

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

All. n. 1



Al Sindaco
del Comune di Foggia

Al Presidente del Consiglio comunale
del Comune di Foggia

All'Organo di revisione
del Comune di Foggia

CORTE DEI CONTI



0000587-04/03/2013-SC_PUG-T75-P

Comune di
FOGGIA

Codice amministrazione: ACFG01
Prot. Generale n: 0022713 A
Data: 08/03/2013 Ora: 11.32
Classificazione:

Oggetto: Pronuncia ex art. 148 bis del d.leg.vo n. 267/2000

Si trasmette copia della deliberazione n. 47/PRSP/2013 adottata dalla
Sezione Regionale di Controllo per la Puglia nell'adunanza del 7 novembre 2012.

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Marialuce Sciannameo)



DELIBERAZIONE N. 47/PRSP/2013

REPUBBLICA ITALIANA
La
Corte dei conti
in
Sezione regionale di controllo per la Puglia

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione Raffaele Del Grosso, Presidente
Consigliere Michele Grasso
Primo Referendario Luca Fazio, relatore
Primo Referendario Stefania Petrucci
Primo Referendario Chiara Vetro

A seguito delle adunanze pubbliche del 7 novembre 2012 e del 16 gennaio 2013 ha assunto la seguente deliberazione.

Visti:

- l'art. 100 della Costituzione;
- il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;
- la legge 21 marzo 1953, n. 161 e la legge 14 gennaio 1994, n. 20;
- la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e ss. mm. ii.;
- la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);
- l'art. 10 della Costituzione e l'art. 126 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (ex art. 104 del TCE);
- la Legge 5 giugno 2003, n. 131;
- la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 166 e seguenti;
- il Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;



CORTE DEI CONTI - CODICE EFF. 775



DOC. INTERNO N.29753293 del 01/03/2013

- il Decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in Legge 7 dicembre 2012, n. 213;

- le Linee guida e i relativi questionari per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, approvate in relazione al Rendiconto della gestione 2010 dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/SEZAUT/2011 del 29/04/2011;

- l'ordinanza del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 28/12 del 3 ottobre 2012, che ha convocato la Sezione, in adunanza pubblica, per il giorno 7 novembre 2012 per l'esame della situazione finanziaria del comune di Foggia ai sensi dell'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, nonché per l'esame delle criticità del rendiconto 2010 ai fini della pronuncia di cui all'art. 1, comma 168 della citata legge n. 266/2005;

- le memorie illustrative del comune di Foggia pervenute con nota n. 9923 del 31 ottobre 2012 (Prot. Cdc 2698 in pari data);

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 37/12 del 12 dicembre 2012, che ha convocato la Sezione, in adunanza pubblica, per il giorno 16 gennaio 2013 per la prosecuzione dell'adunanza del 7 novembre 2012;

Vista la deliberazione del Consiglio comunale di Foggia n. 128 del 21 dicembre 2012 con la quale il Comune ha deliberato di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000;

Udito il relatore Primo Ref. dott. Luca Fazlo;

Uditi gli interventi del Sindaco del comune di Foggia, Ing. Giovanni Battista Mongelli e del Responsabile del servizio finanziario, Dott. Carlo Dicesare;

Ritenuto in



FATTO

Con deliberazione n. 84/PRSP/2011 del 6 ottobre 2011 questa Sezione chiedeva al Comune l'adozione di un piano contabilmente plausibile di rientro dalla situazione debitoria, quale misura correttiva idonea ad evitare lo stato di dissesto finanziario, che emergeva dalla contemporanea presenza, alla data del 21 aprile 2011, di una massa passiva di importo almeno pari ad € 40.877.798,12 e dell'assenza di liquidità nelle casse dell'ente, che poteva continuare ad operare i pagamenti con una disponibilità residua per anticipazione di tesoreria di soli € 68.189,71.

Il piano fu adottato dal Consiglio comunale di Foggia con deliberazione n. 3 del 20 gennaio 2012. Il valore del piano era pari a circa 67 milioni di euro.

Nel frattempo perveniva per via telematica in data 18 maggio 2012 (prot. Cdc 0001063) la relazione inviata dall'organo di revisione ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005 n. 266, in riferimento al conto consuntivo dell'esercizio 2010.

Con nota n. 56622 del 13 giugno 2012 (prot. Cdc 1367 del 28 giugno 2012) dell'organo di revisione recante "aggiornamento del parere sul piano di rientro finanziario dell'ente" erano state rilevate criticità in relazione al grado di attuazione attuale e potenziale delle misure del piano.

Con la medesima nota prot. n. 1388 del 28 giugno 2012 il magistrato Istruttore contestava all'Amministrazione alcune possibili criticità del piano di rientro e del rendiconto 2010 sulla base delle relazioni dell'Organo di revisione.

Le criticità/irregolarità erano sostanzialmente riconducibili ai seguenti aspetti:

- a. rischi di incongruenza del piano di rientro dalla debitoria rispetto all'obiettivo prefissato anche secondo i rilievi e le evidenze inoltrati



- dall'organo di revisione con la nota alla deliberazione del piano di rientro e con la nota n. 56622 del 13 giugno 2012;
- b. grave ritardo nell'approvazione del rendiconto 2010, avvenuta con deliberazione del Consiglio comunale n. 132 del 14 settembre 2011;
 - c. superamento di quattro parametri di deficitarietà strutturale secondo i dati del rendiconto 2010 (nn. 3, 4, 5 e 9);
 - d. mancata attuazione dell'art. 9, comma 1, lett. a) del DL 1° luglio 2009, n. 78 convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102;
 - e. mancato aggiornamento dell'inventario nel 2010;
 - f. riconoscimento di importi rilevanti di debiti fuori bilancio ed esistenza di ulteriori debiti fuori bilancio da riconoscere;
 - g. ricorso continuo ad anticipazioni di tesoreria nel 2010 e negli esercizi successivi;
 - h. eccezionale sovrastima delle entrate da recupero dell'evasione tributaria nel 2010;
 - i. presenza nel bilancio 2010 e nei successivi bilanci di residui attivi di difficile o dubbia esigibilità.

Si chiedevano, inoltre, chiarimenti in merito alla situazione del contenzioso e a quella delle società partecipate comunali ATAF Spa e AMICA Spa in fallimento, con riferimento alle possibili gravi ripercussioni sul bilancio comunale a causa di potenziali passività dell'ente locale verso le stesse.

All'organo di revisione con separata nota n. 1388 del 28 giugno 2012 si richiedeva di trasmettere la relazione al rendiconto e di fornire possibilmente le proprie osservazioni in merito a quanto richiesto all'ente locale con la nota della Sezione di pari data inviata per conoscenza a quell'organo.

L'ente forniva riscontro con nota n. 71688/2012 del 30 luglio 2012



assunta a protocollo in data 1° agosto 2012 al n. 1724, mentre l'organo di revisione forniva riscontro con nota n. 82864 del 14 settembre 2012 pervenuta presso questa Sezione in data 20 settembre 2012 e protocollata al n. 1988.

Con la nota di risposta dell'ente, il Sindaco, oltre le controdeduzioni afferenti il piano di rientro, evidenziava che:

a) il rendiconto era stato approvato dalla Giunta in data 23 maggio 2011 con deliberazione n. 61 a causa della *"puntuale verifica dei residui effettuata dai dirigenti dei servizi rispetto alla loro giuridica esistenza ed esigibilità"*, mentre la relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria era pervenuta in data 10 settembre 2011 con nota n. 90468. Successivamente la Presidenza del Consiglio comunale aveva iscritto la proposta di deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto di gestione all'o.d.g. del 14 settembre 2011 sulla base del calendario concordato con i capigruppo consiliari;

b) pur non essendo l'ente strutturalmente deficitario, le azioni che l'amministrazione intendeva porre in essere per evitare che i parametri superassero almeno la metà dei valori deficitari erano riconducibili a:

- attuazione del piano di rientro
- monitoraggio e verifica dei debiti di finanziamento con contestuale riduzione, devoluzione ed estinzione delle quote residue
- abbattimento della consistenza dei debiti fuori bilancio attraverso il Piano delle alienazioni e valorizzazioni
- contrazione della spesa corrente e applicazione di quota parte del disavanzo di amministrazione previsti nel redigendo bilancio di previsione 2012 - 2014
- attivazione del fondo svalutazione crediti in linea con l'art. 17 del DL 95/2012;

c) la ragione che aveva impedito l'adozione del deliberato previsto



dall'art. 9, comma 1, lett. a) n. 1 del D.L. 78/2009, risiedeva nell'originaria impossibilità finanziaria rinveniente da pregresse situazioni debitorie, che con l'azione di risanamento - piano di rientro aveva trovato soluzione nei deliberati consiliari di riequilibrio di bilancio. Tanto aveva reso non attuabile la tempestività dei pagamenti del Comune, in attuazione della direttiva 2000/35/CE, concernente la lotta contro i ritardi nel pagamento delle transazioni commerciali. Sul piano fattuale e proprio in considerazione dell'intrapreso piano di rientro, si erano susseguite conferenze di servizio dove, oltre a monitorare l'attività di risanamento, si erano, di fatto, concordate le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Del resto le manovre correttive adottate con le delibere consiliari riferite al riequilibrio di bilancio 2009 e 2010, rappresentavano attività prodromica per la ormai imminente adozione delle adeguate misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per obbligazioni contrattuali. Per tali effetti, congiuntamente al bilancio di previsione 2012 - 2014, si sarebbe provveduto a sottoporre all'Amministrazione l'adozione delle opportune misure organizzative secondo la previsione dell'art. 9 dell'indicata normativa;

d) secondo la nota 20 luglio 2012 n. 68881 del Servizio Provveditorato, Acquisto, Inventari Patrimonio, in merito all'aggiornamento dell'inventario, risalente al 2008, come riferito dall'organo di revisione, una società aveva consegnato l'intero lavoro di aggiornamento degli inventari dei beni mobili e immobili in data 31 marzo 2009. Secondo quella nota *"a tutt'oggi, contestualmente all'espletamento di tutte le procedure e iter amministrativi, relativamente alle alienazioni di beni immobili autorizzate dall'Amministrazione comunale con deliberazioni di Consiglio comunale n. 45 del 29 giugno 2010, n. 89 del 29 dicembre*



2010 e 138 del 24 ottobre 2011, e si è proceduto all'acquisizione al proprio patrimonio dei beni ceduti da società e rivenienti da accordi di programma, permessi a costruire o concessioni edilizie. Per unità di intenti e per motivi di mera efficienza tutti gli atti dei beni immobili ceduti mediante alienazione e acquisiti da società, vengono prodotti da questo Servizio al fine di conservare presso il proprio archivio tutta la documentazione in originale utile per l'aggiornamento dell'inventario dei beni immobili".

e) riguardo i debiti fuori bilancio, l'ente aveva trasmesso copia delle seguenti deliberazioni di riconoscimento:

- Del. 26 del 19 marzo 2010 avente titolo "riconoscimento debiti fuori bilancio a favore di AMGAS Spa ed AMGAS BLU Spa e definizione transattiva di tutte le partite debitorie del comune di Foggia a tutto il 31 dicembre 2009 ai sensi dell'art. 194 del TUEL", del valore di € 4.803.986,40;
- Del. 54 del 24 luglio 2010 avente titolo "riconoscimento legittimità debito fuori bilancio concernente lavori di adeguamento globale alle normative vigenti di sicurezza dello stadio comunale "Pino Zaccheria" del valore di € 535.723,20 a titolo di compenso per i lavori svolti da 3 imprese in annualità precedenti al 2010;
- Del. 87 del 21 dicembre 2010 avente titolo "riconoscimento del debito fuori bilancio in favore dell'AQP Pugliese Spa per l'importo complessivo di € 2.861.534,78" per forniture idriche agli uffici comunali per il periodo dal 2006 al 2009;
- Del 90 del 29 dicembre 2010 avente titolo "riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del D.Lgs. 267/2000 della somma complessiva di € 3.694.447,46, comprensiva di spese legali, interessi e registrazione sentenza" per sentenze esecutive emesse dal 2007 al 2010.



La presenza o meno di debiti fuori bilancio, talora facendo riferimento temporale al termine dell'esercizio 2010 e alla sede di salvaguardia degli equilibri del 2011, era stata attestata dai seguenti servizi: Servizio Avvocatura, Servizio amministrativo e contabile delle risorse umane, Servizio Lavori Pubblici, Servizio annona, Servizio edilizia scolastica e protezione civile, Servizio SUAP, Sportello unico attività produttive, Servizio scolastico e amministrativo, Servizio sport politiche giovanili turismo, Servizio urbanistica, Servizio pianificazione - governante e programmazione Integrata, Corpo di polizia municipale, Servizio controllo di gestione e finanziamenti comunitari, Servizio politiche fiscali, Servizio provveditorato economato, Servizio ambiente, Servizio Giunta comunale, Servizio Presidenza del Consiglio e Decentramento, Servizio OO.MM. e Formazione, Servizio cultura e spettacolo, Servizio informatico telefonico - innovazione tecnologica - Urp, Servizi demografici, statistica e censimenti, toponomastica, Servizio sociale e prevenzione, Servizio contratti e appalti. Il Comune non ha riferito circa l'esistenza di Servizi inadempienti;

f) per quanto concerne il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, erano stati osservati i principi contabili dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali che affrontano il tema dell'anticipazione di tesoreria sottolineandone le problematiche della corretta gestione della liquidità e del ruolo fondamentale della convenzione di tesoreria;

g) con riguardo all'eccezionale sovrastima delle entrate da recupero dell'evasione tributaria nel 2010, il Servizio Politiche fiscali ha fatto presente che le previsioni di € 3.500.000,00 di accertamento di entrate tributarie evase per ICI e TARSU per l'anno 2010 facevano riferimento a prospettive di gettito inizialmente elaborate dalla società Amica Spa, affidataria del "servizio di rilevazione del territorio ai fini della revisione dei tributi comunali e della gestione della banca dati della fiscalità comunale" di cui al contratto n. 9314 di rep. del 22 settembre 2008.



L'attività prodotta dall'Amica Spa nel 2010 è consistita in 294 avvisi di accertamento per evasione ICI (per un totale di € 1.364.733,00) e 197 avvisi di accertamento per evasione TARSU (per un totale di € 174.124,00). Tali attività non tutte trovarono compimento e definizione nell'anno 2010, a seguito delle sopraggiunte difficoltà finanziarie che non consentirono alla società affidataria, nel frattempo commissariata, di recuperare nuove risorse umane e gestionali, al fine di dare maggiore impulso e concretezza alle attività accertatrici dell'ufficio. Per tale motivo, *"in sede di assestamento del bilancio 2010, si è provveduto ad accertare quella sola parte di attività (€ 860.000) già monetizzata o che presentava un sufficiente grado di solvibilità, azzerando (per ovvii motivi di prudenza e di salvaguardia degli equilibri di bilancio) quella parte di attività che, pur elaborata, non ha completato il suo iter amministrativo o non presentava un adeguato indice di certezza, ovvero di esazione nei tempi ordinari"* (nota del dirigente del Servizio politiche fiscali del 24 luglio 2012 n. 69876/U). In ogni caso il Servizio avrebbe avviato in parallelo un lavoro di verifica e monitoraggio su alcune tipologie di contribuenti che presentavano comportamenti elusivi in materia di tributi comunali (in particolare recupero Tarsu mercati rionali e tributo ICI per aree edificabili). *"L'impegno profuso dagli uffici comunali, oltre a produrre un'attività di accertamento, regolarmente stimata e notificata in oltre otto milioni di euro, di cui più della metà è ancora oggetto di contenzioso in fase di definizione ha prodotto, altresì, un allargamento della base imponibile e un aumento della platea contributiva"* (nota del dirigente del Servizio politiche fiscali del 24 luglio 2012 n. 69876/U). All'epoca l'accertamento veniva svolto dal Comune, con l'ausilio della società Amica spa, mentre l'attività di riscossione spontanea e coattiva era svolto da Gema Spa giusta convenzione di servizio del 23 ottobre 2010 rep. n. 8872 successivamente prorogata al 31 marzo 2011 (ai sensi dell'art. 1, comma



1, del DL 225 del 29 dicembre 2010) con atto dirigenziale n. 25 del 31 dicembre 2010. Subito dopo la scadenza del contratto, il Comune ha svolto autonomamente la riscossione diretta e volontaria (rata acconto ICI/2011). A partire dal 14 luglio 2011 il servizio di accertamento, liquidazione e riscossione volontaria e coattiva di entrate tributarie ed extra-tributarie è stato appaltato alla società Aipa Spa;

h) con riferimento al mantenimento In bilancio di residui attivi di dubbia esigibilità evidenziati nella nota istruttoria e tratti dalla banca dati SIRTEL le risultanze erano le seguenti:

- TARSU: € 23.591.559,57

(In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati In sede di rendiconto 2011 € 7.052.231,41)

- ADDIZIONALE ERARIALE SMALTIMENTO RIFIUTI € 414.887,54

(In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 301.363,91)

- DIRITTI SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI € 1.118.530,53

(In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno confermati in sede di rendiconto 2011)

Il Servizio lavori pubblici ha comunicato che *"non avendo ricevuto notizia di modifica alcuna, si confermano le varie determine dirigenziali assunte dai responsabili dei servizi che, negli anni antecedenti il 2010, hanno accertato i residui attivi Indagati. Si comunica, altresì, che comunque, sono in corso ulteriori verifiche sulla questione"*

- FIERE MERCATI E SERVIZI CONNESSI € 607.275,50

(in base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 6.244,61)

Il Servizio lavori pubblici ha comunicato che *"non avendo ricevuto notizia di modifica alcuna, si confermano le varie determine*



dirigenziali assunte dai responsabili dei servizi che, negli anni antecedenti il 2010, hanno accertato i residui attivi indagati. Si comunica, altresì, che comunque, sono in corso ulteriori verifiche sulla questione"

- SERVIZIO NECROSCOPICO E CIMITERIALE € 242.457,41

(In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno confermati in sede di rendiconto 2011)

Il Servizio politiche sociali ha relazionato in merito che gli importi derivanti dai proventi dell'illuminazione votiva (€ 220.836,38 di provenienza da esercizi 2008 e 2009) sono oggetto di contenzioso, mentre per quelli dei proventi di servizi cimiteriali (€ 21.621,03 di provenienza da esercizi 2007-2008-2009) "sono in corso accertamenti".

