



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

Presidente	Agostino Chiappiniello
Consigliere	Stefania Petrucci
Primo Referendario	Rossana De Corato
Primo Referendario	Cosmo Sciancaiepore (Relatore)
Referendario	Carmelina Addresso

a seguito dell'adunanza pubblica del 15 settembre 2016

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

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

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

VISTO il D.L. 10 ottobre 2012, n.174, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, convertito in legge n.213 del 7 dicembre 2012;

VISTI, in particolare, gli articoli 243-bis e seguenti del D.Lgs. n.267/2000 che disciplinano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e il controllo sulla attuazione dei piani di riequilibrio finanziario e l'art.244 del D.Lgs. n.267/2000 che disciplina il dissesto finanziario degli enti locali;

VISTO l'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 in materia di dissesto finanziario degli enti locali;

VISTA la deliberazione n.183/PRSP/2014 con la quale questa Sezione ha proceduto alla approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato dal Comune di Foggia;

VISTA la deliberazione n.181/PRSP/2015 con la quale questa Sezione ha proceduto al primo monitoraggio semestrale (II semestre 2014) relativo al piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dal Comune di Foggia;



VISTA la deliberazione n.68/PRSP/2016 con la quale questa Sezione ha proceduto al secondo monitoraggio semestrale (I semestre 2015) relativo al piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dal Comune di Foggia;

VISTA la relazione semestrale sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio e sul grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi, prevista dall'art.243-*quater* del D.Lgs. n.267/2000, sottoscritta dal Collegio dei Revisori dei conti del Comune di Foggia il 26 maggio 2016 e pervenuta a questa Sezione il 27 maggio 2016, prot. n.1890;

ESAMINATA la nota del 9 settembre 2016, pervenuta a questa Sezione lo stesso giorno, prot. n.3054, trasmessa dal Comune di Foggia a seguito delle osservazioni del Magistrato istruttore depositate l'1 settembre 2016, in relazione al controllo sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio in esame e sul grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi relativi allo stesso;

VISTA l'ordinanza n.84/2016 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica;

UDITO il Magistrato Relatore Dott. Cosmo Sciancalepore;

UDITI, per il Comune di Foggia, il Sindaco Dott. Franco Landella, il Dirigente del Servizio finanziario Dott. Carlo Dicesare, il Dirigente del Servizio Avvocatura civica Avv. Domenico Dragonetti e il Segretario generale Dott. Maurizio Guadagno, risultando presente per il Comune anche l'assistente allo staff Iolanda Daniela Di Donna;

FATTO

Con la deliberazione n.47/PRSP/2013, a seguito di ricorso da parte del Comune di Foggia alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale disciplinata dagli articoli 243-*bis* e seguenti del D.Lgs. n.267/2000, questa Sezione sospendeva la procedura prevista dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 (c.d. "dissesto guidato") fino alla estinzione della medesima procedura di riequilibrio.

Con la successiva deliberazione n.183/PRSP/2014, la Sezione ha proceduto alla approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato dal Comune di Foggia con la deliberazione consiliare n.4 del 19 febbraio 2013 (modificata dalla successiva deliberazione consiliare n.165 del 16 luglio 2013 in base all'art.1, co.15, del D.L. n.35/2013). Con la medesima deliberazione, in base a quanto disposto dall'art.243-*quater*, co.6, del D.Lgs. n.267/2000, il Collegio chiedeva all'Organo di revisione del Comune di Foggia di trasmettere, entro il termine di 15 giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi. Il piano di riequilibrio finanziario approvato era destinato, inizialmente, a ripianare uno squilibrio di bilancio (per disavanzo di amministrazione, debiti fuori bilancio, ecc.) pari complessivamente ad euro 121.962.926,59.



Questa Sezione ha, quindi, proceduto alla valutazione del primo monitoraggio semestrale, riferito al secondo semestre 2014 (in assenza di rendiconto approvato sono stati considerati i dati del c.d. preconsuntivo), con la deliberazione n.181/PRSP/2015. In tale occasione il Collegio ha rilevato un adempimento solo parziale degli obiettivi intermedi previsti. Il mancato rispetto degli obiettivi intermedi previsti nel piano di riequilibrio finanziario veniva comunque considerato *non grave* e, quindi, non rilevante ai fini della applicazione dell'art.243-*quater*, co.7, del D.Lgs. n.267/2000.

Con la medesima deliberazione n.181/PRSP/2015, il Collegio evidenziava al Comune di Foggia la necessità di effettuare ulteriori sforzi per il contenimento della spesa corrente; per il riconoscimento, finanziamento e pagamento dei debiti fuori bilancio e per il recupero del divario maturato rispetto agli obiettivi previsti e, inoltre, rilevava che, a seguito della intervenuta cancellazione, da parte del Comune, di residui attivi da alienazioni immobiliari per euro 11.832.468,16 in sede di approvazione del rendiconto 2013 (deliberazione C.C. n.192 del 1 settembre 2014), lo squilibrio effettivo complessivo da ripianare aumentava in misura corrispondente. Lo squilibrio finanziario complessivo da ripianare aumentava, infatti, da euro 121.962.926,59 (dato previsto nel piano di riequilibrio approvato) ad euro 133.795.394,75, a causa dell'intervenuto aumento del disavanzo di amministrazione da ripianare da euro 30.084.273,20 ad euro 41.916.741,36. Ciò ha comportato, conseguentemente, una rimodulazione del piano di assorbimento del disavanzo di amministrazione (sostanzialmente è stata incrementata la quota annua destinata al ripiano del disavanzo di amministrazione per gli anni 2015/2022) di cui tenere conto in sede di verifica dello stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario.

Con la successiva deliberazione n.68/PRSP/2016, è stata effettuata la valutazione del secondo monitoraggio semestrale, riferito al primo semestre 2015. Anche in tale occasione il Collegio ha rilevato un adempimento solo parziale degli obiettivi intermedi previsti. In estrema sintesi, non risultavano rispettati gli obiettivi intermedi relativi alla riduzione dei debiti fuori bilancio, delle passività pregresse correnti e del contenzioso; la riduzione della massa passiva complessiva da ripianare risultava inferiore a quella programmata (al termine dell'esercizio 2014, a fronte di un obiettivo di riduzione complessiva della massa passiva di euro 25.263.290,82, risultava conseguita una riduzione di euro 23.231.128,57 pari al -8,04%), e la situazione finanziaria dell'ente risultava appesantita, tra l'altro, dall'ingente contenzioso con la società partecipata AMICA s.p.a., dalla persistente presenza di debiti fuori bilancio da riconoscere e di fatture pregresse da pagare e da insufficienti entrate correnti. Il mancato rispetto degli obiettivi intermedi previsti nel piano di riequilibrio finanziario veniva comunque considerato *non grave* e, quindi, non rilevante ai fini della applicazione dell'art.243-*quater*, co.7, del D.Lgs. n.267/2000.

Con la medesima deliberazione n.68/PRSP/2016, il Collegio evidenziava al Comune di Foggia, tra l'altro, che il mancato recupero del divario maturato rispetto agli obiettivi previsti,



anche in considerazione del maggiore disavanzo di amministrazione da ripianare e dei maggiori debiti da finanziare e pagare, avrebbe potuto, in futuro, determinare l'accertamento della presenza di un grave mancato rispetto degli obiettivi stabiliti dal piano di riequilibrio finanziario rilevante ai fini della applicazione dell'art.243-*quater*, co.7, del D.Lgs. n.267/2000 e chiedeva all'ente di adottare le misure correttive necessarie per superare le varie criticità rilevate.

In data 27 maggio 2016, prot. n.1890, è pervenuta la relazione dell'Organo di revisione, ex art.243-*quater*, co.6, del D.Lgs. n.267/2000, del 26 maggio 2016 sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario in argomento. La suddetta relazione risulta pervenuta abbondantemente oltre il termine stabilito dall'art.243-*quater*, co.6, del D.Lgs. n.267/2000 il quale stabilisce la trasmissione "*entro quindici giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre*". L'Organo di revisione, nella suddetta relazione, ha motivato il ritardo rilevato con l'opportunità di tenere conto della deliberazione di questa Corte riferita al primo semestre 2015 (deliberazione n.68/PRSP/2016) e delle risultanze del rendiconto 2015. La relazione pervenuta (riguardante il secondo semestre 2015), in effetti, si basa fundamentalmente sui dati del consuntivo 2015 allora non ancora approvato dal Consiglio comunale (la relativa relazione illustrativa era stata però approvata dalla Giunta comunale il 15 aprile 2016) e tiene espressamente conto della citata deliberazione di questa Sezione n.68/PRSP/2016.

L'Organo di revisione del Comune di Foggia, nella menzionata relazione, ha evidenziato, con una apposita tabella (nella quale sono stati anche rettificati alcuni dati relativi ai precedenti esercizi), che la riduzione della massa passiva complessiva è stata, ancora una volta, inferiore a quella programmata (-5,69% nel 2013, -8,04% nel 2014, -2,01% nel 2015), pur con un netto miglioramento rispetto al passato. Il Comune di Foggia, rispetto allo squilibrio iniziale (euro 133.795.394,75), al termine dell'esercizio 2015, ha infatti ridotto la massa passiva complessiva in misura poco inferiore (euro 38.393.842,96) a quella programmata (euro 39.182.329,35), riducendo, quindi, nel corso del 2015, il divario precedentemente accumulato. Nella medesima relazione, l'Organo di revisione ha anche segnalato "*un notevole miglioramento della capacità di riscossione delle entrate comunali segnatamente in c/residui ed un miglioramento del cash flow*" e ha concluso che "*pur permanendo procedure giudiziarie dall'esito incerto ... non si rileva la sussistenza degli estremi di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Foggia*".

