.6 del D.L. n.78/2010; mancata ricognizione, nei termini allora previsti, dell'oggetto delle società partecipate (art.3, co.27 e seguenti, della legge n.244/2007); presenza di vari organismi partecipati che presentano o hanno presentato perdite, anche per più esercizi (A.M.E.T. s.p.a., A.M.E.T. Iniziative e gestioni speciali s.r.l. - A.I.G.S., Agenzia per l'occupazione e lo sviluppo dell'area nord barese-ofantina e G.A.L. Ponte Lama) e di organismi partecipati che non avevano provveduto ad approvare il bilancio di esercizio e per i quali, quindi, non è stato possibile neanche sapere se si sono registrate perdite (Agenzia territoriale per l'ambiente, Agenzia Puglia imperiale, Agenzia per l'inclusione sociale, Agenzia per l'internalizzazione e l'innovazione delle imprese, Laboratorio economico sociale territoriale); pendenza della procedura di liquidazione della società partecipata A.I.G.S. dal 22 febbraio 2007; mancato idoneo riscontro alla deliberazione di questa Sezione n.91/PRSP/2013 relativa al rendiconto 2010 nella quale erano state rilevate numerose criticità; mancato monitoraggio sulla situazione contabile, gestionale ed organizzativa delle partecipate, sulla solidità economica, patrimoniale e finanziaria degli organismi partecipati e, inoltre, sui contratti di servizio e sulla qualità dei servizi erogati; mancata indicazione nel questionario, per l'esercizio 2011, della percentuale relativa all'indebitamento dell'ente prevista dall'art.204 del D.Lgs. n.267/2000; con riferimento agli incarichi di collaborazione; mancata attestazione del rispetto dell'art.3, co.55, della legge n.244/2007 e mancata comunicazione dell'importo del relativo stanziamento previsto nel bilancio 2011; tardiva costituzione (avvenuta nel 2013) del fondo delle risorse per la contrattazione integrativa per l'anno 2011; risultato negativo della gestione ordinaria del conto economico (euro -35.921,84); assenza nell'esercizio 2011 di un inventario aggiornato; mancata nomina degli agenti contabili e dei consegnatari dei beni mobili.

Il Presidente di Sezione procedeva, quindi, con ordinanza n.7/2015, a convocare il Comune di Trani per l'odierna adunanza pubblica e a disporre la trasmissione delle osservazioni del Magistrato istruttore, relative alle citate criticità rilevate in sede istruttoria. Con la



medesima ordinanza, veniva stabilito il termine del 12 febbraio 2015, ore 12.00, per l'invio, da parte dell'ente convocato, di eventuali memorie illustrative e della ulteriore documentazione richiesta. Copia dell'ordinanza n.7/2015 e delle osservazioni del Magistrato istruttore sono state inviate al Comune di Trani il 27 gennaio 2015, con nota prot. n.398. Si segnala che l'ordinanza è stata inviata al Commissario prefettizio nel frattempo nominato con decreto n.998 del 22 gennaio 2015.

A seguito della citata ordinanza n.7/2015 di convocazione alla odierna adunanza pubblica, con riferimento alle osservazioni del Magistrato istruttore, il Comune di Trani non ha fornito alcun tipo di riscontro. Infatti, prima della odierna adunanza pubblica, non ha provveduto ad inviare né memorie illustrative, né l'ulteriore documentazione richiesta. Nessuno era presente in aula per il Comune di Trani durante l'adunanza pubblica. L'ente, quindi, non ha voluto instaurare alcun contraddittorio.

### DIRITTO

# Quadro normativo.

Prima di procedere all'esame del rendiconto 2011 del Comune di Trani appare opportuno delineare, almeno brevemente, il quadro normativo vigente in materia.

L'art.1, co.166, della legge n.266/2005 stabilisce che "gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo".

L'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 (inserito dall'art.3 del D.L. n.174/2012) prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge n.266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art.119 della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e della assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano, altresì, che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente. Lo stesso art.148-bis prevede, infine, che l'accertamento, nell'ambito delle verifiche prima indicate, di squilibri economicofinanziari, 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 idone rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

£1.30

L'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 stabilisce che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale "in grado di provocarne il dissesto finanziario" e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. 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.

Il dissesto è un istituto giuridico che, attraverso la procedura ordinariamente prevista dagli articoli 244 e seguenti del D.Lgs. n.267/2000, consente agli enti in gravi difficoltà finanziarie di ripristinare gli equilibri di bilancio e garantire il regolare espletamento delle proprie funzioni fondamentali, assicurando al contempo la tutela di interessi primari relativi al buon andamento, alla continuità dell'azione amministrativa ed al mantenimento dei livelli essenziali delle prestazioni. Lo stato di dissesto si configura tutte le volte in cui l'ente non sia in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili (c.d. incapacità funzionale) ovvero quando esistono, nei confronti dell'ente, crediti liquidi ed esigibili di terzi rispetto ai quali lo stesso non possa validamente far fronte attraverso i provvedimenti di riequilibrio o di riconoscimento di debiti fuori bilancio previsti dagli articoli 193 e 194 del D.Lgs. n.267/2000 (c.d. insolvenza). Tali presupposti, alternativi tra loro, sono da ritenersi tassativi nel senso che, al loro ricorrere, l'ente è obbligato a dichiarare il dissesto, non sussistendo alcun margine di valutazione discrezionale, anche al fine di evitare un ulteriore aggravarsi della situazione finanziaria. Infatti, l'omesso o tardivo dissesto eventualmente dovuto può arrecare ulteriore detrimento allo stato economico-finanziario di un ente già gravemente compromesso, sia per il rischio di una ulteriore involuzione della situazione, sia per l'impossibilità di avvalersi delle numerose agevolazioni offerte in merito dalla disciplina del D.Lgs. n.267/2000, rivolta proprio al ripristino degli equilibri di cassa e di bilancio. La decisione di dichiarare lo stato di dissesto finanziario non è quindi frutto di una scelta discrezionale dell'ente, rappresentando piuttosto una determinazione vincolata ed ineludibile in presenza dei presupposti di fatto fissati dalla legge. L'avverbio "validamente", utilizzato dall'art.244 citato in relazione ai crediti liquidi ed esigibili di terzi, deve intendersi riferito al rispetto formale dei limiti normativi previsti, con particolare riguardo, in via esemplificativa, alle fonti di finanziamento dei debiti fuori bilanci)



alle tipologie di debito riconoscibili, al numero massimo di annualità entro cui è consentito rateizzare le passività, alla capacità dell'ente di adempiere alle obbligazioni assunte nei tempi e con le modalità contrattualmente e normativamente previste, alla possibilità dell'ente di ripianare il disavanzo di amministrazione e, più in generale, di salvaguardare gli equilibri di bilancio nei tempi e con le modalità stabilite dalla legge. La valutazione di grave insolvenza necessaria perché sia dichiarato il dissesto postula, quindi, un giudizio di sostenibilità finanziaria delle passività, anche in termini di cassa, alla luce delle reali capacità dell'amministrazione di ripristinare legittimamente gli equilibri di bilancio. Tale valutazione deve essere svolta, in concreto, in relazione alla specifica situazione finanziaria dell'ente quale emerge dai documenti contabili, anche attraverso il ricorso a particolari indici sintomatici della condizione di insolvenza irrecuperabile e quindi del ricorrere dello stato di dissesto finanziario dell'ente. Detti indici sintomatici, come precisato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (deliberazioni n.7/AUT/2011 e n.2/AUT/2012), possono essere individuati, in particolare, nel ricorrere delle seguenti condizioni: squilibrio nella gestione dei residui; mantenimento in bilancio di residui attivi sopravvalutati, risalenti ed inesigibili; crisi irreversibile di liquidità con ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria; ingenti debiti fuori bilancio. Non è necessario, perché ricorrano i presupposti per la dichiarazione dello stato di dissesto finanziario, che l'ente sia precipitato anche in uno stato di deficitarietà strutturale (art.242 del D.Lgs. n.267/2000).

Sia l'art.6 del D.Lgs. 149/2011 che l'art.3 del D.L. 174/2012 (inserendo l'art.148-bis nel D.Lgs. 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 anche 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, in presenza dei necessari presupposti, attraverso un preciso iter procedimentale, il dissesto finanziario dell'ente (art.6 del D.Lgs. n.149/2011). Si richiama, in proposito, anche la sentenza della Corte costituzionale n.60/2013.

L'istruttoria condotta nei confronti del Comune di Trani, come di seguito riportato, ha evidenziato la presenza di numerose e relterate irregolarità e criticità rilevanti ai sensi dell'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000.

# 1. Tardiva approvazione del rendiconto.

Il Comune di Trani ha approvato il rendiconto dell'esercizio 2011 il 14 novembre 2012 (deliberazione C.C. n.44/2012), quindi ben oltre il termine previsto dagli articoli 151 e 227 del D.Lgs. n.267/2000 (30 aprile 2012). Non si tratta di un ritardo isolato. Negli ultimi anni l'ente

///04/20

infatti, ha approvato i rendiconti di esercizio sistematicamente in ritardo. Sono stati approvati tardivamente, addirittura oltre il termine allora stabilito dall'art.193 del D.Lgs. n.267/2000 per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (30 settembre), i rendiconti 2007 (26 novembre 2008), 2008 (20 ottobre 2009), 2009 (23 novembre 2010) e 2010 (9 ottobre 2012). In particolare, il rendiconto 2010 risulta approvato con oltre 17 mesi di ritardo (9 ottobre 2012) rispetto al termine di legge (30 aprile 2011). In tale occasione, il competente dirigente del Comune, visto il ritardo accumulato, aveva chiesto alla Regione Puglia e al Prefetto la nomina di un Commissario ad acta per l'approvazione del rendiconto 2010 (nota n.13251 del 17 aprile 2012). Visto quanto disposto dall'art.172, lett.a), del D.Lgs. n.267/2000 (nel testo allora vigente) e, quindi, l'obbligo di allegare al bilancio di previsione il rendiconto del penultimo esercizio precedente, l'ente ha potuto procedere, in data 14 novembre 2012, alla approvazione del bilancio di previsione 2012 (peraltro a sua volta tardivamente) solo grazie alla proroga del termine di approvazione disposta dal D.M. del 2 agosto 2012 (31 ottobre 2012). E' stato approvato oltre il termine di legge (30 aprile 2013) anche il rendiconto 2012 (13 maggio 2013). Analogo ritardo si riscontra in relazione al rendiconto 2013, anche considerando la proroga al 30 giugno 2014 prevista dall'art.1, co.729-quater, della legge n.147/2013. Il rendiconto 2013, infatti, è stato approvato il 31 luglio 2014 (deliberazione C.C. n.17/2014). Tutto ciò conferma, in modo evidente, l'esistenza in materia di una grave criticità strutturale non ancora superata.

L'ente ha motivato il notevole ritardo nella approvazione del rendiconto 2011 con lo svolgimento delle elezioni amministrative nel maggio 2012 e con le sostituzioni del Dirigente pro-tempore dell'Area economica finanziaria. Il precedente ritardo nella approvazione del rendiconto 2010 (oltre 17 mesi), sempre secondo l'ente, è stato determinato dalle stesse ragioni che hanno causato il ritardo nella approvazione del rendiconto 2011 e, inoltre, dalla mancanza del numero legale nelle sedute del Consiglio comunale del 5 e del 27 marzo 2012 (la scadenza del termine per l'approvazione del rendiconto 2010 era comunque fissata dalla legge, quasi un anno prima, alla data del 30 aprile 2011). Le giustificazioni fornite risultano, comunque, evidentemente, del tutto prive di rilevanza sul piano giuridico. L'approvazione del rendiconto è un adempimento ricorrente, tutt'altro che imprevedibile e con una scadenza fissa stabilita dalla legge (30 aprile). La situazione descritta sembra dimostrare, invece, insieme agli paltri numerosi aspetti successivamente esposti, una consolidata e strutturale scarsa attenzione dell'ente nei confronti degli obblighi previsti in materia di contabilità dalla legge e, inoltre, una estrema confusione nella gestione del bilancio.

Appare opportuno evidenziare che, anche prima della entrata in vigore del D.L. n.174/2012 che ha previsto, modificando il D.Lgs. n.267/2000 (art.227, co.2-bis), a partire dal rendiconto 2012 (successivo a quello in esame), la possibilità di scioglimento dell'organo consiliare nel caso di mancata approvazione del rendiconto entro i termini stabiliti dalla legge l'approvazione di tale atto oltre il termine stabilito dalla legge non era (e non è tuttora) priva di



ulteriori conseguenze. E' sufficiente ricordare in merito che gli enti locali per i quali non risultava intervenuta nei termini di legge la deliberazione del rendiconto, fino alla relativa approvazione, erano soggetti ai controlli previsti per gli enti locali strutturalmente deficitari (art.243 del D.Lgs. n.267/2000). Si richiama, inoltre, per quanto in argomento, quanto allora stabilito dall'art.187, co.3, del D.Lgs. n.267/2000 (utilizzo dell'avanzo di amministrazione) e dall'art.203, co.1, del D.Lgs. n.267/2000 (ricorso all'indebitamento).

L'art.243 del D.Lgs. n.267/2000 equipara agli enti locali strutturalmente deficitari (la deficitarietà strutturale è una condizione di estrema criticità finanziaria disciplinata dall'art.242 del D.Lgs. n.267/2000, distinta dal dissesto finanziario disciplinato invece dal successivo art.244 del medesimo D.Lgs.) gli enti locali che non presentino il certificato al rendiconto di gestione di cui all'art.161 del D.Lgs. n.267/2000 e gli enti locali per i quali non sia intervenuta, nei termini di legge, la deliberazione del rendiconto della gestione, sino all'adempimento. Lo stesso art.243 prevede, per tali enti, norme particolari in materia di copertura del costo di alcuni servizi (es. servizi a domanda individuale e servizio di smaltimento dei rifiuti). Il Comune di Trani, pertanto, per Il sistematico ritardo nella approvazione dei rendiconti e per la mancata tempestiva presentazione della relativa certificazione, negli ultimi anni, spesso e per lunghi periodi nel corso di ciascun esercizio, è risultato equiparato agli enti precipitati nello stato di deficitarietà strutturale. In particolare, con riferimento all'esercizio 2011 in esame, tale condizione ricorreva certamente per il periodo dall'1 maggio al 31 dicembre 2011 (e, successivamente, per buona parte dell'esercizio 2012) visto che il rendiconto 2010 (da approvare entro il 30 aprile 2011) è stato approvato, con oltre 17 mesi di ritardo, solo il 9 ottobre 2012 (deliberazione C.C. n.28/2012). In sede istruttoria, nonostante apposita richiesta, il Comune di Trani non ha attestato l'avvenuto rispetto dell'art.243 del D.Lgs. n.267/2000, nella parte (commi 2 e 6) da applicare agli enti che approvano tardivamente il rendiconto di gestione o che non presentino tempestivamente la relativa certificazione. Nel corso dell'attuale controllo, quindi, non è stato possibile verificare il rispetto degli obblighi di copertura del costo dei servizi previsti dal comma 2. Il mancato rispetto di tali obblighi di copertura può determinare danno erariale.

Come già indicato, l'art.161 del D.Lgs. n.267/2000 dispone che i Comuni sono tenuti a redigere apposite certificazioni sui principali dati del rendiconto di gestione e a trasmetterli al Ministero dell'Interno entro i termini stabiliti con decreto ministeriale. Per il rendiconto 2010, in base all'art.1 del D.M. del 10 luglio 2011, il termine per l'invio della certificazione in argomento era fissato al 10 novembre 2011. Per il rendiconto 2011, in base all'art.1 del D.M. del 15 giugno 2012, il termine per l'invio della certificazione in argomento era, invece, fissato al 10 ottobre 2012. La tardiva approvazione del rendiconti degli esercizi 2010 (9 ottobre 2012) e 2011 (14 novembre 2012) ha comportato anche la tardiva trasmissione dei relativi certificati. I rendiconto 2010 e 2011 risultano approvati addirittura dopo la scadenza del termine per l'invio delle relative certificazioni. Ciò, oltre a comportare la descritta equiparazione del Comune di

Trani agli enti strutturalmente deficitari, con applicazione degli obblighi conseguenti (art.243 del D.Lgs. n.267/2000), ha determinato il blocco, ai sensi dell'art.161, co.3, del D.Lgs. n.267/2000, del pagamento della terza rata dei trasferimenti erariali relativa agli esercizi 2010 e 2011. Quanto indicato ha comportato, secondo quanto asserito dallo stesso ente (nota del Comune n.32224 del 18 dicembre 2014, pag.10), la necessità di ricorrere alla anticipazione di tesoreria. Considerato che il ricorso alla anticipazione di tesoreria è derivato dalla violazione di un termine di legge, peraltro in assenza di una valida causa di giustificazione, il pagamento dei relativi interessi passivi al Tesoriere ha rilevanza sotto il profilo della responsabilità per danno erariale.