- VIABILITA' CIRCOLAZ. STRAD. E SERV. CONN. € 2.915.809,24

(in base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati per insussistenza in sede di rendiconto 2011 € 2.638.741,40)

- POLIZIA MUNICIPALE RISORSE FINALIZZ. C.D.S. € 2.873.216,72

(in base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 5.601,56)

Il Corpo di polizia municipale ha riferito che *"attesa la cessazione di gestione del soggetto GEMA spa già concessionario dei ruoli ante 2011, questa amministrazione comunale, non avendo avuto il riscontro puntuale dei ruoli trasmessi e non ancora definiti, ha messo in atto una fase di contenzioso, sia epistolare che giudiziale, con il predetto soggetto al fine della quantificazione e definizione dei ruoli ad esso trasferiti per la riscossione coattiva"*

- PROVENTI DEI BENI DELL'ENTE € 7.899.956,99

(in base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 48.116,28)



Il Servizio Patrimonio ha comunicato che le somme accertate sono in fase di riscossione nell'anno 2012, mentre per le entrate dei fitti attivi il servizio di riscossione non rientra nella competenza del servizio Provveditorato.

Il Servizio lavori pubblici ha comunicato che *"non avendo ricevuto notizia di modifica alcuna, si confermano le varie determinate dirigenziali assunte dai responsabili dei servizi che, negli anni antecedenti il 2010, hanno accertato i residui attivi indagati. Si comunica, altresì, che comunque, sono in corso ulteriori verifiche sulla questione"*

- CONCESSIONE DI BENI DEMANIALI € 2.688.455,87

(in base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno confermati in sede di rendiconto 2011)

Il Servizio lavori pubblici ha comunicato che *"non avendo ricevuto notizia di modifica alcuna, si confermano le varie determinate dirigenziali assunte dai responsabili dei servizi che, negli anni antecedenti il 2010, hanno accertato i residui attivi indagati. Si comunica, altresì, che comunque, sono in corso ulteriori verifiche sulla questione"*

- ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI DIVERSI € 11.836.942,69

(in base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 1.079.694,73)

Il Servizio patrimonio ha riferito che *"le entrate previste sono state abbondantemente superate, avendo introitato la somma complessiva di € 13.031.381,38, oltre al recupero di spese per € 8.169,61"*

- RIMBORSO SPESE PER SERVIZI CONTO TERZI € 3.500.375,77

(in base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 1.442.284,99)

L'ente dichiara che *"in sede di revisione dei residui per l'esercizio"*



2012 saranno attivati i necessari controlli sulla legittimità dei titoli giuridici e, comunque, il fondo svalutazione crediti, obbligatorio per il 2012 terrà conto di tali squilibri".

i) Con riferimento ai residui attivi del Tit. I, III e VI provenienti da esercizi anteriori al 2006, il magistrato istruttore aveva rilevato basse percentuali di riscossione (rispettivamente 6,24%, 0,06% e 9,83%), sintomo di una limitata capacità di riscuotere le proprie entrate o una scarsa attendibilità delle stesse secondo la seguente tabella

TABELLA N. 1

	Titolo I	Titolo III	Titolo VI (esclusi depositi cauzionali)
Residui da riscuotere alla data del 31.12.2009	15.282.192,97	864.386,73	3.650.086,73
Residui riscossi	828.969,60	500,00	249.900,26
Residui stralciati o cancellati	2.000.000,00	37.245,99	1.109.310,76
Residui da riscuotere	12.453.223,37	826.640,74	2.290.875,71

(fonte: questionario prodotto dall'organo di revisione)

L'ente ha riferito che la staticità del grado di recupero di queste somme *"non deve essere interpretata come poco attendibile delle entrate tributarie ma, piuttosto, come un fattore negativo legato alla crisi economica e di liquidità che, ormai, da troppo tempo regna e governa il nostro tessuto socio-economico. Va da sé che non sempre le procedure coattive avviate dai concessionari della riscossione trovano tempi brevi e percorsi agevoli, il più delle volte sono bloccati dalle procedure concorsuali a cui i soggetti falliti sono sottoposti per legge o dalla lungaggine delle procedure di espropriazione mobiliare e immobiliare".*

Inoltre *"in fase di riaccertamento dei residui attivi e passivi, ai fini della formazione del conto del bilancio 2011, si è provveduto a formalizzare la cancellazione dei residui attivi per € 10.760.821,96 e residui passivi per € 3.020.967,20, giusta determinazione dirigenziale n. 8 dell'11 aprile 2012. La maggior parte dei residui passivi eliminati attengono al tributo Tarsu per le annualità 2000/2010 a carico delle scuole esentate, iscritte a ruolo e sospese, in attesa del riconoscimento dello stesso con oneri a carico dello Stato notevolmente inferiori a quelli*



spettanti. Per quanto concerne gli oneri scaturenti dalla gestione del servizio per gli anni precedenti il 2006, l'accordo di Conferenza Stato - città ed autonomie locali del 20 marzo 2008 ha previsto che il Ministero della Pubblica Istruzione corrisponda ai Comuni una somma fino a concorrenza di 58 milioni di euro per la definizione della situazione finanziaria fino all'esercizio 2006 compreso. Il comune di Foggia è stato fortemente penalizzato nel riconoscimento delle proprie spettanze" (nota del dirigente del Servizio politiche fiscali).

L'ente ha chiarito che del 10.760.821,96 di euro di residui attivi di prossima eliminazione dal titolo I, € 7.762.020,77 derivano da esercizi precedenti al 2006 € 2.476.240,00 per ICI ed € 5.285.780,77 per TARSU ed ha assicurato che nel redigendo bilancio di previsione 2012 - 2014 sarà attivato un fondo svalutazione crediti in linea con l'art. 17 del DL n. 95/2012 (successivamente quantificato in € 2.506.565,34).

L'organo di revisione con la nota n. 82864 del 14 settembre 2012 (prot. Cdc 1988 del 20 settembre 2012) aveva sollevato alcune eccezioni in merito al piano di rientro finanziario sostenendone l'impossibilità di realizzazione nei tempi richiesti da questa Sezione (31 dicembre 2012) e di sostituzione delle misure approntate con misure alternative.

Inoltre, controdeduceva rispetto a quanto affermato dal Comune in relazione alle motivazioni del mancato rispetto dei termini di approvazione del rendiconto 2010, alle metodologie di esposizione del disavanzo di parte corrente del 2010, all'accordo transattivo tra comune di Foggia ed ATAF.

A seguito della complessa istruttoria riguardante il piano di rientro il magistrato istruttore, nel trasmettere al Presidente della Sezione le proprie osservazioni contenenti le risultanze istruttorie, chiedeva di fissare l'adunanza per il relativo esame collegiale e la conseguente pronuncia specifica.



Tali osservazioni erano trasmesse al Comune, unitamente all'Ordinanza presidenziale 28/12 del 3 ottobre 2012 di convocazione della Sezione, in adunanza pubblica, per il giorno 7 novembre 2012 per l'esame della situazione finanziaria del comune ai sensi dell'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, nonché per l'esame delle criticità del rendiconto 2010 ai fini della pronuncia di cui all'art. 1, comma 168 della citata legge n. 266/2005.

Le osservazioni del magistrato istruttore erano rivolte anche ad altri profili critici emersi successivamente alla risposta dell'amministrazione ed, in particolare:

- a. in occasione della relazione al rendiconto 2011 l'organo di revisione ha contestato la legittimità della copertura del disavanzo di amministrazione con i proventi dell'alienazione dei beni patrimoniali dell'ente ex art. 193, comma 3, del TUEL, richiamando a tal proposito la deliberazione n. 203 del 21 settembre 2011 della Sezione regionale di controllo per la Toscana, nonché il fatto che "piani di alienazioni vengano attratti al bilancio dell'ente" sovrastimando la somma (per cui la copertura del disavanzo 2008 di € 6.622.278,00 ha prodotto incassi nel 2011 pari a € 411.366,34 e quella del disavanzo 2010 di € 2.262.766,96 pari a 0) con accertamenti di entrata in assenza dei requisiti richiesti dall'art. 179, comma 1 del TUEL e in contrasto con i Principi contabili e, senza, cioè, il titolo giuridico che attesti la compravendita del bene (o la cessione o la permuta);
- b. Con riferimento alla tardiva approvazione del rendiconto, l'organo di revisione ha fatto presente che i fascicoli di bilancio sono normalmente trasmessi privi di fondamentali documenti di carattere amministrativo e contabile, che, pertanto, devono essere richiesti appositamente e talvolta sollecitati (In occasione del



parere al consuntivo 2011 l'atto è stato stilato in carenza di trasmissione di documenti);

c. In base all'elenco dettagliato dei residui attivi anteriori al 2006, distinti per capitolo ed esercizio di provenienza, sono stati ritenuti di dubbia o difficile esigibilità i seguenti crediti:

- cap. 100000 DIRITTI SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI di provenienza es. 2005 per € 145.608,68

- cap. 611500 COSAP IMPIANTI PUBBLICITARI di provenienza esercizi 2003, 2004, 2005, ciascuno per un importo di € 258.228,45

- cap. 711000 ALIENAZIONE IMMOBILI di provenienza es. 2005 per un importo di € 9.353.131,75

- cap. 734000 RECUPERO MACELLO COMUNALE CIPE di provenienza es. 2002 per un importo di € 300.765,13

- cap. 754000 CONTRIBUTO REGIONALE PER ACQUISIZIONE E RECUPERO ALLOGGI DA DESTINARE AD ERP ED URBANIZZAZIONE PRIMARIA di provenienza es. 1998 € 5.889,42

- cap. 758400 LAVORI COMPLETAMENTO AREA SPORT VILLA COMUNALE POR di provenienza es. 2002 € 516.456,90

- cap. 759000 CONTRIBUTO REGIONALE - LAVORI DI RECUPERO DELL'IMMOBILE EX ONPI di provenienza es. 2002 per un importo di € 450.135,26

- cap. 770000 PROVENTI DERIVANTI DALLE CONCESSIONI EDILIZIE E DALLE SANZIONI PREVISTE DALLA DISCIPLINA URBANISTICA di provenienza es. 2001 per € 242.384,02

- cap. 803000 CONTRIBUTI EUROPEI URBAN PER INTERVENTI VARI NEL CAMPO ECONOMICO, SOCIALE AMBIENTALE, ETC. di provenienza es. 1998 per € 491.197,14

- cap. 811000 PIS - CONTRIBUTI REGIONE PUGLIA di provenienza



es. 2004 per € 1.496.437,55

- cap. 1020010 RIMBORSO SPESE PER SERVIZI IN CONTO TERZI
 di provenienza es. 2004 € 1.712.879,52

- cap. 1030000 RIMBORSO ANTICIPAZIONI DI FONDI PER IL
 SERVIZIO ECONOMATO di provenienza es. 2005 € 31.300,00

Con riguardo a tale ultima voce di entrata nel corso dell'istruttoria
 si è avuto modo di appurare che per il fondo economale viene
 stanziato annualmente l'importo di 1.000.000 di euro.

Nelle successive tabelle sono raffigurate in parte uscita ed entrata
 le movimentazioni effettuate complessivamente nell'anno 2010 (€
 472.000 circa) che non giustificano di fatto lo stanziamento.

TABELLA N. 2 (ANTICIPAZIONE DEL FONDO ECONOMALE)

DESCRIZIONE (con i dati della classificazione: Codice e Numero-Capitolo)	RS	Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio	N° di riferimento allo svolgimento	Conto del tesoriere	Determinazione dei residui	Impegni	Minori residui o economie
				Pagamenti	Residui da riportare		
		Residui (A)		Residui (B)	Residui (C=D-B)	Residui (D)	(E=A-D)(*)
	CP	Competenza (F)		Competenza (G)	Competenza (H)	Competenza (I=G+H) (**)	(L=F-I)
	T	Totale (M)		Totale (N)	Residui al 31 dicembre (O=C+H)	Impegni al 31 dicembre (P=D+I)	
4000006 - ANTICIPAZIONE DI FONDI PER IL SERVIZIO ECONOMATO							
	RS	1.497.599,46	1	258.334,00	139.614,70	397.948,70	1.099.650,76
	CP	1.000.000,00		260.000,00	211.952,09	471.952,09	528.047,91
	T	2.497.599,46		518.334,00	351.566,79	869.900,79	

(fonte: sito internet SIRTEL)

TABELLA N 3 (RESTITUZIONE DEL FONDO AL TESORIERE)

DESCRIZIONE (con i dati della classificazione: Codice - Risorsa - Capitolo)	RS	Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio	N° di riferimento allo svolgimento	Conto del tesoriere	Determinazione dei residui	Accertamenti	Maggiori o minori entrate
				Racconti	Residui da riportare		
		Residui (A)		Residui (B)	Residui (C=D-B)	Residui (D)	(E=D-A) (E=A-D)(*)
	CP	Competenza (F)		Competenza (G)	Competenza (H)	Competenza (I=G+H)	(L=I-F) (L=F-I)
TITOLO VI - SERVIZI PER CONTO DI TERZI	T	Totale (M)		Totale (N)	Residui al 31 dicembre (O=C+H)	Accertamenti al 31 dicembre (P=D+I)	
RIMBORSO DI ANTICIPAZIONE DI FONDI PER IL SERVIZIO ECONOMATO							
	RS	2.036.373,75	1	471.745,14	455.317,05	927.062,99	1.109.310,76
	CP	1.000.000,00		364.141,29	107.810,80	471.952,09	-528.047,91
	T	3.036.373,75		835.886,43	563.128,65	1.399.015,08	

(fonte: sito internet SIRTEL)

Con nota n. 99293 del 31 ottobre 2012 il comune di Foggia ha
 depositato le memorie in vista dell'adunanza del 7 novembre 2012, nelle
 quali, oltre le controdeduzioni relative al piano di rientro, viene
 evidenziato quanto segue:



a. Con riferimento alla tardiva approvazione del rendiconto e alle rimostranze dei revisori sulla completezza della documentazione ricevuta per il previsto parere, il Comune, riferendosi al rendiconto 2011 afferma che

- in data 30 aprile 2012 la Giunta comunale aveva approvato con deliberazione n. 31 la relazione illustrativa al rendiconto di gestione 2011 e, con deliberazione n. 32, lo schema del rendiconto di gestione per l'anno 2011
- in data 10 maggio 2012 erano inviati al Collegio dei revisori i documenti che compongono i conti del bilancio, del patrimonio ed economico con il prospetto di conciliazione
- in data 28 maggio 2012 il Collegio di revisione richiedeva agli organi istituzionali ulteriore documentazione che non rientra tra quella prevista dall'art. 227 del TUEL. La documentazione in ogni caso veniva trasmessa in data 30 maggio 2012 e 4 giugno 2012.
- in data 13 giugno 2012 l'organo di revisione richiedeva ulteriore documentazione che veniva trasmessa con nota del dirigente del servizio finanziario in data 19 giugno 2012
- in data 3 agosto 2011 il collegio dei revisori deposita la relazione al rendiconto 2011.