Il Magistrato istruttore, dopo aver esaminato la documentazione pervenuta, con atto depositato il 1° settembre 2016, in estrema sintesi, rilevava un nuovo parziale inadempimento degli obiettivi intermedi posti dal piano di riequilibrio in esame; una riduzione complessiva della massa passiva da ripianare leggermente inferiore a quella programmata con un miglioramento rispetto al passato; l'ingente aumento del disavanzo di amministrazione scaturito dalla attività di riaccertamento straordinario effettuata in relazione alla recente disciplina sulla armonizzazione contabile; la permanenza di una situazione finanziaria abbastanza critica; la preoccupante pendenza di un contenzioso di gigantesche dimensioni;



persistente presenza di ingenti fatture non pagate, di debiti fuori bilancio da riconoscere, di serie criticità in sede di riscossione delle entrate correnti; l'accertamento, in sede di controlli interni, di numerose irregolarità non sanate. Le menzionate osservazioni del Magistrato istruttore dell'1 settembre 2016, unitamente all'ordinanza di convocazione n.84/2016, sono state trasmesse al Comune di Foggia il 2 settembre 2016, prot. n.2994.

Il giorno 9 settembre 2016, con riferimento alle varie osservazioni del Magistrato istruttore, è pervenuta dal Comune di Foggia (prot. n.3054) una articolata nota, non protocollata, corredata da numerosi allegati, con la quale l'ente ha fornito vari dati, informazioni ed elementi di valutazione in ordine alle questioni sollevate.

Nel corso della odierna adunanza pubblica, a seguito di specifiche richieste da parte del Collegio, il Comune di Foggia ha fornito ulteriori informazioni aggiornate in ordine alla propria situazione finanziaria. In estrema sintesi, tra l'altro, ha precisato che il considerevole maggiore disavanzo di amministrazione (euro 31.489.812,19) scaturito dalla attività di riaccertamento straordinario deriva da minori entrate di parte corrente e che i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2015 in misura più ampia di quella programmata erano quasi interamente già contemplati nel piano di riequilibrio; ha fornito varie informazioni in ordine alla gestione del patrimonio e alle problematiche relative all'emergenza abitativa; ha fornito informazioni aggiornate sulla situazione della concessione per la riscossione e ha addebitato l'eccessiva presenza di fatture non pagate ad una certa lentezza burocratica e non a problemi di liquidità.

Ai fini di una corretta, aggiornata ed esaustiva rappresentazione dello stato della procedura di riequilibrio in corso, risulta doveroso evidenziare che il Comune di Foggia, avvalendosi di quanto disposto dall'art.1, co.714, della legge n.208/2015, con la deliberazione consiliare n.89 del 31 maggio 2016 (successiva alla menzionata relazione dell'Organo di revisione relativa al secondo semestre 2015), pervenuta a questa Sezione regionale di controllo il 20 giugno 2016, prot. n.2153, con il parere favorevole dell'Organo di revisione, ha rimodulato il piano di riequilibrio finanziario in esame prevedendo la restituzione del fondo di rotazione di cui all'art.243-ter del D.Lgs. n.267/2000 e il ripiano del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario effettuato nel 2015 in 30 anni. La suddetta rimodulazione ha interessato anche l'esercizio 2015.

DIRITTO

Quadro normativo.

Prima di procedere alla verifica del grado di attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Foggia secondo quanto previsto dall'art.243-*quater* del D.Lgs. n.267/2000, appare opportuno delineare, almeno molto brevemente, il quadro normativo vigente in materia. Tale sintetica illustrazione risulta utile anche per comprendere la valutazione del Collegio relativa al grado di adempimento degli obiettivi intermedi del piano di



riequilibrio.

L'istituto del riequilibrio finanziario pluriennale è stato introdotto nell'ordinamento con il D.L. n.174/2012 (convertito, con modificazioni, in legge n.213/2012). La relativa disciplina, oggetto finora di varie modifiche, è prevista principalmente dagli articoli 243-bis e seguenti del D.Lgs. n.267/2000. La Corte dei conti, con varie deliberazioni soprattutto della Sezione delle Autonomie, ha fornito linee guida di carattere generale e numerose indicazioni su diverse questioni di carattere interpretativo o applicativo.

La normativa indicata ha, quindi, previsto un nuovo strumento per il risanamento finanziario degli enti locali. La procedura del riequilibrio finanziario pluriennale, anche in virtù del finanziamento statale garantito da apposito fondo di rotazione, infatti, consente agli enti locali per i quali "sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario" e per i quali risulta insufficiente il ricorso agli strumenti tradizionali previsti dagli articoli 193 e 194 del D.Lgs. n.267/2000, di evitare il dissesto finanziario attraverso un procedimento che, in un lungo arco di tempo (fino a 10 anni), è rivolto al graduale risanamento finanziario dell'ente.

L'art.243-quater, co.3, del D.Lgs. n.267/2000 prevede che *"in caso di approvazione del piano, la Corte dei Conti vigila sull'esecuzione dello stesso, adottando in sede di controllo, effettuato ai sensi dell'articolo 243-bis, comma 6, lettera a), apposita pronuncia"*. Spetta alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, una volta avvenuta l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario previa valutazione della congruenza dello stesso ai fini del riequilibrio, l'accertamento di "grave" e "reiterato" mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano e l'accertamento del mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso (art.243-quater, co.7, D.Lgs. n.267/2000). In particolare, l'art.243-quater, co.6, del D.Lgs. n.267/2000 attualmente prevede che *"ai fini del controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato, l'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmette al Ministero dell'interno e alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, entro quindici giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso, nonché, entro il 31 gennaio dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano, una relazione finale sulla completa attuazione dello stesso e sugli obiettivi di riequilibrio raggiunti"*. Il successivo comma 7 precisa che anche *"l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano l'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n.149 del 2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto"* (c.d. "dissesto guidato"). Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un Commissario



per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art.141 del D.Lgs. n.267/2000.

Appare opportuno, in merito, evidenziare che il piano di riequilibrio finanziario, sia al momento della relativa approvazione che durante la relativa esecuzione, deve essere sempre proporzionato alle reali problematiche finanziarie esistenti e deve sempre risultare idoneo, sia in termini di competenza che in termini di cassa, all'effettivo risanamento dell'ente al termine del periodo considerato. Tale idoneità del piano di riequilibrio deve essere valutata dalla competente Sezione regionale di controllo, quindi, non solo al momento della relativa approvazione ma anche, come prima illustrato, in occasione dell'accertamento semestrale dello stato di attuazione del piano e del raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso. In buona sostanza, un piano di riequilibrio finanziario precedentemente approvato può dirsi ancora congruo quando sia accertata concretamente, in termini di competenza e di cassa, l'attuale e persistente adeguatezza dei mezzi e delle risorse previste al fine dell'effettivo riequilibrio finanziario dell'ente.

Le relazioni semestrali dell'Organo di revisione sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario e il controllo sullo stato di attuazione del piano intestato alla Corte dei conti devono mettere a confronto, con riferimento al periodo da esaminare, le previsioni fissate nel piano di riequilibrio e i dati risultanti dagli atti di bilancio dell'ente (es. rendiconto). Molto utili possono risultare, in merito alla menzionata attività di controllo, anche altri dati o atti ufficiali relativi all'ente (es. dati Siope, relazioni dell'Organo di revisione sul bilancio e sul rendiconto, referti previsti dall'art.148 del D.Lgs. n.267/2000, ecc.).

Grande attenzione deve essere inevitabilmente riservata, inoltre, nello svolgimento della attività di controllo in argomento, al rispetto delle eventuali indicazioni o prescrizioni fornite, in sede di approvazione del piano di riequilibrio o in occasione di precedenti monitoraggi del piano di riequilibrio in esame, dalla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Risulta del tutto fisiologico, infatti, da parte della Corte dei conti, affiancare alla approvazione del piano di riequilibrio finanziario o a ciascun monitoraggio semestrale indicazioni o prescrizioni volte a richiamare l'attenzione dell'ente su specifici aspetti o problemi, ritenuti rilevanti per il buon esito della attività di risanamento dell'ente, di cui lo stesso ente dovrà tenere conto, sia nella predisposizione degli atti relativi al bilancio (es. bilancio di previsione, riaccertamento dei residui, ecc.), che nello svolgimento della relativa attività esecutiva.

Durante il periodo di svolgimento del piano di riequilibrio e, quindi, prima del termine del periodo di durata dello stesso, il controllo semestrale svolto dalla competente Sezione regionale della Corte dei conti può condurre, sostanzialmente, ad accertare la regolare attuazione del piano di riequilibrio approvato, con il rispetto degli obiettivi intermedi fissati, oppure, al contrario, il mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati. Quest'ultima ipotesi non necessariamente determina l'applicazione dell'art.6, co.2, del D.Lgs. 149/2011 (c.d. "dissesto guidato"). Perché ciò avvenga, infatti, in base a quanto espressamente disposto



Handwritten signature or mark.

Handwritten signature or mark.

dall'art.243-*quater*, co.7, del D.Lgs. n.267/2000, è necessario che il mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio sia "grave" e "reiterato". Come già esposto in passato da questa Sezione (deliberazione n.164/2014/PRSP), può essere definito "grave" il mancato rispetto degli obiettivi intermedi del piano laddove la violazione risulti tanto rilevante da far ragionevolmente ritenere, se "reiterata", insufficiente il piano di riequilibrio precedentemente approvato ai fini del riequilibrio finanziario dell'ente. E' da considerarsi rilevante a tale fine, se "grave" e "reiterato", anche il mancato rispetto di un solo obiettivo intermedio, se esso ricopre una importanza fondamentale per l'effettivo riequilibrio finanziario dell'ente. Quanto indicato può scaturire da difetti congeniti del piano inizialmente non rilevati o non rilevabili, dall'emergere di criticità inizialmente sconosciute, dall'insorgere di nuove criticità durante l'esecuzione del piano, dall'incapacità dell'ente di attuare quanto previsto, ecc.. In altre parole, il mancato rispetto degli obiettivi intermedi del piano può condurre alla applicazione del citato art.6 solo se, ripetutamente, è accertata una violazione di uno o più rilevanti obiettivi intermedi e uno stato di attuazione del piano tale da indurre a ritenere, verosimilmente, che il piano di riequilibrio *in itinere* non risulta più congruo al fini dell'effettivo risanamento finanziario dell'ente.