₹,

Anche i questionari relativi ai rendiconti previsti dall'art.1, co.166, della legge n.266/2005, negli ultimi anni, sono stati trasmessi dall'Organo di revisione dell'ente a questa Sezione regionale di controllo sistematicamente con grande ritardo rispetto al termine assegnato (nonostante i solleciti). Il questionario 2011 è pervenuto il 23 ottobre 2013, il questionario 2012 è pervenuto il 17 luglio 2014, il questionario 2013 è pervenuto il 16 febbraio 2015. Anche tale aspetto dimostra una scarsa attenzione nei confronti degli obblighi previsti in materia di contabilità dalla legge. Si osserva, infatti, che l'invio delle suddette relazioni nei tempi assegnati costituisce adempimento di un preciso obbligo di legge (art.1, co.166, della legge n.266/2005). Il suddetto invio ad opera dell'Organo di revisione risulta, peraltro, necessario per l'espletamento dei controlli sulla contabilità degli enti locali che la legge attribuisce alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Considerato che il rendiconto 2013 risulta approvato, ancora una volta, oltre i termini previsti dalla legge e che, come ripetutamente avvenuto, l'Organo di revisione ha inviato a questa Sezione regionale di controllo il questionario relativo al rendiconto 2013 con forte ritardo rispetto al termine assegnato, le consolidate criticità esposte risultano non superate.

### 2. Superamento di n.2 parametri di deficitarietà strutturale.

L'art.242 del D.Lgs. n.267/2000 stabilisce che sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio rilevabili da una apposita tabella, allegata al rendiconto, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. I parametri obiettivi, per l'esercizio 2011, sono stati fissati con D.M. 24 settembre 2009. Per i Comuni sono fissati n.10 parametri. Per tali enti, quindi, lo stato di deficitarietà strutturale si materializzerebbe con il superamento di almeno n.5 parametri. Questa Sezione, in varie occasioni, ha sottolineato che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale, pur non rendendo l'ente strutturalmente deficitario, costituisce una grave criticità che richiede la tempestiva adozione di concrete misure correttive. Tale considerazione vale, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui, come rilevato nella fattispecie in esame, si riscontra il superamento del medesimo parametro.



di deficitarietà per più esercizi. Si precisa che la condizione di ente strutturalmente deficitario non coincide con lo stato di dissesto finanziario disciplinato dall'art.244 del D.Lgs. n.267/2000.

₹,

Il Comune di Trani, nell'esercizio 2011, ha superato i parametri di deficitarietà strutturale n.4 (eccessiva presenza di residui passivi del Titolo I) e n.5 (eccessiva presenza di procedimenti di esecuzione forzata). In sostanza, considerato che sono residui passivi le somme impegnate e non pagate entro il termine dell'esercizio finanziario (art.189 del D.Lgs. n.267/2000), nell'esercizio 2011, il bilancio del Comune di Trani presentava una eccessiva quantità di somme, di parte corrente, impegnate e non pagate. I residui passivi di parte corrente presenti alla fine dell'esercizio 2011 ammontano, infatti, ad euro 23.257.268,31 (dei quali euro 771.860,44 riguardano impegni di spesa assunti negli anni 2006 e precedenti). E' ragionevole ritenere che una parte di tali somme non pagate riguardava debiti certi, liquidi ed esigibili. Nello stesso esercizio, il Comune ha subìto, in misura eccessiva, procedimenti di esecuzione forzata, normalmente derivanti dal mancato rispetto degli ordinari tempi e modalità di pagamento dei debiti. Spesso un procedimento di esecuzione forzata corrisponde ad un debito fuori bilancio.

Il parametro di deficitarietà strutturale n.4 relativo ai residui passivi risulta superato dal Comune, ininterrottamente, per il periodo 2008/2013 (dati Sirtel). Il parametro di deficitarietà strutturale n.5 relativo alla eccessiva presenza di procedimenti di esecuzione forzata risulta superato anche nell'esercizio 2013. Tutto ciò sembra confermare l'assoluta assenza, nel corso degli ultimi anni, di qualsiasi concreta misura correttiva e la presenza di una cronica e sistematica difficoltà nei pagamenti. La situazione risulta, peraltro, in peggioramento: nell'esercizio 2013 (ultimo esercizio per il quale sono disponibili i dati corrispondenti), risultano superati n.3 parametri di deficitarietà strutturale. Infatti, ai due parametri già superati nell'esercizio 2011, si è aggiunto il superamento del parametro n.2 (già superato anche nell'esercizio 2012) relativo alla eccessiva presenza di residui attivi di nuova formazione.

Il Comune di Trani ha giustificato il superamento del parametro n.4 con la presenza di residui passivi vetusti "non eliminati per timore di evitare il formarsi di passività pregresse" e il superamento del parametro n.5 con le azioni esecutive dei creditori a fronte di debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti. Quanto indicato sembra indicare, tra l'altro, una inattendibile e insufficiente attività di riaccertamento dei residui (obbligatoria in base a quanto disposto dall'art.228, co.3, del D.Lgs. n.267/2000) e, come confermato anche da quanto riportato dopo, una tardiva attività di riconoscimento dei numerosissimi debiti fuori bilancio (derivanti principalmente da sentenze esecutive sfavorevoli) che affliggono da tempo l'ente. Ciò risulta confermato dal riconoscimento avvenuto durante gli esercizi 2013 e 2014, come successivamente indicato, di una enorme quantità di debiti fuori bilancio risalenti agli esercizi precedenti.

L'ente, nel corso dell'istruttoria, non ha fornito idonee indicazioni in ordine alle misure correttive adottate per evitare il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale indicationi



E' stato evidenziato solo, a conferma di quanto osservato, che "il Consiglio comunale, sia nel corso dell'esercizio 2013 che nell'esercizio 2014, ha approvato diverse deliberazioni di riconoscimento di tutti i debiti fuori bilancio". Le criticità evidenziate non risultano quindi superate. Il Comune di Trani dovrà, pertanto, adoperarsi concretamente per superare la descritta problematica.

# 3. Gestione di competenza.

Il risultato della gestione di competenza consente di verificare l'equilibrio tra le risorse affluite all'ente e quelle utilizzate con riferimento alla sola gestione dell'esercizio esaminato, senza, quindi, considerare l'influenza positiva o negativa delle gestioni degli esercizi finanziari precedenti. Componenti del risultato della gestione di competenza sono, infatti, accertamenti e impegni di competenza. Il risultato negativo della gestione di competenza si verifica quando un ente, nel corso dell'esercizio finanziario esaminato, assume impegni di spesa per un importo complessivo superiore alle entrate accertate. Un risultato negativo della gestione di competenza deriva, generalmente, dalla errata o inattendibile attività di programmazione eseguita in sede di predisposizione e approvazione del bilancio di previsione e/o dalla presenza di una sovrastima delle entrate previste o di un sottodimensionamento delle spese previste. L'eventuale presenza, per più esercizi consecutivi, di un risultato negativo della gestione di competenza denota e determina, inoltre, inevitabilmente, un progressivo peggioramento della situazione finanziaria dell'ente.

L'esistenza di un risultato negativo della gestione di competenza si pone in contrasto anche con quanto richiesto dall'art.162, co.6, del D.Lgs. n.267/2000 secondo il quale, tra l'altro, "il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo". Il necessario pareggio finanziario del bilancio di previsione deve infatti scaturire da una rigorosa ed attendibile valutazione di tutti i flussi di entrata e di spesa previsti. Considerato, inoltre, che il rispetto di tale norma va assicurato, oltre che in sede di predisposizione e approvazione del bilancio di previsione, anche durante la gestione e in occasione delle eventuali variazioni di bilancio, un risultato negativo della gestione di competenza dimostra anche l'assenza o l'insufficienza, nel corso della gestione, dei necessari provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio (art.193 del D.Lgs. n.267/2000) o di variazioni di bilancio non rispettose del principio del pareggio finanziario. La normativa richiamata è, infatti, evidentemente, rivolta ad evitare che l'ente impegni, nel corso dell'esercizio, spese di importo maggiore rispetto alle entrate accertate.

Il risultato complessivo della gestione di competenza 2011 del Comune di Trani risulta ampiamente negativo (euro -1.413.490,25), a causa della presenza di impegni di competenza di importo ampiamente superiore agli accertamenti di competenza. Risulta negativa sia la gestione di parte corrente (euro -861.226,71), che la gestione di parte capitale (euro -552.263,54). Il Comune ha ammesso che ciò è avvenuto "perché non si sono realizzate tytte"



le previsioni di entrata". Presumibilmente l'ente si riferisce all'insuccesso della operazione di condono fiscale. Tale operazione, da considerarsi, per le motivazioni successivamente riportate, illegittima e non conforme all'art.13 della legge n.289/2002, è stata avviata con l'approvazione di un apposito regolamento nel corso della stessa seduta consiliare del 29 giugno 2011 in cui è stato approvato il bilancio di previsione 2011. Quanto indicato dimostra, quindi, la sostanziale e complessiva inattendibilità della attività di programmazione eseguita in sede di predisposizione e approvazione del bilancio di previsione 2011 (tale approvazione era peraltro avvenuta, come Indicato, in corso d'anno, il 29 giugno 2011), con sovrastima delle previsioni di entrata e sottostima delle voci di spesa e l'assenza o l'insufficienza, nel corso della gestione, dei necessari provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio (art.193 del D.Lgs. n.267/2000) e di assestamento generale (art.175, co.8, del D.Lgs. n.267/2000). L'ente, inoltre, presumibilmente per la concreta impossibilità di ottenere in sede di previsione di bilancio il necessario pareggio finanziario, ha previsto ingenti entrate da una operazione di condono fiscale che si è rivelata un insuccesso e che si manifestava già all'epoca, come riportato dopo, di dubbia legittimità (l'illegittimità di operazioni di condono fiscale analoghe a quelle condotte dal Comune di Trani risulta più volte confermata dalla successiva giurisprudenza non solo contabile). Tale operazione è stata avviata dal Comune pur essendo lo stesso a conoscenza, come risulta dal verbale della deliberazione di approvazione del relativo regolamento (pag.1), di una precedente precisa pronuncia ostativa proprio di guesta Sezione di controllo (deliberazione n.4/2010/PAR).

Il risultato negativo della gestione di competenza indicato è il principale responsabile del disavanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto 2011 (euro -247.067,74). Gli effetti della gestione negativa di competenza sono stati in gran parte attenuati solo per effetto del riaccertamento di maggiori residui attivi (euro 949.901,76) derivante, secondo l'ente, dal "maggior contributo ordinario dello Stato". Tale importo deve essere comunque ancora riscosso nella misura di euro 279.693,63.

Il Comune di Trani ha segnalato che, successivamente, come risulta dai rispettivi rendiconti, la problematica esposta è stata superata in quanto il risultato della gestione di competenza è stato positivo, sia nell'esercizio 2012 (euro 4.925.989,28), che nell'esercizio 2013 (euro 53.134,82).

### 4. Gestione dei residui e disavanzo di amministrazione.

L'analisi della gestione dei residui è fondamentale ai fini della verifica della attendibilità del risultato finanziario. L'art.189 del D.Lgs. n.267/2000 stabilisce che costituiscono residui attivi "le somme accertate e non riscosse entro il termine dell'esercizio". L'art.190 del medesimo D.Lgs. definisce i residui passivi come "somme impegnate e non pagate entro il termine dell'esercizio". L'art.228, co.3, del D.Lgs. n.267/2000 prevede che "prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede



all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui". Durante tale verifica, riguardante ciascun residuo, l'ente deve mantenere un comportamento prudente.

Nel quadro normativo vigente nel periodo in esame, sono mantenute tra i residui attivi, quindi, solo le somme precedentemente accertate (in conformità a quanto disposto dall'art.179 del D.Lgs. n.267/2000), per le quali esiste ancora un titolo giuridico che rende l'ente locale creditore della correlativa entrata. Per il mantenimento in bilancio di un residuo attivo non è, pertanto, sufficiente l'assenza di ragioni per la relativa cancellazione essendo, invece, necessaria l'esistenza di ragioni sufficienti per non procedere alla cancellazione. La possibilità di riscossione dei residui attivi, normalmente, è tanto più bassa quanto più remoti nel tempo sono gli accertamenti che hanno determinato il residuo attivo. Inserire nel rendiconto di un ente residui attivi inesigibili o insussistenti (es. a causa di una cattiva applicazione del menzionato art.179 in materia di accertamento delle entrate e/o di un insufficiente riaccertamento dei residui con il mantenimento di residui da cancellare anche se conseguenti a corretti accertamenti) è contrario ai fondamentali principi di certezza, veridicità ed attendibilità del bilancio e rende la situazione finanziaria dell'ente solo apparentemente migliore di quella reale (Corte costituzionale, sentenza n.138/2013).

L'attività di riaccertamento dei residui è, inoltre, strettamente legata alla quantificazione del risultato di amministrazione. Il risultato di amministrazione, infatti, è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi (art.186 del D.Lgs. n.267/2000). La presenza di residui attivi vetusti e/o di dubbia esigibilità rende, evidentemente, inattendibile il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto. In questo caso l'applicazione dell'eventuale avanzo di amministrazione secondo le regole stabilite dall'art.187 del D.Lgs. n.267/2000, inevitabilmente, espone l'ente a gravi rischi finanziari.

L'attività di riaccertamento dei residui, la cui qualità è direttamente proporzionale al livello di attendibilità del risultato di amministrazione dichiarato, costituisce comunque un adempimento obbligatorio per legge (art.228, co.3, del D.Lgs. n.267/2000) al quale ciascun ente deve riservare la massima attenzione. Tale attività, caratterizzata da una azione propulsiva e di coordinamento da parte del responsabile del servizio finanziario, coinvolge tutti i dirigenti o responsabili di servizio i quali sono tenuti ad attestare, chiaramente e non mediante generiche e lapidarie clausole di stile, le ragioni del mantenimento in bilancio di tali poste e, quindi, a motivare espressamente il mancato stralcio delle stesse. La motivazione dovrà essere particolarmente rigorosa in presenza di residui vetusti.

Come già indicato, quindi, il risultato di amministrazione è pari al fondo di cassa aumentato del residui attivi e diminuito dei residui passivi (art.186 del D.Lgs. n.267/2000). L'art.188 del D.Lgs. n.267/2000, nel testo vigente per il periodo in esame, prevedeva che il disavanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto è applicato al bilancio di previsione nei modi e nei termini previsti dall'art.193 del D.Lgs. n.267/2000, vale







dire nell'ambito delle procedure di salvaguardia degli equilibri di bilancio. L'art.193 menzionato, in presenza di un disavanzo di amministrazione accertato, obbliga l'organo consiliare ad adottare i provvedimenti necessari per il relativo ripiano. La mancata adozione, da parte dell'ente, dei dovuti provvedimenti di riequilibrio è espressamente equiparata dalla legge, ad ogni effetto, alla mancata approvazione del bilancio di previsione, con applicazione della procedura prevista dall'art.141, co.2, del D.Lgs. n.267/2000 che può condurre allo scioglimento dell'organo consiliare. I provvedimenti di ripiano adottati dall'ente che presenta un disavanzo di amministrazione devono presentare i necessari requisiti della veridicità ed attendibilità. Non può evidentemente parlarsi di ripiano del disavanzo di amministrazione accertato laddove la copertura dello stesso è rimessa a previsioni di entrate meramente ipotetiche e/o sopravvalutate. Il disavanzo di amministrazione si pone in evidente contrasto con il principio del pareggio finanziario stabilito dall'art.162 del D.Lgs. n.267/2000 il quale deve essere rispettato, sia in fase di predisposizione del bilancio di previsione, sia durante la gestione. Un disavanzo di amministrazione frutto di ripetute e gravi anomalie contabili può determinare anche danno erariale (Corte dei conti, III sez. giur. Appello, n.21/2013).

