



# Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

All.n.1

CORTE DEI CONTI



0001763-23/07/2010-AA\_PUG--OCPUG-P

Al Presidente del Consiglio Comunale  
del Comune di Foggia

Al Sindaco  
del Comune di Foggia

Oggetto: Pronuncia ex art. 1, comma 168, legge 266/2005

Si trasmette copia della deliberazione n.59/PRSP/2010 adottata dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia nell'adunanza del 7 luglio 2010.

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Carmela Doronzo)



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione Regionale di Controllo per la Puglia nell'adunanza pubblica del 7 luglio 2010 ha assunto la seguente

deliberazione n. 59 /PRSP/2010

Visto l'art. 100 comma 2 della Costituzione;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con R. D. 12 luglio 1934 n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994 n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti;

Visto il Regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267;

Vista la Legge 23 dicembre 2005 n. 266 ed in particolare l'art. 1 comma 166 e seguenti;

Vista la Deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei Conti n. 12/SEZAUT/2009/IADC del 20/07/2009 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 195 del 24/08/2009, S.O. 152, recante le "Linee guida e relativi questionari per gli organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali, per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166-167 della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2008";

Visto il Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 170 recante ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, a norma dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Letta la Relazione compilata dall'organo di revisione contabile del Comune di Foggia pervenuta alla Sezione Regionale di Controllo per la Puglia in data 22/01/2010 prot. n. 7807 e i chiarimenti resi dall'Organo di Revisione Contabile con nota del 13 maggio 2010 pervenuta in data 26



maggio 2010 e quelli resi dal Comune di Foggia con nota n. 56909-IV/4 in data 13 maggio 2010 pervenuta al prot. 1475 del 17 maggio 2010;  
Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n. 16/10 del 17/06/2010 che ha fissato per il giorno 7/7/2010 l'adunanza pubblica della Sezione per l'emissione della Pronuncia prevista dall'art. 1 comma 168 della Legge 23/12/2005 n. 266;

Udita la relazione del magistrato istruttore Luca Fazio;

Uditi il Sindaco di Foggia Giovanni Mongelli ed il Responsabile del servizio finanziario del Comune di Foggia Carlo Dicesare ;

Vista la nota del Comune di Foggia n. 77386 del 6 luglio 2010 depositata in data 7 luglio 2010 al prot. n. 2099.

La Sezione nell'esercizio delle funzioni di controllo conferite dall'art. 1 comma 166 e ss. della L. 23/12/2005 n. 266 ed ai sensi del comma 168 dell'art 1 della Legge n. 266/2005,

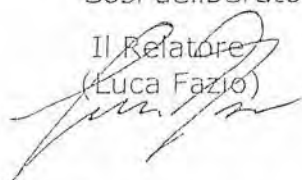
DELIBERA

di assumere ed approvare l'unita relazione, che costituisce parte integrante della presente delibera.

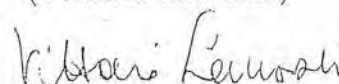
Dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio Comunale ed al Sindaco del Comune di Foggia affinché ne diano comunicazione al predetto Consiglio Comunale per le valutazioni di competenza come stabilito dal comma 168 art. 1 della L. n. 266/2005.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 7 luglio 2010.

Il Relatore  
(Luca Fazio)



Il Presidente  
(Vittorio Lomazzi)

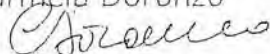


Depositata in segreteria il

21 LUG. 2010

Il Direttore della Segreteria

Carmela Doronzo





## Corte dei Conti

### Relazione ai sensi dell'art. 1, comma 168, della legge 266/2005 sul rendiconto e.f. 2008 del Comune di Foggia

L'organo di revisione del Comune di Foggia, con nota n. 7807 del 22 gennaio 2010 e appendice integrativa di identico numero di protocollo, ha trasmesso a questa Sezione la relazione sul rendiconto di gestione 2008, ai sensi dell'art. 1 comma 166, della legge 266/2005, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 12/SEZAUT/2009 del 20 luglio 2009.