* * * * *

**Esame della situazione finanziaria dell'ente con riferimento al II semestre 2015.
Valutazione sul rispetto degli obiettivi intermedi previsti nel piano di riequilibrio.**

L'art.243-*quater*, co.6, del D.Lgs. n.267/2000, ai fini del controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio finanziario approvato, impone all'Organo di revisione dell'ente interessato di trasmettere al Ministero dell'Interno e alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, entro 15 giorni dalla scadenza di ciascun semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso. L'accertamento, da parte della competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, "di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano", in base al successivo comma 7, comporta l'applicazione dell'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 con assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del disesto.

Alla luce della normativa appena descritta, quindi, risulta indispensabile procedere ad un esame degli aspetti della situazione finanziaria dell'ente interessati dal piano di riequilibrio in argomento e ad un confronto tra quanto previsto dal piano di riequilibrio in esame e la situazione finanziaria dell'ente nel semestre oggetto di accertamento. Per una esposizione il più possibile lineare, in questa sede, si procederà ad esaminare sinteticamente le singole componenti della massa passiva da ripianare, tenendo conto anche dell'intervenuto aumento del disavanzo di amministrazione scaturito, in un primo momento, dalla cancellazione di residui attivi da alienazioni immobiliari per euro 11.832.468,16 in sede di approvazione del rendiconto 2013, successivamente, dal riaccertamento straordinario effettuato in relazione alla recente



lg

lg

disciplina sulla armonizzazione contabile.

Il piano di riequilibrio finanziario in esame, nella versione iniziale, prevedeva il ripiano in 10 anni del disavanzo di amministrazione 2012 di euro 34.538.081,33, successivamente lievitato ad euro 41.335.213,73 (il disavanzo iniziale si era, nel frattempo, ridotto nel 2013 ad euro 29.502.745,57) a seguito della cancellazione di euro 11.832.468,16 di residui attivi da alienazioni immobiliari dal rendiconto 2013. Al termine dell'esercizio 2014, il disavanzo di amministrazione risultava pari ad euro 34.746.176,33, risultato migliore di quello previsto nel piano (il disavanzo previsto nel piano di riequilibrio rivisto era pari ad euro 36.881.405,59). L'attività di riaccertamento straordinario, condotta nel corso del 2015 in relazione alla disciplina sulla armonizzazione contabile, ha però determinato l'emersione di un ulteriore consistente disavanzo di euro 31.489.812,19 che ha determinato, quindi, un disavanzo di amministrazione complessivo da ripianare pari ad euro 66.235.988,52 (euro 34.746.176,33 + euro 31.489.812,19). L'ulteriore disavanzo di amministrazione deriva principalmente dall'accertamento della presenza di un enorme quantità di crediti di dubbia o difficile esazione (euro 29.976.939,52), rimasti in bilancio nonostante la revisione dei residui richiesta nell'ambito della procedura di riequilibrio finanziario (risultano stralciati anche residui attivi per euro 1.853.685,12 *"in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate"*). Il fondo crediti di dubbia esigibilità, nel rendiconto 2015, risulta ancora più elevato (euro 36.868.649,32). Il Comune di Foggia, nel corso della odierna adunanza pubblica, ha precisato che i suddetti crediti di dubbia o difficile esazione sono entrate tributarie e extratributarie e che i residui attivi stralciati riguardano prevalentemente entrate tributarie.

Considerato quanto emerso, il Collegio rileva che il Comune di Foggia risulta aver proceduto, anche dopo il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario, ad una insufficiente attività di riaccertamento ordinario (art.228, co.3, del D.Lgs. n.267/2000) e di revisione straordinaria dei residui (art.243-bis, co.8, lettera e, del D.Lgs. n.267/2000) e, inoltre, ad una non puntuale ricognizione del disavanzo di amministrazione effettivamente presente.

Il Comune di Foggia, come prima riferito, ha ritenuto recentemente di avvalersi (deliberazione consiliare n.89 del 31 maggio 2016) di quanto disposto dall'art.1, co.714, della legge n.208/2015. L'ente, tuttavia, interpretando la normativa allora vigente, di fatto, con la precedente deliberazione consiliare n.163/2015, aveva già sostanzialmente anticipato buona parte degli effetti derivanti dalla successiva entrata in vigore del citato comma 714. Appare utile rammentare che questa norma consente agli enti (come il Comune di Foggia) che, nel corso degli anni dal 2013 al 2015, hanno presentato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione di ripianare il disavanzo di amministrazione in n.30 anni (l'ente si è avvalso della suddetta norma anche per la restituzione del fondo di rotazione previsto dall'art.243-ter del D.Lgs. n.267/2000). Il comma 714 indicato chiarisce che *"il piano di riequilibrio dovrà essere comunque articolato entro un limite temporale di dieci anni, mentre sarà possibile suddividere il disavanzo conseguente al riaccertamento*



straordinario dei residui in trenta anni" (Sez. Regione siciliana n.30/2016/PAR).

Questa decisione ha comportato, conseguentemente, un aumento della quota annua di ripiano del disavanzo di amministrazione, dal 2015 al 2044 (quindi anche per il periodo oggetto del piano di riequilibrio), di euro 1.049.660,40. In sostanza, per l'esercizio 2015 in esame, la quota complessiva di ripiano del disavanzo di amministrazione è passata da euro 3.724.946,45 ad euro 4.774.606,85. Si segnala che ancora più ingente risulta essere la quota annua di ripiano del disavanzo prevista per i prossimi esercizi dal 2016 al 2021 pari ad euro 5.909.836,11. Ciò potrebbe comportare, nel prossimo futuro, qualche problema in relazione al rispetto degli impegni assunti per il progressivo assorbimento del disavanzo.

Il disavanzo di amministrazione previsto al termine dell'esercizio 2015 risultava, quindi, pari ad euro 61.461.381,70 (pari alla differenza tra euro 66.235.988,52 ed euro 4.774.606,85). Il disavanzo di amministrazione effettivo, rilevato al termine dell'esercizio 2015, risultava invece essere di euro 56.121.656,57, risultato sensibilmente migliore di quello previsto (minore disavanzo per euro 5.339.725,13). L'obiettivo di assorbire gradualmente il disavanzo di amministrazione, per il 2015, nonostante il considerevole aumento intervenuto e, nel contempo, grazie al descritto comma 714, risulta, quindi, ampiamente rispettato.

Il piano di riequilibrio finanziario del Comune di Foggia quantificava debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare nell'arco di 10 anni per complessivi euro 33.086.873,00. Nel corso dell'esercizio 2015, come già accaduto nei precedenti esercizi interessati dal piano di riequilibrio, il Comune di Foggia ha proceduto al riconoscimento di numerosi debiti fuori bilancio. L'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2015 ammonta, complessivamente, ad euro 7.095.497,54 (euro 6.528.830,88 di parte corrente ed euro 566.666,66 di parte capitale), interamente derivanti da sentenze esecutive sfavorevoli. Trattasi di un importo ampiamente superiore a quello previsto, per il 2015, nel piano di riequilibrio (euro 4.136.873,00). I debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso del 2015, secondo quanto riferito dall'Organo di revisione, sono stati in parte (euro 2.553.014,61) allocati in bilancio, impropriamente, tra le c.d. passività pregresse. Il Comune di Foggia, quindi, per il periodo 2013/2015 interessato dalla procedura di riequilibrio finanziario, ha riconosciuto debiti fuori bilancio per l'importo complessivo di euro 13.284.007,80 (euro 3.255.476,36 nel 2013, euro 2.933.033,91 nel 2014 e euro 7.095.497,54 nel 2015). Si segnala anche che il Comune di Foggia, nel corso del successivo esercizio 2016, come indicato nella nota del 9 settembre 2016, ha finora riconosciuto ulteriori n.58 debiti fuori bilancio per complessivi euro 2.787.238,97 (il piano di riequilibrio prevede, per il 2016, il riconoscimento di debiti fuori bilancio per euro 3.200.000,00), con pagamenti per euro 2.059.113,59 (nel corso dell'adunanza pubblica, il Comune ha specificato che, per effetto di accordi con i creditori, la somma residua da pagare ammonta ad euro 352.939,79 anziché ad euro 728.125,38). Nella medesima nota del 9 settembre è stato anche affermato che esistono altre n.101 proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio (con finanziamento per euro 2.561.550,92, in attesa di



finanziamento per euro 604.000,00) per le quali è stato chiesto il parere dell'Organo di revisione. E' possibile che, anche nel 2016, saranno quindi riconosciuti debiti fuori bilancio per un importo sensibilmente maggiore di quello pianificato (euro 3.200.000,00).

Come già affermato in occasione della precedente deliberazione n.68/PRSP/2016, il riconoscimento e finanziamento di una grande quantità di debiti fuori bilancio, in misura ampiamente superiore a quella prevista nel piano di riequilibrio, potrebbe risultare un elemento positivo, in quanto attestante la capacità dell'ente di finanziare e pagare, prima del previsto, i debiti fuori bilancio interessati dalla procedura di riequilibrio, nella misura in cui sia almeno corrispondentemente ridotta la quantità di debiti fuori bilancio ancora da riconoscere, finanziare e pagare. In sostanza, in senso opposto, considerando i relativi importi complessivi, i suddetti riconoscimenti, superiori a quanto pianificato, potrebbero rivelarsi un segnale fortemente negativo per il definitivo riequilibrio dell'ente nel momento in cui si rilevasse che trattasi di partite debitorie nuove e, quindi, come tali, aggiuntive e/o sostitutive rispetto a quelle considerate nel piano di riequilibrio. Tale aspetto è stato oggetto di approfondimento istruttorio. Il Comune di Foggia ha fornito, nel corso dell'adunanza pubblica, rassicurazioni in ordine al fatto che trattasi, per circa il 90%, di debiti derivanti da sentenze esecutive pregresse, come tali, già considerate nella formulazione del piano di riequilibrio in atto. Praticamente, secondo quanto riferito dall'ente, il riconoscimento di un importo di debiti fuori bilancio sensibilmente maggiore di quello previsto nel piano non dipenderebbe dalla formazione di nuovi debiti fuori bilancio in quanto interessa debiti già considerati nel piano di riequilibrio. Il numero di debiti fuori bilancio ancora da riconoscere, conseguentemente, sarebbe inferiore a quello previsto nel piano. Preso atto delle rassicurazioni fornite dall'ente, l'Organo di revisione è comunque invitato, in occasione del prossimo monitoraggio, ad effettuare specifiche verifiche in relazione alla suddetta questione e a fornire a questa Sezione informazioni in merito.