La causa del ritardo nell'approvazione del rendiconto 2011 trova la sua motivazione nella vacanza della figura sindacale che ha successivamente revocato le rassegnate dimissioni. Il rendiconto è stato valutato dal Consiglio comunale in data 9 ottobre 2012;

b. Con riferimento al superamento dei parametri di deficitarietà strutturale, sono state avviate le procedure per il contenimento della spesa corrente ed è stata avviata una puntuale ricognizione sui debiti fuori bilancio e sulle passività potenziali anche ai fini di un contenimento. Con nota del Servizio economico-finanziario n.



94473 del 17 ottobre 2012 è stata notificata ai dirigenti l'applicazione dell'art. 191, comma 5, del TUEL. Si è ribadito l'invito a non procedere all'assunzione di nuovi impegni finanziari e al pagamento di spese per servizi che non siano espressamente previsti per legge. Nel bilancio di previsione 2012-2014 è garantita la copertura del disavanzo di amministrazione 2011 con risorse di parte corrente pari a € 5.000.000,00, oltre a € 1.357.613,85, quale maggiore entrata per la revisione della stima dell'IMU da parte del MEF e per la restante parte in conto investimenti;

- c. Con riferimento alla mancata adozione della deliberazione di cui all'art. 9, comma 1, del DL 78/2009 l'amministrazione ribadisce l'impegno a conformare l'attività alle prescrizioni normative;
- d. Con riferimento all'aggiornamento dell'inventario, è stato istituito un gruppo di lavoro per l'aggiornamento dell'inventario;
- e. Per quanto riguarda la formazione dei debiti fuori bilancio, sono state formulate proposte di deliberazione di Consiglio comunale di riconoscimento di debiti fuori bilancio da sentenze esecutive (€ 1.776.720,59) e per fornitura di energia elettrica (€ 1.414.009,84). Con AQP è stato definito un piano di rientro dalla debitoria che trova integrale copertura finanziaria nel bilancio di previsione 2012. Nel 2011 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per € 1.867.789,75 non ancora liquidati, in quanto non sono ancora stati ancora venduti gli immobili previsti nel piano delle alienazioni a copertura.

In totale, i debiti fuori bilancio da riconoscere nel 2012 ammontavano ad € 4.071.252,04;

- f. Con riferimento a passività potenziali verso società partecipate non esistono partite di debito pregresse verso AMICA Spa in fallimento;
- g. Con riferimento alle passività potenziali da contenzioso,



l'amministrazione sta realizzando un percorso idoneo all'applicazione del citato principio contabile n. 3, par. 65 e 66, fermo restando che sarà intrapresa ogni azione diretta a fugare nuove pretese;

- h. Lo squilibrio generale di bilancio del Comune di Foggia alla data del 30 ottobre 2012 è il seguente:

TABELLA N. 4

	2010	2012
Disavanzo di amministrazione	€ 17.725.748,82	€ 11.795.400,15
Fondi vincoli non ripristinati	€ 337.393,03	0
Debiti fuori bilancio da liquidare	€ 10.018.865,15 (al 24.2.2011)	€ 1.867.789,75 (al 20.10.2012)
Debiti fuori bilancio da riconoscere	€ 16.599.845,66	€ 4.061.270,64
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate	0	0
TOTALE SQUILIBRIO GENERALE DI BILANCIO	€ 44.681.852,66	€ 17.724.460,54

- i. Con riferimento ai proventi da sanzioni amministrative al codice della strada, l'ente ha riferito che nel 2010 sono state rilevate infrazioni per € 2.200.209,85 al netto delle spese di notifica ed accertamento (€ 237.484,03), mentre la previsione di entrata per lo stesso anno era stata di € 2.360.153,76. La differenza di € 1.264.846,30 rispetto all'accertato (€ 3.625.000,00) rinviene, probabilmente, dalla previsione di ipotetiche ulteriori entrate derivanti da progettualità mai realizzate e dovrà essere stornata in sede di riaccertamento dei residui. Alle riscossioni finora effettuate di € 1.179.952,85, si aggiungeranno quelle rinvenienti dalle ingiunzioni fiscali in corso di iscrizione per il 2010, in corso di trasferimento ad AIPA, che ammontano ad € 821.570,85. La Giunta comunale ha deliberato la destinazione della quota vincolata delle sanzioni con Del. 36 del 19 aprile 2010;
- j. Con riferimento alla presenza in bilancio di residui attivi di difficile esazione, il Servizio politiche fiscali ha riferito che la tempistica di recupero coattivo è condizionata da:



- tempi dei ricorsi su accertamenti dell'ufficio (pendono due ricorsi tributari per un totale di € 4.510.752,00 per ICI aree edificabili, importo che non è stato prudenzialmente iscritto a ruolo e tradotto in maggiori previsioni di entrate);
 - tempi di definizione dei processi tributari (un accertamento TARSU del quinquennio 1997-2001 per un importo accertato di € 1.284.042,51 è ancora *sub judice* dopo tre gradi di giudizio)
 - tempi di svolgimento delle procedure concorsuali dei contribuenti falliti (le cinque posizioni più consistenti ammontano a € 3.611.956,44)
 - tempi di rateizzo dei debiti tributari (maggior frequenza di richieste di rateizzazione dei debiti tributari)
 - tempi ed efficacia degli strumenti della riscossione coattiva tramite ingiunzione fiscale (RD 639/1910)
 - tempi di definizione dei residui carichi tributari in capo alla Gema (l'ente sta subendo danni per l'inibizione dell'attività di riscossione dell'ex concessionario Gema tributi, per cui l'ente ha dovuto aprire due conti correnti postali dove far affluire i versamenti ICI e TARSU che non possono essere riscossi da quella società in quanto sospesa dall'albo dei riscossori);
 - tempi del piano di rientro
 - tempi di partecipazione al recupero dell'evasione fiscale dei tributi erariali per la quale l'ente ha sottoscritto un protocollo di intesa con l'Agenzia delle entrate;
- k. In ordine alla gestione dei residui, il servizio finanziario ha provveduto ad un'eliminazione consistente di residui attivi (€ 127.409.277,49) e passivi (€ 128.437.333,18) in sede di rendiconto 2011. L'iscrizione nel bilancio 2011 del fondo svalutazione crediti ha riguardato gli introiti dei proventi del codice



della strada per la sosta regolamentata. Con il bilancio di previsione 2012 sarà stanziata per questi fini la somma di € 3.521.363,41;

I. Per quanto riguarda i residui attivi ante 2006 oggetto di contestazione da parte del magistrato istruttore si riferisce quanto segue

- DIRITTI SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI. Si valuterà lo stralcio del residuo in sede di formazione del conto del bilancio 2012

- COSAP IMPIANTI PUBBLICITARI 2004 E 2005. Si valuterà lo stralcio del residuo attivo in sede di formazione del conto del bilancio 2012

- ALIENAZIONE IMMOBILI 2005. La partita finanziaria attiene alla cartolarizzazione degli immobili di cui alla delibera consiliare n. 52 del 5 luglio 2005. Sono in atto le procedure di vendita che hanno generato incassi nel 2012 per € 515.174,89 (lotti di Via Silvestri e Viale Europa) rimanendo da riscuotere € 8.837.956,86. L'Amministrazione, con il bilancio di previsione 2013, si Impegna a prevedere un maggiore stanziamento del fondo svalutazione crediti che tenga conto dei mancati introiti

- RECUPERO MACELLO COMUNALE CIPE. Il residuo è da ritenersi insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria

- CONTRIBUTO REGIONALE PER ACQUISIZIONE E RECUPERO ALLOGGI ERP. Il residuo è da ritenersi insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria

- LAVORI DI COMPLETAMENTO AREA SPORT VILLA COMUNALE POR. Il residuo è da ritenersi insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita



finanziaria

- CONTRIBUTO REGIONALE - LAVORI DI RECUPERO DELL'IMMOBILE EX ONPI. A breve sarà presentata l'ultima rendicontazione delle spese presso la Regione Puglia, a chiusura dei lavori e nel contempo sarà sbloccata l'erogazione a favore dell'ente di € 1.850.000,00

- PROVENTI DERIVANTI DALLE CONCESSIONI EDILIZIE E DALLE SANZIONI PREVISTE DALLA DISCIPLINA URBANISTICA. Il residuo è da ritenersi insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria

- CONTRIBUTI EUROPEI *URBAN* PER INTERVENTI VARI NEL CAMPO ECONOMICO, SOCIO AMBIENTALE. Il residuo è da ritenersi insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria

- PIS CONTRIBUTI REGIONE PUGLIA. La partita finanziaria trova corrispondenza tra i residui passivi della spesa per l'importo di € 1.654.062,49, pertanto, non incide negativamente sul risultato contabile di amministrazione. Ai fini della revisione delle ragioni del loro mantenimento nel conto del bilancio per l'e.f. 2012, si provvederà alle puntuali verifiche d'ufficio

- RIMBORSO SPESE PER SERVIZI IN CONTO TERZI. La partita finanziaria è riferita agli accantonamenti per eventi calamitosi sulla quota dipendente, di cui alle OO.P.C.M. del 18 aprile 2003, n. 3280 e del 19 marzo 2004, n. 3344 e viene confermata tra i residui attivi del bilancio dell'ente

- RIMBORSO ANTICIPAZIONI DI FONDI PER IL SERVIZIO ECONOMATO. Il residuo è da ritenersi insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria;



- m. Con riferimento all'eccessiva quantificazione del fondo economale, con nota dell'economista del 30 ottobre 2012, è stato dichiarato che esiste una serie di competenze alle quali il servizio economale deve fare fronte e che giustificherebbe l'entità del fondo economale;
- n. Con riferimento alla quota di debito esigibile riferita al contenzioso in essere la cifra è pari ad € 1.581.274,78 ex art. 194, lett. a);
- o. Con riferimento alle società partecipate, gli amministratori di AMGAS Spa ed ATAF Spa hanno effettuato precisazioni in ordine alle osservazioni;
- p. Con riferimento allo stato di avanzamento del piano di rientro dal debito sono stati forniti elementi dettaglio sulle singole misure del piano.

Con la nota n. 99293 del 31 ottobre 2012, in conclusione, il Sindaco del comune di Foggia formulava, in via preliminare, istanza ex art. 3 del DL 174/2012, lett. r), che ha introdotto l'art. 243-bis del TUEL, fermi gli adempimenti procedurali previsti, per l'ammissione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e dichiarava quanto segue:

- i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere, saranno sottoposti con immediatezza all'attenzione del Consiglio comunale;
- in ordine alle passività potenziali devono valere le considerazioni svolte e riferite agli adempimenti programmatici correlate a domande giudiziarie con un preventivo esame di fondatezza e, quindi, con una successiva disposizione di accantonamento. Le passività potenziali nei confronti delle società partecipate sono state annullate con definizioni transattive che hanno rimosso giudizi pendenti dinanzi al Tribunale di Foggia e che hanno abbattuto forti esposizioni debitorie (circa € 22 milioni) e definito le partite incrociate debiti/crediti;



- non vi è una grave situazione di contenzioso In quanto il ruolo del contenzioso si è sensibilmente ridotto rispetto alle sostanziali richieste di pagamento;
- l'Amministrazione si impegna a che non si verifichi il ritardo nell'approvazione del rendiconto della gestione anche in considerazione della normativa intervenuta che sanziona l'eventuale ritardo con lo scioglimento del Consiglio comunale;
- per quanto attiene il Piano delle alienazioni i cui proventi saranno destinati alla copertura del disavanzo di amministrazione e ai debiti fuori bilancio, le procedure sono state intraprese ed è stata formulata una modifica al regolamento sulle alienazioni per consentire un'ulteriore diminuzione dell'offerta in sede di procedura negoziata, ferma la condizione che non vi sarà un depauperamento dei valori immobiliari. Con deliberazione di Giunta comunale n. 100 del 22 ottobre 2012 è stato valorizzato un fondo Immobiliare di proprietà dell'ente di forte consistenza che inciderà sul piano di risanamento (del. Giunta comunale n. 100 del 22 ottobre 2012);
- l'attività di risanamento ha seguito il percorso indicato dalla Corte dei conti e il mancato rispetto del termine entro il quale deve svolgersi rischia di vanificarla. Sulla sua realizzazione hanno inciso gli intervenuti tagli dei trasferimenti statali ed il debole tessuto economico e sociale;
- se la realizzazione degli obiettivi del piano sul fronte della debitoria e della cassa non avverrà probabilmente entro l'anno, nel bilancio di previsione 2012-2014 è prevista la copertura del disavanzo di amministrazione per € 5.000.000 con la parte corrente oltre la maggiore entrata per € 1.357.613,85 riferita alla revisione delle stime sull'IMU da parte del MEF per il comune di Foggia, mentre la quota residuale oltre che i debiti fuori bilancio,



avranno adeguata copertura con il Piano delle alienazioni e valorizzazioni;

- subordinatamente si invita a considerare la possibilità di concedere l'ulteriore termine di un anno, sì da consentire all'ente il raggiungimento dell'intera manovra di risanamento e di piena conformità ai principi contabili della finanza locale.

Nei'adunanza pubblica del 7 novembre 2012 il Sindaco produceva verbalmente istanza di rinvio della medesima ai fine di consentire al Consiglio comunale di deliberare il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. r) del DL 174/2012, alla luce della stesura allora vigente del comma 1 oppure, in subordine, di quella del testo del disegno di legge di conversione del predetto DL rinveniente dall'atto Camera n. 5520-A (prima lettura Camera dei deputati).

La Sezione, ritenute valide la ragioni dell'istanza, sospendeva l'adunanza per consentire al Comune di ricorrere alla procedura di riequilibrio pluriennale ai sensi del DL 174/2012.

Con ordinanza del Presidente della Sezione n. 37/12 del 12 dicembre 2012, veniva convocata la Sezione in adunanza pubblica per il giorno 16 gennaio 2013 per la prosecuzione dell'adunanza del 7 novembre 2012.

Con deliberazione del Consiglio comunale di Foggia n. 128 del 21 dicembre 2012, il Comune ha deliberato di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000.

Nei'adunanza pubblica del 16 gennaio 2013 il Sindaco ed il Responsabile del servizio finanziario Interventuti ribadivano quanto riportato nelle memorie illustrative.

Considerato in

DIRITTO



**1. Applicazione art. 243-bis del DL. 174/2012 convertito in
legge 213/2012**

Nelle memorie prodotte al fini dell'adunanza del 7 novembre 2012 con la nota n. 9923 del 31 ottobre 2012 il comune di Foggia formulava istanza di ammissione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 3 del DL 174/2012 lettera r) (che ha introdotto l'art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000), fermi gli adempimenti procedurali ivi previsti.

Nell'adunanza pubblica medesima, la predetta istanza è stata convertita nella richiesta di sospensione dell'adunanza e rimessione in termini al fine di consentire al Consiglio comunale di deliberare il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000, secondo la stesura della legge di conversione, approvata con legge n. 213/2012, che inibisce la procedura *"qualora la Sezione regionale della Corte dei conti provveda, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, ad assegnare un termine per l'adozione delle misure correttive previste dall'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266"*.

Preso atto che l'ente aveva adempiuto con la deliberazione di Consiglio comunale n. 3 del 20 gennaio 2012 all'obbligo di adozione delle necessarie misure correttive richieste con la deliberazione n. 84/PRSP/2012 del 21 ottobre 2011, in quanto il piano era quantitativamente adeguato all'estinzione della debitoria e al rientro dell'anticipazione di tesoreria e previa delibazione sommaria della potenziale sussistenza delle condizioni procedurali e sostanziali per il piano di riequilibrio, considerata la possibilità di un'anticipazione sui fondo di rotazione ex art. 243-ter del D.Lgs. 267/2000, allora quantificata in € 200 per abitante (€ 30.591.800), idonea, quindi, al superamento delle condizioni di dissesto finanziario verificate in sede istruttoria a fronte di una massa debitoria pari ad €



17.722.212,81, la Sezione, considerata la sussistenza dei presupposti di legge, accoglieva la domanda, in attesa della deliberazione consiliare di ricorso alla procedura di riequilibrio da adottarsi entro la data di scadenza del piano di rientro (31 dicembre 2012) richiesto con la deliberazione n. 84/PRSP/2011 del 6 ottobre 2011.

Considerata la volontà manifestata dall'ente con deliberazione di Consiglio comunale n. 128 del 21 dicembre 2012 di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ed il perdurare della sussistenza delle condizioni di fatto e di diritto che consentono il ricorso a detta procedura, già accertata con la deliberazione n. 84/PRSP/2011 citata, la Sezione, a seguito dell'adunanza del 16 gennaio 2013, ha dichiarato la sospensione della procedura di cui all'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 149/2011, ai sensi dell'art. 243-bis, comma 1, del D.Lgs. 267/2000, fino alla data di estinzione della procedura di riequilibrio.

2. Irregolarità e criticità nell'e.f. 2010

Va premesso che il configurarsi della descritta situazione non fa venir meno il controllo ordinario sull'ente ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss, della legge 266/2005.