L'analisi del questionario e delle relazioni allegate congiuntamente alle informazioni contenute nelle note n. 2953 del 4.2.2010 del Prefetto di Foggia e n. 19027 del 17.2.2010 del Responsabile del Servizio economico finanziario hanno reso necessaria un'istruttoria, avviata nei riguardi dell'ente con nota n. 952 del 9 aprile 2010 e nei confronti del medesimo organo di revisione con nota n. 953 in pari data, volta all'accertamento delle molteplici criticità ed irregolarità di carattere finanziario - contabile quali evidenziate dalla relazione del collegio dei revisori.

In particolare si chiedevano elementi informativi circa la salvaguardia degli equilibri di bilancio da parte della delibera consiliare n. 48/2008 alla luce di fatti gestionali e dati contabili che rivelavano in realtà preoccupanti indici di un grave squilibrio finanziario ed, in particolare:

- un disavanzo di amministrazione pari a € 19.151.715,05 (in netta e decisa controtendenza rispetto all'avanzo riscontrato a fine esercizio 2007 per € 609.727,45), sul quale influiva sia il disavanzo della gestione di competenza (€ 1.694.417,50) che della gestione dei residui per € 16.542.089,03;
- un ammontare di debiti fuori bilancio non riconosciuti per un importo totale di € 11.300.000;
- una situazione di contenzioso civile particolarmente gravosa per un ammontare complessivo tra decreti ingiuntivi opposti e non opposti per circa 30 milioni di euro;
- il mantenimento in bilancio di residui attivi riaccertati, pur non ricorrendo i fondamenti giuridici per il mantenimento in bilancio per ICI, TARSU, proventi

da sanzioni amministrative del codice della strada, servizio necroscopico e cimiteriale, fiere, mercati e servizi connessi, Cosap per un importo totale di € 34.975.527,90;

- il grave disallineamento della gestione residui delle entrate dei servizi per conto terzi per € 6.403.842,05 (pag. 64 della relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2008);
- debiti verso le società partecipate per € 20.786.977,20, in parte già oggetto di decreti ingiuntivi;
- il mantenimento in bilancio di residui attivi riaccertati, pur essendo di sicura inesigibilità (contributo regionale per il disinquinamento, contributo regionale in materia di parcheggio, mancato versamento delle risorse di cui ai servizi di sosta regolamentata, interessi sui capitali di dotazione delle aziende speciali) per un totale di € 2.892.384,50 (pag. 8 della nota a riferimento a);
- il disequilibrio tra entrate e spese per funzioni delegate per circa € 586.000.

Anche sul piano della gestione di cassa, l'ente mostrava una grave carenza di liquidità per il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, pur se nei limiti quantitativi di cui all'art. 222 del TUEL, per tutto l'esercizio finanziario, in assenza, quindi, del presupposto di temporanea carenza di liquidità che, di diritto, ne determina la distinzione dalla nozione legislativa di indebitamento di cui all'art. 3, comma 16, della legge 350/2003.

La situazione di cassa risultava aggravata da

- mancato ripristino dei fondi vincolati per € 21.995.161,41 per due anni consecutivi;
- mancata restituzione dell'anticipazione di cassa per € 10.945.907,14;
- presenza di importi considerevoli di debiti fuori bilancio riconosciuti per € 29.653.133,63 e non ancora liquidati perché in attesa della riscossione dei proventi derivanti dalla dismissione dei beni patrimoniali, nonché di interventi di somma urgenza non ancora liquidati e dell'incremento di procedure esecutive avviate contro il Comune.

Si chiedeva, tra l'altro, di fornire chiarimenti in merito ad ulteriori irregolarità quali:

- arretrati contrattuali corrisposti con imputazione a capitoli di bilancio dell'es. di competenza 2009 (per € 1.266.552,61), nonché stipendi di gennaio 2009 corrisposti su residui passivi di stanziamento per circa € 340.000;
- contrariamente a quanto certificato dall'ente, mancato rispetto del patto di stabilità per una serie di accertamenti di entrata non conformi all'art. 179 del TUEL, per una serie di impegni di spesa non attratti al bilancio e per la mancata regolarizzazione dei mandati sospesi per pagamenti effettuati su provvedimenti del Giudice di esecuzione;