Il Comune di Trani presenta, nel rendiconto 2011, un consistente disavanzo di amministrazione (euro -247.067,74). Ciò deriva fondamentalmente, come prima indicato, dal risultato fortemente negativo della gestione di competenza (euro -1.413.490,25), solo parzialmente attenuato dalla presenza di maggiori residui attivi riaccertati (euro 949.901,76) derivanti, secondo l'ente, "dal maggior contributo ordinario dello Stato" e non ancora interamente riscossi.

L'ampia presenza, nel rendiconto 2011, di residui attivi vetusti anche di parte corrente (situazione che, comunque, generalmente, denota incapacità di riscuotere e/o cattiva applicazione della normativa in materia di accertamento delle entrate) potrebbe occultare un disavanzo di amministrazione effettivamente molto maggiore di quello accertato con l'approvazione del rendiconto 2011. A fine esercizio 2011 risultavano, infatti, residui attivi di parte corrente (Titoli I e III) derivanti da accertamenti degli esercizi 2006 e precedenti, di dubbia esiglibilità e sussistenza, pari ad euro 3.105.894,17. Tra i residui attivi figurano, oltre a asseriti ingenti crediti nei confronti delle società partecipate accertati negli anni 2004 e seguenti (crediti che si sono rivelati successivamente insussistenti), rilevanti importi per Tarsu accertata negli anni 2006 e precedenti (euro 480.667,48). La verosimile presenza di un disavanzo di amministrazione molto più ingente di quello dichiarato è provata dal fatto che l'ente ha comunicato di aver successivamente proceduto alla attività di riconciliazione dei rapporti di debito e credito con le società partecipate nei successivi esercizi 2013 e 2014 riconoscendo ingenti debiti fuori bilancio nei confronti delle stesse (nel rendiconto 2011 risultavano, invece, come riferito, rilevanti crediti).

L'attività di riaccertamento dei residui condotta dall'ente per il rendiconto in esame risulta, comunque, complessivamente scadente. Ciò è avvalorato dalla presenza di una tale



quantità di residui passivi del Titolo I da determinare, come riferito precedentemente, il superamento del corrispondente parametro di deficitarietà strutturale. Del tutto anomala risulta, inoltre, la presenza nel rendiconto 2011 di residui attivi del Titolo VI (euro 328.886,60) e di residui passivi del Titolo IV (euro 497.832,20) di anzianità superiore a 5 anni. Come riportato successivamente, ciò deriva verosimilmente dalla scorretta applicazione della normativa sui servizi conto terzi.

L'art.188 del D.Lgs. n.267/2000, nel testo allora vigente, prevedeva l'applicazione del disavanzo di amministrazione al bilancio di previsione nei modi e nel termini previsti dal successivo art.193. Non risulta chiarito dal Comune, con riferimento al disavanzo di amministrazione accertato con il rendiconto 2011, l'avvenuto rispetto dell'art.188 del D.Lgs. n.267/2000 (nel testo allora vigente). L'ente, infatti, nella citata nota n.32224, prima (pag.2) ha affermato che il disavanzo 2011 è stato "ripianato per intero nel bilancio di previsione 2013", dopo (pag.7) ha affermato che il disavanzo 2011 "è stato ripianato mediante iscrizione nell'esercizio 2012" (come prescritto dalla legge). Il bilancio di previsione 2012 è stato approvato il 14 novembre 2012, quindi quasi a fine esercizio, con deliberazione C.C. n.45/2012. Si ribadisce che la mancata adozione, da parte dell'ente, dei necessari provvedimenti di ripiano del disavanzo di amministrazione era equiparata, ad ogni effetto, alla mancata approvazione del bilancio di previsione con conseguente avvio della procedura di scioglimento del Consiglio comunale (articoli 141 e 193 del D.Lgs. n.267/2000).

Negli esercizi successivi a quello in esame, grazie all'ingente risultato della gestione di competenza dell'esercizio 2012 dichiarato, il Comune di Trani ha accertato, nell'esercizio 2012, un risultato di amministrazione pari ad euro 4.491.307,78 e, nell'esercizio 2013, un risultato di amministrazione pari ad euro 3.743.847,65. La problematica esposta per l'esercizio 2011 sembrerebbe, dunque, nel frattempo, superata. Tuttavia, la persistente ampia presenza di residui attivi vetusti di parte corrente induce alla massima prudenza. E' ragionevole ritenere che buona parte del rilevante risultato di amministrazione accertato con i rendiconti degli esercizi 2012 e 2013 risulta ascrivibile a residui attivi inesigibili o insussistenti. L'ormai prossimo riaccertamento straordinario dei residui previsto in relazione alla nuova normativa sulla armonizzazione contabile potrà dare la misura della attendibilità degli ultimi considerevoli risultati di amministrazione dichiarati.

## 5. Situazione di cassa.

L'esame della situazione di cassa costituisce certamente lo strumento più attendibile ed immediato per accertare il reale stato di salute delle finanze di un ente. In via esemplificativa, il costante ricorso alla anticipazione di tesoreria (art.222 del D.Lgs. n.267/2000), la non completa restituzione al termine dell'esercizio finanziario della anticipazione di tesoreria ricevuta oppure l'incapacità di fare fronte ai debiti certi, liquidi ed esigibili nei tempi e con le modalità stabilite dalla legge costituiscono, anche singolarmente, elementi attestanti serie



difficoltà e l'inattendibilità del conto del bilancio e, inoltre, indici sintomatici di uno stato di dissesto finanziario.

L'anticipazione di tesoreria è una forma di finanziamento a breve termine concessa all'ente dal tesoriere. Si tratta di uno strumento, sottoposto a rigidi limiti quantitativi e procedimentali, finalizzato a fronteggiare momentanee ed improrogabili esigenze di cassa derivanti dallo sfasamento cronologico che può verificarsi tra pagamenti e riscossioni. L'anticipazione di tesoreria è una fattispecie di carattere eccezionale e non costituisce una forma di indebitamento. Tuttavia, se un ente ricorre a tale strumento in modo costante, l'anticipazione di tesoreria muta sostanzialmente la propria natura divenendo, di fatto, una forma di vero e proprio indebitamento. La Corte costituzionale (sentenza n.188/2014), infatti, ha avuto recentemente occasione di precisare che la causa di finanziamento dell'anticipazione, causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere, è stata ritenuta compatibile con il divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti stabilito dall'art.119, co.6, della Costituzione nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa, principi trasposti, tra l'altro, nell'art.3, co.17, della legge n.350/2003. La finalità dell'anticipazione, consistente nel porre rimedio ad eccessi diacronici tra i flussi di entrata e di spesa, trova quindi il proprio limite nel preciso riferimento a tali situazioni, al fine di evitare che si sconfini nella arbitraria utilizzazione di un mezzo di copertura della spesa alternativo e non consentito dall'ordinamento.

L'impiego costante di tale strumento, peraltro, oltre a rappresentare un comportamento evidentemente difforme dalla sana gestione finanziaria, dimostra l'esistenza di squilibri finanziari gravi (generalmente derivanti dalla presenza di residui attivi insussistenti o inesigibili) che può configurare o condurre rapidamente allo stato di dissesto finanziario il quale, si ribadisce, si materializza anche nella ipotesi in cui l'ente non è in grado di fare fronte validamente, vale a dire nei tempi e con le modalità stabilite dalla legge, ai crediti certi, liquidi ed esigibili di terzi. Il ricorso sistematico ad anticipazioni di tesoreria rappresenta un indice sintomatico di uno stato di dissesto anche secondo il costante orientamento interpretativo della Magistratura contabile (Corte dei conti, deliberazioni n.7/AUT/2011 e n.2/AUT/2012). Il ripetuto utilizzo della anticipazione di tesoreria costituisce una situazione di squilibrio finanziario rilevante per l'attivazione delle procedure di verifica previste dall'art.148 del D.Lgs. n.267/2000. L'anticipazione di tesoreria comporta normalmente oneri a carico dell'ente per il pagamento di interessi passivi. Tali oneri possono configurare danno erariale.

Diversa dalla anticipazione di tesoreria è la utilizzazione, in termini di cassa, per un importo non superiore alla anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'art.222 del D.Lgs. n.267/2000, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti



(art.195 del D.Lgs. n.267/2000). Il ricorso a tale fattispecie vincola una quota corrispondente della anticipazione di tesoreria. L'ente deve ricostituire con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione le somme vincolate utilizzate per pagare spese correnti. Il ricorso a tale strumento avviene quando un ente non dispone di liquidità sufficiente a fare fronte al pagamento di spese correnti. Si tratta di una fattispecie che non comporta il pagamento di interessi passivi (come l'anticipazione di tesoreria) ma che può esporre l'ente a gravi rischi finanziari nel momento in cui non è in grado di ripristinare prontamente i fondi vincolati utilizzati. In questo caso, infatti, l'ente non risulta in grado di portare a termine gli investimenti ai quali tali somme sono destinate in quanto non è in grado di effettuare i relativi pagamenti. L'incapacità di ricostituire rapidamente le somme vincolate utilizzate deriva generalmente dalla presenza di residui attivi di parte corrente inesigibili o insussistenti. Il ricorso ai fondi vincolati per pagare spese correnti, come per le anticipazioni di tesoreria, se reiterato o se si rileva la relativa mancata ricostituzione ai termine dell'esercizio è un preciso indicatore della esistenza di uno squilibrio della gestione di cassa che può essere o diventare strutturale e condurre al dissesto finanziario.

Il Comune di Trani, nel corso dell'esercizio 2011, per varie ragioni, presentava qualche criticità (anche solo di carattere potenziale) sotto il profilo della cassa. Nel corso dell'esercizio 2011, infatti, l'ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria (art.222 del D.Lgs. n.267/2000) ma ha utilizzato ampiamente fondi aventi specifica destinazione per pagamenti di parte corrente (art.195 del D.Lgs. n.267/2000). Alla fine dell'esercizio 2011, il Comune non è stato in grado di ricostituire i fondi vincolati utilizzati ai sensi del menzionato art.195 per il rilevante importo di euro 3.708.068,67. Considerato che il fondo cassa al 31/12/2011 ammontava ad euro 3.887.359,53 e che, verosimilmente, alla stessa data, erano presenti debiti certi, liquidi ed esigibili da pagare, la situazione di cassa dell'ente non era certamente rosea dal momento che il pur considerevole fondo cassa esistente risultava quasi interamente compensato dall'obbligo di ricostituire i fondi vincolati utilizzati per il pagamento delle spese de correnti.

Alla situazione descritta non ha certamente giovato la tardiva approvazione dei rendiconti degli esercizi 2010 e 2011 e, conseguentemente, la tardiva trasmissione del relativo certificato. L'ente ha infatti ammesso che ciò ha determinato il blocco, ai sensi dell'art.161, co.3, del D.Lgs. n.267/2000, del pagamento della terza rata del trasferimenti erariali e ha comportato la necessità di ricorrere, nel corso del successivo esercizio 2012, alla anticipazione di tesoreria con pagamento di interessi passivi (nota del Comune n.32224, pag.10). Trattasi di questione che potrebbe avere rilevanza sotto il profilo della responsabilità per danno erariale (secondo il questionario Siquel 2012 l'anticipazione ha comportato a carico del Comune di Trani interessi passivi complessivi per euro 9.700,74).

Una situazione di potenziale pericolo in termini di cassa deriva dalla presenza di residui passivi del Titolo II di importo superiore ai residui attivi dei Titoli IV e V. In particolare,



una situazione di potenziale squilibrio di cassa quando la differenza è superiore al fondo cassa. Questo deriva dal fatto che i residui passivi del Titolo II sono generalmente finanziati dai residui attivi dei Titoli IV e V. La presenza di residui passivi del Titolo II di importo superiore ai residui attivi dei Titoli IV e V indica generalmente l'avvenuta riscossione di somme destinate ad investimenti non ancora pagate.

7,

Il Comune di Trani, nel rendiconto 2011, presenta residui passivi del Titolo II per un importo di euro 32.049.553,67, importo largamente superiore alla somma dei residui attivi dei Titoli IV e V pari ad euro 22.628.490,22. Tale considerevole differenza (euro 9.421.063,45), molto superiore al fondo cassa a fine esercizio (euro 3.887.359,53), deriva anche da residui di anzianità superiore a 5 anni. Quanto indicato risulta idoneo a creare gravi squilibri in quanto l'ente, in casi come quello in esame, può trovarsi nella condizione di non poter pagare, nei tempi dovuti, gli impegni assunti. Ciò, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui, come nel caso di specie, si è in presenza di un fondo cassa (peraltro quasi interamente compensato da fondi vincolati da ricostituire) di importo largamente inferiore (euro 3.887.359,53) al saldo in esame (euro 9.421.063,45). Il Comune di Trani ha confermato che molte spese in conto capitale non pagate erano state finanziate con entrate già riscosse.

Le problematiche esposte hanno indotto ad esaminare alcuni aspetti della situazione di cassa degli esercizi successivi a quello in esame. Tale esame si è reso necessario al fine di verificare se i potenziali squilibri di cassa segnalati si sono concretizzati.

Con riferimento alla più recente situazione di cassa, per gli esercizi 2013 e 2014, il Comune di Trani ha dichiarato di non aver fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria e di aver fatto ricorso sporadicamente solo a fondi aventi specifica destinazione (art.195 del D.Lgs. n.267/2000). E' stato specificato che l'esercizio 2013 si è chiuso con un fondo cassa di euro 13.866.114,18. In base ai dati forniti dal sistema SIOPE al 31/12/2014, risulta che l'ente dispone di un rilevante fondo cassa pari ad euro 8.111.395,71. Il tempo medio di pagamento nell'esercizio 2013 (art.47 del D.L. n.66/2014) è stato, comunque, di 60 giorni, ampiamente superiore ai tempi massimi previsti dalla legge (30 giorni). Risultano pagati nel corso del 2013 debiti scaduti negli anni 2010/2012. Tutto ciò sembra confermare il persistere (almeno per l'esercizio 2013) di una certa lentezza nei pagamenti. Tale lentezza trova evidente riscontro nella continua eccessiva presenza in bilancio di residui passivi attestata dal costante superamento negli ultimi esercizi del parametro di deficitarietà strutturale n.4 (relativo ai residui passivi di parte corrente) e dalla ampia e sistematica prevalenza dei residui passivi di parte capitale rispetto ai corrispondenti residui attivi. Alla luce della menzionata lentezza nei pagamenti, appare opportuno evidenziare, anche per i possibili riflessi in tema di responsabilità per danno erariale, che il pagamento dei debiti oltre il termine stabilito dalla legge determina l'obbligo di corresponsione al creditore degli interessi di mora (art.3 del D.Lgs. n.231/2002); il risarcimento delle spese di recupero delle somme non pagate tempestivamente (art.6 del/ D.Lgs. n.231/2002) e, infine, può impedire assunzioni o contratti di servizio elusivi (art.41





co.2, del D.L. n.66/2014). Si richiama anche quanto recentemente previsto in materia di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali dall'art.24 della legge n.161/2014.

Nonostante apposita richiesta, l'ente non ha comunicato l'importo dei debiti certi, liquidi ed esigibili non pagati alla fine dell'esercizio 2014. L'ingente disponibilità di cassa e il mancato ricorso alla anticipazione di tesoreria, pur in presenza di una significativa costante prevalenza dei residui passivi del Titolo II rispetto ai residui attivi di parte capitale, inducono comunque il Collegio a ritenere che non sussistono, al momento, insuperabili problemi di liquidità tali da poter condurre l'ente al dissesto finanziario.

\_ ....

### 6. Debiti fuori bilancio.

Ŧ,

Il debito fuori bilancio rappresenta una obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali. L'art.194 del D.Lgs. n.267/2000 individua, in modo tassativo, l'ambito e le procedure per riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio. La presenza di debiti fuori bilancio, specie se ricorrente come nel caso di specie, costituisce chiaramente una grave patologia da evitare.