Sempre con riferimento alla grave questione dei debiti fuori bilancio, oltre alle n.101 proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio (con finanziamento per euro 2.561.550,92, in attesa di finanziamento per euro 604.000,00) per le quali è stato chiesto il parere dell'Organo di revisione, in base alle dichiarazioni prodotte, risultano tuttora pendenti ulteriori n.55 proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio per esecuzione di opere pubbliche per i quali il Consiglio comunale aveva chiesto in passato approfondimenti istruttori. Il Dirigente del Servizio Lavori pubblici, con la relazione allegata alla risposta del Comune del 9 settembre 2016, ha specificato che tali proposte derivano da n.9 decreti ingiuntivi o sentenze (per un importo complessivo di euro 105.926,54) e n.46 spese non finanziate preventivamente (euro 4.168.247,73). Si segnala che non è stato chiarito dal Comune durante l'adunanza se l'importo complessivo di tale ulteriore massa passiva ammonta ad euro 4.224.267,81 (somma precedentemente indicata dal Comune e dall'Organo di revisione) oppure ad euro 4.274.174,27 (somma indicata nella relazione del Dirigente del Servizio Lavori pubblici, datata aprile 2016 e non protocollata, allegato n.3 alle memorie del 9 settembre 2016).



L'Amministrazione ha riferito che gli approfondimenti istruttori richiesti dal Consiglio comunale sono ancora in corso da parte della Commissione consiliare appositamente istituita con deliberazione C.C. n.276/2015 (nota del Dirigente dell'Area tecnica n.86869 dell'8 settembre 2016). Essendo stata confermata la presenza, in tale massa passiva, di debiti derivanti da sentenze esecutive e decreti ingiuntivi che devono essere oggetto di immediato riconoscimento da parte del Consiglio comunale (art.194 del D.Lgs. n.267/2000) con conseguente segnalazione alla competente Procura della Corte dei conti, il Collegio non può che sollecitare la definizione di tali procedimenti già da tempo pendenti entro la fine del corrente esercizio finanziario. Si osserva che risulta, peraltro, ampiamente scaduto il termine, previsto dalla menzionata deliberazione consiliare n.276/2015, entro il quale la competente Commissione consiliare avrebbe dovuto concludere i lavori di approfondimento di cui era stata incaricata. Un ulteriore ritardo per la definizione della questione, anche in considerazione del relativo importo, assumerebbe connotati di contenuto dilatorio e attesterebbe l'effettiva incapacità dell'ente di impegnare e pagare le somme dovute, con conseguenze negative in ordine alla idoneità dell'ente di rispettare gli obiettivi intermedi fissati dal piano e di raggiungere l'auspicato riequilibrio finanziario. L'Organo di revisione è invitato, in occasione del prossimo monitoraggio, ad effettuare specifiche verifiche anche in relazione alla suddetta questione e a fornire a questa Sezione informazioni in merito.

Il Comune di Foggia, oltre ad essere interessato da una grande quantità di debiti fuori bilancio, presenta anche una grande quantità di debiti (di bilancio) certi, liquidi ed esigibili. Si tratta di debiti per i quali sono pervenute al Comune centinaia di fatture negli anni 2015 e 2016 (allegato n.5 alla memoria del 9 settembre 2016). Molto delicata, vista la mole, risulta essere la questione relativa ai debiti per fornitura di energia elettrica già oggetto di attenzione in occasione del precedente monitoraggio. Il Comune di Foggia, per questi debiti, è stato destinatario di due decreti ingiuntivi pervenuti all'ente il 15 gennaio 2015 (per euro 1.954.466,42) e il 22 settembre 2015 (per euro 6.173.484,16) e ha ammesso la presenza di un ulteriore debito di euro 2.471.768,60 (nota del Comune n.9320 del 2 febbraio 2016, pag.62). Tale questione risulta ancora pendente e non superata. Nel corso della adunanza pubblica, infatti, rispondendo ad apposita richiesta, il Comune ha precisato che trattasi di decreti ingiuntivi esecutivi e che non è stata chiesta la sospensione della esecutività dal momento che, pur essendo incerta la riconducibilità all'ente di una parte delle utenze interessate, i debiti riguardano contratti certamente stipulati dall'ente e ciò rendeva difficilmente accoglibile una eventuale richiesta del Comune di sospensione dell'esecutività del decreto, con l'ulteriore rischio che il giudice potesse ritenere temeraria l'azione dell'ente. Secondo quanto riferito dal Dirigente dei Lavori pubblici nella nota n.86871 dell'8 settembre 2016 (sulla questione l'ente ha fornito ulteriori dati e informazioni durante l'adunanza pubblica), il suddetto debito sarebbe stato pagato o è in attesa di pagamento (essendo stato già assunto il corrispondente impegno di spesa) solo parzialmente, in quanto è da tempo in



corso una ricognizione (da parte della società partecipata AM Service) volta a verificare la effettiva riconducibilità al Comune delle numerose utenze interessate. Considerato il lungo tempo trascorso, trattandosi di decreti ingiuntivi esecutivi, il Collegio invita l'ente a definire la questione, assumendo anche i provvedimenti dovuti, entro la fine del corrente esercizio 2016. Anche per tale partita debitoria, un ulteriore ritardo, visto l'importo e considerata la presenza di decreti ingiuntivi esecutivi, assumerebbe connotati di contenuto dilatorio e attesterebbe l'effettiva incapacità dell'ente di impegnare e pagare le somme dovute con conseguenze negative in ordine alla idoneità dell'ente di rispettare gli obiettivi intermedi fissati dal piano e di raggiungere l'auspicato riequilibrio finanziario.

Nell'ambito del terzo fattore di squilibrio da ripianare presente nel piano di riequilibrio (c.d. passività pregresse correnti per un importo complessivo previsto di euro 18.720.008,45), oltre alle già menzionate voci relative a fornitura di utenze intestate al Comune ma considerate di dubbia finalità istituzionale per euro 3.000.000,00 (il debito effettivamente emerso, come indicato, è molto più alto) e alle proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio per esecuzione di opere pubbliche non approvate dal Consiglio comunale per euro 4.224.267,81 e che sarebbero tuttora oggetto di approfondimento istruttorio, figurano la controversia con la curatela fallimentare della società partecipata Amica s.p.a. per euro 8.732.601,00, i rapporti di locazione per emergenza abitativa per euro 2.257.303,55 e alcuni rilevanti contenziosi tributari tuttora pendenti per richieste di rimborso ICI. Trattasi, quindi, di questioni in itinere. Non risulta ancora definita anche la questione relativa all'impianto di biostabilizzazione essendo pendente un giudizio dinanzi al Tribunale di Foggia.

Per il ripiano delle passività pregresse correnti, su un importo complessivo di euro 18.720.008,45, per l'anno 2015, il piano di riequilibrio prevedeva un importo di euro 1.097.771,61. Gli impegni assunti nel 2015 sono stati, invece, di importo molto superiore in quanto pari ad euro 3.064.438,27 (comprendenti, come detto, anche debiti fuori bilancio). Le previsioni del piano non risultano, quindi, rispettate essendoci stato un impegno maggiore del previsto sia nel 2015 (euro 1.966.666,66) che per l'intero periodo 2013/2015 interessato dal piano (euro 961.512,02). Una divergenza si riscontra anche in rapporto alle previsioni relative alle c.d. passività da contenzioso. Per l'anno 2015 risultano minori impegni rispetto alle previsioni per euro 1.991.523,94 e, se si considera l'intero periodo di piano trascorso (anni 2013/2015), l'economia realizzata sale ad euro 3.237.680,81. L'Organo di revisione ha però sottolineato (pag.16 della relazione) che *"tale valore elevato delle economie deriva dalla imputazione di passività da contenzioso anche nelle poste passive dei debiti fuori bilancio e delle passività pregresse"*.

Riassumendo, considerando complessivamente le voci relative a debiti fuori bilancio, passività pregresse correnti, passività da contenzioso e passività pregresse in conto capitale, ferma restando una certa confusione nella imputazione delle spese e sensibili divergenze, positive e negative, per ciascuna voce rispetto alle previsioni del piano di riequilibrio, si rileva



una maggiore spesa per il 2015 (euro 455.102,73) e una minore spesa per l'intero periodo 2013/2015 (euro 3.483.445,65). In sostanza, quindi, una parte della maggiore riduzione del disavanzo di amministrazione rispetto a quanto previsto nel piano di riequilibrio corrisponde ad una minore spesa per debiti fuori bilancio e passività varie.