- ritardo nell'approvazione del rendiconto con deliberazione di c.c. n. 77 del 29 settembre 2009;
- assenza di un inventario aggiornato;
- accertamenti effettuati nel 2008 di contributi per permesso di costruire in misura raddoppiata rispetto al 2007 e quadruplicata rispetto al 2006;
- ridotto volume di riscossioni a titolo di recupero di evasione tributaria rispetto agli accertamenti corrispondenti (12% circa);

In definitiva, si chiedeva

- quali fossero le direttive interne impartite dall'ente per l'applicazione all'art. 191, comma 5 del TUEL a seguito del disavanzo accertato nell'e.f. 2008;
- quali fossero i provvedimenti adottati a seguito della delibera della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 116/2009/PRSP dell'11 dicembre 2009;
- quali azioni l'ente avesse posto in essere per fronteggiare la strutturale carenza di liquidità;
- se nei confronti dell'ente si stessero verificando i presupposti per la dichiarazione di dissesto ai sensi dell'art. 244 (impossibilità di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili o, in alternativa, esistenza di crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'art. 193 nonché con le modalità di cui all'art. 194 per le fattispecie ivi previste).

Con nota di risposta del 13/5/2010, ricevuta in data 17/5/2010, a firma del Sig. Sindaco sono stati forniti i chiarimenti da parte del Comune.

Con nota di risposta del 13/5/2010 ricevuta in data 26/05/2010 sono stati forniti i chiarimenti da parte del Collegio dei revisori.

Con tale ultima missiva l'organo di revisione ha prodotto copia di richieste di dati inoltrate al dirigente dell'ufficio tributi, al dirigente dell'ufficio legale, al dirigente delle risorse umane, agli amministratori delle società partecipate AMICA Spa, AMGAS Spa, ATAF Spa, alle quali, in base a quanto esposto dal medesimo organo di revisione, i predetti destinatari non hanno fornito riscontro, peraltro sollecitato, nonostante la chiara menzione in esse della finalizzazione dei dati all'istruttoria della Corte dei conti.

Con nota n. 73993 del 2 luglio 2010 del Servizio amministrativo e contabile risorse umane del Comune i Dirigenti del Servizio risorse umane, del Servizio politiche fiscali e del Servizio Avvocatura hanno diversamente ritenuto prive di fondamento le affermazioni dell'organo di revisione.

Nonostante l'incompletezza degli elementi notiziali richiesti con le note istruttorie, la Sezione delibera di adottare la pronuncia specifica di cui all'art. 1,

comma 168, della legge 266/2005, alla luce anche della relazione ispettiva della Ragioneria generale dello Stato del 4 luglio 2008.

## LA SITUAZIONE FINANZIARIA DEL COMUNE DI FOGGIA AL 31.12.2008

### a) ASPETTI FORMALI DELL'APPROVAZIONE DEL RENDICONTO E DEI PRINCIPALI ATTI CON EFFETTI SUL BILANCIO

Il rendiconto dell'esercizio finanziario 2008 è stato approvato dal Consiglio comunale con del. n. 77 del 26 ottobre 2009, quasi sei mesi oltre il termine massimo previsto dalla legge (30 aprile dell'anno successivo in base all'art. 227, comma 2, del D.Lgs. 267/2000 come modificato dall'articolo 2 quater comma 6, lettera c del decreto legge 7 ottobre 2008, n. 154 convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189). L'ente ha evidenziato che il Comune di Foggia è stato interessato dalle consultazioni elettorali per il rinnovo del Consiglio comunale e l'elezione del Sindaco è avvenuta in data 26 giugno 2009.

Il parere dell'organo di revisione, previsto dall'art. 239, c. 1, lett. d) del TUEL, approvato con verbale del 15 ottobre 2009 e depositato nel giorno successivo (solo 14 giorni dall'approvazione definitiva da parte del Consiglio) è stato negativo a maggioranza dei suoi membri. Parimenti non favorevoli sono stati i pareri dell'organo di revisione contabile ai seguenti atti:

- bilancio di previsione 2008 approvato con Del. C.C. n. 21 del 20 giugno 2008
- salvaguardia degli equilibri di bilancio 2008 approvata con Del. C.C. n. 48 del 20 ottobre 2008
- prima variazione al bilancio di previsione 2008 approvata con Del. C.C. n. 70 del 5.12.2008
- seconda variazione al bilancio di previsione 2008 approvata con Del. C.C. n. 72 del 23.12.2008.