L'esame della relazione sul rendiconto di gestione dell'esercizio finanziario 2010 del comune di Foggia ha evidenziato le seguenti irregolarità/criticità.

a) Grave ritardo nell'approvazione del rendiconto dell'e.f. 2010.

Il comune di Foggia approvava il rendiconto dell'e.f. 2010 in data 14 settembre 2011 con deliberazione consiliare n. 132.

In relazione a tale ritardo l'Amministrazione ha riferito che:

- il rendiconto era stato approvato dalla Giunta in data 23 maggio 2011 con deliberazione n. 61 a causa della "puntuale verifica dei residui effettuata dai dirigenti dei servizi rispetto alla loro giuridica esistenza ed



esigibilità”;

- la relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria è pervenuta in data 10 settembre 2011 con nota n. 90468. Al riguardo, l'organo di revisione ha fatto presente che i fascicoli di bilancio sono normalmente trasmessi privi di fondamentali documenti di carattere amministrativo e contabile, che, pertanto, devono essere richiesti appositamente e talvolta sollecitati (secondo l'organo di revisione in occasione del parere al consuntivo 2011 l'atto è stato stilato in carenza di trasmissione di documenti);

- successivamente la Presidenza del consiglio comunale ha iscritto la proposta di deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto di gestione all'o.d.g. del 14 settembre 2011 sulla base del calendario concordato con i capigruppo consiliari.

Al riguardo occorre evidenziare che detta criticità era già stata segnalata nell'ultima deliberazione 84/PRSP/2011 della quale si riporta stralcio e alla quale si rinvia ogni considerazione:

“l'art. 2-quater, comma 6, del D.L. 7/10/2008 n. 154 convertito nella L. 4/12/2008 n. 189 ha modificato l'art. 151, comma 7, e l'art. 227, comma 2, del D. Lgs. 18/08/2000 n. 267 ed ha fissato al 30 aprile il termine per l'approvazione del rendiconto dell'esercizio.

L'approvazione del rendiconto 2009, avvenuta in data 29 ottobre 2010, si palesa tardiva rispetto al termine normativamente previsto del 30 aprile.

Non costituisce valida esimente la necessità manifestata dall'ente di dover provvedere ad una complessa attività di accertamento dei residui. Difatti, l'approvazione del rendiconto è momento essenziale del processo di pianificazione e controllo ed il suo ritardo potrebbe generare seri rischi per l'immediatezza ed effettività della copertura dell'eventuale disavanzo scaturente dall'esercizio oggetto del rendiconto, sicchè l'ente locale deve



provvedervi senza indugio.

L'irregolarità appare grave in ragione del considerevole ritardo accumulato dall'ente, sei mesi circa, rispetto al termine di legge".

Secondo quanto riferito dall'organo di revisione la relazione al rendiconto 2011 era stata depositata in data 3 agosto 2012 e, alla data di quella nota, non era stato ancora portato all'attenzione del Consiglio comunale il rendiconto nonostante pregressa convocazione del Consiglio.

Pur prendendo atto delle ragioni che, di fatto, avrebbero procrastinato l'approvazione del rendiconto, è appena il caso di evidenziare che le stesse non possono costituire un ostacolo all'attività fondamentale dell'ente quale quella di predisposizione del consuntivo di un Comune, che dovrebbe essere quanto più veloce e puntuale in considerazione della critica situazione finanziaria.

L'importanza della tempestività nell'adozione di tale documento di bilancio è sottolineata ancor più dall'introduzione del comma 2-bis nell'art. 227 del TUEL, con il quale il DL 174/2012 ha previsto l'applicazione della procedura di cui all'art. 141, comma 2 del TUEL (nomina del Commissario prefettizio e scioglimento del Consiglio comunale) in caso di ritardo nell'approvazione.

L'Amministrazione comunale si è impegnata a che non si verifichino in futuro ulteriori ritardi anche in considerazione della normativa intervenuta che sanziona l'eventuale ritardo con lo scioglimento del Consiglio.

In ogni caso, si richiama l'ente al rispetto della tempistica endo-procedimentale eventualmente prevista in sede regolamentare o, in caso negativo, sostanzialmente adeguata alle esigenze di un concreto ed effettivo coinvolgimento di tutti gli organi ed uffici interessati.

b) Risultati d'esercizio 2010

L'esercizio 2010 si era concluso con un disavanzo di amministrazione di € 19.272.461,07 (in diminuzione rispetto all'esercizio precedente: 2008



- € 19.151.715,05; 2009 - € 34.612.659,28), un avanzo della gestione di competenza per € 16.729.002,61 in netto miglioramento rispetto agli esercizi precedenti (2008: - € 1.694.417,59; 2009: - 6.052.913,94) e un disavanzo della situazione di parte corrente (- € 4.944.867,89), in calo rispetto all'esercizio precedente (2008: € 1.336.782,60; 2009: - € 9.602.450,85).

Si evidenzia il contrasto di tale ultimo dato con il precetto stabilito dall'art. 162, comma 6, richiamato dall'art. 193, comma 1, del TUEL con il quale si richiede il pareggio finanziario tra entrate e spese correnti.

Il Comune ha precisato che il disavanzo di parte corrente è superiore a quello segnalato dall'organo di revisione e pari a - € 6.509.462,03 secondo la seguente tabella:

<i>Tit I entrate tributarie</i>	€ 54.451.775,54
<i>Tit. II entrate da trasferimenti correnti</i>	€ 83.082.697,51
<i>Tit. III entrate extratributarie</i>	€ 13.463.128,08
Entrate del tit. IV e V che finanziano spese correnti	€ 14.970.520,64
TOTALE ACCERTAMENTI ENTRATE CORRENTI	€ 165.968.121,77
Disavanzo applicato per il 2010 alle spese correnti	€ 13.535.114,78
<i>Tit. I Spesa corrente</i>	€ 147.416.244,86
<i>Tit. III (int. 3,4,5) Spesa per rimborso prestiti</i>	€ 11.526.224,16
TOTALE IMPEGNI DI SPESA CORRENTE	€ 172.477.583,80
DIFFERENZA DI PARTE CORRENTE	- € 6.509.462,03

La divergenza, tuttavia, deriva dall'impostazione della tabella del questionario che non specifica, in parte spesa, la quota del disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente da applicarsi alle spese correnti dell'esercizio (- € 13.535.114,78) e, in parte entrata, della fonte di copertura dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'e.f. (€ 11.970.520,64): di qui lo scostamento tra il valore fornito dai revisori e quello fornito dall'ente (- € 1.564.594,14).



In relazione al contrasto con l'art. 162, comma 6, l'ente obietta che il disavanzo di gestione è stato sanato dall'avanzo del bilancio investimenti, come da seguente tabella:

Tit. IV Entrate da trasferimenti di capitale	€ 42.765.133,43
Entrate per investimenti destinate al finanziamento della spesa corrente	
(-)	€ 14.970.520,64
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	€ 27.794.612,79
Tit. II Spesa in conto capitale	€ 18.091.262,93
TOTALE SPESA PER INVESTIMENTI	€ 18.091.262,93
DIFFERENZA DI PARTE INVESTIMENTI	- € 9.703.349,86

Il prefato articolo individuando tra le forme di finanziamento delle spese correnti anche "le eccezioni previste per legge" pone implicito riferimento all'art. 193, comma 3, del TUEL che prevede che in occasione della salvaguardia degli equilibri di bilancio si possano utilizzare "tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili".

Difatti, la quota residua di € 24.673.870,50 delle entrate al titolo IV che non finanziano spese in conto capitale corrisponde a:

Piano alienazioni per copertura debiti fuori bilancio	€ 11.970.520,64
Alienazioni a copertura disavanzo 2008	€ 2.901.071,06
Condoni a copertura disavanzo 2008	€ 180.000,00
PRUST a copertura del disavanzo 2008	€ 6.622.278,80
Oneri di urbanizzazione	€ 3.000.000,00

Una parte di dette somme sono state utilizzate per la copertura del disavanzo 2008 (€ 9.703.349,86) e dei debiti fuori bilancio (€ 11.970.520,64), una parte a copertura della spesa corrente (75% degli oneri di urbanizzazione).



La copertura finanziaria del disavanzo scaturito dal rendiconto 2010, pari a € 19.272.461,07, è stata effettuata con deliberazione di Consiglio comunale n. 139 del 24 ottobre 2011 (recante "Riconnizione stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri di bilancio con contestuale variazione al bilancio di previsione anni 2011 - 2013") con imputazione all'es. 2011 della somma di € 6.262.766,96 (di cui 4 mln di euro imputata al bilancio di previsione di parte corrente di quell'anno e la differenza coperta dal Piano delle alienazioni e valorizzazioni 2011) e all'es. 2012 della somma di € 13.099.694,11 (di cui 4 mln di euro al bilancio di previsione di parte corrente 2012 e la differenza coperta dal Piano delle alienazioni e valorizzazioni 2011, nonché dalla valorizzazione di Masseria Giardino, giusta deliberazione del Consiglio comunale n. 50 del 24 giugno 2011).

In occasione della relazione al rendiconto 2011 l'organo di revisione ha contestato la legittimità della copertura del disavanzo di amministrazione con i proventi dell'alienazione dei beni patrimoniali dell'ente ex art. 193, comma 3, del TUEL, richiamando a tal proposito la deliberazione n. 203 del 21 settembre 2011 della Sezione regionale di controllo per la Toscana, nonché il fatto che "piani di alienazioni vengano attratti al bilancio dell'ente" sovrastimando la somma (per cui la copertura del disavanzo 2008 di € 6.622.278,00 ha prodotto incassi nel 2011 pari a € 411.366,34 e quella del disavanzo 2010 di € 2.262.766,96 pari a 0) con accertamenti di entrata in assenza dei requisiti richiesti dall'art. 179, comma 1 del TUEL e in contrasto con i Principi contabili e, senza, cioè, il titolo giuridico che attesti la compravendita dei beni (o la cessione o la permuta).

Al riguardo la Sezione ritiene che il dettato dell'art. 193, comma 3, del TUEL sia abbastanza chiaro nell'includere i proventi delle alienazioni tra le risorse destinate a finanziare l'equilibrio in salvaguardia, altrimenti la norma si sarebbe espressa nel seguente modo "nonché dei proventi" e ciò



anche dopo la modifica apportata dall'art. 1, comma 444, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, che ne limita il ricorso agli squilibri di parte capitale

Come è anche chiaro che l'accertamento delle somme debba seguire ad un formale titolo giuridico, nei termini previsti dall'art. 179 del TUEL: i proventi di alienazione dei beni immobili sono entrate extra-tributarie, che sono accertabili sulla base delle riscossioni avvenute e degli ordinativi di incasso emessi, delle fatture o dei relativi titoli fiscali sostitutivi emessi, dei contratti in essere e delle liste di carico formate, nonché sulla base di atti autorizzativi, concessivi o accertativi emessi dall'ente locale (così il principio contabile n. 2 par. 19).

Pertanto, in caso di infruttuoso esperimento della vendita l'ente deve considerare la posta nel conto del bilancio come minore entrata, che richiede una risorsa diversa per il riequilibrio di bilancio. Si ritiene, tuttavia, che in sede di salvaguardia l'esperimento della vendita di un determinato cespite non possa eccedere il triennio (a partire da quello di stanziamento), entro il cui termine deve essere reperita una risorsa diversa.

c) Inventario non aggiornato

Il collegio dei revisori evidenziava che tutti gli inventari erano aggiornati al 2008.

Al riguardo il Comune ha fatto pervenire nota del 20 luglio 2012 n. 68881 del Servizio Provveditorato, Acquisto, Inventari Patrimonio con il quale si specificava che in data 31 marzo 2009 una società aveva consegnato l'intero lavoro di aggiornamento degli inventari dei beni mobili e immobili.

Per l'aggiornamento l'ente ha dichiarato che procederà con personale interno avendo istituito un gruppo di lavoro.

L'ente, inoltre, dichiara che:



"A tutt'oggi, contestualmente all'espletamento di tutte le procedure e iter amministrativi, relativamente alle alienazioni di beni immobili autorizzate dall'Amministrazione comunale con deliberazioni di Consiglio comunale nn. 45 del 29 giugno 2010, n.89 del 29 dicembre 2010 e 138 del 24 ottobre 2011, e si è proceduto all'acquisizione al proprio patrimonio dei beni ceduti da società e rivenienti da accordi di programma, permessi a costruire o concessioni edilizie. Per unità di intenti e per motivi di mera efficienza tutti gli atti dei beni immobili ceduti mediante alienazione e acquisiti da società, vengono prodotti da questo Servizio al fine di conservare presso il proprio archivio tutta la documentazione in originale utile per l'aggiornamento dell'inventario dei beni immobili".

Ad ogni modo per il 2010 resta il dato oggettivo del mancato aggiornamento dell'inventario dei beni patrimoniali, predicato dall'art. 230, settimo comma, del TUEL e dal punto 141 del nuovo principio contabile n. 3.

Si rammenta che, ai sensi delle richiamate previsioni, una volta proceduto all'approvazione degli Inventari e all'allineamento di tali valori con il conto del patrimonio, va attivata la procedura di aggiornamento costante e frequente dell'inventario stesso, così come previsto dal citato articolo 230, comma 7, del TUEL, il quale afferma che gli elementi attivi e passivi del conto del patrimonio devono trovare corrispondenza nei valori espressi dall'inventario, che devono essere aggiornati annualmente.

Il citato punto 141 indica che *"... l'inventario deve essere costantemente aggiornato e chiuso al termine dell'esercizio conciliando, per le immobilizzazioni materiali il dato fisico con quello contabile. I crediti inesigibili e quelli di dubbia esigibilità, stralciati del conto del bilancio, devono essere elencati nell'inventario al valore originario. Per tali crediti devono continuare le azioni per il recupero fino alla loro prescrizione. Per il patrimonio finanziario (crediti, disponibilità liquide, debiti, opere da*



realizzare, costi esercizi futuri), il conto del bilancio e suoi allegati, costituiscono, di fatto, il relativo inventario. Per i beni mobili non inventariabili (e quindi non capitalizzabili) come definiti dal regolamento di contabilità, l'ente deve porre in essere le rilevazioni disposte dal regolamento stesso".

d) Superamento di parametri di deficitarietà strutturale

I risultati del rendiconto 2010 hanno comportato il superamento di quattro parametri di deficitarietà strutturale, stabiliti dal DM 24 settembre 2009 ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario.

In particolare, sono stati superati i parametri nn. 3, 4, 5 e 9, che indicano una scarsa efficienza del servizio di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie degli esercizi precedenti al 2010 e/o una sovrastima delle entrate stesse e/o il mancato stralcio di residui attivi inesigibili o di difficile esazione (n. 3), la difficoltà di onorare i debiti di natura corrente (n. 4), l'inasprimento delle procedure esecutive (numero 5) ed il ricorso ad anticipazioni di tesoreria in misura elevata (n. 9).

Trattasi di criticità gravi, che riflettevano le tensioni di liquidità in cui versava e versa l'ente, che nel 2011 è rientrato nei valori normali del parametro 3.

Nella seguente tabella è evidenziato l'andamento dei parametri nel biennio 2010 - 2011:

TABELLA N. 5

	% SOGLIA	% 2010	% 2011
PARAMETRO N. 3	65%	76,12%	37,64%
PARAMETRO N. 4	40%	74,16%	70,81%
PARAMETRO N. 5	0,5%	1,59%	1,18%
PARAMETRO N. 9	5%	13,50%	17,88%

Permangono le stesse criticità dell'esercizio precedente con riferimento al parametro n. 8 relativo ai debiti fuori bilancio, che, avendo una base di calcolo riferita all'ultimo triennio, non si è realizzato solo in quanto non



erano stati riconosciuti debiti fuori bilancio nel 2008, mentre nel 2009 il valore dei debiti riconosciuti si era attestato su una percentuale delle entrate correnti accertate del 2,6% e nel 2010 del 7,59%.

Il dato riferito all'esercizio 2008, alla luce dell'esistenza di debiti fuori bilancio che non vennero riconosciuti nonostante si fossero formati in quell'esercizio, non rappresenta la situazione di diritto.

A dimostrazione di tale assunto è sufficiente citare la deliberazione di C.C. n. 26 del 19 marzo 2010 con la quale l'organo consiliare riconobbe alcuni debiti fuori bilancio, tra i quali, quello formatosi nel 2008 relativo ad un decreto ingiuntivo per € 4.290.851,46 più interessi e spese di giudizio a favore di AMGAS Spa, il cui valore era ben al di sopra della soglia dell'1% (che corrispondeva quell'anno al valore di € 1.432.890,69).

In ogni caso, nel 2011 il parametro è stato superato avendo l'ente riconosciuto debiti fuori bilancio per € 8.521.765,75. Tuttavia, secondo quanto riportato nella relazione al rendiconto 2011 approvata dalla Giunta con Del. 31 del 30 aprile 2012, l'ente non risulterebbe strutturalmente deficitario, avendo superato soli 4 parametri rientrando dal parametro n. 3.