La vigente normativa, anche in ossequio ai principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, in presenza dei relativi presupposti, impone l'adozione tempestiva dei provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio. La mancata tempestiva adozione dei provvedimenti di riconoscimento dovuti può generare responsabilità a carico di amministratori e/o dipendenti a causa della eventuale formazioni di oneri aggiuntivi (es. interessi passivi). Amministratori e dipendenti hanno, infatti, il dovere di evidenziare tempestivamente, senza attendere la scadenza prevista dall'art.193 del D.Lgs. n.267/2000, i debiti fuori bilancio insorti. Nel caso di pagamento effettuato direttamente dal Tesoriere a seguito di procedura esecutiva, l'ente deve immediatamente provvedere al riconoscimento e finanziamento del debito fuori bilancio e alla regolarizzazione del pagamento avvenuto.

Il riconoscimento del debito fuori bilancio afferisce ad un istituto pubblicistico che impone al Comune di valutare e apprezzare eventuali prestazioni rese in suo favore ancorchè in violazione delle norme di contabilità. Il riconoscimento del debito fuori bilancio costituisce, in presenza dei presupposti di legge, un atto dovuto. Viceversa, in assenza dei presupposti di legge necessari per il riconoscimento, è comunque necessario un espresso provvedimento consiliare di rigetto della domanda dell'interessato (Cons. Stato, sez. V, 27 dicembre 2013, n.6269). In sostanza, quando affiora un debito fuori bilancio, l'organo consiliare ha comunque il dovere di pronunciarsi in ordine al riconoscimento. Non sussiste, pertanto, ovviamente, un obbligo di riconoscimento dei debiti fuori bilancio ma sussiste un obbligo di pronunciarsi sulla riconoscibilità del debito fuori bilancio emerso.

I debiti fuori bilancio possono essere oggetto di comportamenti elusivi ai fini del rispetto del patto di stabilità. In generale, il tardivo riconoscimento, finanziamento o pagamento di un







debito fuori bilancio può integrare un comportamento elusivo ai fini del rispetto del patto di stabilità o comunque può alterare il computo necessario per accertare l'effettivo rispetto della relativa normativa. La Corte dei conti (deliberazione n.17/SEZAUT/2014, pag.20), con riferimento ai debiti fuori bilancio, ha riconosciuto varie ipotesi di comportamento elusivo. Costituisce comportamento elusivo, se eccedenti i limiti del patto, il rinvio ad esercizi successivi di impegni di spesa per debiti fuori bilancio di parte corrente o di pagamenti per debiti fuori bilancio di parte investimenti.

L'art.23, co.5, della legge n.289/2002, inoltre, stabilisce che i provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio sono trasmessi agli organi di controllo e alla competente Procura della Corte dei conti. Tale norma, dotata anche di un sicuro effetto deterrente, risulta evidentemente rivolta a consentire alla Corte dei conti, automaticamente, in presenza di riconoscimento di un debito fuori bilancio, di verificare la sussistenza di danni erariali e, inoltre, a disincentivare il ricorso a tale strumento, di carattere eccezionale, al di fuori delle ipotesi consentite dall'ordinamento. Considerato che il riconoscimento di un debito fuori bilancio costituisce indice di possibili patologie nella ordinaria attività di gestione, l'assoggettamento di tale provvedimento al controllo della Corte dei conti soddisfa le esigenze di contenimento della spesa pubblica ed è conforme al principio di buon andamento delle pubbliche amministrazioni (Corte costituzionale n.64/2005). Tale obbligatorio adempimento va rapportato a quanto disposto dall'art.1, co.3, della legge n.20/1994 secondo il quale "qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia".

Nell'esercizio 2011, il Comune di Trani non ha riconosciuto debiti fuori bilancio. Risultavano, tuttavia, alla data del 31/12/2011, debiti fuori bilancio "in corso di riconoscimento" per euro 982.931,75. In sostanza, il mancato riconoscimento di debiti fuori bilancio nel corso del 2011 non deriva dalla assenza degli stessi ma dalla violazione dell'obbligo del loro tempestivo espresso riconoscimento o non riconoscimento. Questa Sezione, già con deliberazione n.36/PRSP/2012 (relativa al rendiconto 2009) aveva evidenziato la mancata osservanza da parte del Comune delle procedure previste in materia di debiti fuori bilancio. L'ente ha trasmesso a questa Sezione (note n.382 e n.386 del 7 gennaio 2014) n.35 debiti fuori bilancio (riconosciuti con le deliberazioni C.C. da n.55 a n.59 e da n.61 a n.91 del 28 novembre 2013) relativi alle società partecipate AMET, STP, AMIU e AIGS (in liquidazione) e a sentenze (o provvedimenti equivalenti) dal 2009 al 2012. Successivamente, nel corso del 2014, l'ente ha provveduto al riconoscimento di ulteriori numerosissimi debiti fuori bilancio (nella sola seduta del 26 novembre 2014 sono stati riconosciuti n.135 debiti fuori bilancio). In particolare, con una delle deliberazioni adottate (deliberazione n.85 del 26 novembre 2014), sono stati riconosciuti n.16 debiti fuori bilancio, per un importo complessivo di euro 186.952,25 (presumibilmente comprensive di spese ed interessi), derivanti da sentenze e decreti ingiuntivi degli anni 2009 e 2010, liquidate dalla Tesoreria comunale a seguito di azioni



esecutiva e regolarizzate quali partite pendenti nell'anno 2011. Alla caotica situazione descritta ha contribuito il mancato riconoscimento di debiti fuori bilancio anche nel corso del 2012, pur in presenza di debiti fuori bilancio stimati, alla data del 31/12/2012, per un importo di euro 3.179.458,18 (questionario Siquel 2012).

Non sono state fornite idonee giustificazioni in ordine al mancato riconoscimento dei debiti fuori bilancio esistenti alla data del 31/12/2011. Non risulta infatti evidentemente sufficiente a tale scopo l'asserita "carenza di personale addetto" e la "mancanza di coordinamento tra i vari uffici comunali". Trattasi, infatti, di motivazioni che dimostrano, invece, ancora una volta, una consolidata e strutturale scarsa attenzione dell'ente nei confronti degli obblighi previsti in materia di contabilità dalla legge, una disordinata gestione dei conti e, inoltre, una notevole trascuratezza da parte dell'ente nei confronti di una situazione tanto delicata.

Il mancato espresso riconoscimento o non riconoscimento dei debiti fuori bilancio esistenti ha avuto molteplici conseguenze negative, anche in ordine alla attendibilità delle risultanze di bilancio. Quanto indicato, in primo luogo, può avere determinato ipotesi di danno erariale (es. per maggiori spese per interessi). Il riconoscimento dei debiti fuori bilancio esistenti al 31/12/2011, inoltre, avrebbe reso molto più ampio il disavanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto 2011 (già presumibilmente più ampio di quanto dichiarato per la presenza di ingenti residui attivi vetusti di parte corrente). Il mancato riconoscimento dei debiti fuori bilancio può anche aver inciso sulla correttezza del computo relativo al rispetto del patto di stabilità nell'esercizio 2011. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, l'ente non ha dimostrato, come richiesto, che il patto di stabilità sarebbe stato rispettato anche riconoscendo tempestivamente tutti i debiti fuori bilancio, esistenti al 31/12/2011, successivamente riconosciuti. Il tardivo riconoscimento dei debiti fuori bilancio e l'imputazione delle spese di competenza di un esercizio ai bilanci dell'esercizio o degli esercizi successivi possono, come è noto, costituire una fattispecie elusiva dei limiti del patto di stabilità (es. circolare MEF n.6 del 18 febbraio 2014). Il patto di stabilità risulta rispettato per l'esercizio 2011 con un saldo di euro 904.000, somma Inferiore all'importo dei debiti fuori bilancio in corso di riconoscimento alla data del 31/12/2011 (euro 982.931,75). Si evidenzia che spetta comunque alle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti accertare se il rispetto del patto di stabilità è stato conseguito artificiosamente mediante comportamenti elusivi e irrogare le corrispondenti sanzioni (art.30, co.31, della legge n.183/2011).



avvenuto (anche prima del riconoscimento) il pagamento di tutti i numerosissimi debiti fuori bilancio riconosciuti nella seduta del 26 novembre 2014. Non è stata finora dimostrata l'avvenuta trasmissione alla Procura contabile di tutti i debiti fuori bilancio riconosciuti negli esercizi 2013 e 2014. Nonostante sia stato espressamente richiesto durante l'istruttoria, il Comune di Trani, con riferimento a tutti i debiti fuori bilancio di cui alle precedenti delibere di questa Sezione n.36/PRSP/2012 e n.91/PRSP/2013, non ha confermato l'avvenuta regolarizzazione delle procedure (art.194 del D.Lgs. n.267/2000), il pagamento integrale dei debiti e l'avvenuta trasmissione alla Procura contabile di tutti i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio (art.23, co.5, della legge n.289/2002). Analoga conferma non è stata fornita per i debiti fuori bilancio riconosciuti successivamente (negli esercizi 2013 e 2014). Nessuna informazione è stata fornita in ordine alle passività potenziali esistenti (indicando gli eventuali accantonamenti effettuati).

Nel conto del tesoriere, per l'esercizio 2011, sono indicati pagamenti per esecuzione forzata per euro 463.767,36 con conseguente superamento, come precedentemente indicato, del relativo parametro di deficitarietà strutturale. L'ente ha comunicato l'avvenuta regolarizzazione mediante emissione dei mandati necessari e ha specificato che i procedimenti di esecuzione forzata derivano da sentenze esecutive non pagate. Non risultano però ben specificate le ragioni che hanno condotto ai suddetti procedimenti di esecuzione forzata e, quindi, le ragioni dei ritardi nei pagamenti. Non risulta chiarito dal Comune se sono stati successivamente riconosciuti tutti gli eventuali corrispondenti debiti fuori bilancio.

La criticità descritta non risulta pertanto superata.

# 7. Recupero della evasione tributaria e condono fiscale.

L'attività di recupero della evasione tributaria costituisce indubbiamente una attività di primaria importanza alla quale ogni ente deve riservare grande attenzione. Il recupero della evasione tributaria, attraverso idonee attività di accertamento e riscossione, infatti, consente di acquisire preziose risorse finanziarie, può permettere di non elevare ulteriormente la pressione fiscale a livello locale e realizza il principio costituzionale secondo il quale "tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva" (art.53 Cost.). L'insufficiente attività di recupero della evasione tributaria conduce generalmente alla realizzazione di danni erariali derivanti dalla prescrizione di crediti tributari.

I risultati della attività di recupero della evasione tributaria da parte del Comune di Trani durante l'esercizio 2011 sono stati scadenti. Ciò conferma, ancora una volta, una consolidata e strutturale scarsa attenzione dell'ente nei confronti degli obblighi previsti in materia di contabilità dalla legge. A fronte di rilevanti previsioni (euro 1.396.000,00), l'ente ha accertato solo euro 274.297,02 (pari al 19,65% della previsione) e riscosso solo euro 241.811,41 (pari al 17,32% della previsione). L'insufficiente attività di recupero della evasione tributaria nel corso del 2011 non costituisce per il Comune di Trani una eccezione. Anche nel precedente esercizio



2010 l'attività di recupero della evasione tributaria aveva infatti condotto a risultati del tutto insoddisfacenti. E' sufficiente ricordare in proposito che, nell'esercizio 2010, la riscossione per evasione ICI era stata pari ad euro 49.882,50 (a fronte di un accertamento di euro 169.691,71 e di una previsione di euro 170.000,00) e che nulla era stato riscosso per evasione tributaria Tarsu (a fronte di un accertamento di euro 27.228,54 e di una previsione di euro 400.000,00) e per altri tributi (a fronte di un accertamento di euro 64.210,00). Ancora più grave è quanto accaduto negli esercizi 2012 e 2013 i cui rendiconti saranno esaminati successivamente da questa Sezione. Infatti, nell'esercizio 2012, su accertamenti complessivi pari ad euro 2.113.257,68 risultano riscossi solo euro 166.995,29 (pari al 7,90%). Nell'esercizio 2013, a fronte di accertamenti complessivi per euro 2.376.737,58 risultano riscossi solo euro 50.116,17 (pari al 2,11%). Non sono ancora disponibili i dati relativi all'esercizio 2014 ma nulla induce a pensare che la situazione sia migliorata. I dati appena esposti sulla riscossione della evasione tributaria rendono inevitabilmente inattendibile il risultato di amministrazione degli esercizi 2012 e 2013 dichiarato dall'ente.

Alla luce di quanto indicato, quindi, appare manifesta la sostanziale e reiterata incapacità strutturale dell'ente di realizzare una ottimale riscossione delle somme previste e/o accertate per il recupero della evasione tributaria. Forti dubbi sussistono sulla conformità delle somme accertate a tale titolo alla disciplina vigente in materia (art.179 del D.Lgs. n.267/2000). Tale criticità, inoltre, trattandosi di residui attivi (quindi crediti) di dubbia esigibilità, con riferimento agli esercizi 2012 e 2013 di prossimo esame, come già indicato, altera parzialmente l'attendibilità della quantificazione del risultato di amministrazione ed è idonea, se non superata in occasione della imminente attività di riaccertamento straordinario dei residui imposto dalla recente normativa sulla armonizzazione contabile, ad esporre in futuro l'ente al rischio di non poter procedere ai pagamenti dovuti nei tempi previsti dalla legge. L'imponente quantità di residui attivi indicata deve essere oggetto, quindi, di una adeguata attività di riaccertamento.

Nel questionario 2011 si motivava quanto sopra rilevato con la "ridotta efficienza dell'ufficio tributi" e con il "mancato successo del condono fiscale proposto". Si tratta evidentemente di giustificazioni non accettabili. Quanto alla prima causa addotta è sufficiente ricordare che l'ente ha il dovere di adottare ogni misura, anche organizzativa, utile a dotare l'ufficio tributi delle risorse umane e strumentali necessarie. L'asserita ridotta efficienza dell'ufficio tributi conduce inevitabilmente a scarsi risultati in sede di lotta e recupero della evasione tributaria.

Sulla seconda motivazione addotta sono necessarie alcune precisazioni. L'ente ha affermato che l'insuccesso del condono fiscale ha contribuito a determinare il risultato negativo della gestione di competenza 2011. Dalla documentazione trasmessa, risulta che il Comune di Trani, nel corso dell'esercizio 2011, ha avviato una operazione di condono fiscale ai sensi dell'art.13 della legge n.289/2002 approvando un apposito regolamento comunale



(deliberazione C.C. n.8 del 29 giugno 2011, stessa data della approvazione del bilancio di previsione 2011). L'art.13 citato prevede che "con riferimento ai tributi propri, le regioni, le province e i comuni possono stabilire, con le forme previste dalla legislazione vigente per l'adozione dei propri atti destinati a disciplinare i tributi stessi, la riduzione dell'ammontare delle imposte e tasse loro dovute, nonché l'esclusione o la riduzione dei relativi interessi e sanzioni, per le ipotesi in cui, entro un termine appositamente fissato da ciascun ente, non inferiore a sessanta giorni dalla data di pubblicazione dell'atto, i contribuenti adempiano ad obblighi tributari precedentemente in tutto o in parte non adempiuti. Le medesime agevolazioni "possono essere previste anche per i casi in cui siano già in corso procedure di accertamento o procedimenti contenziosi in sede giurisdizionale". La stessa disposizione precisa che "si intendono tributi propri delle regioni, delle province e dei comuni i tributi la cui titolarità giuridica ed il cui gettito siano integralmente attribuiti ai predetti enti, con esclusione delle compartecipazioni ed addizionali a tributi erariali, nonché delle mere attribuzioni ad enti territoriali del gettito, totale o parziale, di tributi erariali".