I pareri non favorevoli erano stati adottati principalmente per le seguenti motivazioni:

- mancato rispetto degli equilibri generali di bilancio;
- presenza di importi considerevoli di debiti fuori bilancio non riconosciuti.

Si rileva, a tal proposito, che l'allora vigente regolamento di contabilità dell'ente (artt. 64 e 65) prevedeva termini del procedimento di approvazione del



rendiconto non aggiornati alla modifica della normativa e comunque completamente disattesi in ogni fase sub-procedimentale.

Da un punto di vista formale, in sede istruttoria è stata contestata l'assenza di un inventario aggiornato. In risposta al rilievo istruttorio l'amministrazione ha rappresentato che, a seguito di contratto stipulato in data 30 settembre 2008 con un'associazione temporanea di imprese, l'inventario dei beni mobili ed immobili è stato aggiornato in data 31 marzo 2009.

#### **b) RISULTATO DI GESTIONE E DI AMMINISTRAZIONE**

Il Comune di Foggia in sede di rendiconto 2008 ha registrato i seguenti indici negativi:

**DISEQUILIBRIO FINANZIARIO COMPLESSIVO** (art. 162, comma 6, 1° periodo, del TUEL)

**- € 1.694.417,59.**

Il disavanzo della gestione di competenza (comprensivo dei servizi per conto terzi) ammontava a € 1.694.417,59, in quanto a fronte di accertamenti di entrata per € 206.698.296,26 ha impegnato spese per € 208.392.713,85

**DISEQUILIBRIO PARZIALE DELLA GESTIONE CORRENTE** (art. 162, comma 6, 2° periodo, del TUEL secondo il quale "*le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salva le eccezioni previste per legge*")

**- € 1.663.217,40.**

Il disequilibrio finanziario complessivo di cui al precedente alinea derivava quasi totalmente dal disequilibrio parziale della gestione corrente (- € 1.663.217,40) pur dopo la destinazione al tit. I delle entrate del Tit IV, per accertamenti di contributi per permesso di costruire nella misura del 75% (di importo pari a € 3.300.000), effettuata ai sensi dell'art. 2, comma 8, della legge 244/2007;

**DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE** (art. 186 del TUEL)

**- 19.151.715,05**

A differenza dell'e.f. 2007 (che aveva presentato un avanzo di amministrazione per € 609.727,45) il risultato di amministrazione dell'e.f. 2008 è risultato ampiamente negativo per € 19.151.715,05. Dalla scomposizione dello





stesso, risulta che, oltre al disequilibrio della gestione corrente di cui al precedente alinea, il disavanzo di amministrazione derivava anche dal disavanzo della gestione dei residui (- 16.542.089,03), imputabile per la maggior misura ad una consistente cancellazione di residui attivi:

- per € 9.618.001,86 a titolo di contributi allocati al capitolo 120000 per il funzionamento degli uffici giudiziari negli anni dal 2004 al 2008;
- per € 10.383.537,50 a titolo di "entrate derivanti da plusvalore realizzato con alienazione di beni patrimoniali" allocate ai capp. 580010 per € 6.300.000 (anno 2005) e 120000 per € 4.083.537,50 (anno 2006).

Tali poste attive ritenute successivamente inesistenti hanno reso possibile negli anni precedenti stanziamenti ed impegni di spesa privi di una reale copertura finanziaria.

In base all'art. 188 del TUEL il disavanzo di amministrazione va applicato al bilancio di previsione in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio seguendo le indicazioni dell'art. 193 del TUEL che, al comma 3, dà facoltà all'ente locale di *"utilizzare per l'anno in corso e per i due successivi 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"*.