Per il 2012 i debiti fuori bilancio riconosciuti ammonterebbero ad € 1.536.086,70 (l'organo di revisione ne segnala una parte - del. CC n. 9 del 6 aprile 2012 per € 789.077,37 e delibere CC da n. 13 a n. 81 del 26 aprile 2012 per € 667.724,62).

L'elencazione delle azioni da intraprendere onde evitare la reiterazione dei suddetti parametri fornita dal Comune appare significativa:

- monitoraggio e verifica dei debiti di finanziamento con contestuale riduzione, devoluzione ed estinzione delle quote residue
- ricognizione dei debiti fuori bilancio e delle passività potenziali anche ai fini di un contenimento
- applicazione dell'art. 191, comma 5, del TUEL



- contrazione della spesa corrente e applicazione di quota parte del disavanzo di amministrazione previsti nel bilancio di previsione pluriennale 2012 - 2014

- attivazione dei fondi svalutazione crediti in linea con l'art. 17 del DL 95/2012.

L'ente deve tenere sotto stretta osservazione la dinamica dei debiti in e fuori bilancio, ponendo ferree regole che mirino al contenimento di questi ultimi e alla loro rapida emersione.

e) Mancata adozione della deliberazione di cui all'art. 9, comma 1, del DL 78/2009

L'art. 9, comma 1, del DL 1° luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102 prevede che *"1. Al fine di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231:*

a) per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie:

1. le pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco adottato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, adottano entro il 31 dicembre 2009, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Le misure adottate sono pubblicate sul sito internet dell'amministrazione;

2. nelle amministrazioni di cui al numero 1, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia



compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente numero comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Le disposizioni del presente punto non si applicano alle aziende sanitarie locali, ospedaliere, ospedaliere universitarie, ivi compresi i policlinici universitari, e agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche trasformati in fondazioni;

3. allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, l'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio prevista per i Ministeri dall'articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è effettuata anche dalle altre pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco di cui al numero 1 della presente lettera, escluse le Regioni e le Province autonome per le quali la presente disposizione costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. I risultati delle analisi sono illustrati in appositi rapporti redatti in conformità con quanto stabilito ai sensi del comma 1-quater del citato articolo 9 del decreto-legge n. 185 del 2008".

A tal riguardo, l'Amministrazione ha comunicato di essere impedita nell'adozione del deliberato previsto dall'art. 9, comma 1, lett. a, n. 3, in quanto trovasi nell'impossibilità finanziaria rinveniente da pregresse situazioni debitorie, che con l'azione di risanamento - piano di rientro ha trovato soluzione nei deliberati consiliari di riequilibrio di bilancio. Tanto ha reso non attuabile la tempestività dei pagamenti del Comune.



Inoltre, l'Amministrazione riferisce che "sul piano fattuale e proprio in considerazione dell'intrapreso piano di rientro, si sono susseguite conferenze di servizio dove, oltre a monitorare l'attività di risanamento, si sono, di fatto, concordate le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti (...) Del resto le manovre correttive adottate con le delibere consiliari riferite al riequilibrio di bilancio 2009 e 2010, rappresentano attività prodromica per la ormai imminente adozione delle adeguate misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per obbligazioni contrattuali. Per tali effetti, congiuntamente al bilancio di previsione 2012 - 2014, si provvederà a sottoporre all'amministrazione l'adozione delle opportune misure organizzative secondo la previsione dell'art. 9 dell'Indicatore normativa".

Anche in sede di adunanza pubblica l'ente ha riferito l'impegno a conformare l'attività alle prescrizioni normative.

Tale aspetto appare essenziale, in quanto le misure idonee a garantire la tempestività dei pagamenti sono direttamente collegate alla tematica degli equilibri sostanziali di bilancio e allo stretto monitoraggio dei debiti senza il quale ogni misura organizzativa risulterebbe priva di effettività.

Pertanto, la mancata osservanza di detta norma che è finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, dei D.Lgs 267/2000 va segnalata all'attenzione dell'amministrazione affinché vi ottemperi.

**f) riconoscimento di importi rilevanti di debiti fuori bilancio ed
esistenza di ulteriori debiti fuori bilancio da riconoscere**

Nel 2010 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per un ammontare rilevante di € 11.895.691,84. Le deliberazioni sono le seguenti:

- Del. 26 del 19 marzo 2010 avente titolo "riconoscimento debiti fuori bilancio a favore di AMGAS Spa ed AMGAS BLU Spa e



definizione transattiva di tutte le partite debitorie del comune di Foggia a tutto il 31 dicembre 2009 ai sensi dell'art. 194 del TUEL", del valore di € 4.803.986,40.

Al riguardo si evidenzia che il debito rinviene dalla definizione transattiva ad estinzione di tutte le pretese delle società verso il Comune. I debiti discendevano, oltre che da due decreti IngIuntivi emessi distintamente a favore di AMGAS ed AMGAS BLU Spa notificati all'ente nel 2008, anche da una serie di fatture emesse a debito del comune di Foggia. L'importo originario della debitoria ammontava a circa 6,5 milioni di euro, e a seguito dell'atto transattivo si è ridotto a € 4.803.986,40.

Secondo i principi contabili la definizione transattiva di controversie non rientra tra i debiti fuori bilancio.

Infatti, secondo il principio contabile n. 2 par. 104 *"Gli accordi transattivi non sono previsti tra le ipotesi tassative elencate all'articolo 194 del TUEL e non sono equiparabili alle sentenze esecutive di cui alla lettera a) del comma 1 del citato articolo. La fattispecie degli accordi transattivi non può essere ricondotta al concetto di debito fuori bilancio sotteso alla disciplina in argomento. Gli accordi transattivi presuppongono la decisione dell'Ente di pervenire ad un accordo con la controparte per cui è possibile per l'Ente definire tanto il sorgere dell'obbligazione quanto i tempi dell'adempimento.*

Tale decisione è assunta sulla base di una motivata analisi di convenienza per l'ente di addivenire alla conclusione dell'accordo."

Pertanto, l'adozione della procedura di riconoscimento ai sensi dell'art. 194 del TUEL è da ritenersi impropria;

- Del. 54 del 24 luglio 2010 avente titolo *"riconoscimento legittimità debito fuori bilancio concernente lavori di adeguamento globale*



- alle normative vigenti di sicurezza dello stadio comunale "Pino Zaccheria" del valore di € 535.723,20 a titolo di compenso per i lavori svolti da tre imprese in annualità precedenti al 2010;*
- Del. 87 del 21 dicembre 2010 avente titolo *"riconoscimento del debito fuori bilancio in favore dell'AQP Pugliese Spa per l'importo complessivo di € 2.861.534,78"* per forniture idriche agli uffici comunali per il periodo dal 2006 al 200;
 - Del 90 del 29 dicembre 2010 avente titolo *"riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 del D.Lgs. 267/2000 della somma complessiva di € 3.694.447,46, comprensiva di spese legali, interessi e registrazione sentenza"* per sentenze esecutive emesse dal 2007 al 2010.

In tutti i casi specificati trattasi di tipologie di spese nelle quali il debito era sorto in anni precedenti, in contrasto con i principi contabili che prevedono, invece, la tempestività nell'emersione e nel riconoscimento dei debiti onde evitare, per l'appunto, squilibri di bilancio nel futuro (Princ. cont. n. 2 par. 94 e 95).

L'organo di revisione ha riferito circa l'esistenza alla data del 31 dicembre 2010 di debiti fuori bilancio ancora da riconoscere.

In effetti nell'esercizio 2011 furono riconosciuti debiti fuori bilancio per € 8.521.765,75.

La reiterata formazione di debiti fuori bilancio per elevati importi, invero, avvenuta in relazione ad eventi appartenenti ad esercizi ormai trascorsi, non solo è sintomo di gravi difficoltà finanziarie, ma è essa stessa un abuso di una procedura straordinaria al quale l'ente deve porre assolutamente freno adeguandosi ai principi contabili.

L'ente dovrà enucleare le passività potenziali e applicare il nuovo principio contabile n. 3, par. 65 e 66, secondo il quale:



"65. L'ente identifica e valuta eventuali passività potenziali al fine di predisporre adeguati accantonamenti che permettano la copertura dei futuri debiti o di dare adeguata informazione. Se i futuri debiti, anche fuori bilancio, sono certi nell'an e nel quantum, ed in particolare quando alla data di formazione del rendiconto:

esiste un'obbligazione che deriva da un evento passato;

è probabile un uscita finanziaria;

è possibile effettuare una stima attendibile del debito;

devono essere rilevati nel conto del bilancio, o, in alternativa, deve essere riservata quota parte di avanzo a copertura di essi.

Se, invece, la passività deriva da un'obbligazione:

possibile, che scaturisce da eventi passati e la cui esistenza deve essere confermata o meno da uno o più fatti futuri che non sono sotto il controllo dell'ente;

non probabile in relazione all'impiego di risorse per la sua estinzione;

che non può essere determinata con sufficiente attendibilità, deve essere data adeguata informazione nella relazione al rendiconto della gestione.

66. Le passività potenziali unitamente alle attività potenziali devono essere indicate nella relazione illustrativa distinte in eventi probabili, possibili e remoti."

Anche nel 2012 sono state portate all'attenzione del Consiglio comunale proposte di deliberazione di riconoscimento di debiti fuori bilancio per rilevanti Importi: da sentenze esecutive (€ 1.776.720,59) e per fornitura di energia elettrica (€ 1.414.009,84).

Con l'Acquedotto Pugliese è stato definito un piano di rientro dalla debitoria che ha trovato integrale copertura finanziaria nel bilancio di previsione 2012.



Nel 2011 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per € 1.867.789,75 non ancora liquidati, in quanto non sono ancora stati ancora venduti gli immobili previsti nel piano delle alienazioni a copertura, mentre i debiti fuori bilancio da riconoscere nei 2012 ammontavano ad € 4.071.252,04.

I debiti fuori bilancio costituiscono un serio rischio per gli equilibri di bilancio a causa delle grandezze finanziarie espresse.

Pertanto, l'ente deve assolutamente provvedere ad accelerare le procedure di emersione e riconoscimento.

Con riferimento alle passività potenziali verso le società partecipate l'ente ha assicurato che non esistono partite di debito pregresse verso AMICA Spa in fallimento.

Con riferimento alle passività potenziali da contenzioso, l'amministrazione sta realizzando un percorso teso all'applicazione del principio contabile n. 3, par. 65 e 66.

A tal riguardo l'ente ha riferito sulla situazione del contenzioso.

L'aspetto del contenzioso nel quale è coinvolto l'ente è importante al fine di comprendere l'entità delle passività potenziali che impatterebbero sugli equilibri di bilancio.

Il riscontro è pervenuto dal Servizio Avvocatura che nel produrre la lista del contenzioso alla data del 23 luglio 2012 ha fatto presente che *"strutturalmente trattasi di partite di debito in corso di accertamento da parte dell'autorità giudiziaria innanzi alla quale pendono i giudizi sostanziandosi, pertanto, nell'ipotesi di accoglimento della domanda, in debiti fuori bilancio secondo la precisazione dell'art. 194 del TUEL"*.

Premesso che il Servizio avvocatura dichiara di aver chiesto e ottenuto decreti ingiuntivi per un ammontare complessivo di € 6.478.897,04, le cause nelle quali è coinvolto a titolo di convenuto sono le seguenti:

TABELLA N. 6

	GIUDIZI AMMINISTRATIVI	RICORSI AMMINISTRATIVI	GIUDIZI CIVILI	SEZIONE LAVORO	SEZIONE FALLIMENTA RE
--	---------------------------	---------------------------	----------------	-------------------	-----------------------------



1° GRADO/GIUDICE DI PACE	85 (202)	12 (8)	121 (283) (tutti atti di citazione per insidia stradale)		
1° GRADO/TRIBUNALE ORDINARIO			152 (n.p.) (di cui 122 atti di citazione per insidia stradale)	246 (34)	1 (0)
2° GRADO/TRIBUNALE	46 (67)		68 (n.p.)		
2° GRADO/CORTE D'APPELLO			33 (61)	4 (n.p.)	
CASSAZIONE			12 (20)		
CORTE EUROPEA			1 (1)		
DECRETI INGIUNTIVI			253		
OTTEMPERANZA	19 (n.p.)				
PIGNORAMENTI			39 (n.p.)		

(elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal Servizio Avvocatura del comune di Foggia)

N.B. tra parentesi le cause in essere al 31 maggio 2009

Nel corso dell'istruttoria sul rendiconto 2009 il contenzioso in essere vedeva 1.203 giudizi pendenti davanti al giudice civile e 210 giudizi pendenti davanti al giudice amministrativo.

A distanza di tre anni circa dall'ultima rilevazione il numero di controversie nelle quali è coinvolto l'ente è in diminuzione. I giudizi amministrativi ammontano a 150 cause, compresi i giudizi di ottemperanza, e quelli civili a 890, comprese le 253 (di cui 81 opposte) procedure monitorie.

I decreti ingiuntivi non opposti ammontano alla cifra di € 8.393.014,95, quelli opposti ad € 7.677.253,06. Non esiste un dato omogeneo da comparare per il passato per i decreti ingiuntivi.

I pignoramenti ammontano all'importo complessivo di € 1.520.365,23 (l'ente ha fatto opposizione per 3 di essi per un totale di € 427.733,13). Nei questionario erano stati indicati procedimenti di esecuzione forzata nel 2010 per € 2.346.459,80.

L'ente, al riguardo, ha precisato che le procedure ammontavano ad € 572.569,77, in quanto erano state indebitamente inserite nel calcolo fattispecie estranee alla categoria (un ricorso per decreto ingiuntivo promosso dal Comune del valore di € 500.000,00) o risolte in via transattiva. L'ente, inoltre, riferisce che non vi è alcun pagamento rispetto alle intraprese procedure di pignoramento presso terzi, salvo quelle che hanno trovato riconoscimento quale debito fuori bilancio rivenienti da sentenze e che le dichiarazioni del terzo tesoriere sono negative non essendovi disponibilità finanziaria avendo l'ente fatto ricorso



all'anticipazione di tesoreria. I pignoramenti presso terzi trovano la loro ragione nei pagamenti differiti nel tempo rispetto alle obbligazioni contrattuali intraprese dall'ente, quali ad esempio i rapporti di locazione.

L'Amministrazione ha provveduto al riconoscimento dei debiti fuori bilancio portati da sentenze provvisoriamente esecutive, anche se dopo il termine moratorio di 120 giorni, e si sta convenendo il pagamento con ogni singola parte creditrice, sempre in virtù di titolo di credito fondato su sentenze provvisoriamente esecutive o passate in giudicato.

g) ricorso continuo ad anticipazioni di tesoreria

Nell'esercizio 2010 il fondo cassa era pari ad € 1.488.959,36, corrispondente ai pignoramenti eseguiti dai terzi creditori.

L'ente nel 2010 era ricorso ad anticipazioni di tesoreria per l'intero anno con un'anticipazione media di circa 17 mln di euro. Al termine dell'esercizio lo scoperto di tesoreria era pari a € 20.381.989,95 e rientrava nei limiti dell'anticipazione accordata dal tesoriere.

L'ente continua ad adottare la delibera di sottrazione all'esecuzione forzata dei fondi necessari al pagamento delle rate dei finanziamenti ai sensi dell'art. 159 del TUEL (l'ultima deliberazione di Giunta è la n. 115 del 21 novembre 2012 per il 1° semestre 2013).

L'anticipazione massima accordata dall'ente presentava i seguenti valori:

TABELLA N. 7

ANTICIPAZIONE MASSIMA ACCORDATA DAL TESORIERE	2010	2011	2012
	€ 35.822.267,14 (del. 306 del 26.11.2009)	€ 34.907.254,08 (del. 150 del 23.11.2010)	€ 37.749.400,28 (1)

Da evidenziare che nel 2012 il valore dell'anticipazione richiesta al tesoriere, giusta deliberazione giuntale n. 12 del 7 marzo 2012, era stato abbassato a partire dal 20 marzo a € 34.897.254,00 e dal mese di luglio a € 31.000.000,00, al di sotto del massimo edittale pari a € 37.749.400,28 (ovvero i 3/12 dei primi tre titoli delle entrate del penultimo consuntivo),



inizialmente richiesto giusta deliberazione giuntale n. 122 del 26 ottobre 2011.

La decisione di contenere il tetto dell'anticipazione al di sotto del limite massimo è stata un'opzione scelta dall'ente per limitarne l'uso (entro il 31 dicembre 2012 è prevista un'ulteriore riduzione a € 28.000.000,00).