Desti particolare preoccupazione, pur essendo a sua volta pendente, il contenzioso relativo alla ex società partecipata Amica s.p.a. in quanto un eventuale esito sfavorevole della stessa, vista la sua entità, potrebbe automaticamente determinare la sostanziale impossibilità di conseguire lo sperato riequilibrio finanziario. La curatela fallimentare della società partecipata Amica s.p.a. ha, infatti, trasmesso all'ente un atto di citazione per la condanna del Comune al pagamento di euro 57.753.000,00 (o, in subordine, di euro 45.108.000,00), a fronte di una previsione complessiva nel piano di riequilibrio di soli euro 8.732.601,00. Tale contenzioso è stato avviato in quanto la parte attrice sostiene che il Comune di Foggia, quale socio unico della società fallita e committente della società in house, sia responsabile, ai sensi dell'art.2497 del codice civile, per i danni cagionati all'integrità del patrimonio sociale nell'esercizio dei poteri di direzione e coordinamento e nell'esercizio del c.d. controllo analogo sulla società e sui servizi dalla stessa svolti. Si segnala che il Comune di Foggia ha già dovuto riconoscere, a seguito della sentenza del Tribunale di Foggia n.212/2014, con deliberazione consiliare n.213/2015, in favore della suddetta curatela fallimentare, un debito fuori bilancio di euro 558.902,69 interamente per Interessi moratori e spese legali (l'ente ha confermato durante l'adunanza pubblica l'avvenuta trasmissione della relativa deliberazione consiliare di riconoscimento alla competente Procura contabile) e che sono in atto con la medesima curatela anche altre controversie (ciò è stato confermato dal Dirigente del Servizio Avvocatura con la nota n.86920 dell'8 settembre 2016). Il Comune di Foggia ha specificato che l'udienza per la causa è stata fissata per il giorno 5 ottobre 2016. Il Collegio chiede di essere tempestivamente informato di ogni significativa novità relativa alla controversia in argomento (compresi eventuali rinvii).

Il raggiungimento del riequilibrio finanziario è fondato anche sulla realizzazione di sensibili risparmi della spesa corrente e sul conseguimento di sufficienti entrate correnti. La disciplina relativa alla procedura di riequilibrio finanziario impone, inoltre, tra l'altro, oltre ad una rigorosa revisione della spesa, in caso di accesso (come il Comune di Foggia) al fondo di rotazione previsto dall'art.243-ter del D.Lgs. n.267/2000, la riduzione della spesa del personale, delle spese per prestazioni di servizi (almeno il 10% entro un triennio) e delle spese per trasferimenti (almeno il 25% entro un triennio).

In materia di spesa corrente si riscontrano risultati non omogenei. Consolidando quanto già avvenuto nel corso dei precedenti esercizi 2013 e 2014, rispetto alle previsioni del piano di riequilibrio, in termini complessivi, nonostante il mancato contenimento della spesa per il fondo delle risorse decentrate del personale non dirigente (l'ente ha affermato che ciò è derivato dalla forte riduzione del personale e ha assicurato un maggiore controllo per il futuro), molto



significativa è la forte riduzione della spesa per il personale (euro 7.161.454,15 di cui euro 3.304.983,32 per il solo 2015). E' stata confermata anche la riduzione della spesa per utilizzo di beni da terzi. Non risulta, invece, ulteriormente ridotta la spesa per prestazioni di servizi (tale spesa, al contrario, nel corso del 2015, risulta lievemente maggiore dell'obiettivo previsto). Non risultano rispettati, ancora una volta e abbondantemente, gli obiettivi previsti per l'acquisto di beni. La spesa per trasferimenti risulta incrementata in misura tale da superare anche l'importo del 2013.

Gli aspetti segnalati hanno una grande importanza, sia perché attestano ipotesi di mancato rispetto di alcune previsioni del piano di riequilibrio in esame, sia perché possono determinare una violazione di legge (art.243-bis, co.9, del D.Lgs. n.267/2000). Ricapitolando, il Comune di Foggia avrebbe dovuto ridurre la spesa per il personale e ciò è avvenuto; entro un triennio, avrebbe dovuto ridurre almeno del 10% le spese per prestazioni di servizi e ciò non è avvenuto (nel triennio 2013/2015 la spesa è diminuita solo dello 0,66% e nel 2015 risulta aumentata rispetto al 2014); entro un triennio avrebbe dovuto ridurre almeno del 25% delle spese per trasferimenti e ciò non è avvenuto (nel triennio 2013/2015 la spesa è addirittura aumentata del 2,28%). Ciò che allarma maggiormente in merito al mancato rispetto delle riduzioni disposte dalla norma indicata è l'inversione di tendenza recentemente registrata dal momento che, a fronte della consistente riduzione delle descritte voci di spesa nel 2014, è subentrato un forte aumento delle stesse nel corso del 2015. Il Comune di Foggia, nella risposta del 9 settembre 2016 (pag.34 e seguenti) ha tentato di giustificare le criticità emerse (es. ha imputato la mancata riduzione della spesa per prestazione di servizi all'incremento della parte vincolata collegata ai contributi pubblici e l'aumento della spesa per trasferimenti all'incremento della spesa connessa a trasferimenti per le politiche sociali). Si tratta, evidentemente, di giustificazioni giuridicamente insufficienti in assenza di una dispensa prevista dalla legge. Il Comune di Foggia, infatti, pur in presenza delle situazioni segnalate, avrebbe dovuto e deve adottare gli accorgimenti necessari ad evitare quanto segnalato. Il consolidarsi delle suddette criticità attesterebbe l'incapacità dell'ente di ottemperare agli obblighi derivanti per legge dall'accesso al fondo di rotazione e, conseguentemente, di rispettare gli obiettivi fissati dal piano.

Alle considerazioni appena esposte, si aggiunge il fatto che i risultati relativamente positivi conseguiti complessivamente in materia di riduzione della spesa corrente (euro -7.950.712,99) sono stati, comunque, sostanzialmente annullati dal conseguimento di entrate correnti, complessivamente, in misura ampiamente inferiore al previsto (euro -6.333.885,44), nonostante i trasferimenti vincolati. Questo aspetto negativo è determinato principalmente dai pessimi risultati conseguiti per le entrate tributarie. In particolare, come risulta dalla relazione dell'Organo di revisione (pag.30), pur in presenza di qualche timido miglioramento relativo alla riscossione in conto competenza (resta però del tutto insufficiente la riscossione di alcune entrate quali, ad esempio, le sanzioni da violazioni del codice della strada), rimane



complessivamente deludente la riscossione di queste entrate in conto residui. Non ha certamente giovato in tale contesto il complesso contenzioso in essere tra il Comune di Foggia e il concessionario della riscossione (in amministrazione straordinaria ai sensi del D.Lgs. n.270/1999). Tuttavia, a prescindere dalle varie ragioni che hanno determinato la critica situazione descritta, gli scarsi risultati complessivamente conseguiti dall'ente sul fronte delle entrate tributarie ed extratributarie risultano oggettivamente allarmanti e confermano il progressivo consolidamento di una situazione negativa già rilevata negli esercizi precedenti. E' perfino superfluo evidenziare più di tanto che il consolidarsi di una insufficiente riduzione della spesa corrente e di una insufficiente riscossione delle entrate correnti (anche riferita ai soli residui) avrebbe rilevanti effetti negativi sull'auspicato risanamento finanziario dell'ente e comprometterebbe il raggiungimento del riequilibrio finanziario.

La copertura complessiva dei servizi pubblici a domanda individuale nel 2015 risulta (37,17%) in linea con quella prevista nel piano di riequilibrio approvato (37,11%) e astrattamente rispettosa della copertura minima richiesta dalla legge (36%). Il rispetto del limite stabilito dalla legge è avvenuto grazie alla elevata copertura relativa ai mercati, pur in presenza di bassissimi tassi di copertura per altre voci (es. asili nido, Impianti sportivi e trasporto scolastico). A prescindere, però, dal rispetto di quanto previsto nel piano di riequilibrio finanziario e dalla relativa disciplina, la copertura complessiva dei servizi pubblici a domanda individuale appare comunque eccessivamente bassa, specie per alcune voci come asili nido (17,66%), impianti sportivi (15,26%) e trasporto scolastico (14,57%). L'irrisoria copertura delle spese sostenute per la maggior parte dei servizi pubblici a domanda individuale, indipendentemente dal raggiungimento della soglia minima di copertura complessiva, specie tenendo conto della critica situazione finanziaria dell'ente e della volontà di conseguire uno strutturale riequilibrio finanziario, non sembra, pertanto, rispondere a principi di sana gestione finanziaria e non rispetta i principi indicati dall'art.117 del D.Lgs. n.267/2000 secondo il quale *"gli enti interessati approvano le tariffe dei servizi pubblici in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione"*. E' opportuno rammentare che, tra i criteri espressamente previsti dalla norma appena richiamata per il calcolo della tariffa relativa ai servizi pubblici, figura anche *"la corrispondenza tra costi e ricavi in modo da assicurare la integrale copertura dei costi, ivi compresi gli oneri di ammortamento tecnico-finanziario"*.

Altro rilevante aspetto da esaminare riguarda la liquidità. E' noto che il reale stato di salute delle finanze di un ente è attestato dalla situazione della cassa. Il Comune di Foggia, apparentemente, non presenta problemi di cassa disponendo, al termine dell'esercizio 2015, di liquidità per euro 52.479.336,94, in aumento rispetto al fondo cassa disponibile all'inizio dell'esercizio di euro 42.705.315,69. L'assenza di problematiche sembra confermata dalla circostanza che l'ente ha comunicato (nota n.9320 del 2 febbraio 2016) di non aver fatto ricorso alla anticipazione di tesoreria per l'intero esercizio 2015 e per le prime settimane del



2016 e di aver ricostituito i fondi vincolati.