In virtù di tale disposizione normativa l'ente ha effettuato con delibera n. 78 del 26 ottobre 2009 (recante ricognizione stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri di bilancio con contestuale variazione al bilancio di previsione anno 2009) una manovra correttiva *in extremis* di un certo rilievo per un importo pari a € 29.658.959,39, in quanto, oltre alla copertura del disavanzo di amministrazione derivante dall'e.f. 2008, ha dovuto fronteggiare un disavanzo di gestione "presunto" nell'e.f. 2009 per ulteriori € 10.507.244,34.

La manovra correttiva, per l'appunto, comportava una ripartizione del disavanzo complessivo su tre esercizi, imputando all'E.F. 2009 la somma di € 3.503.870,37, all'E.F. 2010 la somma di € 13.077.544,51 e all'E.F. 2011 l'identica somma di € 13.077.544,51.

#### SITUAZIONE DI CASSA

Mentre il c.d. saldo di fatto risultava positivo a fine esercizio solo in quanto evidenziava la somma corrispondente ai pignoramenti eseguiti nei

confronti dell'ente (€ 1.611.321,39), la situazione di cassa risultava negativa per il mancato rientro dell'anticipazione di tesoreria concessa per l'intero anno (utilizzata al 31.12.2008 per un importo pari a € 10.961.657,17 nei limiti comunque di € 33.406.654,00 fissati dall'art. 222 del TUEL nei 3/12 delle entrate accertate nel penultimo anno precedente afferenti ai primi tre titoli di entrata) e dei fondi aventi specifica destinazione (utilizzati per il secondo esercizio consecutivo per un importo pari a € 21.995.161,44 in base all'art. 195 del TUEL che, al comma 1, ne consente l'utilizzo per spese correnti per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi del predetto art. 222).

Questi ultimi fondi erano allocati nei sottoconti di tesoreria n. 301 (€ 1.420.515,99), 303 (BOC € 15.068.422,94), 304 (MUTUI CCDDPP € 1.806.351,34) e 306 (€ 3.699.871,14).

I fondi nel conto 303 corrispondono ad una quota dei € 34.698.000 introitati con l'emissione di buoni obbligazionari "BOC - COMUNE DI FOGGIA 2006" approvata con DGC 212 dell'11 luglio 2006 su preventivo mandato del consiglio comunale (D.C.C. 31/2006 e 100/2006), dei quali € 10.000.000 sono stati già erogati alle società partecipate AMICA, AMGAS e ATAF a titolo di ricapitalizzazione (vedasi relazione ispettiva RGS pagg. 41 e 50 e ss).

Il ricorso a queste due forme di finanziamento eccezionali e, per legge, assolutamente temporanee del deficit di cassa ha rasentato il limite fissato dall'art. 222: la somma delle stesse (pari a € 32.956.818,61) è risultata al di sotto del valore soglia per soli € 449.835,45.

Vale la pena rammentare come l'art. 3, comma 17, della legge 350/2003 consenta 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 avvenuta per l'intero anno, come già rilevato nella delibera 98/PRSP/2009 di questa Sezione, costituisce quantomeno comportamento difforme da una sana e prudente gestione finanziaria.

Nei fatti all'obbligo di ricostituire la consistenza delle somme vincolate con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione imposta dall'art. 195, comma 3, del TUEL non è stata data ottemperanza per l'esistenza di un notevole scoperto di tesoreria.

La situazione di cassa è il vero indice dello stato dei conti del Comune, ma, oltre alla sua evidenza contabile, che già esprime lo stato di profonda crisi di

liquidità, occorre tenere in considerazione la presenza di spese liquidate e non ancora oggetto di mandato di pagamento e di mandati di pagamento già predisposti ma materialmente non trasmessi al tesoriere per importi di rilevante entità il cui preciso ammontare alla data del 31.12.2008 risulta di difficile computo, ma che con ogni ragionevole probabilità avrebbe determinato lo sfioramento del tetto massimo anticipabile dal tesoriere ai sensi dell'art. 222 del TUEL.

Al netto dell'anticipazione, il risultato della gestione di cassa ha riscontrato un valore negativo, in realtà, per € 11.144.035,16 (a fronte di un totale di riscossioni per € 178.891.196,59 sono stati effettuati pagamenti per € 190.035.231,75).