Nelle seguenti tabelle sono indicate le anticipazioni di tesoreria contratte dall'ente nel biennio 2010 - 2011 e nel 1° semestre 2012 fino al 15 luglio.

Per ogni mese vengono indicate le anticipazioni minime e massime contratte e nelle stesse date i valori della quota di anticipazione non contratta ma vincolata ai futuri pagamenti, nonché dell'anticipazione ancora disponibile.

Come si evince dalle tabelle, il Comune di Foggia utilizza al massimo circa i due terzi dell'anticipazione accordata dal tesoriere, vincolando quasi l'intera parte restante ai pagamenti ritenuti più urgenti (personale e debiti di finanziamento in primis). Per tale motivo l'anticipazione residua è irrisoria.

TABELLA N. 8

2010	ANTICIPAZIONE	VINCOLI	DISPONIBILITA' RESIDUA
29, 30, 31 GENNAIO 2010	18.515.257,59	15.253.705,02	1.820.552,49
7 GENNAIO 2010	11.638.284,38	21.482.619,74	2.740.457,11
26, 27, 28 FEBBRAIO 2010	18.956.946,75	15.397.657,60	88.907,54
8 FEBBRAIO 2010	15.561.099,97	17.834.514,89	2.310.898,56
11 MARZO 2010	23.932.167,33	11.836.144,46	49.680,85
16 MARZO 2010	11.650.227,23	16.195.475,33	7.232.614,05
29 APRILE 2010	14.734.402,70	20.617.994,39	334.916,21
1 APRILE 2010	7.579.978,97	27.701.028,58	135.604,79
17 MAGGIO 2010	18.397.927,30	17.295.472,01	80.808,95
20 MAGGIO 2010	8.282.485,20	23.135.330,53	2.613.675,99
29 GIUGNO 2010	15.095.415,90	18.780.056,78	1.855.257,42
21 GIUGNO 2010	8.941.580,41	26.605.170,73	275.769,86
28 LUGLIO 2010	19.545.381,22	13.227.458,70	1.032.877,66
1 LUGLIO 2010	13.553.258,91	20.073.880,00	2.015.228,52
31 AGOSTO 2010	23.299.938,92	12.431.516,63	91.065,45
2 AGOSTO 2010	19.027.102,13	15.579.060,60	668.401,93
28 SETTEMBRE 2010	23.487.000,16	11.910.819,25	234.399,10
8 SETTEMBRE 2010	21.874.145,92	13.937.337,86	11.037,22
6 OTTOBRE 2010	24.633.664,24	11.026.796,88	17.427,91
26 OTTOBRE 2010	12.608.641,85	23.040.714,96	29.768,19
30 NOVEMBRE 2010	17.664.857,34	17.141.814,27	497.313,67
25 NOVEMBRE 2010	15.500.357,73	17.537.867,42	2.725.919,41



Corte dei conti

Comune di Foggia
- Piano di rientro - Procedura di
requilibrio - Rendiconto 2010 -

31 DICEMBRE 2010	20.381.989,95	12.407.307,03	3.028.133,02
2 DICEMBRE 2010	11.739.959,50	23.200.552,88	533.792,66

(fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal Servizio economico finanziario)

n.b. I valori minimi mensili dell'anticipazione sono esposti in carattere corsivo
I valori minimi e massimi dell'anno sono riportati in grassetto

TABELLA N. 9

2011	ANTICIPAZIONE	VINCOLI	DISPONIBILITA' RESIDUA
31 GENNAIO 2011	24.908.657,75	9.462.119,10	442.921,44
10 GENNAIO 2011	20.327.691,92	12.509.505,99	32.821.153,39
11 FEBBRAIO 2011	28.469.419,68	6.372.077,30	49.697,56
16 FEBBRAIO 2011	24.223.185,77	10.403.546,36	339,61
7 MARZO 2011	27.419.577,69	7.383.959,21	34.513,52
29 MARZO 2011	13.722.207,70	21.047.754,42	64.567,82
12 APRILE 2011	16.397.053,56	17.845.255,26	398.305,41
18 APRILE 2011	6.933.180,49	27.344.060,98	555.652,51
26 MAGGIO 2011	11.127.551,29	23.510.858,13	192.244,72
5 MAGGIO 2011	6.150.369,02	28.881.015,15	41.401,28
30 GIUGNO 2011	24.680.966,95	9.639.426,42	328.761,79
1 ^o GIUGNO 2011	11.864.777,95	22.851.267,55	83.865,85
29 LUGLIO 2011	27.027.557,64	7.615.202,40	51.099,12
5 LUGLIO 2011	21.157.872,61	12.718.569,01	145.417,17
26-27 AGOSTO 2011	18.773.253,80	14.723.099,62	1.353.051,31
3 AGOSTO 2011	8.279.614,94	24.294.343,17	1.606.980,37
26 SETTEMBRE 2011	24.170.300,17	10.548.747,11	4.288,95
8 SETTEMBRE 2011	18.689.688,19	14.090.761,07	2.116.568,61
28 OTTOBRE 2011	27.884.550,65	6.760.297,58	7.855,08
10 OTTOBRE 2011	22.089.132,98	11.258.944,13	1.109.900,83
7 NOVEMBRE 2011	27.544.130,49	7.201.617,51	5.102,15
18 NOVEMBRE 2011	11.731.589,02	22.923.050,09	90.975,14
30 DICEMBRE 2011	24.899.817,20	9.969.115,66	379,50
2 DICEMBRE 2011	15.301.514,77	16.797.043,09	2.158.914,79

(fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal Servizio economico finanziario)

n.b. I valori minimi mensili dell'anticipazione sono esposti in carattere corsivo
I valori minimi e massimi dell'anno sono riportati in grassetto

Nel primo semestre 2012 e nella prima parte del secondo semestre i dati sono i seguenti:

TABELLA N. 10

2012	ANTICIPAZIONE	VINCOLI	DISPONIBILITA' RESIDUA
2 GENNAIO 2012	24.889.617,20	10.168.790,15	34.886.674,50
12 GENNAIO 2012	16.061.623,07	15.118.986,62	46.095,41
29 FEBBRAIO 2012	26.011.889,00	11.140.793,72	449.815,41
8 FEBBRAIO 2012	21.155.471,38	15.323.389,59	1.131.832,28
7 MARZO 2012	27.461.882,81	10.162.149,07	52.749,70
8 MARZO 2012	18.601.209,10	12.551.758,70	6.524.156,22
6 APRILE 2012	27.282.702,37	7.520.565,30	3.176,39
20 APRILE 2012	21.814.935,88	11.920.159,98	265,69
9 MAGGIO 2012	27.096.558,57	7.672.742,35	417,87
16 MAGGIO 2012	23.844.128,46	7.723.932,51	2.449.341,14
14 GIUGNO 2012	20.016.746,38	14.618.572,26	167.116,20
28 GIUGNO 2012	7.549.131,48	24.996.738,86	1.981.069,61
13 LUGLIO 2012	18.410.607,07	11.511.219,06	615.055,55
2 LUGLIO 2012	12.927.560,49	12.160.026,71	5.223.737,64

N.B. dati compresi fino al 15 luglio 2012

A partire dal mese di luglio l'anticipazione accordata è pari a € 31.000.000, al di sotto del massimo editale
(fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal Servizio economico finanziario)

n.b. I valori minimi mensili dell'anticipazione sono esposti in carattere corsivo
I valori minimi e massimi dell'anno sono riportati in grassetto



Secondo quanto riportato dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto 2011 il trend degli interessi passivi sull'anticipazione di tesoreria è in aumento (2009: € 224.837,56; 2010: € 273.106,22; 2011: € 298.632,04).

Come già ribadito nelle precedenti deliberazioni l'art. 3, comma 17, della legge 350/2003 consente il ricorso all'anticipazione di tesoreria, che è una vera e propria forma di contrazione di debito a breve termine sottratta ai limiti di destinazione alle spese di investimento posti dall'art. 119, u.c. della Costituzione, per "superare una momentanea carenza di liquidità".

Tale operazione prolungata nel tempo costituisce comportamento difforme da una sana e prudente gestione finanziaria e, per l'assenza del presupposto della temporaneità del deficit di cassa, potrebbe costituire una violazione della regola aurea di destinazione dell'indebitamento alle spese di investimento.

Il ricorso all'anticipazione di tesoreria è l'effetto della verosimile presenza in bilancio di residui attivi insussistenti o di dubbia esigibilità la cui mancata eliminazione fa sì che non emergano disavanzi della gestione residui e non obbliga, quindi, l'ente al reperimento delle risorse indispensabili a finanziare lo squilibrio di cassa.

h) persistenza di residui attivi in bilancio di dubbia esigibilità

Nel bilancio dell'ente persistevano residui attivi di dubbia esigibilità o difficile esazione per alcuni dei quali l'ente ha dichiarato l'impegno alla eliminazione dal conto del bilancio.

I residui attivi rivenienti da esercizi precedenti al 2006 ammontano a quasi un terzo dei residui attivi del quinquennio successivo 2006-2010. Essi rappresentano i residui con maggiore difficoltà di riscossione. Quelli per TARSU sono circa il 90% di quelli del titolo I: € 11.218.716,30. L'ente ha chiarito che dei 10.760.821,96 di prossima eliminazione dal titolo I, € 7.762.020,77 derivano da esercizi precedenti ai 2006:



- € 2.476.240,00 (ICI)
- € 5.285.780,77 (TARSU).

L'azione di eliminazione dei residui appare uno degli elementi ineludibili per ogni manovra di risanamento, che dovrebbe essere condotta rigorosamente e continuamente.

L'eliminazione dal conto del bilancio non comporta il venir meno della ragione del credito che l'ente continua ad essere obbligato a riscuotere qualora sussista ancora il titolo giuridico, ma la mera eliminazione contabile. Il principio contabile n. 3, par. 45, vieta espressamente di conservare tra i residui attivi del conto del bilancio i crediti dichiarati assolutamente inesigibili, quelli controversi e quelli riconosciuti di dubbia o difficile esazione, salvo premunirsi di costituire un fondo svalutazione crediti idoneo a bilanciare gli effetti negativi sul risultato di amministrazione che tali eliminazioni altrimenti produrrebbero.

Il riscontro su tali partite, tratte sia dalla banca dati SIRTEL che dai dati forniti dall'organo di revisione per i residui antecedenti al 2006, ha permesso di osservare che alcune di esse continuavano a sostenere una mera speranza di incasso.

Si fa riferimento in particolare ai seguenti residui attivi:

- DIRITTI SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI € 1.118.530,53
(di essi € 145.608,68 di provenienza dall'es. 2005. L'ente in sede di adunanza pubblica ha riferito che valuterà lo stralcio in sede di formazione del conto del bilancio 2012)
- COSAP IMPIANTI PUBBLICITARI 2003 2004 E 2005 per un importo di ogni esercizio di € 258.228,45 (l'ente in sede di adunanza pubblica ha riferito che valuterà lo stralcio in sede di formazione del conto del bilancio 2012)
- ALIENAZIONE IMMOBILI di provenienza es. 2005 di € 9.353.131,75.
(La partita finanziaria attiene alla cartolarizzazione degli immobili di



cui alla delibera consiliare n. 52 del 5 luglio 2005. Sono in atto le procedure di vendita che hanno generato incassi nel 2012 per € 515.174,89 - lotti di Via Silvestri e Viale Europa - rimanendo da riscuotere € 8.837.956,86. L'Amministrazione, con il bilancio di previsione 2013, si impegna a prevedere un maggiore stanziamento del fondo svalutazione crediti che tenga conto dei mancati introiti)

- RECUPERO MACELLO COMUNALE CIPE di provenienza es. 2002 per un importo di € 300.765,13 (l'ente definisce il residuo come insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria)

- CONTRIBUTO REGIONALE PER ACQUISIZIONE E RECUPERO ALLOGGI ERP di provenienza es. 2002 per un importo di € 300.765,13 (l'ente definisce il residuo come insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria)

- LAVORI DI COMPLETAMENTO AREA SPORT VILLA COMUNALE POR di provenienza es. 2002 per un importo di € 516.456,90 (l'ente definisce il residuo come insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria)

- PROVENTI DERIVANTI DALLE CONCESSIONI EDILIZIE E DALLE SANZIONI PREVISTE DALLA DISCIPLINA URBANISTICA di prov.es. 2001 di € 242.384,02. (l'ente definisce il residuo come insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria)

- CONTRIBUTI EUROPEI URBAN PER INTERVENTI VARI NEL CAMPO ECONOMICO, SOCIO AMBIENTALE di provenienza es. 1998 per € 491.197,14 (l'ente definisce il residuo come insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria)



- RIMBORSO ANTICIPAZIONI DI FONDI PER IL SERVIZIO ECONOMATO di provenienza 2005 di € 31.300 (il residuo è da ritenersi insussistente e con la formazione del conto di bilancio 2012 si provvederà allo stralcio della partita finanziaria, tuttavia l'ente non ha chiarito per quale motivo non è più dovuto il rimborso). Con riguardo a tale ultima voce di entrata nel corso dell'istruttoria si è avuto modo di appurare che per il fondo economale viene stanziato annualmente l'importo di 1.000.000 di euro. Il valore del fondo economale appare eccessivo a fronte di esigenze che non sono state del tutto chiarite

- ADDIZIONALE ERARIALE SMALTIMENTO RIFIUTI € 414.887,54
 (di cui eliminati in sede di rendiconto 2011 € 301.363,91)

- VIABILITA' CIRCOLAZ. STRAD. E SERV. CONN. € 2.915.809,24
 (In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati per insussistenza in sede di rendiconto 2011 € 2.638.741,40)

In altri casi l'ente non ha fornito congrue giustificazioni in ordine alla sussistenza in bilancio di importi elevati di residui attivi. Si segnala, in particolare, la frequenza con la quale il Servizio lavori pubblici, in ordine a molteplici partite di credito, non fornisce adeguate giustificazioni del mantenimento in bilancio.

I residui in argomento sono i seguenti:

- FIERE MERCATI E SERVIZI CONNESSI € 607.275,50
 (di cui eliminati in sede di rendiconto 2011 € 6.244,61)

- SERVIZIO NECROSCOPICO E CIMITERIALE € 242.457,41
 (confermati in sede di rendiconto 2011 nonostante gli importi derivanti dai proventi dell'illuminazione votiva per € 220.836,38 di provenienza da esercizi 2008 e 2009 siano oggetto di contenzioso)

- POLIZIA MUNICIPALE RISORSE FINALIZZ. C.D.S. € 2.873.216,72
 (In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in



sede di rendiconto 2011 soli € 5.601,56; Il Corpo di polizia municipale ha riferito che *"attesa la cessazione di gestione del soggetto GEMA spa già concessionario dei ruoli ante 2011, questa amministrazione comunale, non avendo avuto il riscontro puntuale dei ruoli trasmessi e non ancora definiti, ha messo in atto una fase di contenzioso, sia epistolare che giudiziale, con il predetto soggetto al fine della quantificazione e definizione dei ruoli ad esso trasferiti per la riscossione coattiva"*, tuttavia stante la particolare situazione riguardante il precedente concessionario della riscossione l'ente in via prudenziale dovrebbe almeno incrementare il fondo svalutazione crediti)

- PROVENTI DEI BENI DELL'ENTE € 7.899.956,99

(In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 48.116,28)

- CONCESSIONE DI BENI DEMANIALI € 2.688.455,87

(In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno confermati in sede di rendiconto 2011)

- RIMBORSO SPESE PER SERVIZI CONTO TERZI € 3.500.375,77

(In base all'elenco fornito dall'ente risulta che saranno eliminati in sede di rendiconto 2011 € 1.442.284,99).

L'ente dichiara che *"in sede di revisione dei residui per l'esercizio 2012 saranno attivati i necessari controlli sulla legittimità dei titoli giuridici e, comunque, il fondo svalutazione crediti, obbligatorio per il 2012 terrà conto di tali squilibri"*.

Il mantenimento in bilancio di residui attivi privi del titolo giuridico è una violazione dell'art. 189, comma 2, del D.Lgs. 267/2000.

Al fine di impedire l'iscrizione in bilancio di previsioni di entrata di scarsa realizzazione sono state inserite alcune importanti disposizioni nei



principi contabili degli enti locali (in particolare i principi contabili n. 1 parr. 31, 32, 33, e n. 3 parr. 45, 46, 49, 101 e 118).

Esse, in particolare, fanno riferimento alla necessità di effettuare le operazioni di riaccertamento dei residui attivi e di eliminare non solo quelli prescritti e quelli inesigibili (perché insussistenti per avvenuta legale estinzione o per indebito o erroneo accertamento del credito), ma anche quelli di dubbia esigibilità o difficile esazione (per l'insolvibilità del debitore o perché controversi), residuando per questi ultimi, in alternativa, la possibilità di mantenerli nel conto del bilancio, fino alla prescrizione, solo se sia contestualmente vincolata una quota dell'avanzo di amministrazione a copertura della perdita eventuale, quale fondo svalutazione crediti.