La descritta operazione di condono, già nel quadro giurisprudenziale allora vigente, risultava essere di dubbia legittimità (contrari: SS.RR. Sicilia n.6/2007 e Sez. contr. Puglia n.4/2010/PAR; favorevole: Sez. contr. Calabria n.42/2011/PAR che, comunque, chiedeva il deferimento della questione alle Sezioni riunite). Lo stesso Organo di revisione, come riportato nel verbale di approvazione del regolamento sul condono tributario, aveva espresso perplessità. Di tutto ciò risulta consapevole lo stesso Consiglio comunale come si evince dal verbale di approvazione del relativo regolamento comunale (pag.1). Considerata la contemporanea approvazione, nella medesima seduta consiliare, dell'apposito regolamento comunale e del bilancio di previsione 2011, pur in presenza di un prevalente orientamento negativo della giurisprudenza contabile anche regionale, orientamento noto ai Consiglieri comunali, è ragionevole ritenere che l'operazione di condono tributario sia stata avviata principalmente (se non esclusivamente) nel tentativo di ricercare, per il bilancio di previsione 2011, il necessario pareggio finanziario complessivo imposto dall'art.162, co.6, del D.Lgs. 267/2000, altrimenti non possibile.

A prescindere dalla dubbia legittimità della operazione di condono avviata, suscita molta perplessità, inoltre, la mancata attribuzione (implicitamente ammessa dallo stesso Comune) all'ufficio competente delle risorse umane e strumentali necessarie per fronteggiare il notevole numero di pratiche attese. In sostanza, il Comune si è limitato a prevedere in bilancio, evidentemente per ricercare il necessario pareggio finanziario altrimenti non rinvenibile, cospicue entrate derivanti dal recupero della evasione tributaria, senza dotare nello stesso tempo l'ufficio competente di strumenti adeguati per le relative procedure di accertamento e riscossione. Considerato che l'ufficio tributi, già nelle circostanze ordinarie precedenti all'avvio della operazione di condono fiscale, aveva dimostrato di non essere in grado di espletare in modo ottimale le proprie incombenze, non era difficile prevedere, indipendentemente della



relativa legittimità, il sostanziale fallimento della attività di condono fiscale avviata, a causa della incapacità dell'ufficio competente a fare fronte al fisiologico sensibile incremento delle procedure da seguire.

Si precisa che la giurisprudenza, peraltro, successivamente, ha più volte confermato l'illegittimità del condono tributario se relativo a tributi successivi al 2002 (si veda Cassazione n.12675/2012; Corte dei conti, Sez. contr. Calabria, deliberazioni n.2/2012/PAR e n.2/PRSP/2014). In particolare, è stato precisato che l'art.13 della legge n.289/2002 consente il condono fiscale solo in presenza di due concomitanti circostanze: che si tratti di obblighi tributari precedenti l'entrata in vigore della stessa legge e che, alla data di entrata in vigore di questa, la procedura di accertamento o i procedimenti contenziosi in sede giurisdizionale fossero già stati instaurati (Cass. n.12679/2012). La legge, infatti, non consente un condono per un arco di tempo indefinito.

La carente attività di recupero della evasione tributaria nel corso degli esercizi 2011 e precedenti può aver determinato l'insorgere di ingenti danni erariali per intervenuta prescrizione dei relativi crediti. Analoga considerazione vale per il fallimento della menzionata procedura di condono tributario. Si osserva che la presenza di ingenti crediti tributari non accertati e non riscossi risulta dimostrata dalla stessa previsione di una operazione di condono fiscale in virtù della quale il Comune di Trani prevedeva di riscuotere euro 1.396.000,00 (punto 1.6.4 del questionario 2011). Alla luce dei dati indicati relativi ai successivi esercizi 2012 e 2013, la criticità rappresentata da una scadente attività di recupero della evasione tributaria non risulta superata.

### 8. Servizi conto terzi.

Le entrate e le spese relative ai servizi per conto di terzi riguardano poste che rappresentano per l'ente, al tempo stesso, un credito e un debito. Le previsioni e gli accertamenti di entrata conservano l'equivalenza con le previsioni e gli impegni di spesa (art.168 del D.Lgs. n.267/2000). Le suddette poste rappresentano mere partite di giro. Si tratta, infatti, di somme da riscuotere e da incassare per la realizzazione di un interesse ascrivibile ad altro soggetto giuridico. In altre parole, le poste relative ai servizi conto terzi riguardano attività rispetto alle quali l'ente opera come mero esecutore. In relazione a tali attività non deve, quindi, sussistere alcun rischio per il bilancio dell'ente.

Le entrate e le spese da servizi conto terzi riguardano tassativamente le voci previste dal D.P.R. n.194/1996. Per costante e consolidata giurisprudenza contabile anche di questa Sezione, vige la tassatività delle voci imputabili nei servizi conto terzi al fine di evitare alterazioni alle risultanze contabili (es. elusione del patto di stabilità). Sono iscrivibili nei servizi conto terzi, pertanto, solo le operazioni poste in essere dall'ente, non per la realizzazione di un proprio fine istituzionale, ma per conto di altri soggetti, in assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale dell'ente stesso. Non è, pertanto, sufficiente, per la relativa allocazione

nei servizi conto terzi, la sola circostanza che una spesa sia sostenuta dall'ente per un terzo e sia destinata ad essere interamente rimborsata. Si richiama, inoltre, l'art.165, co.12, del D.Lgs. n.267/2000, nel testo vigente durante l'esercizio finanziario in esame, secondo il quale "le entrate e le spese per le funzioni delegate dalle regioni non possono essere collocate tra i servizi per conto di terzi". Quanto indicato trova puntuale conferma anche nei principi contabili approvati dal Ministero dell'Interno. La Corte costituzionale (sentenza n.188/2014) ha chiarito che "le partite di giro sono poste di entrata e di spesa per definizione in equilibrio, gestite dall'ente in nome e per conto di altri soggetti ma, in ogni caso, estranee all'amministrazione del suo patrimonio. Esse si articolano in voci di entrata e di spesa analiticamente correlate che presuppongono un equilibrio assoluto, il quale si sostanzia in un'ontologica invarianza dei saldi contabili". I servizi conto terzi costituiscono una fattispecie con proprie caratteristiche peculiari e non una categoria di carattere residuale nella quale comprendere, per mere esigenze di comodità, voci di entrata e di spesa per le quali si riscontrano difficoltà nella allocazione nei pertinenti titoli di bilancio. Sono comunque da evitare imputazioni provvisorie ai capitoli inerenti le entrate e le spese per partite di giro delle riscossioni e dei pagamenti effettuati in assenza dell'ordinativo di incasso e di pagamento. Non hanno natura di "servizi conto terzi" le operazioni in attesa di imputazione definitiva nel pertinente titolo del bilancio.

Tutto ciò premesso, nel rendiconto 2011 del Comune di Trani, risulta indicata tra le "altre per servizi conto terzi" la voce, dal contenuto del tutto indefinito, "altre spese" (risultano con tale voce inseriti tra i servizi conto terzi pagamenti per euro 109.319,44) per la quale, nonostante l'espressa richiesta istruttoria rivolta al Comune di fornire una analitica descrizione al fine di valutare la corretta allocazione delle stesse tra i servizi conto terzi, non sono state fornite indicazioni. L'errata contabilizzazione di voci tra I "servizi conto terzi" era stata evidenziata da questa Sezione già con deliberazione n.82/PRSP/2009 relativa al rendiconto 2007. Tale errata contabilizzazione, oltre a costituire una violazione di legge, in generale, può eventualmente configurare comportamento elusivo rispetto agli obblighi del patto di stabilità e, comunque, violazione dei principi di veridicità ed attendibilità del bilancio (deliberazione n.17/SEZAUT/2014, pagine 19 e seguenti). Giova, in proposito, quindi, precisare che l'illegittima allocazione di una o più voci tra i servizi conto terzi rimane tale e costituisce una violazione di norma giuridica (art.168 del D.Lgs. n.267/2000) finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria, a prescindere dalla eventuale esistenza di finalità elusive o, comunque, dalla eventuale relativa incidenza sull'effettivo rispetto dei vincoli della finanza pubblica (es. patto di stabilità). In altre parole, l'inserimento di voci di entrata e di spesa tra i servizi conto terzi in assenza dei necessari presupposti di legge costituisce comunque una illegittimità, a prescindere dalla ricorrenza nella fattispecie di finalità o conseguenze elusive. La scorretta allocazione di voci di entrata e di spesa tra i servizi conto terzi non per errore ma con finalità elusive (es. in relazione al patto di stabilità, ai vincoli sulle spese del personale, ecc.), consistendo in un comportamento intenzionalmente e strumentalmente finalizzato ad aggiçare



vincoli di finanza pubblica esistenti, integra una diversa e ulteriore fattispecie che comporterebbe l'applicazione delle apposite sanzioni previste dalla legge (es. art.31, commi 30 e 31, legge n.183/2011).

La scorretta applicazione, da parte del Comune di Trani, della normativa sui servizi conto terzi sembra confermata da un ulteriore aspetto. In considerazione di tutto quanto precedentemente riportato e, in particolare, in considerazione del fatto che, in materia di servizi conto terzi, le previsioni e gli accertamenti di entrata conservano l'equivalenza con le previsioni e gli impegni di spesa (art.168 del D.Lgs. n.267/2000), l'eventuale diminuzione o le cancellazioni di residui attivi riguardanti le entrate per conto terzi devono corrispondere con uguale correlata diminuzione o cancellazione di residui passivi riguardanti le uscite per conto terzi. Dalla documentazione trasmessa, invece, emerge una anomala (per quantità e vetustà) presenza di residui attivi del Titolo VI (euro 328.886,60) e di residui passivi del Titolo IV (euro 497.832,20) per spese per servizi per conto di terzi relativi agli esercizi 2006 e precedenti e, conseguentemente, una anomala differenza tra i residui attivi e passivi indicati. Significative differenze sono presenti anche per gli esercizi successivi a quelli indicati. Tali discrasie si riflettono sul dato complessivo dei residui attivi del Titolo VI e dei residui passivi del Titolo IV. Quanto esposto può essere spiegato, verosimilmente, con l'inserimento tra i servizi conto terzi di poste contabili prive delle caratteristiche proprie delle partite di giro.

L'ente dovrà pertanto prestare, in futuro, la massima attenzione in ordine al rispetto della vigente normativa in materia di servizi conto terzi, anche per i possibili riflessi sul patto di stabilità e dovrà, inoltre, attenersi scrupolosamente alla disciplina esistente (ivi compresi i principi contabili) e alla giurisprudenza contabile (anche di questa Sezione). In occasione del prossimo riaccertamento dei residui, dovrà accuratamente verificare se i residui attivi del Titolo VI e i residui passivi del Titolo IV presentano le caratteristiche necessarie per il mantenimento in bilancio e per l'allocazione tra i servizi conto terzi. L'Organo di revisione dovrà vigilare adeguatamente sui vari aspetti esposti al fine di assicurare il pieno rispetto

# 9. Organismi partecipati.

Il controllo sugli organismi partecipati dagli enti territoriali è intestato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti nell'ambito delle verifiche sui risultati di bilancio degli enti proprietari. Tale controllo risulta cruciale nell'ambito della finanza pubblica, sia per contenere eventuali fenomeni elusivi (es. patto di stabilità), sia per arginare i possibili riflessi negativi sul bilancio dell'ente in caso di perdite dei suddetti organismi (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, n.15/SEZAUT/2014). L'esigenza di un adeguato sistema di controlli interni ed esterni nei confronti degli organismi partecipati, recentemente, è stata espressamente riconosciuta dal legislatore (es. articoli 147-quater, 147-quinquies e 148-bis del D.Lgsc n.267/2000), codificando comunque principi già da tempo immanenti nell'ordinamento giuridico.

Il legislatore nel corso degli ultimi anni ha dettato una serie di misure volte ad evitare che il ricorso allo strumento societario possa risolversi in un depauperamento dell'ente pubblico di riferimento e ad evitare che si protraggano iniziative societarie dagli esiti sfavorevoli. Utile in tal senso è il richiamo, di carattere esemplificativo e non esaustivo, all'art.6, co.19, del D.L. n.78/2010, ai commi da 550 a 569 della legge n.147/2013 (legge di stabilità 2014) e ai commi 611 e seguenti della legge n.190/2014 (legge di stabilità 2015).

In materia di organismi partecipati sono presenti, per il Comune di Trani, nell'esercizio 2011 (ma anche negli esercizi precedenti e successivi), numerose gravi criticità. Si precisa preliminarmente che lo stesso ente, in occasione dei referti semestrali 2013 trasmessi a questa Sezione ai sensi dell'art.148 del D.Lgs. n.267/2000, ha ammesso (punto 2.31 e seguenti) che non effettua il monitoraggio sulla situazione contabile, gestionale ed organizzativa degli organismi partecipati; sui contratti di servizio; sulla qualità dei servizi erogati e sulla solidità economica, patrimoniale e finanziaria degli organismi partecipati.

In primo luogo, non risulta tuttora eseguita dal Comune di Trani la procedura di ricognizione dell'oggetto delle società partecipate, con adozione degli atti conseguenti, nel termine, già prorogato, previsto dall'art.3, commi 27 e seguenti, della legge n.244/2007 (31 dicembre 2010) e, successivamente, molto tempo dopo la iniziale scadenza, ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2014 con l'art.1, co.569, della legge n.147/2013. La disciplina richiamata, all'espresso fine di tutelare la concorrenza e il mercato, impone alle amministrazioni pubbliche (compresi gli enti locali), tra l'altro, di non mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Il mantenimento delle partecipazioni societarie deve essere autorizzato dall'organo consiliare con deliberazione motivata (da trasmettere alla competente Sezione della Corte dei conti) in ordine alla sussistenza dei presupposti indicati. In particolare, analizzando le proprie partecipazioni societarie, l'organo competente dell'ente (per i Comuni individuabile nel Consiglio comunale) deve, tra l'altro, puntualmente valutare l'oggetto sociale effettivo, la natura dei servizi offerti e la stretta inerenza ai compiti istituzionali dell'ente, l'esistenza di ragioni ostative ad una eventuale internalizzazione, gli eventuali maggiori benefici derivanti dal mantenimento della produzione del bene o servizio in capo ad un organismo partecipato e la situazione economica e patrimoniale della società partecipata.

Nel termine indicato, l'ente avrebbe dovuto cedere a terzi, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le società e le partecipazioni vietate in base alla normativa descritta. Il Comune di Trani non ha proceduto alla prescritta ricognizione, neanche nel successivo termine stabilito dall'art.1, co.569, della legge n.147/2013. A maggior ragione, non risulta espletata alcuna attività di dismissione delle partecipazioni societarie in attuazione della descritta normativa. In sede istruttoria, non sono state fornite giustificazioni in ordine a tutto quanto rilevato.

Non aver rispettato il suddetto termine, oltre a costituire una evidente violazione di legge, ha quindi determinato il mantenimento di partecipazioni societarie per le quali non risulta valutato e dimostrato il carattere strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Il mantenimento di una partecipazione societaria, a prescindere dagli obblighi descritti e dalla eventuale presenza di perdite, si giustifica fino a quando la società partecipata fornisce una corrispondente utilità alla collettività amministrata in quanto, in caso contrario, considerato che il capitale investito non può rimanere inutilmente immobilizzato, è necessario che le risorse investite siano disinvestite e indirizzate per impieghi più proficui (Sez. contr. Puglia n.141/PRSP/2010 e n.155/PRSP/2014). Quanto descritto ha peraltro comportato anche il mantenimento di partecipazioni in organismi in perdita. Il mancato rispetto degli obblighi stabiliti dall'art.3, co.27 e seguenti, della legge n.244/2007 risulta, inoltre, ulteriormente aggravato dalla circostanza che il Comune di Trani, nel corso dell'esercizio 2011, ha conferito un incarico per "la riorganizzazione dell'assetto delle società partecipate dal Comune". Non si conosce il risultato di tale incarico professionale. L'ente dovrà comunque ovviare al grave inadempimento emerso ottemperando al nuovo obbligo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie previsto dall'art.1, co.611 e seguenti, della legge n.190/2014 (legge di stabilità 2015). Si precisa che tale normativa ha comunque confermato la precedente disciplina prima menzionata.