Da quanto risulta dalla relazione tecnica al rendiconto la situazione del tesoriere non coincideva con quella delle scritture contabili dell'ente in quanto esistevano mandati emessi dall'ente a titolo di pagamenti per azioni esecutive non regolarizzati per una cifra molto elevata (€ 915.208,43) che l'ente, secondo quanto esposto nella relazione tecnica, avrebbe dovuto "regolarizzare" in sede di riequilibrio 2009.

L'esistenza di tale ingente somma da regolarizzare (già riscontrata da questa Sezione con la delibera n. 98/PRSP/2009 del 23 luglio 2009 per l'importo di € 3.152.035,91) è un indice dell'assenza della condizione di equilibrio del bilancio 2008.

Tanto è vero che la provvista per il finanziamento di tali pagamenti, congiuntamente a quelli effettuati nel 2007, è stata reperita con la delibera n. 78 del 26 ottobre 2009 (ricognizione stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri di bilancio con contestuale variazione al bilancio di previsione anno 2009).

Il Comune stesso afferma nella nota di risposta alla richiesta istruttoria che *"il ricorso all'anticipazione di tesoreria è motivato dal percorso deficitario che attraversa l'ente comunale e, quindi, ha un risvolto di carenza strutturale in quanto ricorrono le condizioni di abitualità e stabilità"*.

In relazione alla situazione di cassa, occorre menzionare l'ulteriore rilievo istruttorio relativo alla presenza di debiti fuori bilancio già riconosciuti e non ancora liquidati per l'importo di € 29.653.133,63 perché in attesa della riscossione dei proventi derivanti dalla dismissione di beni patrimoniali. Secondo quanto riferito dall'ente, tale importo *"rappresenta la massa dei debiti fuori bilancio che nella contabilità dell'ente trova impegni finanziari giuridicamente vincolanti per € 10.018.856,15. La differenza di € 19.634.277,48, infatti, ha*

rappresentato una mera prenotazione di spesa per procedure non espletate nell'esercizio di competenza che non hanno costituito obbligazione giuridica verso terzi. Per tali effetti, in occasione del riaccertamento dei residui per la definizione del conto del bilancio 2009, tali partite finanziarie saranno stralciate ed allineate con l'entrata". Di tale importo risulterebbero pagati € 3.633.407,22.

E' emersa anche la presenza di "innumerevoli provvedimenti di liquidazione in attesa di emissione di mandati di pagamento oltre che di mandati emessi e non trasmessi al tesoriere per un importo di € 13.602.402,16". Il dato pur se fornito alla data dell'8 settembre 2009 fa legittimamente presumere l'esistenza del fenomeno anche nell'e.f. 2008.

Con riferimento all'aspetto dell'incapacità di fare fronte alle richieste dei creditori dell'ente, si introduce il tema dei debiti fuori bilancio.

### **c) DEBITI FUORI BILANCIO NON RICONOSCIUTI NEL 2008**

L'aggravamento della situazione finanziaria, descritto con puntualità dalla relazione ispettiva del Ministero dell'Economia e delle Finanze nella sua dimensione diacronica, ha una delle principali cause nell'esistenza di debiti fuori bilancio non riconosciuti.

Vale la pena di ricordare che "Il debito fuori bilancio è costituito da obbligazioni pecuniarie, relative al conseguimento di un fine pubblico, valide giuridicamente ma non perfezionate contabilmente, per cui il riconoscimento della sua legittimità da parte del consiglio dell'ente fa coincidere i due aspetti giuridico e contabile in capo al soggetto che l'ha riconosciuto". (principio contabile n. 2 punto 79). In base al successivo punto 82, "al riconoscimento della legittimità e contestuale finanziamento dei debiti fuori bilancio di cui alle lettere da a) ad e) dell'art.194, comma 1, del TUEL deve provvedersi con procedura d'urgenza, con la sottoposizione al Consiglio nei tempi brevi previsti dal regolamento di contabilità, in tutti i casi in cui al decorrere dei tempi è collegato il rischio di maggiori gravami o il maturare di interessi e rivalutazione monetaria o, comunque, non appena il responsabile del servizio ne è venuto a conoscenza".