Per effetto di dette disposizioni i residui mantenuti in bilancio con l'approvazione del consuntivo dovrebbero essere l'evidenza contabile di posizioni giuridiche attive e passive non semplicemente sussistenti, ma concretamente realizzabili.

Per tale motivo, il legislatore ha introdotto con l'art. 6, comma 17, del DL 6 luglio 2012, n. 95 convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135 (c.d. decreto *spending review* 2) l'obbligo di iscrivere nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25% dei residui attivi, di cui ai titoli I e III dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni, esclusi quelli per i quali vi sia apposita certificazione di elevato tasso di riscuotibilità del responsabile del servizio su parere motivato dell'organo di revisione.

Diversamente, per i residui attivi del titolo V, ovvero i mutui accesi dall'ente ma non ancora completamente riscossi. Per essi l'Ente ha svolto un'attività di rivisitazione degna di nota, che ha consentito anche di liberare risorse da destinare a nuove opere pubbliche.



A seguito della pronuncia di questa Sezione n. 84/PRSP/2011 sono stati analizzati tutti i mutui in ammortamento con Cassa depositi e prestiti con residuo da erogare.

L'analisi ha riguardato i mutui concessi a partire dalla prima erogazione con data di concessione 8 giugno 1962 fino a tutto il 2003. Si sono evidenziati i mutui con residuo da erogare inferiore ad € 5.000,00 e quelli il cui importo da erogare ammonta al 5% dell'importo nominale del mutuo concesso, in quanto per tali mutui, ai sensi dell'art. 5 DM Tesoro del 7 gennaio 1998, può essere richiesta direttamente l'erogazione del residuo valore, previo invio della sola istanza.

I mutui sono stati raggruppati per tipologia di opere ed in questa veste segnalati al Servizio lavori pubblici proponendo il diverso utilizzo o devoluzione per analoghe tipologie con tre note dei primi di ottobre 2011.

In riscontro a tali segnalazioni, il Servizio lavori pubblici ha redatto 4 proposte di deliberazione di Giunta comunale poi approvate il 28 ottobre 2011 con i nn. 124, 125, 126 e 127 con le quali sono stati utilizzati residui di 45 mutui per circa un milione di euro per la messa in sicurezza degli impianti di pubblica illuminazione e per i lavori di sistemazione di varie strade cittadine. Nella contabilità finanziaria

Per altri cinque mutui stipulati nel 2000, Cassa depositi e prestiti erogherà, al termine del periodo di ammortamento, € 253.384,67 che saranno vincolati nell'apposito conto per le eventuali liquidazioni.

Per altri due mutui sono in corso le liquidazioni soggette a verifica dell'ente erogatore.

In relazione a 32 mutui sono in corso approfondimenti.

Vi sono cinque mutui relativi a lavori dichiarati conclusi per i quali si è proceduto ad inoltrare alla Cassa Depositi e prestiti istanza di riduzione, mentre per altri quattro sono in corso verifiche. Il possibile risparmio



derivante dalla riduzione in termini di rata annuale è pari a circa € 500.000,00.

Di altri 4 mutui non risulta sia mai stata effettuata alcuna erogazione e di essi verrà operata l'anticipata estinzione che porterà ad una riduzione della rata annuale di € 17.000 circa.

i) Situazione delle partecipazioni comunali

Il Comune di Foggia partecipa direttamente e indirettamente a numerose società come da elenco seguente:

PARTECIPAZIONI DI PRIMO LIVELLO

- ATAF S.p.a. (Azienda Trasporti Automobilistici di Foggia)
- A.M.I.C.A. S.p.a. in fallimento (servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, spazzamento delle strade, disinfestazione, disinfezione, derattizzazione)
- AMGAS S.p.a. (servizio di distribuzione del gas)

PARTECIPAZIONI DI SECONDO LIVELLO

PARTECIPANTE DI 1° LIVELLO DI ATAF Spa

- ATAF GESTIONI Srl (Partecipaz. 100%)
- FOGGIA SERVIZI Srl (Partecipaz. 34%)

PARTECIPANTE DI 1° LIVELLO DI AMICA Spa

- AMICA GESTIONI Srl in liquidazione (Partecipaz. 100%)
- DAUNIA AMBIENTE Spa in fallimento (Partecipaz. 96,67%)
- AMICA ENERGIA Srl in liquidazione (Partecipaz. 100%)
- FOGGIA SERVIZI Srl (Partecipaz. 33%)

PARTECIPANTE DI 1° LIVELLO DI AMGAS Spa

- AMGAS BLU Srl (Partecipaz. 20%) società subentrata ad AMGASBiu Spa (fusa per incorporazione in Amgas Spa) nella vendita di gas dal 1° luglio 2011
- FOGGIA SERVIZI Srl (Partecipaz. 34%)

PARTECIPAZIONI DI TERZO LIVELLO



PARTECIPANTE DI 2° LIVELLO DI AMICA GESTIONI Srl in liquidazione

- FRIEND ENERGY Srl (Partecipaz. 100%)

PARTECIPANTE DI 2° LIVELLO: AMGAS VERDE SRL

- AMGAS WIND 1 (partecip. 30%)

1. Per quanto concerne ATAF, l'Amministratore unico ha riferito che la società è stata impegnata nel piano di ristrutturazione del debito di cui all'art. 182-bis della legge fallimentare avviato nel 2010, richiesto congiuntamente alla stipula di un nuovo contratto di mutuo ipotecario ed il contestuale risanamento economico e ritorno alla redditività, il tutto finalizzato alla prosecuzione dell'attività aziendale e alla salvaguardia dell'occupazione.

Sono state eseguite tutte le azioni pianificate per il risanamento economico della società e sono state accettate da parte dell'Agenzia delle entrate e dell'INPS le transazioni fiscali e previdenziali utili a ridurre l'onere degli interessi e sanzioni maturati e la definizione dei debiti verso i fornitori. Per la chiusura delle procedure del piano di ristrutturazione, si attendeva unicamente la formalizzazione da parte di BNL della decisione di erogazione del mutuo idoneo al soddisfacimento del debito verso i fornitori per un importo pari a 3,2 mln di euro.

La situazione debitoria era pesantissima in quanto nel periodo 2007-2008-2009 aveva raggiunto un'esposizione ormai insostenibile per un importo di circa 18 mln di euro, suddivisi in 5,93 mln di euro per IVA, IRAP, ritenute IRPEF, 7,04 mln di euro per contributi previdenziali e assistenziali, 5 mln per forniture di merci e servizi.

L'Agenzia delle entrate in data 15 aprile 2011 ha approvato il Piano, ha riconosciuto l'abbattimento di € 906.500 applicata al suo credito che si riduce a 5,024 milioni di euro e ha concesso per il saldo una dilazione in 6 anni.



La transazione con l'INPS si è chiusa con una rinuncia a 390.000 euro da parte dell'ente previdenziale, per cui il debito scende a 6,65 milioni di euro da versare in 60 rate mensili, debito che verrà ridotto per l'effetto dei versamenti effettuati nel corso del 2011 pari a € 1.045.059,00.

Il debito verso fornitori e professionisti, nel frattempo ridotto a 4,28 milioni di euro, ridotto mediamente del 25% potrebbe essere liquidato per 3,2 milioni di euro da saldare *cash* a stralcio attraverso le risorse rese disponibili dal mutuo che dovrebbe concedere il ceto bancario.

La società avrebbe previsto alcune azioni:

- introduzione del sistema di controllo di gestione;
- installazione del fotovoltaico sulle coperture degli immobili;
- riorganizzazione del lavoro per incrementare livelli di produttività;
- piano di esodo del personale che ha conseguito i requisiti per il pensionamento e del personale non più idoneo alle mansioni della propria qualifica;
- entrata a regime del servizio di sosta tariffata con un importo dei ricavi del 1° semestre 2012 di circa 1,65 mln di euro;
- acquisto di 15 autobus usati provenienti da ATAC Spa di Roma finanziato dal comune di Foggia con i fondi BOC;
- fusione tra Ataf Spa e Ataf Gestioni Srl.

Il bilancio 2011 ha evidenziato una perdita di circa 1,8 mln di euro, ma sconterebbe, secondo l'amministratore unico, la ancora incompleta andata a regime sia del servizio della sosta tariffata sia del piano di esodo del personale, fattori che nel 2012 andranno a regime, fermo restando che un primo bilancio infrannuale 2012, relativo al 1° trimestre, evidenzia un utile dopo le imposte di circa 150.000 euro, risultato che si ritiene possa essere ulteriormente migliorato nel bilancio del 1° semestre, a conferma del completato risanamento dell'azienda.



Al 31 dicembre 2010 la società vantava nei confronti del Comune crediti per "€ 15.241.932,00 (importo iscritto nell'ultimo bilancio approvato) dei quali solo una parte iscritti nei residui passivi degli esercizi 2005, 2007, 2008 e nel bilancio 2009 e come tali certificati dai Servizi finanziari del comune di Foggia, mentre la restante parte, oltre interessi certi, liquidi ed esigibili risulta essere attestata dal Tribunale di Foggia con l'omologa di n. 4 decreti ingiuntivi (nn. 947/2008, 1011/2008, 33/2009 e 150/2009). Per quest'ultimo importo si tratta a tutti gli effetti di un debito fuori bilancio dell'ente per il quale il medesimo dovrà provvedere al suo riconoscimento, così come previsto nella sua definizione transattiva di cui alla delibera di G.C. n. 19 del 28 marzo 2012 sottoposta all'approvazione del Consiglio comunale".

A tal proposito la proposta è stata recentemente approvata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 90 dell'11 settembre 2012. Con detta deliberazione viene effettuata una *datio in solutum* ex art. 1197 c.c., sub specie di cessione di due aree destinate o attrezzate a parcheggio pubblico per un valore di € 7.200.000,00 a soddisfacimento della debitoria dell'ente. Con l'atto consiliare si è deciso di:

- estinguere le obbligazioni relative al credito di € 10.059.366 vantato da ATAF con il ricorso al trasferimento dei due suddetti beni, portato altresì dai D.I. numeri 947/2008, 1011/2008, 33/2009, 150/2009, per i quali pendono i rispettivi giudizi di opposizione dinanzi al Tribunale civile di Foggia;

- di condividere e accettare la cancellazione della partita debitoria iscritta nei Bilancio di ATAF dell'importo di € 3.211.413 corrispondente ai fondi BOC assegnati nel 2006 dal Comune per investimenti finalizzati al miglioramento della qualità dei servizi, e impropriamente iscritti da ATAF in partita debitoria in luogo di "finanziamento capitalizzazione";



- di prendere atto che ATAF SpA accetta il predetto trasferimento di beni del valore complessivo di € 7.200.000 a totale estinzione delle obbligazioni del Comune nei suoi confronti il cui valore residuo è pari a € 10.059.366;

- di precisare che con l'intervenuta definizione transattiva con la quale l'Ente comunale trasferisce ad ATAF spa la piena proprietà delle unità immobiliari innanzi precisate i giudizi pendenti saranno abbandonati con compensazione delle spese di liti e rinuncia al vincolo solidale ex art. 68 della L.F. ed ATAF spa provvederà alla espressa rinuncia dei diritti di credito portato dei Decreti ingiuntivi opposti.

L'organo di revisione ha espresso un parere con riferimento al suddetto atto, nel quale ha ritenuto che:

- l'atto sia inefficace fino all'approvazione del bilancio di previsione;
- l'atto sia un implicito riconoscimento di debito fuori bilancio per impegni di spesa mai assunti a bilancio e riferiti a periodi pregressi, così come si evince da distinte dettagliate rilasciate dall'Ataf Spa;
- l'ente nel corso degli esercizi abbia regolarmente proceduto all'approvazione dei bilanci della Ataf Spa con piena contezza dei crediti in essi iscritti (come si evince da nota Integrativa) maturati nei confronti del comune di Foggia, senza procedere, in parallelo, all'iscrizione nei passivi del proprio bilancio delle medesime poste contabili, nonostante i reiterati inviti dei revisori (pagamenti richiesti a più riprese peraltro dall'amministratore unico);
- la proposta di riconoscimento dei debiti fuori bilancio sia avvenuta in data 28 marzo 2012 in assenza di un bilancio di previsione;
- i responsabili di settore nel corso degli anni hanno sempre certificato l'insussistenza dei debiti fuori bilancio;
- il parere di regolarità contabile non attesti che si tratta di compensazione di cassa e non evidenzi la presenza di un mandato



vincolato a reversale e che sia reso in assenza di prenotazioni di impegno, pur in presenza di riconoscimento di debito fuori bilancio;

- l'ente ha approvato il rendiconto 2010 con un disavanzo di amministrazione di circa 19 mln di euro da coprire ai sensi del combinato disposto degli artt. 193 e 194 del TUEL, entro l'esercizio corrente e con la presenza di nuovi debiti fuori bilancio per i quali non sono stati adottati i provvedimenti previsti dall'art. 193.

Da detti rilievi, l'organo di revisione ha dedotto che:

- siano stati violati i principi di universalità ed integrità, di cui all'art. 151, comma 1, del TUEL che vietano le compensazioni di diritto. Nell'ente locale sono ammesse solo compensazioni di cassa con accordo con la controparte ed emissione di reversale e mandato che il soggetto provvederà a quietanzare ed automaticamente riversare;
- sia stato violato l'art. 194, comma 1, lett. e) del TUEL in quanto si tratterebbe di un debito fuori bilancio e il dirigente responsabile dovrebbe produrre apposita relazione in cui si evidenzia l'accertata e dimostrata utilità e arricchimento "trattandosi di beni e servizi acquisiti in violazione degli obblighi di cui all'art. 191 del TUEL nonostante l'esistenza di un rapporto convenzionale tra le parti";
- sia stato violato l'art. 191, comma 5, del TUEL in quanto pur avendo previsto un disavanzo di amministrazione a preconsuntivo di 12 milioni di euro l'ente ha previsto ulteriori spese senza l'obbligatorio accertamento di entrate che assicurino la preliminare copertura del disavanzo;
- sia stato violato l'art. 162, comma 1, in quanto l'assenza del bilancio di previsione ancora da approvare non permette l'accertamento della corrispondente entrata da utilizzare così come previsto dall'art. 179, comma 1, in pregiudizio dell'obbligatorio pareggio di bilancio;
- sia stato violato l'art. 56 del DL 112/2008 convertito in legge 133/2008, comma 1, in quanto in sede di approvazione del bilancio di previsione



2012, l'ente intende deliberare un utilizzo di patrimonio senza la redazione e approvazione del relativo piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio comunale.

Quindi l'organo di revisione suggeriva di:

- deliberare il riconoscimento del debito fuori bilancio per le quote di contratto di servizio non versate;
- individuare il valore di mercato dei cespiti in maniera certa e obiettiva;
- inserire i cespiti e approvare il piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio disponibile dell'ente con approvazione del bilancio di previsione;
- effettuare un mandato vincolato a reversale con il quale la società quietanza l'estinzione del debito riconosciuto e contestualmente versa l'importo dovuto per il trasferimento dei compendi immobiliari.

In una "controrelazione" predisposta dal Responsabile del Servizio finanziario e dal Dirigente del Servizio avvocatura in data 12 settembre 2012 si sottolineava che:

- le ragioni del credito della società per le quali sono state promosse azioni giudiziarie sfociate in relativi decreti ingiuntivi emessi dal Tribunale e successivamente opposti, trovano il loro fondamento in puntuali rapporti contrattuali garantiti dall'ATAF e relativi a contratti di servizio scolastico, a contratti di servizio e all'acquisto di bus elettrici;
- l'accordo transattivo si risolveva sostanzialmente nel rispetto della previsione dell'art. 1197 c.c., la cosiddetta *datio in solutum*. Perciò non vi sarebbero state le violazioni dei principi contabili in quanto si sarebbe provveduto a proporre una prestazione diversa da quella originaria;
- non fosse necessaria la previsione della cessione nel piano delle alienazioni e delle valorizzazioni in quanto è una modalità estintiva di un debito convenuto in regolari contratti di servizio;
- non fosse necessaria la compensazione di cassa con conseguente emissione di mandato vincolato a reversale perché tale contabilizzazione è



In contrasto con i principi contabili fondamentali in quanto trattasi di operazioni inesistenti, per cui la *datio in solutum* non genera partite finanziarie, non ha incidenza sul bilancio di previsione dell'ente ma comporta necessariamente la sola iscrizione nel conto del patrimonio per l'anno in cui si registra l'operazione, determinando negli esercizi successivi le necessarie iscrizioni per i costi di esercizio e gli eventuali oneri di ammortamento. In tal senso viene citato il parere della Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 3/2010/PAR;

- la definizione transattiva consentisse la prosecuzione dell'azione di risanamento della società.