In secondo luogo, vari organismi partecipati dal Comune di Trani presentano o hanno presentato perdite, anche per più esercizi (A.M.E.T. s.p.a., A.M.E.T. Iniziative e gestioni speciali s.r.l. – A.I.G.S., Agenzia per l'occupazione e lo sviluppo dell'area nord barese-ofantina e G.A.L. Ponte Lama). Alcuni organismi partecipati non avevano provveduto ad approvare il bilancio di esercizio. Per tali organismi non è stato possibile, quindi, neanche sapere se si sono registrate perdite (Agenzia territoriale per l'ambiente, Agenzia Puglia imperiale, Agenzia per l'inclusione sociale, Agenzia per l'internalizzazione e l'innovazione delle imprese, Laboratorio economico sociale territoriale).

Appare opportuno rammentare all'ente, in via preliminare, che il mantenimento di una partecipazione societaria costantemente in perdita, a prescindere dal carattere strettamente istituzionale della stessa, può integrare una ipotesi di danno erariale (Sez. giur. II Appello, n.402/2013). Inoltre, come già indicato, il mantenimento di una partecipazione societaria si giustifica fino a quando la società partecipata fornisce una corrispondente utilità alla collettività amministrata in quanto, in caso contrario, considerato che il capitale investito non può rimanere inutilmente immobilizzato, è necessario che le risorse investite siano disinvestite e indirizzate per impieghi più proficui. Quest'ultimo aspetto risulta evidentemente ancora più rilevante in rapporto a partecipazioni societarie in perdita.

In sede istruttoria, sempre con riferimento alle partecipazioni societarie, il Comune di Trani ha specificato di non aver proceduto a ripianare perdite ma, nel contempo, per effetto di quanto disposto dall'art.6, co.4, del D.L. n.95/2012 in tema di riconciliazione delle partite



creditorie e debitorie con le società partecipate, ha comunicato di aver proceduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.194, lett. e), del D.Lqs. n.267/2000. Nella seduta di Consiglio comunale del 28 novembre 2013 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio riguardanti le società partecipate AMET (per euro 1.659.234,75) e AMIU (per euro 769.869,16). Non è stato attestato l'invio dei suddetti provvedimenti di riconoscimento alla Procura contabile, così come richiesto dall'art.23, co.5, della legge n.289/2002. L'ente ha comunicato, inoltre, di aver dato attuazione, nel corso dell'esercizio 2014, solo a "parte" della suddetta riconciliazione provvedendo al pagamento di debiti pregressi, senza fornire ulteriori indicazioni o giustificazioni di quanto rilevato. Pur riguardando il successivo rendiconto 2012, si segnala sin d'ora che l'ente sembra aver proceduto tardivamente a porre in essere gli adempimenti previsti dal citato art.6, co.4, del D.L. n.95/2012. Tali adempimenti dovevano intervenire "a decorrere dall'esercizio finanziario 2012" e non, come sembra avvenuto, a partire dall'esercizio 2013. Il Collegio dei Revisori dei conti, con nota n.43748 del 19 novembre 2013, in relazione al rendiconto 2012, tra l'altro, aveva evidenziato proprio la mancata riconciliazione delle partite di credito e di debito tra il Comune e gli organismi partecipati. La mancata riconciliazione dei crediti e debiti con le società partecipate era stata evidenziata da questa Sezione come criticità rilevante per l'attendibilità del rendiconto già con la deliberazione n.82/PRSP/2009 (rendiconto 2007) e, successivamente, con la deliberazione n.36/PRSP/2012 (rendiconto 2009). In particolare, nella deliberazione n.82/PRSP/2009 (esame del rendiconto 2007), si evidenziava la mancata conciliazione di crediti e debiti verso le società partecipate, nella deliberazione n.36/PRSP/2012, invece, tra l'altro, si evidenziava che l'ente non teneva conto in bilancio della perdita della società A.M.E.T. s.p.a. (euro 998.834,00) e degli oneri (non quantificati) derivanti dalla liquidazione (tuttora in corso) della società A.I.G.S. s.p.a..

Con riferimento a quest'ultima società, peraltro, visto il lungo tempo finora trascorso, in sede istruttoria, era stato chiesto all'ente di comunicare lo stato della procedura di liquidazione (avviata il 22 febbraio 2007). L'ente non ha, tuttavia, fornito alcuna risposta. Informazioni in merito erano state richieste già in occasione dell'esame del rendiconto 2009 (deliberazione n.36/PRSP/2012). L'ente aveva all'epoca dichiarato, in sede istruttoria, che attendeva dal liquidatore della società citata una dettagliata relazione circa lo stato d'insolvenza per valutare se revocare lo stato di liquidazione o procedere alla chiusura. Durante l'adunanza pubblica, il Comune aveva aggiunto che era allo studio l'ipotesi di adottare un piano di ristrutturazione e riqualificazione della società AIGS SpA.

Non risulta chiaro, inoltre, se, come avvenuto per le società AMET e AMIU, pur in asserita assenza di provvedimenti di ripiano, l'ente ha proceduto per la società AIGS a riconoscimenti di debiti fuori bilancio o comunque a pagamento di debiti. Tale società presenta negli ultimi anni, dopo l'avvio della procedura di liquidazione, ulteriori perdite. La società AMET (interamente partecipata), a sua volta, presenta negli ultimi anni ingenti perdite (dati Siquel: euro 998.834,00 nel 2009; euro 1.103.209,00 nel 2010; euro 489.175,00 nel 2011; euro



2.530.663,00 nel 2012). Si segnala che la società AMET è stata oggetto di una recente ispezione da parte della Ragioneria Generale dello Stato. Non risultano superati alcuni rilievi sollevati dalla R.G.S. quali il mancato adeguamento della misura del compenso ai componenti il Collegio sindacale, l'illegittima erogazione di compensi al personale e criticità varie in materia di conferimento degli incarichi di consulenza. La stessa R.G.S. aveva evidenziato la criticità dei rapporti di debito e credito con il Comune. Non si ha notizie di iniziative dell'ente (la società è interamente partecipata dal Comune di Trani) per quanto evidenziato dalla R.G.S.. Non si ha alcuna notizia neanche in merito alle iniziative assunte dall'ente a seguito dell'esposto n.40/pres/2014, presentato dal Collegio sindacale dell'AMIU (altra società interamente partecipata dal Comune di Trani), in materia di spese per il personale e di spese per studi e consulenze.

Con la deliberazione n.91/PRSP/2013, relativa al rendiconto 2010, questa Sezione aveva evidenziato un notevole disallineamento tra i dati risultanti dal conto del bilancio del Comune di Trani e quelli risultanti dal conto del patrimonio delle società controllate A.M.E.T. s.p.a. e A.M.I.U. s.p.a. e la mancanza di corrispondenza (per somme ingenti e con concreto rischio di consistenti debiti fuori bilancio) tra i residui passivi del Comune e i crediti delle società nei confronti del Comune. Il Collegio dei Revisori dei conti, con nota n.43748 del 19 novembre 2013, in relazione al rendiconto 2012 (successivo al rendiconto in esame), aveva evidenziato la mancata riconciliazione delle partite di credito e di debito tra il Comune e gli organismi partecipati. L'ente ha successivamente inviato a questa Sezione (nota n.382 del 7 gennaio 2014) le deliberazioni consiliari di riconciliazione delle partite debitorie e creditorie con n.4 società partecipate (A.M.E.T., S.T.P., A.M.I.U. e A.I.G.S.). Durante l'istruttoria è stato chiesto di attestare l'avvenuto espletamento degli adempimenti conseguenti (es. pagamento dei debiti fuori bilancio riconosciuti e definizione delle partite debitorie e creditorie rimaste sospese o, eventualmente, emerse successivamente). L'ente non ha fornito sufficienti informazioni in merito. Il Comune ha solo trasmesso varie deliberazioni del 2013 e del 2014 con le quali ha proceduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio nei confronti delle società partecipate.

A conferma che le segnalate criticità in tema di partecipazioni societarie riscontrate in relazione all'esercizio 2011 trovano origine anche in una carente attività istituzionale dell'ente, si osserva che, a seguito del controllo svolto, ai sensi dell'art.148 del D.Lgs.n.267/2000, sui due referti semestrali 2013, è emerso che il Comune di Trani non ha effettuato alcun monitoraggio sulla situazione contabile, gestionale ed organizzativa delle partecipate; sulla solidità economica, patrimoniale e finanziaria degli organismi partecipati; sui contratti di servizio e sulla qualità dei servizi erogati.

Considerata la difficile situazione di alcuni organismi partecipati dal Comune di Trani, in conclusione, questa Sezione non può esimersi dal rammentare all'ente, con riferimento alla copertura delle perdite e alla ricostituzione del capitale sociale di società partecipate, i rigidi limiti posti in materia, tra l'altro, dall'art.194, co.1, lett. c), del D.Lgs. n.267/2000 e dall'art.

co.19, del D.L. n.78/2010 e che, anche nelle ipotesi consentite dalla legge, occorre sempre valutare attentamente e motivare adeguatamente l'opportunità di assumere a carico dell'ente i relativi oneri. Anche la ricapitalizzazione di una società partecipata costituisce, per l'ente partecipante, una facoltà e non un obbligo e può rappresentare un rischio per gli equilibri di bilancio dell'ente, con possibili conseguenze anche in termini di danno erariale (Sezione delle Autonomie, n.15/SEZAUT/2014). Si ribadisce, inoltre, ancora una volta, affinchè il Comune adotti gli atti necessari, che il mantenimento di una partecipazione societaria costantemente in perdita può integrare una ipotesi di danno erariale e che il mantenimento di una partecipazione societaria si giustifica fino a quando la società partecipata fornisce una corrispondente utilità alla collettività amministrata in quanto, in caso contrario, considerato che il capitale investito non può rimanere inutilmente immobilizzato, è necessario che le risorse investite siano disinvestite e indirizzate per impieghi più proficui. Anche dalla analisi delle partecipazioni societarie del Comune emerge una estrema confusione nella tenuta dei conti e uno scarso rispetto della normativa contabile. Le criticità esposte in tema di partecipazioni societarie non risultano superate.

# 10. Incarichi di collaborazione.

Sono considerati incarichi di collaborazione vari tipi di rapporti giuridici che un ente instaura con un soggetto estraneo alla propria dotazione organica. In particolare, secondo il prevalente orientamento ermeneutico, rientrano tra gli incarichi di collaborazione gli incarichi di studio, ricerca e consulenza; le collaborazioni coordinate e continuative e le collaborazioni occasionali. Gli incarichi di collaborazione possono essere conferiti solo a persone fisiche e sono caratterizzati da una prestazione lavorativa di tipo personale.

Negli ultimi anni il legislatore si è occupato più volte e per vari aspetti della possibilità, per gli enti locali, di affidare incarichi di collaborazione. Le varie norme che si sono susseguite nel tempo, fondamentalmente, hanno riguardato i limiti di spesa e i presupposti necessari per il conferimento di tali incarichi. I vari interventi legislativi che si sono susseguiti nel corso degli ultimi anni sono stati tutti caratterizzati dalla evidente volontà di limitare il conferimento di tali incarichi, non solo in attuazione di una generale politica di contenimento della spesa pubblica, ma anche per evitare (o almeno ridurre) un fenomeno che ha spesso originato una spesa inutile ed aggiuntiva rispetto a quella che gli enti interessati avrebbero potuto e dovuto sostenere mediante un adeguato ed efficiente utilizzo del proprio personale. In varie occasioni, peraltro, gli enti hanno fatto ricorso a tali incarichi, sostanzialmente, per aggirare la normativa in materia di assunzioni o, comunque, per celare rapporti di vero e proprio lavoro subordinato. Per la realizzazione di tali obiettivi, il legislatore ha operato su più piani prevedendo, per il conferimento degli incarichi in argomento, rigidi limiti di spesa, precisi presupposti, una elevata procedimentalizzazione, varie forme di controllo e pubblicità e un articolato e severo apparato sanzionatorio. Il ricorso ad incarichi di collaborazione fuori dai limitati casi consentiti dalla legge



e per svolgere attività che potrebbero essere svolte da personale dell'ente determina responsabilità per danno erariale.

L'ente ha precisato in sede istruttoria che gli incarichi di collaborazione conferiti nel corso del 2011 riguardano incarichi legali ed incarichi professionali per una spesa complessiva di euro 73.878,07. Non è chiaro se tra questi incarichi professionali risulta compreso l'incarico per "la riorganizzazione dell'assetto delle società partecipate dal Comune" prima indicato. Non è stato attestato il rispetto dell'art.3, co.55, della legge n.244/2007 che stabilisce che gli enti locali possono stipulare contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dall'organo consiliare ai sensi dell'art.42 del D.Lgs. n.267/2000. In sede istruttoria, infine, non è stato comunicato l'importo dello stanziamento previsto per tale voce di spesa nel bilancio di previsione 2011. L'omessa comunicazione di quanto richiesto impedisce al Collegio di accertare il rispetto della vigente normativa con riferimento al conferimento di incarichi di collaborazione nel corso dell'esercizio 2011.

# 11. Contrattazione integrativa per il personale.

La vigente normativa legislativa e contrattuale, con una disciplina estremamente articolata e in continua evoluzione, prevede la costituzione di un apposito fondo per alimentare la contrattazione decentrata integrativa in favore del personale degli enti locali. Il bilancio dell'ente deve prevedere le risorse finanziarie necessarie nei limiti previsti dalla legge e dalla contrattazione nazionale. L'ente deve procedere tempestivamente, all'inizio di ciascun esercizio finanziario, a costituire Il fondo suddetto il quale potrà essere erogato a seguito di apposita contrattazione con le organizzazioni sindacali. In parole povere, l'ente provvede alla quantificazione del fondo all'inizio dell'esercizio finanziario secondo la vigente normativa e tale fondo potrà essere successivamente erogato a seguito di contrattazione decentrata e previa valutazione del personale. Ogni ritardo, sia in sede di costituzione che in sede di distribuzione del fondo, comporta una pluralità di ripercussioni negative. E' sufficiente evidenziare, in tal caso, il rischio di alterare i delicati procedimenti di valutazione e attribuzione degli incentivi. Tali ripercussioni negative sono inevitabilmente molto amplificate in caso di assenza (e non di semplice ritardo) in sede di costituzione e/o distribuzione del fondo nell'esercizio di pertinenza. Esemplificando, la mancata costituzione (e distribuzione) del fondo può alterare i numerosi aspetti del bilancio legati ai dati relativi alla spesa del personale, alla spesa corrente e al rispetto dei vincoli del patto di stabilità.

Il Comune di Trani ha confermato che il fondo delle risorse per la contrattazione integrativa per l'anno 2011 (in base ai dati forniti nel questionario 2012 pari ad euro 711.988,70) è stato costituito solo nell'anno 2013. Ciò è stato motivato per il mancato accordo con le organizzazioni sindacali e per il continuo avvicendarsi dei dirigenti dell'ente. Si tratta di una motivazione giuridicamente irrilevante anche perché, come già indicato, la costituzione de



fondo, al contrario della distribuzione del fondo, non è oggetto di contrattazione con le organizzazioni sindacali. L'ente avrebbe dovuto comunque costituire il fondo nel corso dell'esercizio 2011. Pur in assenza di formale costituzione del fondo (avvenuta solo con D.D. n.263 del 6 dicembre 2013 per l'intero periodo 2010/2013), l'amministrazione controllata ha affermato che sono state corrisposte, nel corso del 2011, varie indennità in quanto il fondo era stato comunque stanziato in bilancio. Rispondendo ad apposita richiesta istruttoria, secondo il Comune, ciò ha consentito di evitare che la mancata costituzione del fondo influisse sull'effettivo rispetto del patto di stabilità e del limite di spesa per il personale. Tale affermazione dell'ente non risulta però dimostrata in quanto non è stato attestato, né che le somme relative al fondo in argomento sono state considerate nel calcolo relativo alla verifica del rispetto del patto di stabilità, né è stato indicato l'importo del fondo 2011 corrisposto nell'esercizio 2011 e negli esercizi successivi. Non è stato specificato, inoltre, se, alla costituzione del fondo ha fatto seguito la stipulazione del contratto decentrato (secondo le modalità procedurali previste) e se, come e quando è avvenuta la liquidazione dei corrispondenti emolumenti.