Significativa appare l'evoluzione dell'ammontare di debiti fuori bilancio riconosciuti nel triennio 2006-2008. Difatti, a fronte di importi rilevanti riconosciuti nel 2006 (€ 8.334.288,32) e nel 2007 (€ 497.499,36), nel 2008 non è stato dato corso ad alcun riconoscimento.

Dal questionario compilato dall'organo di revisione (par. 1.8.1) risulta che dopo la chiusura dell'esercizio 2008 ed entro la data di formazione dello

schema di rendiconto esistevano debiti fuori bilancio ancora in attesa di riconoscimento per un importo di € 11.300.000.

In base alla relazione di accompagnamento al questionario, l'importo appare superiore e vengono specificate le partite di debito. Sulle stesse l'ente ha fornito i seguenti chiarimenti:

- € 8.732.600,97 perdita Amica 2006. L'ente dichiara che l'importo corrisponde alla mancata ricapitalizzazione ex art. 2343 c.c. non perfezionata perché i cespiti immobiliari da conferire non vedono in capo all'ente l'esclusiva proprietà degli stessi;

- € 1.266.552,61 arretrati contrattuali ai dipendenti. L'ente riferisce che tale partita di debito, corrisponde agli arretrati contrattuali previsti nel CCNL b.e. 2006-2007 dell'11.4.2008 relativi al periodo febbraio - dicembre 2007 e 13<sup>^</sup> mensilità 2007 pagati nel mese di marzo 2009 con imputazione al bilancio 2009. In tal caso, l'ente avrebbe dovuto quantomeno impegnare la somma nell'esercizio 2008 nel rispetto del principio della competenza finanziaria in ossequio all'art. 183 del TUEL;

- € 504.122,57 per la convenzione gestione calore, € 474.838,89 per provvista d'acqua, € 668.969,41 per servizio di pulizia; € 1.425.716,61 per 11 interventi di lavori pubblici effettuati tra il 2005 e il 2007 in somma urgenza descritti da pag. 65 a 67 della relazione del collegio dei revisori al rendiconto. Per tali partite di debito, l'anno della cui insorgenza non viene definito, la liquidazione è stata effettuata nel 2009 senza l'adozione della procedura di riconoscimento di debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 del TUEL. Al riguardo occorre rammentare il principio contabile n. 2 n. 86 secondo il quale: *"poiché il finanziamento di debiti fuori bilancio comporta una diversa modulazione in bilancio delle risorse programmate o l'utilizzo di nuove risorse e consegue al riconoscimento di interventi di spesa non autorizzati nei documenti di programmazione, la competenza del consiglio in materia è esclusiva, non surrogabile o assumibile da altri soggetti"*;

- € 1.810.000,00 per debiti verso Maggioli Tributi Spa. L'ente ha fatto presente che la spesa è stata da sempre stimata e prevista nei bilanci comunali annuali e pluriennali a partire dall'anno 2000 e fino al 2008 e che la somma era stata liquidata, ma che al pagamento non si era provveduto per l'eccezione della violazione del principio di competenza di cui all'art. 191, comma 1, del TUEL;

- € 3.497.042,95 per debiti verso società Mediofactoring cessionaria del credito di Acea spa. Nel 2009 il TAR di Bari con sent. 998/2009, in sede di giudizio di ottemperanza, dichiarava il Comune di Foggia debitore delle somme



liquidate nei decreti ingiuntivi non opposti n. 650/2007 e 789/2007 del tribunale di Foggia. Il commissario ad acta ha provveduto al riconoscimento del debito nel 2009 rateizzando la spesa complessiva per l'importo di € 3.647.928,51 con imputazione a capitoli di bilancio del triennio 2009-2011;