In realtà, invece, la situazione di cassa, pur non risultando drammatica come in passato, principalmente grazie alle diverse cospicue anticipazioni di liquidità ottenute (il Comune di Foggia ha ottenuto un fondo di rotazione *ex art.243-ter* del D.Lgs. n.267/2000 di euro 37.405.519,61 e anticipazioni di liquidità *ex D.L. n.35/2013* e seguenti per complessivi euro 19.228.402,01) risulta tuttora abbastanza precaria. Oltre alla presenza di somme vincolate, nonostante le varie anticipazioni di liquidità ottenute, occorre considerare, tra l'altro, che, come segnalato dall'Organo di revisione (pag.20 della relazione), sono stati rilevati svariati ingenti debiti certi, liquidi ed esigibili non pagati per un importo complessivo di euro 12.456.627,62 (fatture non pagate per euro 7.651.401,88 e debiti fuori bilancio riconosciuti negli anni 2013/2015 non pagati per euro 4.805.225,74); che risultano pendenti, per asserite attività istruttorie, probabili partite debitorie di considerevole importo (es. debito per fornitura di energia elettrica e debiti per esecuzione di opere pubbliche per i quali il Consiglio comunale ha chiesto da tempo un approfondimento istruttorio) e che sono in fase istruttoria avanzata numerose ulteriori n.101 proposte di riconoscimento di debito fuori bilancio. Non si deve dimenticare, inoltre, anche in prospettiva, che il Comune di Foggia, oltre a dover fronteggiare i pagamenti delle fatture pervenute e dei debiti fuori bilancio riconosciuti, come visto di cospicuo importo, ha, altresì, l'onere di rimborsare le rate annuali del fondo di rotazione *ex art.243-ter* del D.Lgs. n.267/2000 (euro 37.405.519,61) e, inoltre, delle anticipazioni di liquidità ottenute (euro 19.228.402,01). In sostanza, in assenza di una adeguata riscossione e, quindi, di una riscossione decisamente migliore rispetto a quella finora effettuata, nonostante il fondo cassa presente, il Comune di Foggia potrebbe non essere in grado di fare validamente fronte, nei tempi previsti, all'obbligo di pagare i debiti (pregressi e attuali) e di rimborsare le varie anticipazioni di liquidità ottenute secondo le scadenze previste.

Si segnala, comunque, che, principalmente grazie alle diverse consistenti iniezioni di liquidità ottenute, i tempi di pagamento sono ora molto meno lenti rispetto al passato: il tempo medio di pagamento era di 304,60 giorni nel 2013 e di 171,58 giorni nel 2014 ed è stato di 35,50 giorni nel 2015. E', tuttavia, rilevabile una recente negativa inversione di tendenza. Il tempo medio di pagamento, nel secondo trimestre 2016 (ultimo dato disponibile), è stato infatti di 63,92 giorni. Il Comune di Foggia ha addebitato tale recente peggioramento (nota del 9 settembre 2016, pag.34), sostanzialmente, a lentezze burocratiche. In termini di liquidità, l'ente trarrà sicuramente vantaggio dalla possibilità, offerta dall'art.1, co.714, della legge n.208/2015, di diluire la restituzione del fondo di rotazione ottenuto ai sensi dell'art.243-ter del D.Lgs. n.267/2000 in n.30 anni. Per il residuo periodo di tempo interessato dalla procedura di riequilibrio finanziario (anni 2016/2022), infatti, la quota annua da restituire si riduce da euro 3.740.551,96 ad euro 1.160.860,95. L'opportunità offerta dal legislatore di cui l'ente ha deciso di avvalersi, fermo restando che, insieme alla restituzione delle anticipazioni di liquidità, assorbirà sistematicamente una parte della cassa per un lunghissimo arco di tempo (30 anni).



[Handwritten signature]

dovrà però essere utilizzata per superare definitivamente i problemi di liquidità e non per limitare le conseguenze negative di una insufficiente riscossione.

Rimane molto preoccupante, infatti, in tale contesto, pur in presenza di minimi miglioramenti, la sostanziale permanenza complessiva delle gravi criticità già riscontrate in passato sulla capacità di riscossione. La riscossione dei residui attivi risulta, infatti, tuttora, complessivamente non sufficiente, con inevitabili riflessi negativi in ordine al definitivo superamento della strutturale carenza di liquidità che ha interessato per anni il Comune di Foggia. Scarsa risulta la riscossione in competenza di alcune entrate (es. proventi da sanzioni del codice della strada e da SUE e SUAP). Tali problemi sono riscontrabili anche in sede di azione di contrasto dell'evasione tributaria (la riscossione complessiva dei vari tributi è stata solo del 12,13% dell'accertato). In tema di incremento della capacità di riscossione dei crediti e di una vigorosa lotta alla evasione tributaria, non appare, quindi, tuttora pienamente rispettato quanto richiesto più volte da questa Sezione, già in sede di approvazione del piano di riequilibrio in esame (deliberazione n.183/PRSP/2014).

Concludendo la trattazione delle questioni legate alla liquidità, si precisa che, dando riscontro a specifica richiesta istruttoria, con riferimento alle diverse anticipazioni di liquidità ottenute, il Comune di Foggia ha attestato che la relativa contabilizzazione è avvenuta in conformità a quanto indicato dalla Corte costituzionale (sentenza n.181/2015) e dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (deliberazione n.33/SEZAUT/2015) e che sta procedendo al pagamento delle rate previste nei tempi stabiliti.

Un contributo decisivo per l'esatta rappresentazione della situazione finanziaria di un Comune è dato dall'accertamento congiunto dei debiti e crediti reciproci tra lo stesso Comune e le società partecipate. La suddetta verifica dei crediti e debiti reciproci è stata resa obbligatoria, inizialmente, a partire dal rendiconto 2012, con l'art.6, co.4, del D.L. n.95/2012. Attualmente la questione (riguardante ora anche gli enti strumentali) è disciplinata dall'art.11, co.6, lettera j, del D.Lgs. n.118/2011 (come sostituito dall'art.1 del D.Lgs. n.126/2014). Si tratta di una disciplina palesemente volta a realizzare i principi di trasparenza e di veridicità dei bilanci e a salvaguardare gli equilibri di bilancio attenuando i rischi di emersione di passività latenti (Corte dei conti, Sez. Autonomie n.2/SEZAUT/2016).

La ricognizione delle reciproche partite debitorie e creditorie tra Comune di Foggia e società partecipate, condotta nel 2016 con riferimento alla data del 31/12/2015, come riferito nella nota n.86371 dell'8 settembre 2016 del Dirigente dell'Ufficio partecipate, nell'accertare che non sussistono divergenze nei reciproci rapporti di debito e credito, ha acclarato una situazione frastagliata, abbastanza simile a quella rilevata per l'esercizio precedente: sussistono reciproche partite debitorie e creditorie di vario importo e il Comune di Foggia vanta crediti di importo talvolta maggiore, talvolta minore, dei debiti accertati. Alcune partite pendenti al termine dell'ultimo esercizio finanziario risultano successivamente definite con il pagamento o con forme di rateizzazione.



I crediti del Comune nei confronti della società ATAF s.p.a. (euro 734.325,00) sembrano di difficile esigibilità in quanto trattasi di società che versa in condizioni finanziarie molto critiche. Questa società, infatti, nel 2014, ha realizzato una perdita di esercizio di euro 692.983,00, superiore ad un terzo del capitale sociale e, quindi, rilevante ai sensi dell'art.2446 del Codice civile. La difficile situazione finanziaria della società ATAF s.p.a. (società interamente partecipata dal Comune che svolge i servizi di trasporto pubblico, trasporto scolastico e gestione parcheggi), con la conseguente estrema difficoltà per il Comune di ottenere il pagamento dei crediti nei confronti della stessa, è confermata dal ricorso della stessa, nel 2013, all'accordo di ristrutturazione del debito ai sensi dell'art.182-ter della legge fallimentare (R.D. n.267/1942) e dal fatto che il Comune di Foggia, pur in presenza di una normativa e di una giurisprudenza contabile restrittive, ha recentemente proceduto, con due diverse deliberazioni consiliari (n.93/2016 e n.109/2016), a ripianare le passività della suddetta società prima per euro 400.000,00, poi per ulteriori euro 292.983,00. In sostanza, il Comune di Foggia, nel corso del 2016, non solo non ha ricevuto dalla suddetta società il pagamento dei propri crediti, ma ha proceduto a ripianare interamente le perdite dell'esercizio 2014 (euro 692.983,00, superiore ad un terzo del capitale sociale). In relazione ai crediti nei confronti della società ATAF, il Comune di Foggia dovrà adottare misure contabili di cautela al fine di evitare gli squilibri che possono derivare dal mancato pagamento degli stessi (almeno nel breve periodo). In relazione ai rapporti finanziari con le società partecipate, si rammenta, altresì, quanto precedentemente riportato in ordine ai possibili debiti del Comune con la curatela fallimentare della società partecipata Amica s.p.a. (il Comune dovrà fornire aggiornamenti sullo stato del relativo contenzioso).

Altri elementi decisivi per il riequilibrio finanziario del Comune di Foggia sono la realizzazione di alienazioni patrimoniali e una gestione del patrimonio migliore rispetto al passato.

Il Comune di Foggia aveva previsto, per il 2015, secondo la relazione semestrale dell'Organo di revisione del 26 maggio 2016, proventi da alienazione di beni immobili per euro 3.036.795,48. Nella nota n.9320 del 2 febbraio 2016, relativa alla precedente istruttoria, il Comune di Foggia aveva, invece, riferito di aver proceduto ad alienazioni per un importo complessivo di euro 4.740.431,61. Risultano riscossi però solo euro 1.619.873,21. Il Comune di Foggia, sia nel corso dell'istruttoria (es. nota del 9 settembre, pag.38) che durante l'odierna adunanza pubblica, ha specificato che ciò deriva da dilazioni concesse dall'ente all'acquirente nell'ambito di procedure negoziate effettuate dopo che, per le precedenti gare, non erano pervenute domande di partecipazione. Risulta del tutto evidente che il Comune dovrà prestare molta attenzione alla riscossione delle suddette somme. Adeguati controlli dovranno essere effettuati dall'Organo di revisione.

L'ente non aveva approvato, per il 2015, il piano delle alienazioni e valorizzazione degli immobili ai sensi dell'art.58 del D.L. n.112/2008. Tale inadempimento è stato giustificato con



l'assenza di immobili da dismettere (nota n.87049 del 9 settembre 2016 del Segretario generale - Responsabile del Servizio patrimonio). Si segnala che il Comune di Foggia ha, invece, proceduto alla approvazione di tale piano, per il 2016, con deliberazione C.C. n.52/2016. La mancata approvazione di questo piano, oltre a determinare evidentemente una violazione di legge, impedisce una adeguata ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare e ostacola la procedura di alienazione, ai sensi dell'art.243-bis, co.8, lettera g), del D.Lgs. n.267/2000, dei beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i fini istituzionali dell'ente.