Quanto indicato, oltre a costituire una palese violazione della normativa legislativa e contrattuale e ad impedire un corretto svolgimento delle procedure di valutazione del personale, nonostante le rassicurazioni dell'ente, almeno in termini generali, risulta idoneo, almeno potenzialmente, ad alterare le risultanze di bilancio sotto il profilo della spesa del personale e della spesa corrente. L'eventuale erogazione del fondo in assenza di una corretta procedura di valutazione può determinare il maturare di un danno erariale. Lo stesso Comune ha ammesso, nei referti semestrali 2013 trasmessi ai sensi dell'art.148 del D.Lgs. n.267/2000 (punto 2.4), che non è stato introdotto nell'ente un sistema di misurazione e valutazione della performance individuale ed organizzativa, così come chiaramente disposto dal D.Lgs. n.150/2009. Non sono state fornite indicazioni in ordine alla attuale situazione della contrattazione integrativa. Ciò impedisce al Collegio di valutare se la criticità in argomento è stata nel frattempo superata. La questione sarà ovviamente oggetto di attenzione in occasione dell'esame del successivi rendiconti.

Alla luce della particolare attenzione posta dal legislatore sulla materia della contrattazione integrativa, quale elemento sensibile ai fini del controllo della spesa pubblica nel delicato comparto della spesa di personale e in virtù delle molteplici gravi ripercussioni negative che derivano dal mancato rispetto della disciplina in argomento, il Collegio non può esimersi dal richiamare l'ente ad uno scrupoloso rispetto della normativa in materia. Le violazioni della disciplina in argomento generano spesso danno erariale. E' necessario, altresì, che l'ente proceda alle opportune verifiche atte ad accertare il corretto espletamento della procedure di quantificazione e distribuzione del fondo, attivando le procedure di recupero eventualmente necessarie.

#### 12. Conto economico.

Il conto economico riguarda le risultanze economiche della gestione. Il risultato economico della gestione ordinaria è quello che meglio riflette l'andamento economico dell'esercizio non essendo influenzato da componenti straordinari positivi o negativi che, per loro natura, non sono ripetibili nel tempo.

Il risultato economico della gestione ordinaria dell'esercizio 2011, come già accaduto nel precedente esercizio 2010, risulta leggermente negativo (euro -35.921,84), principalmente a causa di ingenti oneri finanziari. Ancora più negativo (euro -73.542,20) era il risultato economico di esercizio per la presenza di oneri straordinari. Il dato appare tuttavia sensibilmente edulcorato dalla presenza di proventi da "aziende speciali partecipate" (non indicate nel questionario) e in contrasto con i successivi riconoscimenti di debito fuori bilancio nei confronti delle società partecipate.

La situazione risulta sensibilmente migliorata nel corso degli esercizi 2012 e 2013 (ultimi esercizi per i quali risultano disponibili i dati corrispondenti). Il riconoscimento di numerosissimi debiti fuori bilancio nel corso dell'esercizio 2014 potrebbe aver comportato un nuovo peggioramento della situazione.

#### 13. Inventario dei beni.

L'art.230, co.7, del D.Lgs. n.267/2000 prevede che "gli enti locali provvedono annualmente all'aggiornamento degli inventari". Si tratta di un ricorrente adempimento obbligatorio essenziale per molteplici ragioni. Le scritture inventariali costituiscono la fonte descrittiva e contabile per la compilazione del conto del patrimonio. La violazione dell'art.230, co.7, del D.Lgs. n.267/2000 determina, inevitabilmente, l'inattendibilità del conto del patrimonio. L'assenza di un inventario aggiornato degli immobili impedisce, inoltre, di ottemperare agli obblighi di ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare previsti dall'art.58 del D.L. n.112/2008. Più in generale, l'assenza di un elenco dei beni immobili del Comune può impedire una adeguata utilizzazione, anche economica, dei beni di proprietà dell'amministrazione e può favorire o occultare ipotesi di depauperamento o di mancata acquisizione di entrate. A questo proposito si evidenzia che, nei referti semestrali 2013 trasmessi a questa Sezione ai sensi dell'art.148 del D.Lgs. n.267/2000 (punto 1.20), lo stesso Comune ha ammesso che i proventi da locazione e ogni altro provento connesso all'utilizzo o all'affidamento in concessione dei cespiti patrimoniali non vengono riscossi in modo regolare. Quanto segnalato può configurare danno erariale.

Il rendiconto 2011 è stato approvato in assenza di un inventario aggiornato. Per le ragioni appena esposte, ai sensi dell'art.227, co.1, del D.Lgs. n.267/2000, ciò ha impedito una adeguata dimostrazione dei risultati di gestione. L'ultimo aggiornamento precedente alla approvazione del rendiconto 2011 in esame, come si evince dalla deliberazione di questa



Sezione n.38/PRSP/2010 relativa al rendiconto 2008 (quest'ultimo dato, pur richiesto, non è indicato nel questionario relativo al rendiconto 2011), risalirebbe addirittura all'esercizio 2000.

Nell'ambito dell'istruttoria relativa al rendiconto 2009, come risulta dalla relativa deliberazione di questa Sezione n.36/PRSP/2012, il Sindaco aveva comunicato che l'ente aveva avviato la procedura di aggiornamento dell'inventario. Nell'ambito dell'istruttoria relativa all'esame del rendiconto 2010, l'ente aveva comunicato (nota pervenuta il 21 febbraio 2013, prot. n.491) l'intervenuta approvazione dell'inventario dei soli beni immobili (deliberazione G.C. n.133/2012, approvata in esercizio successivo a quello in esame) e lo svolgimento della ricognizione inventariale dei beni mobili. L'inventario dei beni mobili risulta aggiornato solo nel 2013 (era aggiornato addirittura al dicembre 1992) a seguito di apposito incarico (peraltro di dubbia legittimità trattandosi di adempimento normalmente espletabile dal personale dell'ente) ad una ditta (D.D. n.13 del 20 marzo 2013 con una spesa di euro 6.750,00). Il Collegio non dispone dei dati relativi all'esercizio finanziario 2014. Non è possibile, quindi, allo stato degli atti, verificare il recente adempimento della normativa in argomento. Si procederà a tale verifica in occasione del controllo dei rendiconti degli esercizi successivi a quello in esame.

# 14. Agenti contabili e consegnatari dei beni mobili.

In occasione dell'esame del rendiconto 2010 (deliberazione n.91/PRSP/2013) questa Sezione aveva segnalato la mancata nomina degli agenti contabili e dei consegnatari dei beni mobili. Era stata inoltre evidenziata la mancata presentazione del conto da parte degli agenti contabili (anche di fatto). Si tratta evidentemente di un grave inadempimento. L'art.93, co.2, del D.Lgs. n.267/2000 prevede che "il tesoriere ed ogni altro agente contabile che abbia maneggio di pubblico denaro o sia incaricato della gestione dei beni degli enti locali, nonché coloro che si Ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti devono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti". L'art.233 del medesimo D.Lgs. aggiunge che "entro il termine di 30 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario, l'economo, il consegnatario di beni ( e gli altri soggetti di cui all'articolo 93, comma 2, rendono il conto della propria gestione all'ente locale il quale lo trasmette alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti entro 60 giorni dall'approvazione del rendiconto". Non è superfluo ricordare che è principio immanente al sistema della contabilità pubblica l'obbligo, per chi maneggia risorse pubbliche, di dare conto della relativa gestione. Tale obbligo riguarda chiunque maneggia risorse pubbliche, anche se non dipendente dell'ente.

L'ente non ha dimostrato il superamento della problematica esposta. Nel corso dell'istruttoria è stato chiesto al Comune di fornire informazioni in ordine alla figura dell'economo. Rispetto alle criticità indicate, l'ente si è limitato a comunicare di aver proceduto alla costituzione di un "Ufficio Provveditorato" e che procederà all'acquisto di un apposito software gestionale.

\* \* \* \* \*

### 15. Mancato riscontro ai precedenti rilievi della Sezione.

Questa Sezione ha proceduto, negli ultimi anni, all'esame dei rendiconti dell'ente ai sensi dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge n.266 del 23 dicembre 2005, norma che prevede l'obbligo, per gli Organi di revisione degli enti locali, di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti. In passato, in virtù del comma 168, non più vigente in quanto abrogato dal D.L. n.174/2012 (norma successiva all'esercizio finanziario in esame), era previsto un controllo di carattere meramente "collaborativo" in quanto le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, se accertavano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità, potevano solo adottare specifica pronuncia e vigilare, senza possibilità di applicare sanzioni, sull'adozione da parte dell'ente locale delle necessarie misure correttive e sul rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità interno.

Il quadro normativo descritto, come riportato in precedenza più ampiamente, è stato successivamente modificato dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 e dall'art.3 del D.L. n.174/2012 attraverso l'inserimento nel D.Lgs. n.267/2000 dell'art.148-bis. Tale recente normativa ha sensibilmente rafforzato i poteri di controllo attribulti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e ha determinato il passaggio da un modello di controllo, di carattere meramente "collaborativo", privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo anche 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 di determinati presupposti, il dissesto finanziario dell'ente (art.6 del D.Lgs. n.149/2011).

L'esame dei rendiconti degli ultimi esercizi, fermo restando il frequente ritardo, precedentemente evidenziato, nell'invio dei necessari questionari da parte dell'Organo di revisione dell'ente, ha condotto all'accertamento a carico del Comune di Trani, nel corso degli anni, di numerose criticità e violazioni di legge, spesso reiterate, in relazione alle quali l'ente (rectius, i competenti organi dell'ente), anche avvalendosi del passato carattere meramente collaborativo del controllo effettuato da questa Corte, non ha sempre adottato idonee e tempestive misure correttive. Alcune delle criticità e delle violazioni riscontrate da questa Sezione in passato sono rinvenibili anche in rapporto al rendiconto 2011 in esame. Ciò può essere agevolmente verificato attraverso una rapidissima ricognizione delle deliberazioni adottate da questa Sezione in relazione ai rendiconti degli esercizi precedenti a quello in esame.

37

Con deliberazione n.82/PRSP/2009 relativa al rendiconto 2007, tra l'altro, si evidenziava un rilevante disavanzo di amministrazione (euro -5.495.075,85), un ammontare significativo di debiti fuori bilancio riconosciuti (euro 6.693.020,63), l'errata contabilizzazione dei servizi conto terzi, la mancata riconciliazione dei crediti e debiti con le società partecipate e la tardiva approvazione del rendiconto. Con successiva deliberazione n.38/PRSP/2010 relativa al rendiconto 2008, veniva accertata l'assenza di un inventario aggiornato, la presenza di rilevanti residui attivi e passivi vetusti e la tardiva approvazione del rendiconto. Le criticità e le violazioni già rinvenute in occasione dei rendiconti 2007 e 2008 risultavano sostanzialmente confermate in occasione dell'esame del rendiconto 2009 (deliberazione n.36/PRSP/2012). Con quest'ultima deliberazione, venivano nuovamente riscontrati il mancato aggiornamento dell'inventario, la mancata riconciliazione delle partite debitorie e creditorie con le società partecipate, la tardiva approvazione del rendiconto, l'inosservanza dell'art.194 del D.Lgs. n.267/2000 in ordine al debiti fuori bilancio, la mancata conclusione della procedura di liquidazione della società AIGS avviata nel febbraio 2007 (che peraltro risulta tuttora pendente) e, in generale, l'inattendibilità dello stesso rendiconto.

7

In assenza di adozione di adequate misure correttive da parte del Comune, ancora più critica si presentava la situazione in occasione del controllo del rendiconto 2010. Con la deliberazione n.91/PRSP/2013 (alla quale si rinvia), successiva alle modifiche normative prima indicate, inviata al Comune il 6 maggio 2013, questa Sezione aveva rilevato numerose violazioni di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria e irregolarità suscettibili di pregiudicare in prospettiva l'equilibrio economico finanziario dell'ente. Si evidenzia che l'ente non ha mai dato idoneo riscontro formale o sostanziale alla deliberazione appena indicata. L'Organo di revisione aveva attestato gli inadempimenti dell'ente (nota n.39329 del 18 ottobre 2013). In aggiunta o ad integrazione di quanto già brevemente riportato nella presente deliberazione in relazione al rendiconto 2010, era stato rilevato quanto segue: la dubbia regolarizzazione di pagamenti effettuati dal tesoriere (D.G. n.65/2010); la mancata coincidenza tra fondo cassa e scritture contabili dell'ente; la regolarizzazione di pagamenti, effettuati dal tesoriere su disposizione della autorità giudiziaria, in assenza della delibera di riconoscimento dei relativi debiti fuori bilancio; il pagamento da parte dell'ente di debiti fuori bilancio in assenza della preventiva deliberazione consiliare di riconoscimento; la mancata segnalazione dell'esistenza di passività latenti per le quali dovrebbe essere tempestivamente attivata la procedura di riconoscimento come debiti fuori bliancio; la mancata presentazione del conto da parte degli agenti contabili; la scarsa attività di recupero della evasione tributaria; la scarsa capacità di riscossione delle entrate da accertamenti tributari, Tarsu ordinaria e entrate patrimoniali; lo squilibrio della gestione di cassa; la mancata quantificazione delle minori somme riversate dall'ex concessionario Tributi Italia s.p.a.. L'ente, si ribadisce, non ha mai dato idoneo riscontro alla richiesta di questa Sezione di riferire sulle misure correttive adottate o in corso di realizzazione.

In sede istruttoria, confermando quanto già esposto nei punti precedenti, il Comune di Trani si è limitato a comunicare di aver disposto la costituzione di due unità organizzative intersettoriali per i debiti fuori bilancio (deliberazione G.C. n.137/2013) e per i controlli interni, le partecipate e il fund raising (deliberazione G.C. n.138/2013) e di aver conferito un incarico professionale (D.D. n.86/2011 modificata da D.D. n.187/2013) per la riorganizzazione dell'assetto delle società partecipate. Per quanto riguarda, invece, le questioni sollevate in relazione ai tributi, il Comune di Trani si è limitato ad affermare di aver proceduto all'acquisto di un nuovo software (D.D. n.79 del 28 dicembre 2012) e alla esternalizzazione di vari servizi (deliberazioni C.C. n.36 del 25 luglio 2013 e n.80 del 26 novembre 2014). Non sono state fornite informazioni dettagliate sulla riscossione dei tributi a seguito di quanto appena indicato (circostanza comunque rilevante per l'esame dei rendiconti successivi). Non sono state indicate le riscossioni, effettuate a seguito delle procedure di recupero coattivo, mediante ingiunzioni di pagamento, dei canoni scaduti relativi alla locazione degli immobili di proprietà comunale e a seguito del conferimento di un incarico professionale per gestire il contenzioso tributario. Con riferimento alle entrate derivanti dalla gestione del patrimonio, dalla istruttoria condotta da questa Sezione ai sensi dell'art.148 del D.Lgs. n.267/2000 sui referti semestrali 2013, si segnala che risulta l'assenza di una regolare riscossione per l'anno 2013. L'ente non ha fornito sufficienti chiarimenti in merito a questo dato con riferimento all'esercizio 2011.

Con riferimento alla attività di recupero ICI anni 2001/2009, l'ente ha comunicato il recente dissequestro della documentazione sequestrata dalla Guardia di Finanza il 20 novembre 2012 e relativa alla società concessionaria Tributi Italia. Il Comune ha precisato di aver chiesto, sulla base di dati comunicati dalla società incaricata, l'insinuazione al passivo per crediti ICI pari ad euro 82.717,01 (corrispondenti a riscossioni effettuate dalla società per II periodo I trimestre 2008/II trimestre 2009) ma che tale richiesta è pervenuta al Tribunale di Roma oltre i termini previsti. Non sono state date informazioni sulle azioni poste in essere dal Comune nei confronti degli eventuali responsabili del ritardo (che ha presumibilmente comportato la perdita del credito indicato) e se quanto accaduto è stato segnalato alla competente Procura contabile. L'importo di euro 82.717,01 indicato, peraltro, non sarebbe mai stato accertato nonostante la comunicazione della società pervenuta al Comune il 4 ottobre 2010 (prot. n.37330) e la successiva richiesta (tardiva) di insinuazione al passivo. Risulterebbe, invece, un residuo attivo per recupero ICI di euro 366.512,55 (D.D. n.131 del 19 novembre 2008), senza alcun seguito. L'ente ha, infine, evidenziato che non c'è traccia di attività di accertamento e di recupero della evasione poste in essere dalla concessionaria. Ciò potrebbe aver determinato prescrizione di crediti e quindi danno erariale.