- € 20.786.977,20 debiti verso società partecipate ed, in particolare, ATAF spa (€ 8.561.350,56), AMICA spa (€ 7.934.775,18), AMGAS spa (€ 4.290.851,46). L'ente non offre controdeduzioni a tale contestazione ed afferma di aver provveduto alla verifica delle partite incrociate crediti/debiti tra il Comune e le società partecipate, rilasciando la certificazione di cui al DM MEF del 19 maggio 2009, in attuazione del DL 29 novembre 2008, n. 185, per consentire la ricerca di fonti alternative di gestione e finanziamento dei crediti. In base a tale verifica si evince un disallineamento tra il debito iscritto nel bilancio dell'ente ed il preteso credito iscritto nei bilanci delle società. Con la delibera di consiglio comunale n. 26 del 19 marzo 2010 avente ad oggetto "*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 31/12/2009, ai sensi dell'art. 194 del TUEL*", si sarebbe provveduto ad allineare le sole partite inerenti l'AMGAS, peraltro, già oggetto di decreti ingiuntivi;

- € 3.152.035,91 mandati di spesa pagati dal tesoriere nel 2007 in assenza di formale impegno contabile. Il finanziamento di tali mandati è stato oggetto della delibera n. 78 del 26 ottobre 2009 avente ad oggetto "*ricognizione stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri di bilancio con contestuale variazione al bilancio di previsione 2009*";

- € 915.208,43 mandati di spesa pagati dal tesoriere nel 2008 in assenza di formale impegno contabile. Il finanziamento di tali mandati è stato oggetto della delibera n. 78 del 26 ottobre 2009 avente ad oggetto "*ricognizione stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri di bilancio con contestuale variazione al bilancio di previsione 2009*";

- € 2.800.000 spese per utenze ENEL e AQP riferite ad anni precedenti;

- € 2.000.000 compensi agli avvocati per contenziosi dell'ente.

#### **d) CONTENZIOSO**

Il contenzioso civile cui era esposto l'ente ammontava ad un importo rilevante di circa 30 milioni di euro tra decreti ingiuntivi opposti (€ 27.547.983,12) e non opposti (€ 2.608.342,57) a seguito di ricorso non solo di

terzi creditori vincolati da rapporti contrattuali, ma anche dalle tre società partecipate dal Comune.

#### e) PATTO DI STABILITA'

In base alla documentazione inviata dai revisori risulta che l'ente non aveva rispettato il patto di stabilità interno per una serie di accertamenti di entrata non conformi a quanto disposto dall'art. 179 del TUEL, nonché per una serie di impegni di spesa non attratti al bilancio con sottostima degli impegni e per la mancata regolarizzazione dei mandati sospesi per pagamenti effettuati su provvedimenti del giudice dell'esecuzione.

Peraltro, dalla relazione dei revisori al rendiconto risulta che l'ente abbia inviato al Ministero dell'economia la certificazione in data 22 maggio 2009. Diversa risulterebbe, secondo quanto afferma l'organo di revisione, quella allegata alla delibera di G.C. n. 272 in data 29 settembre 2009.

Il mancato riscontro alla richiesta istruttoria da parte dell'organo di revisione non rende possibile la verifica della reale situazione circa il patto di stabilità.

#### f) RESIDUI ATTIVI DI DUBBIA ESIGIBILITA'

I residui attivi totali alla data del 31 dicembre 2008 ammontavano a 406,18 milioni di euro. Quelli costituiti in anni precedenti al 2004 risultavano di importo pari a 106,797 milioni di euro.

Nel questionario il collegio dei revisori fa presente che esistono crediti di dubbia esigibilità per un importo totale di € 34.975.527,90 conservati nel conto del bilancio per i quali non è stato costituito un vincolo di pari importo sull'avanzo di amministrazione "fondi non vincolati", avanzo di amministrazione, quello scaturito dall'e.f. 2007, che sarebbe risultato ampiamente insufficiente per un importo pari a € 609.727,45, peraltro già vincolato.

In particolare, nella relazione di accompagnamento al questionario (pagg. 7 e 8) e, ancor prima, nella relazione al rendiconto 2008 (pagg. 22 e segg), il collegio dei revisori ha ritenuto che non ricorressero i fondamenti giuridici per il mantenimento dei residui attivi relativi alle seguenti entrate:

- € 2.727.229,60 Ici anni precedenti provenienti dagli accertamenti dell'anno 2000 (€ 2.240.638,36) e 2001 (€ 486.591,24). Dalla documentazione inviata dal Servizio Politiche Fiscali con nota n.