La situazione appena descritta risulta ulteriormente aggravata dalla mancanza di un inventario aggiornato. E' del tutto evidente, infatti, che non è materialmente possibile procedere ad una adeguata valorizzazione del patrimonio in assenza di un inventario esaustivo ed aggiornato. L'inventario dei beni immobili dell'ente sembra, infatti, aggiornato al 2011 e ciò, a parte le considerazioni già espresse in merito alla ricognizione, valorizzazione e alienazione dei beni immobili, costituisce a sua volta una reiterata violazione di legge (art.230, co.7, del D.Lgs. n.267/2000). Il Comune di Foggia ha assicurato, sia in sede istruttoria (nota n.87049 del 9 settembre 2016 del Segretario generale - Responsabile del Servizio patrimonio) che durante l'adunanza pubblica, che è stata data priorità alle procedure di aggiornamento dell'inventario. Tali procedure dovrebbero concludersi prima della approvazione del rendiconto 2016 (quindi nei primi mesi del prossimo anno). E' stato evidenziato che non è stato finora possibile concludere tale procedura anche per la necessità di procedere preliminarmente all'accatastamento di vari beni.

Il Comune ha anche precisato che l'intensa attività di riordino della gestione patrimoniale, tuttora in corso, tra l'altro, ha condotto finora alla individuazione di alloggi abusivamente occupati, di canoni non pagati (sia dagli utenti in favore del Comune, sia dal Comune nei confronti dei proprietari dei beni interessati) e di utenze intestate al Comune ma utilizzate da terzi e che sono stati adottati gli atti necessari (es. sgombero degli alloggi abusivamente occupati, voltura di utenze, ecc.). A seguito della attività di ricognizione e riordino del patrimonio comunale, ulteriori gravi criticità sono emerse in rapporto ai veicoli di proprietà dell'ente (es. spese assicurative per mezzi demoliti). Il Collegio, a proposito delle varie rilevanti criticità riferite alla gestione del patrimonio dell'ente (immobiliare e non immobiliare), non può non evidenziare l'obbligo del Comune di segnalare le ipotesi di danno erariale alla competente Procura contabile.

La spesa per gli organi politici istituzionali (Consiglio e Giunta comunale), nel 2015, risulta non ridotta ma identica al precedente esercizio 2014 (euro 1.174.600,00). Si segnala che, in merito a tale fattispecie, come già riportato nella precedente deliberazione n.181/PRSP/2015 (pag.7), l'Organo di revisione aveva sottolineato l'opportunità di adeguare la spesa per gli organi politici istituzionali alle previsioni del piano. Il Comune ha riferito (nota n.86761 dell'8 settembre 2016) che il Consiglio comunale di Foggia non ha voluto porre limiti



al numero massimo mensile delle sedute rimborsabili delle Commissioni consiliari ma ha comunque adottato una norma regolamentare volta a stabilire una minore durata massima (2 ore anziché 3 ore) delle sedute delle medesime Commissioni. Tale dato sarà oggetto di attenzione in occasione del prossimo monitoraggio semestrale.

* * * * *

Conclusioni.

Con la deliberazione n.181/PRSP/2015, nell'effettuare il primo monitoraggio sul raggiungimento degli obiettivi intermedi del piano di riequilibrio finanziario del Comune di Foggia (II semestre 2014), questa Sezione, dopo aver evidenziato che *"gli obiettivi sono stati conseguiti parzialmente"*, aveva comunque accertato *"il non grave e non reiterato rispetto degli obiettivi del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Foggia"*. Si giungeva ad analoga conclusione in occasione della seconda verifica semestrale, condotta nei mesi scorsi e relativa al primo semestre 2015 (deliberazione n.68/PRSP/2016). In sostanza, l'attività di controllo sul piano di riequilibrio finanziario del Comune di Foggia finora espletata ha consentito di verificare, accanto al rispetto di alcuni obiettivi (con risultati talvolta migliori rispetto a quelli previsti nel piano stesso), il mancato raggiungimento di altri importanti obiettivi intermedi. La situazione descritta non appare modificata in modo significativo, pur in presenza di qualche lieve miglioramento, neanche a seguito del presente monitoraggio relativo al secondo semestre del 2015.

Le possibilità di raggiungere gli obiettivi auspicati nel piano di riequilibrio finanziario In esame, come precedentemente riferito, risultano certamente incrementate dalle recenti novità apportate dall'art.1, co.714, della legge n.208/2015 che ha consentito di applicare in un più lungo arco di tempo (30 anni) l'ingente disavanzo di amministrazione emerso a seguito della attività di riaccertamento straordinario, condotta in relazione alla entrata in vigore della disciplina sulla armonizzazione contabile e la restituzione del cospicuo fondo di rotazione ottenuto dall'ente ai sensi dell'art.243-ter del D.Lgs. n.267/2000. L'opportunità offerta dal legislatore, di cui l'ente ha deciso di avvalersi, avrà però, quale naturale conseguenza, il permanere di un disavanzo di amministrazione da ripianare per un lunghissimo arco di tempo e il sistematico assorbimento di una parte della liquidità sempre per un lunghissimo arco di tempo. In altre parole, in sostanza, per 30 anni, il Comune di Foggia dovrà destinare preziose risorse per ripianare passività risalenti agli anni precedenti. Analoga considerazione vale per la rinegoziazione dei mutui effettuata dal Comune con la deliberazione C.C. n.208/2014, con riflessi sui bilanci 2015 e seguenti (si precisa che, con riferimento a tale operazione di rinegoziazione, il Comune di Foggia non ha specificato l'importo della minore spesa annua e l'importo della maggiore spesa complessiva per Interessi). Non si deve, infatti, dimenticare che avvalersi di queste opportunità offerte dal legislatore, se consente di facilitare, nell'immediato, il miglioramento della situazione finanziaria dell'ente (l'espressa motivazione indicata nella citata deliberazione n.208/2014 è che *"con lo spostamento di durata dei prestiti si è in grado di*



produrre un abbattimento della attuale rata annuale di rimborso dei prestiti con Cassa Depositi e Prestiti"), sposta ad una data molto più lontana nel tempo l'effettivo e completo risanamento finanziario dell'ente e determina, per un lunghissimo arco di tempo, maggiore di quello inizialmente previsto, la destinazione di preziose risorse finanziarie al ripiano di debiti vetusti. Non è superfluo evidenziare che la rinegoziazione ha interessato il residuo debito di mutui in scadenza negli anni 2015 e 2017.

Se si considera globalmente la massa passiva da ripianare, così come quantificata inizialmente nel piano di riequilibrio, la riduzione complessiva conseguita dal Comune di Foggia risulta leggermente inferiore a quella programmata: al termine dell'esercizio 2015, a fronte di un obiettivo di riduzione complessiva della massa passiva di euro 39.182.329,35, è stata conseguita una riduzione di euro 38.393.842,96 (-2,01%). Risulta, comunque, migliorato il trend precedente (il divario tra la riduzione programmata e la riduzione conseguita era stato nel 2013 del -5,42%, nel 2014 del -7,14%).

Non si deve però dimenticare che alla iniziale massa passiva, occorre aggiungere l'ingente aumento del disavanzo di amministrazione, derivato dal riaccertamento straordinario, più volte descritto (euro 31.489.812,19). Quest'ultimo aumento del disavanzo di amministrazione, anche in presenza del citato comma 714 e, quindi, per il solo periodo interessato dalla procedura di riequilibrio finanziario, oltre ad attestare l'insufficienza della attività di riaccertamento precedentemente svolta, ha quasi azzerato la pur considerevole riduzione del disavanzo finora conseguita. Peraltro, a conferma della rilevanza del maggiore disavanzo di amministrazione affiorato, si rileva che la riduzione della massa passiva complessiva faticosamente conseguita nel triennio 2013/2015 risulta non molto superiore all'ulteriore disavanzo di amministrazione emerso. In sostanza, quindi, la massa passiva da assorbire, considerata anche la probabile presenza di ulteriori partite debitorie (es. fatture per fornitura di energia elettrica), pur senza considerare il rischio derivante dal contenzioso pendente (es. il contenzioso relativo alla società Amica), a distanza di circa 3 anni dall'avvio della procedura di riequilibrio, risulta sostanzialmente non diminuita.

Appare, inoltre, molto dubbio il rispetto da parte del Comune di Foggia degli obblighi stabiliti dall'art.243-bis, co.9, del D.Lgs. n.267/2000. Il Comune di Foggia, per asserite esigenze istruttorie, ha rinviato nel tempo le necessarie decisioni, non più dilazionabili, per varie partite debitorie (es. fornitura di energia elettrica e debiti per opere pubbliche non riconosciuti dal Consiglio comunale).

La situazione finanziaria dell'ente, quindi, rimane complessivamente molto critica e sono, pertanto, necessari ulteriori sforzi e un maggiore impegno per il buon esito della procedura di riequilibrio finanziario in atto. La situazione finanziaria dell'ente si è rivelata, infatti, molto più critica di quella, già molto negativa, accertata in occasione del ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario. A conferma di tale considerazione, è sufficiente ricordare il drastico aumento del disavanzo di amministrazione dopo il riaccertamento straordinario, l'emersione di



nuove ingenti partite debitorie (es. debito per fornitura di energia elettrica) e la presenza di debiti fuori bilancio (e non di mere passività potenziali) in misura maggiore di quella prevista.