Molte delle criticità evidenziate in questa deliberazione erano state esposte dall'Organo di revisione nella relazione del 13 novembre 2012, riguardante il rendiconto dell'esercizio 2011 in esame, approvato dal Consiglio comunale il 14 novembre 2012. Appare opportuno evidenziare che il rendiconto è deliberato dal Consiglio comunale "tenuto motivatamente conto della

relazione dell'Organo di revisione" (art.227, co.2, del D.Lgs. n.267/2000). In tale occasione, l'Organo di revisione evidenziava anche (pag.34 e seguenti) la scarsa attenzione e considerazione, con i conseguenti risvolti negativi sugli equilibri di bilancio, manifestata dagli organi dell'ente in carica a quel momento nei confronti dei rilievi precedentemente espressi dallo stesso Organo in relazione ai rendiconti 2009 e 2010; la presenza di consistenti morosità relative al patrimonio immobiliare dell'ente da recuperare; il rischio di prescrizione del diritto a recuperare la pregressa evasione tributaria; le numerose problematiche esistenti in materia di partecipazioni societarie. Quanto segnalato dall'Organo di revisione, così come accaduto per le plurime osservazioni di questa Sezione, non è stato evidentemente preso in considerazione in modo adeguato da parte dei competenti organi dell'ente.

### 15. Conclusioni.

L'attività istruttoria condotta in riferimento al rendiconto dell'esercizio 2011 del Comune di Trani, alla luce di quanto precedentemente indicato, ha evidenziato la presenza di un ampio ventaglio di violazioni di legge, di criticità finanziarie e di situazioni suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente. Molte di tali criticità e violazioni di legge, oltre ad essere gravi, sono anche reiterate e sono state più volte inutilmente segnalate ai competenti organi dell'ente da parte di questa Sezione (e in alcuni casi anche dall'Organo di revisione dell'ente) nel corso degli ultimi anni.

Il Comune di Trani, pur avendo trasmesso nel corso della istruttoria una copiosa documentazione, non ha fornito tutti i dati e le informazioni necessarie, impedendo conseguentemente a questo Collegio una adeguata valutazione di tutti gli aspetti rilevanti. In particolare, risulta censurabile l'assenza di rappresentanti del Comune, non preannunciata e non motivata, alla odierna adunanza pubblica e la mancanza di riscontro ai vari aspetti indicati nelle osservazioni del Magistrato istruttore, inviate allo stesso ente in occasione della convocazione alla suddetta adunanza pubblica. In parole povere, con il suo atteggiamento, l'ente non ha reso possibile un regolare contraddittorio.

Ciò premesso, richiamando tutto quanto riportato in Diritto, appare doveroso esprimere alcune considerazioni finali.

Il Comune versa in uno stato di estrema confusione nella tenuta dei conti. A tale situazione si è giunti non improvvisamente ma per la convergenza, per anni, continuata e reiterata, di una pluralità di elementi negativi e di comportamenti tenuti dai competenti organi politici e burocratici dell'ente costantemente connotati da estrema superficialità e negligenza. Risulta palese, anzi, in alcune circostanze, la chiara volontà di eludere gli obblighi imposti dalla legge e di non adottare gli strumenti correttivi necessari, suggeriti dalla Corte dei conti, negli anni scorsi, in via di collaborazione preventiva. Tutto ciò ha causato plurime violazioni di legge, varie criticità finanziarie e, presumibilmente, ingenti danni erariali per i quali potrebbero ravvisarsi responsabilità personali. Tra le tante cause che hanno originato l'attuale situazione.



finanziaria dell'ente appare opportuno sottolineare, in primo luogo, la scadente applicazione delle varie norme in materia di contabilità degli enti locali (es. in relazione a debiti fuori bilancio, residui, inventario, ecc.), l'assenza di una seria attività di recupero della evasione tributaria, la scarsa valorizzazione del patrimonio, la sostanziale assenza di adeguati controlli interni (confermata nei referti 2013 trasmessi dall'ente ai sensi dell'art.148 del D.Lgs. n.267/2000), la disordinata gestione della contabilità, la sostanziale indifferenza degli organi amministrativi e burocratici dell'ente, per quanto di rispettiva competenza, nei confronti dei plurimi richiami di questa Sezione precedentemente descritti.

La natura, per legge, meramente collaborativa del controllo effettuato in passato da questa Sezione, in presenza di un quadro normativo diverso da quello attuale, ha evidentemente indotto gli organi dell'ente in carica negli ultimi anni, per quanto di rispettiva competenza, a ritenere erroneamente possibile ignorare I continui richiami ricevuti da questa Sezione (deliberazione n.82/PRSP/2009 relativa al rendiconto 2007 e successive) e, quindi, ad evitare e/o rinviare a tempo indeterminato l'adozione di tutte le misure correttive necessarie. In sostanza, la presenza di un quadro normativo che prevedeva controlli della Corte dei conti volti solo a stimolare processi di autocorrezione e privi di un adeguato apparato sanzionatorio (con esclusione del ricorrere di danni erariali) non ha impedito il sostanziale disinteresse degli amministratori dell'ente che si sono susseguiti negli ultimi anni nei confronti del rispetto della normativa contabile. Ciò è chiaramente confermato dalla reiterazione nel tempo delle medesime criticità e dall'accertamento, nel corso del presente controllo, delle stesse criticità più volte riscontrate e segnalate all'ente in passato. Quanto accaduto non può essere giustificato in alcun modo, tanto più che le norme vigenti vanno pienamente rispettate, indipendentemente dalla esistenza di controlli o di sanzioni applicabili.

Non hanno certamente giovato al Comune, inoltre, le gravissime anomalie nel funzionamento dell'Organo di revisione recentemente emerse nel corso del 2014. La situazione di estrema confusione che caratterizza da anni la contabilità dell'ente, verosimilmente, ha indotto il continuo cambiamento dei dirigenti del Settore finanziario avvenuto negli ultimi anni che, a sua volta, ha contribuito ad alimentare ulteriormente la situazione di estrema confusione già esistente. A peggiorare ulteriormente il quadro, confermando la scarsa attenzione nei confronti della vigente normativa, contribuisce la sostanziale inottemperanza agli obblighi previsti dal D.Lgs. n.33/2013 in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni, almeno per quanto riguarda gli aspetti attinenti alla contabilità dell'ente.

Tutto ciò premesso, risulta necessario accertare, tenendo conto di tutto quanto prima indicato, il ricorrere dei presupposti per l'applicazione delle misure previste dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 (c.d. "dissesto guidato") e/o dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000. Si tratta delle norme che hanno reso non più meramente collaborativo il controllo effettuato da questa Sezione. La eventuale mancanza dei presupposti necessari per l'applicazione della normativa appena richiamata non impedisce comunque al Collegio, in presenza di violazione di

legge o criticità, di disporre l'adozione delle opportune misure correttive. Non spetta, invece, a questa Sezione ma alla competente Procura contabile l'avvio delle necessarie azioni qualora emerga una ipotesi di elusione del patto di stabilità oppure una specifica e concreta notizia di danno.

Come già indicato, l'avvio della procedura di c.d. "dissesto guidato" richiede l'accertamento da parte della Corte dei conti di 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". In sostanza, per l'avvio della procedura in argomento, non è sufficiente l'accertamento di una pluralità di violazioni di legge, irregolarità e/o criticità, anche gravi, se le stesse non risultano idonee a provocare il dissesto finanziario dell'ente, situazione che, ai sensi dell'art.244 del D.Lgs. n.267/2000, matura solo quando un ente non è più in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili oppure quando esistono nei confronti dell'ente crediti liquidi ed esigibili di terzi ai quali lo stesso ente non riesce a fare validamente fronte nei tempi e con le modalità stabilite dalla legge. In altre parole, alla luce della normativa vigente, la capacità (anche potenziale) dell'ente di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili e di fare fronte ai crediti liquidi ed esigibili di terzi nel tempi e con le modalità stabilite dalla legge, anche in presenza di plurime, gravi e reiterate violazioni e irregolarità (anche in sede di pagamenti), impedisce alla Corte dei conti l'avvio della procedura del c.d. "dissesto guidato".

La descritta situazione ricorre nel caso del Comune di Trani. Infatti, pur in presenza di plurime, gravi e reiterate violazioni e irregolarità e pur in presenza, verosimilmente, di ipotesi di danno erariale, in base ai dati disponibili, l'ente appare in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili e di fare fronte ai crediti liquidi ed esigibili di terzi nei tempi e con le modalità stabilite dalla legge. Si giunge a tale conclusione alla luce di quanto riportato precedentemente e, in particolare, alla luce di una situazione di cassa non compromessa, anzi migliore rispetto a quella esistente nell'esercizio 2011. Il Comune di Trani, nel corso dell'esercizio 2014, non ha fatto ricorso alla anticipazione di tesoreria (questionario 2013, punto 1.6.2, pag.18) e, al termine dell'esercizio 2014, presentava un fondo cassa pari ad euro 8.140.311,49 (dati Siope). Sulla base dei dati disponibili, fermo restando che questa Sezione a breve procederà ad una nuova verifica, non ricorrono, pertanto, le condizioni necessarie per l'avvio della procedura disciplinata dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 (c.d. "dissesto guidato").

A diversa conclusione si perviene in relazione a quanto disposto dall'art.148-bis, co.3, del D.Lgs. n.267/2000. Secondo tale norma "l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, 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 competta



per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

Infatti, in base a tutto quanto precedentemente illustrato, nei confronti del Comune di Trani, ricorrono le condizioni previste dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000. L'ente, pertanto, nei termini assegnati dalla legge, dovrà adottare tutti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità, tuttora esistenti, segnalate in Diritto e a ripristinare gli equilibri di bilancio mancanti. I provvedimenti adottati in esecuzione di quanto disposto dalla presente deliberazione dovranno essere trasmessi a questa Sezione per le valutazioni di competenza nei tempi assegnati. In caso negativo, sarà preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

L'attuale non ricorrere, almeno sulla base della documentazione messa a disposizione, delle condizioni di dissesto finanziario, fermo restando l'esito dei prossimi controlli, non attenua minimamente la gravità delle violazioni di legge e delle criticità riscontrate (in particolare, a partire dall'esercizio 2007) e, con riferimento sia agli organi politici che agli organi burocratici dell'ente per quanto di rispettiva competenza, la gravità reiterata e continuata dell'atteggiamento di estrema negligenza e superficialità, della sostanziale indifferenza manifestata rispetto ai continui richiami della Corte dei conti e, più in generale, dello scarso rispetto della normativa contabile. Il non ricorrere delle condizioni di dissesto dell'ente non esclude affatto il ricorrere di eventuali responsabilità personali vista la verosimile presenza di danni erariali. Pur in assenza di una accertata condizione di dissesto finanziario, non ci sono dubbi che una corretta applicazione della normativa vigente, specie sotto il profilo delle entrate e, inoltre, una ordinata gestione della contabilità avrebbero chiaramente consentito al Comune un migliore espletamento delle funzioni di competenza nei confronti della collettività.

Visto quanto accaduto, si coglie l'occasione per ricordare che il compimento di gravi e persistenti violazioni di legge, anche riguardanti la contabilità dell'ente, indipendentemente dal ricorrere delle condizioni per la dichiarazione di dissesto, può determinare lo scioglimento dell'organo consiliare ai sensi dell'art.141, co.1, lett.a, del D.Lgs. n.267/2000. Va, infatti, escluso che sussista incompatibilità tra tale disciplina e l'assetto costituzionale conseguente alla modifica del Titolo V. Si configura grave e persistente violazione di legge quando viene posto in essere, in modo reiterato, un comportamento contrastante con un preciso obbligo di legge, tale da evidenziare un intento apertamente conflittuale con le altre istituzioni interessate e che si riflette in modo significativo sulla funzionalità stessa dell'amministrazione (Cons.)



Stato, sez. VI, 15 marzo 2007, n.1264).

Considerato che non è stata esclusa la presenza di ulteriori debiti fuori bilancio da riconoscere, che sono presenti residui attivi presumibilmente inesigibili o insussistenti e che non risulta adeguatamente definita la situazione delle reciproche partite debitorie e creditorie tra Comune e società partecipate, il Collegio ritiene che il Comune di Trani dovrà limitare gli impegni alle sole spese obbligatorie per legge fino alla definitiva verifica della assenza di ulteriori debiti fuori bilancio da riconoscere, al riaccertamento straordinario dei residui previsto dalla nuova normativa sulla armonizzazione contabile e alla corretta ed aggiornata definizione delle reciproche partite debitorie e creditorie tra Comune e tutte le società partecipate.

## P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art.1 co.166, della legge n.266/2005 e dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000, in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto dell'esercizio 2011 del Comune di Trani:

- 1) Dichiara che costituiscono violazione di norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria: la tardiva approvazione del rendiconto 2011; la tardiva trasmissione nei della certificazione del rendiconto; la tardiva trasmissione del questionario relativo al rendiconto; il costante superamento del parametro di deficitarietà strutturale n.4 (residui passivi del Titolo I) e il superamento del parametro n.5 (procedimenti di esecuzione forzata); la presenza e l'omesso riconoscimento di debiti fuori bilancio; il condono fiscale operato nel 2011; l'errata o non motivata imputazione di voci di spesa nel servizi per conto terzi; la mancata ricognizione delle partecipazioni societarie; la mancata costituzione del fondo integrativo per i dipendenti; il mancato aggiornamento dell'inventario; la mancata nomina degli agenti contabili e dei consegnatari di beni mobili.
- 2) Dichiara che costituiscono irregolarità suscettibile di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente: il disavanzo della gestione di competenza, il disavanzo di amministrazione, la scarsa riscossione dei residui attivi (anche derivanti dalla attività di contrasto alla evasione tributaria) e la insufficiente attività di riaccertamento dei residui finora condotta; la mancata ricostituzione dei fondi vincolati a fine esercizio; la non riconciliazione delle partite debitorie e creditorie con le società partecipate.
- 3) Dichiara che costituiscono situazione suscettibile di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente: la mancata attestazione del rispetto dell'art.243, commi 2 e 6, del D.Lgs. n.267/2000; la presenza di un fondo cassa di importo inferiore alla differenza tra residui passivi del Titolo II e residui attivi dei Titoli IV e V; la presenza di pagamenti effettuati a seguito di esecuzione forzata e di partecipazioni in società in perdita o in liquidazione; la mancata attestazione della conformità all'art.3, co.55, della legge n.244/2007 degli incarichi di collaborazione conferiti; il conto economico itten un risultato della gestione



ordinaria e un risultato economico negativi; il reiterato mancato rispetto delle prescrizioni di questa Sezione.

- 4) Prescrive che l'ente adotti tempestivamente ogni azione indicata nella presente deliberazione e ogni altra misura correttiva idonea a superare definitivamente le criticità rilevate nei termini di legge.
- 5) Dispone che il Comune di Trani limiti gli impegni alle sole spese obbligatorie per legge fino alla definitiva verifica della assenza di ulteriori debiti fuori bilancio da riconoscere, al riaccertamento straordinario dei residui previsto dalla nuova normativa sulla armonizzazione contabile e alla corretta ed aggiornata definizione delle reciproche partite debitorie e creditorie tra Comune e tutte le società partecipate, tutti elementi da dimostrare con documentazione idonea a questa Sezione.
- 6) Precisa che l'Organo di revisione dell'ente dovrà svolgere in merito a tutto quanto riportato nella presente deliberazione una attenta attività di controllo e vigilanza, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante.
- 7) Dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Commissario e all'Organo di revisione del Comune di Trani per gli adempimenti di rispettiva competenza. La deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'ente e i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità indicate nella presente deliberazione dovranno essere adottati entro il termine previsto dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000. Tali atti dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione disposto dall'art.31 del D.Lgs. n.33/2013, nei successivi 30 giorni.

Così deciso in Bari il giorno 19 febbraio 2015.

Il Magistrato relatore
(Bott. Cosmo SCIANCALEPORE)

Il Presidente della Sezione (Dott. Agostino CHIAPPINIELLO)

il ....2.7.MAR.2015...
Direttore della Segreteria (dos sea Marialuce SCIANNAMEO)