Nella nota di risposta alla lettera istruttoria in epigrafe, l'organo di revisione controdeduce che:

- le norme del codice civile prevalgono sulle disposizioni del testo unico;
- il pagamento di un debito mai registrato nei documenti contabili di un ente non impone la sua iscrizione e non incide sul bilancio dell'ente, per la possibilità di pianificazione e soddisfazione nei confronti di un credito consentita dalla *datio in solutum*;
- il pagamento di un debito con la *datio in solutum* deroga all'art. 58 del DL 112/2008 per aver il Comune ripianato un debito certo liquido ed esigibile;
- la *datio in solutum* costituisce un terzo *genus* di compensazione, operazione tuttavia diversa dalla compensazione ma con gli stessi effetti;
- l'indicazione in nota della finalità della proposta di delibera consiliare rivolta al buon fine della transazione da parte dei ATAF con i creditori sociali contrasta con le dichiarazioni in atti sullo stato dell'ATAF e necessita di ulteriori aggiornamenti sull'avanzamento delle procedure di risanamento della partecipata.

L'organo di revisione ritiene sia necessario chiedere la trasmissione del piano di ristrutturazione dei crediti predisposto da ATAF e degli aggiornamenti, nonché le garanzie pretese o da fornire ai creditori



istituzionali, specifica indicazione delle fonti di finanziamento programmate per l'adempimento delle obbligazioni da ristrutturare e la pianificazione finanziaria annuale e prospettica per il rispetto degli accordi da sottoscrivere.

La società, entro la seconda decade di dicembre, doveva presentare al Tribunale fallimentare di Foggia un piano di ristrutturazione del debito onde scongiurare il fallimento.

Al riguardo, la Sezione ritiene che esuli dalle proprie funzioni la valutazione in ordine alla liceltà e validità di atti di diritto privato, quale è quello in argomento.

In termini generali si osserva, tuttavia, che nel nostro ordinamento giuridico non vi sono limiti legali per la P.A. alla libertà di concludere un contratto solutorio ex art. 1197, comma 2, c.c., alla luce sia dell'art. 1, comma 1-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241, in tema di capacità giuridica generale di diritto privato della pubblica amministrazione, che dell'art. 53, comma 6 del D.Lgs. 163/2006 (e ancor prima dell'art. 19, comma 5-ter e ss della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e del DPR 554/1999 art. 83), in virtù del quale anche negli enti locali, in sostituzione totale o parziale delle somme di denaro costituenti il corrispettivo del contratto, i bandi di gara di appalto possono prevedere il trasferimento all'affidatario della proprietà di beni immobili appartenenti all'amministrazione aggiudicatrice, già indicati nel programma triennale dei lavori pubblici (o in quello di dismissione del patrimonio immobiliare) e che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico.

La previsione normativa, oltre a rendere possibile la *datio in solutum*, implicitamente postula che essa non configga con il divieto di compensazioni di cassa, rendendola compatibile con il sistema contabile dell'ente pubblico.



Per quanto attiene i complessi risvolti dell'operazione da un punto di vista contabile si ritiene che:

- non sia necessaria la procedura di riconoscimento di debito fuori bilancio in quanto in tali casi non rileva il debito originario, assunto in o fuori bilancio, ma quello derivante dall'atto transattivo, che ha effetto novativo ed estingue il precedente rapporto giuridico, in virtù del quale era sorto il debito "fuori bilancio". In base ai principi contabili già citati il debito derivante da atto transattivo non richiede la procedura di riconoscimento di cui all'art. 194 del TUEL sia per il dato formale dell'esclusione dall'elenco dei debiti riconoscibili, non avendo la connotazione della sopravvenienza, sia per il dato sostanziale, in quanto trattasi appunto di un contratto da cui sorge ex novo un'obbligazione pecuniaria a ridosso dell'atto di assunzione dell'impegno di spesa di cui all'art. 183, comma 1, del TUEL, ferma restando l'esistenza di uno stanziamento di bilancio o l'istituzione contestuale di uno nuovo con una variazione di bilancio. Nel caso di specie non esiste neppure la necessità di reperire risorse finanziarie;
- non sia necessario un mandato vincolato a reversale in quanto sarebbe un'operazione fittizia esprimendo una compensazione tra due grandezze non omogenee (denaro contro titolo di proprietà);
- la preesistenza di un piano delle alienazioni e valorizzazioni ai sensi dell'art. 58 del DLgs 112/2008 è atto propedeutico che deve preesistere;
- il prezzo della transazione è stato determinato sulla base di una stima congiunta tra società ed ente locale e non da un soggetto terzo. Al riguardo gli intervenuti in adunanza hanno dichiarato che la stima reale effettuata da un organo terzo non si discosta di molto da quella oggetto dell'atto transattivo;
- l'operazione trova la sua evidenziazione contabile nel conto del patrimonio.



2. Per quanto concerne AMGAS Spa, l'Amministratore unico riferisce che la situazione finanziaria è in netto miglioramento in quanto:

- i dipendenti da novembre 2010 percepiscono nuovamente il 100% degli emolumenti;
- le imposte ed i contributi dovuti dal 2° semestre in poi a titolo di IVA, INPS, INPDAP, ecc., risultano in fase di regolare liquidazione (la parte antecedente non versata per un ammontare di oltre 3 milioni di euro è stata oggetto di transazione fiscale il cui piano di ammortamento con Equitalia è regolarmente in corso);
- i debiti verso fornitori in attesa di pagamento sono stati conglobati negli accordi di ristrutturazione sottoscritti nel mese di marzo 2001 e tutti inseriti nell'ambito del piano di ristrutturazione depositato presso il Tribunale di Foggia il 31 marzo 2011 (che prevede un esborso annuale complessivo di circa 2 milioni di euro e troverà completamento solo nei prossimi anni) e omologato dal Tribunale nel maggio 2011, all'interno del quale è inquadrata anche la posizione debitoria verso Edison Energia (11,8 milioni di euro);
- i debiti previsti al 30 giugno 2010 nel piano di ristrutturazione sono stati integralmente saldati come concordato alle scadenze preventivate;
- gli atti di pignoramento eseguiti all'inizio del 2010 sono stati eliminati facendo riprendere i normali flussi di liquidità.

La società è in attesa di ricevere il saldo della transazione (4,8 milioni di euro di cui alla deliberazione di C.C. n. 22 dell'8 marzo 2010) con il comune di Foggia finora onorata per poco più della metà del dovuto.

Il miglioramento della situazione finanziaria determinato dall'abbattimento del debito di circa 15 milioni di euro è dovuto fondamentalmente sia alla transazione con l'ente comunale, sia alla vendita del pacchetto clienti di AmgasBlu Spa attraverso la cessione dell'80% del pacchetto azionario di una nuova società costituita a seguito di scissione



dalla AmgasBlu Spa del ramo aziendale di vendita del gas (cessione avvenuta a seguito di gara ad evidenza pubblica alla Ascoblu Srl per circa 11 milioni di euro), sia alla sottoscrizione degli accordi per la ristrutturazione del debito (per una percentuale del 75% circa) ai sensi dell'art. 182-bis della legge fallimentare.

Il Piano di ristrutturazione prevede la sistemazione dell'indebitamento di breve e medio periodo mediante lo smobilizzo di attività circolanti e contempla una serie di azioni da porre in essere per conseguire una maggiore redditività ed un maggior flusso di cassa da destinare alla restituzione dei debiti di medio-lungo periodo (ridimensionamento dell'organico e delle spese di personale, conseguimento di canoni di locazione per un immobile, conseguimento del dividendi da partecipazione pari al 20% della Newco che sarà costituita con lo scorporo del ramo di vendita, riduzione delle spese per servizi);

3. Per quanto concerne AMICA spa In fallimento, la Corte di appello di Bari ha rigettato l'appello avverso la dichiarazione di fallimento ed il giudice delegato ha concesso l'esercizio provvisorio a tutto il 30 settembre 2012.

Il gruppo societario AMICA è quello che versa nelle condizioni peggiori, in quanto la società capogruppo e la figlia sono gravate da sentenze definitive di fallimento.

La curatela fallimentare ha fornito nota in cui ha chiesto e ottenuto dal Giudice delegato al fallimento di AMICA Spa e DAUNIA AMBIENTE Spa di non redigere il bilancio dell'esercizio 2011.

La società AMICA Spa in fallimento ha svolto e continua a svolgere il servizio di gestione dei rifiuti unitamente alla società DAUNIA AMBIENTE Spa in fallimento, sulla base di ordinanza di contingenza emessa a causa della cancellazione dell'iscrizione dal relativo albo.

Il Consiglio comunale ha più volte reiterato l'affidamento diretto alla società AMICA Spa del servizio pubblico di igiene ambientale, rapporto



disciplinato da ultimo con contratto n. 9154 rep.16 ottobre 2007 originariamente valido per anni 9 a partire dal 1° gennaio 2006. Presso la AMICA Spa in fallimento è stato distaccato, con l'assenso dell'Amministrazione comunale di Foggia, il personale della società DAUNIA AMBIENTE Spa in fallimento e che, pertanto, il servizio raccolta rifiuti e manutenzione del verde nel comune di Foggia si intende svolto dalla società AMICA Spa in fallimento congiuntamente alla società DAUNIA Ambiente Spa in fallimento.

Il giudice delegato al fallimento di AMICA e DAUNIA AMBIENTE ha autorizzato la continuazione temporanea dell'esercizio di impresa delle due società fallite fino al 31 dicembre 2012.

L'organo di revisione riscontra liquidazioni di competenza e residui su capitoli di bilancio del comune di Foggia relativo al rapporto con la società AMICA Spa in fallimento, per importi crescenti negli anni e senza che si sia disposta alcuna azione al fine di condurre a riconoscimento e pagamento partite di debito pregresse.

Tali poste costituirebbero comunque una minaccia potenziale per gli equilibri di bilancio del Comune per effetto della definitività delle decisioni della magistratura a riguardo della dichiarazione di fallimento di AMICA Spa.

Conclude l'organo di revisione nella relazione sullo schema di rendiconto dell'e.f. 2011: *"infine, e non per questo meno importante, si ribadisce la necessità della massima attenzione per le passività dichiarate dall'AMICA Spa in fallimento nelle istanze presentate innanzi agli organi della magistratura ordinaria nella fase della richiesta di ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria, ex Prodi-bis, pari a circa 50 ml/€, che in considerazione della veste di socio unico dell'ente comune di Foggia costituiscono elementi del passivo che dovranno formare oggetto di*



attraazione nel bilancio dell'ente, secondo le scadenze di legge e nel rispetto del mantenimento degli equilibri di legge".

4. Per quanto concerne le partecipazioni di 2° livello, secondo l'organo di revisione comunale, "restano alte le tensioni finanziarie e occupazionali che di fatto frenano il compimento del disegno di rivisitazione delle partecipazioni comunali, continuando a determinarsi forti tensioni dal lato della spesa sul comune di Foggia.

Non si ha notizia sugli esiti della liquidazione di AMICA GESTIONI Srl.

Per quanto riguarda FOGGIA SERVIZI Srl la situazione è particolarmente grave soprattutto perché trattasi di società partecipata da AMICA Spa, ATAF Spa e AMGAS Spa.

Foggia Servizi Srl presenta un capitale sociale di € 10.000,00 e l'ultimo bilancio approvato riferito all'esercizio 2009 approvato dall'Assemblea dei soci con una perdita di esercizio di € 407.917,00 e un Patrimonio netto con segno negativo alla stessa data per € 895.729,00 eroso anche da perdite d'esercizio pregresse e riportate a nuovo. Tale voragine finanziaria è stata non solo trascurata per non aver alcun socio sollecitato o attivato l'intervento dell'autorità in caso di inerzia dell'amministratore, ma oltremodo aggravata dalla gestione 2010, con un bilancio non approvato, per assemblea dei soci ritualmente convocata e andata deserta, che presenta una ulteriore perdita d'esercizio di € 1.508.375,00. Si segnala che nessun socio ha evidenziato nei propri documenti contabili gli impegni finanziari a cui è obbligato per legge nei confronti della società Foggia servizi srl per il ripiano delle perdite prodotte sino al 31 dicembre 2009, trascurando tale evidenza anche in atti di vitale importanza per la notevole opera di risanamento condotta come il piano di ristrutturazione del debito ex art. 182-bis omologato per l'AMGAS Spa o quello avviato da ATAF Spa.

Sulla copertura delle perdite degli anni pregressi da parte dei soci per FOGGIA SERVIZI Srl non sono state rese delucidazioni.



Non risulta avviata formalmente la liquidazione della società".

Per quanto concerne Foggia servizi srl l'Amministratore unico di Amgas ha precisato che:

- In sede di assemblea per l'approvazione del bilancio di esercizio 2009, tenutasi il giorno 14 luglio 2010, i soci di Foggia Servizi presenti, Amgas e Ataf, dichiararono "di non poter far fronte alla copertura delle perdite e danno mandato all'Amministratore di predisporre tutti gli adempimenti del caso". Quanto rileva per l'anno 2009 può essere ripetuto in modo simile per l'anno 2008. L'ultimo anno il quale Amgas si è fortemente impegnata alla copertura delle perdite è stato il 2007;
- dal proseguimento delle attività disposto dall'Amministratore di Foggia Servizi, Amgas non ha tratto alcun vantaggio;
- Amgas ha evidenziato nei propri bilanci solo gli impegni finanziari da essa riconosciuti. Le partite finanziarie derivanti da tutti e soli quegli impegni sono state ritualmente iscritte nel Piano di ristrutturazione (ovvero fino alle perdite dell'esercizio 2007 della società partecipata);
- tali partite non sono state contestate nei termini e sono state omologate da parte del tribunale di Foggia, prima, e dalla Corte d'appello di Bari, poi, assieme a tutte le altre partite debitorie, nel predetto Piano. Per quanto precede, ad oggi non esisterebbero ulteriori posizioni debitorie rispetto a quelle puntualmente previste dal Piano di ristrutturazione.

P. Q. M.

con riferimento alla deliberazione consiliare di adozione della procedura di riequilibrio pluriennale di cui all'art. 243-bis, comma 1, del D.Lgs. 267/2000, la Sezione regionale di controllo per la Puglia sospende la procedura di cui all'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 149/2011 fino all'estinzione della procedura di riequilibrio medesima.

Nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art. 1 comma 166 e ss. della legge n. 266/2005 e dall'art. 148-bis TUEL, in relazione agli esiti del



controllo sul rendiconto dell'esercizio 2010 del comune di Foggia, la

Sezione accerta:

1. la violazione della norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria di cui all'art. 3, comma 17, della legge 350/2003 a causa del ricorso prolungato all'anticipazione di tesoreria;
2. la violazione della norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria di cui all'art. 194 del D.Lgs. 267/2000 nei termini di cui In parte motiva relativamente alla formazione di debiti fuori bilancio e alla correttezza della procedura di riconoscimento;
3. la violazione della norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria di cui all'art. 227, comma 2, del D.Lgs. 267/2000 in relazione alla tardiva approvazione del rendiconto;
4. la violazione della norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria di cui all'art. 9 del D.L. 78/2009 convertito in legge 102/2009, in relazione all'adozione delle misure organizzative idonee a garantire la tempestività dei pagamenti;
5. la violazione della norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria di cui all'art. 230, comma 7, del D.Lgs. 267/2000, in relazione ai mancato aggiornamento degli inventari;
6. la violazione nel 2010 della norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria di cui all'art. 189, comma 2, del D.Lgs. 267/2000 per il mantenimento in bilancio di residui attivi vetusti privi del titolo giuridico.

Dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura del dirigente del Servizio di supporto di questa Sezione, al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale di Foggia, con invito al detto Presidente a portarla all'attenzione al Consiglio comunale, affinché vengano adottati e



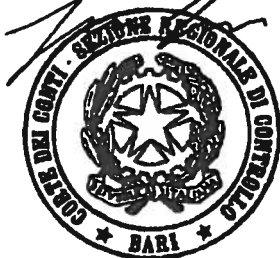
comunicati i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, come previsto dall'art. 148-bis, comma 3, del D.Lgs. 267/2000.

Dispone, altresì, che copia della stessa sia trasmessa ai sensi dell'art. 239, comma 2, lett. a) del D.Lgs. 267/2000, all'Organo di revisione del comune di Foggia, nonché alla Sottocommissione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali per i fini di cui all'art 243-quater, 1° comma, 2° periodo del D.Lgs. 267/2000.

Così deliberato in Bari, nella Camera di consiglio del 16 gennaio 2013.

Il relatore
Luca Fazio

Il Presidente
Raffaele Del Grosso



depositata in Segreteria

il ... 2.8.FEB.2013 ...

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Marialuca SCIANNAMEO)

Marialuca Sciannameo

Raffaele Del Grosso