Desti particolare preoccupazione, nonostante le affermazioni tranquillizzanti ripetutamente espresse dall'ente, la procedura giudiziaria avviata dalla curatela fallimentare della società partecipata Amica spa che, se sfavorevole all'ente, *ex se*, potrebbe pregiudicare il riequilibrio finanziario dell'ente (è stata chiesta la condanna del Comune al pagamento di euro 57.753.000,00 o, in subordine, di euro 45.108.000,00, a fronte di una previsione complessiva nel piano di riequilibrio di soli euro 8.732.601,00). Molto allarmante risulta la persistente presenza di ingenti fatture non pagate e di considerevoli debiti fuori bilancio da riconoscere, la permanenza di serie criticità in sede di riscossione delle entrate di parte corrente, l'eccessiva spesa corrente e l'ulteriore ingente disavanzo di amministrazione emerso a seguito della attività di riaccertamento straordinario (+31.489.812,19 euro) da ripianare, in parte, nel periodo interessato dalla procedura di riequilibrio in esame. Nonostante le recenti agevolazioni offerte dal legislatore (art.1, co.714, della legge n.208/2015), l'obbligo di restituire le ingenti anticipazioni di liquidità e il fondo di rotazione ottenuti, assorbendo una parte significativa della liquidità acquisita dall'ente, costituisce, insieme al forte incremento del disavanzo di amministrazione da ripianare, un notevole ostacolo sulla strada del risanamento finanziario dell'ente.

E', infine, un sintomo preoccupante, per i possibili risvolti di carattere finanziario in una situazione già fortemente critica, l'accertamento in sede di controlli interni per l'esercizio 2015 di ben n.77 irregolarità (nessuna sanata) su n.106 atti esaminati. La situazione rimane, quindi, molto precaria, come già riscontrato per l'esercizio 2014 quando furono rilevate n.200 irregolarità di diversa gravità (di cui solo n.2 sanate) nei n.130 atti esaminati. Il miglioramento dei controlli interni (questa Sezione, con deliberazione n.88/VSGC/2016, ha rilevato alcune criticità) e la concreta adozione di misure correttive (a cominciare da quelle previste nella risposta del Comune n.65305 del 30 giugno 2016) volte ad eliminare le irregolarità amministrative e contabili sono certamente utili anche per il risanamento finanziario dell'ente.

Come già specificato da questa Sezione con la deliberazione n.164/PRSP/2014, relativa ad altro ente, *"il piano di riequilibrio, sia al momento della relativa approvazione che durante la relativa esecuzione, deve essere sempre proporzionato alle reali problematiche finanziarie esistenti e deve sempre risultare idoneo, sia in termini di competenza che in termini di cassa, all'effettivo risanamento dell'ente al termine del periodo considerato. Tale idoneità del piano deve essere valutata dalla competente Sezione regionale di controllo, quindi, non solo al momento della approvazione ma anche, come prima illustrato, in occasione dell'accertamento semestrale dello stato di attuazione del piano e del raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso. In buona sostanza, un piano precedentemente approvato può dirsi ancora congruo quando sia accertata concretamente, in termini di competenza e di cassa, l'attuale e persistente adeguatezza dei mezzi e delle risorse previste al fine dell'effettivo*



riequilibrio finanziario dell'ente". Nella medesima occasione è stato ulteriormente precisato che "può essere definito "grave" il mancato rispetto degli obiettivi intermedi del piano laddove la violazione risulti tanto rilevante da far ragionevolmente ritenere, se "reiterata", insufficiente il piano di riequilibrio precedentemente approvato ai fini del riequilibrio finanziario dell'ente. E' da considerarsi rilevante a tale fine, se "grave" e "reiterato", anche il mancato rispetto di un solo obiettivo intermedio, se esso ricopre una importanza fondamentale per l'effettivo riequilibrio finanziario dell'ente. Quanto indicato può scaturire da difetti congeniti del piano inizialmente non rilevati o non rilevabili, dall'emergere di criticità inizialmente sconosciute, dall'insorgere di nuove criticità durante l'esecuzione del piano, dall'incapacità dell'ente di attuare quanto previsto, ecc.. In altre parole, il mancato rispetto degli obiettivi intermedi del piano può condurre alla applicazione del citato art.6 solo se, ripetutamente, è accertata una violazione di uno o più rilevanti obiettivi intermedi e uno stato di attuazione del piano tale da indurre a ritenere, verosimilmente, che il piano in itinere non risulta più congruo ai fini dell'effettivo risanamento finanziario dell'ente".

Tanto premesso, alla luce di quanto rilevato in occasione del presente terzo monitoraggio, nonostante sia affiorata una situazione finanziaria molto più grave di quella accertata al momento dell'avvio della procedura di riequilibrio finanziario e sia stato accertato, per la terza volta consecutiva, il mancato rispetto parziale degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio in esame, il Comune di Foggia appare ancora in grado di conseguire l'auspicato riequilibrio finanziario.

Tale conclusione deriva, più che dalla attività di risanamento finanziario comunque posta in essere dall'Amministrazione, dalla opportunità offerta dal legislatore di ripianare il disavanzo di amministrazione scaturito dalla attività di riaccertamento straordinario e di restituire il fondo di rotazione in un arco di tempo trentennale (art.1, co.714, della legge n.208/2015) e, inoltre, dalla possibilità di rinegoziare mutui precedenti (circolare Cassa Depositi e Prestiti n.1281/2014). La necessità, venuta meno con la normativa menzionata, di ripianare interamente l'ulteriore disavanzo di amministrazione affiorato e di restituire interamente il fondo di rotazione ottenuto nel periodo interessato dal piano di rientro avrebbe presumibilmente compromesso le possibilità dell'ente di attuare il piano di riequilibrio realizzando gli obiettivi di risanamento in esso previsti. E' doveroso ribadire che il ricorso alle suddette agevolazioni, se potrà facilitare il rispetto del piano di riequilibrio in esame al termine del periodo di durata dello stesso, nel contempo, di fatto, determina un ulteriore notevole allungamento dell'arco di tempo entro il quale il Comune dovrà conseguire un definitivo risanamento e durante il quale l'Amministrazione si vedrà costretta a destinare preziose risorse alla copertura e al pagamento di debiti molto vetusti.

Gli scostamenti finora registrati rispetto agli obiettivi stabiliti dal piano di riequilibrio, complessivamente, considerato anche che la procedura di riequilibrio finanziario risulta ancora nella fase iniziale, si manifestano di entità tale da non poter escludere un futuro recupero.



Come già affermato in occasione del precedente monitoraggio (deliberazione n.68/PRSP/2016), condizione necessaria perché tale recupero avvenga è, tuttavia, l'adozione di tempestive, adeguate, effettive ed efficaci misure correttive quali, ad esempio, l'incremento delle entrate correnti e una migliore riscossione. Fondamentale è anche la riduzione delle spese correnti, la valorizzazione del patrimonio e il pronto finanziamento e/o pagamento dei debiti, ivi compresi i debiti fuori bilancio. La possibilità di riequilibrio finanziario dell'ente potrebbe essere seriamente compromessa nel caso in cui emergano, invece, come già accaduto negli ultimi esercizi, nuove ingenti passività.

Il Collegio ritiene doveroso, ancora una volta, sottolineare che l'accertamento di un nuovo significativo inadempimento di uno o più obiettivi intermedi previsti dal piano in occasione del prossimo monitoraggio, con conseguente ulteriore rilevante incremento del già non indifferente divario tra obiettivi realizzati e obiettivi previsti, anche laddove l'inadempimento o l'incapacità di colmare il divario presente derivino da elementi sopravvenuti o non siano direttamente imputabili alla adozione di insufficienti misure correttive e di risanamento, potrà indurre a ritenere il piano di riequilibrio precedentemente approvato non sufficiente a realizzare il risanamento finanziario del Comune di Foggia.

Premesso che la relativa procedura, già avviata da questa Sezione, era stata sospesa in virtù del ricorso da parte del Comune di Foggia alla procedura di riequilibrio finanziario, si evidenzia che, nel caso di *grave e reiterato* mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, in base a quanto espressamente previsto dall'art.243-*quater*, co.7, del D.Lgs. n.267/2000, è comunque prevista l'applicazione dell'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011, con assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, a seguito del terzo controllo semestrale della attuazione del piano di riequilibrio del Comune di Foggia previsto dall'art.243-*quater*, co.6, del D.Lgs. n.267/2000 e riferito al secondo semestre 2015:

1) Accerta, ai sensi dell'art.243-*quater*, co.7, del D.Lgs. n.267/2000, il *non grave* mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Foggia.

2) Dichiara che il mancato recupero del divario finora maturato rispetto agli obiettivi previsti e il mancato superamento delle criticità rilevate potranno determinare l'accertamento della presenza di un grave mancato rispetto degli obiettivi stabiliti dal piano di riequilibrio finanziario rilevante ai fini della applicazione dell'art.243-*quater*, co.7, del D.Lgs. n.267/2000.

3) Prescrive che il Comune di Foggia adotti ogni misura correttiva idonea a superare tutte le criticità rilevate nella presente deliberazione.



Handwritten signature

Handwritten signature

4) Dispone che l'Organo di revisione dell'ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, una attenta attività di monitoraggio e vigilanza riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante e trasmetta, entro 30 giorni dal ricevimento della presente deliberazione, la relazione di cui all'art.243-*quater*, co.6, del D.Lgs. n.267/2000 riferita al primo semestre 2016.

5) Ordina che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, per quanto di rispettiva competenza, al Sindaco, al Consiglio comunale (nella persona del Presidente) e all'Organo di revisione (nella persona del Presidente) del Comune di Foggia e al Ministero dell'Interno.

6) Dispone che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia con eventuale indicazione delle misure correttive che il Comune intende adottare, l'attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione sul sito internet dell'ente della presente deliberazione secondo quanto previsto dall'art.31 del D.Lgs. n.33/2013 e ogni altro atto eventualmente adottato in conseguenza della presente pronuncia, se non diversamente previsto, dovranno pervenire a questa Sezione entro 60 giorni dal ricevimento della presente deliberazione.

Così deciso, in Bari, il giorno 15 settembre 2016.

* * * * *

Il Magistrato relatore
(Dott. Cosmo SCIANCALEPORE)

Il Presidente della Sezione
(Dott. Agostino CHIAPPINIELLO)



depositata in Segreteria

il 13 OTT 2016

Il Direttore della Segreteria
(dott. ssa Marianna SCIANNAMEO)