

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

composta dai Magistrati

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	Presidente
Consigliere	Stefania Petrucci	
Consigliere	Rossana Rummo	
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Primo Referendario	Carmelina Addresso	Relatore
Primo Referendario	Michela Muti	

a seguito della adunanza pubblica del 5 luglio 2018 ha adottato la seguente deliberazione

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

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

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

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

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n.



22/AUT/2016/INPR del 20 giugno 2016, con la quale sono state approvate le linee guida per la redazione della relazione per il rendiconto 2015;

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

VISTA la legge n.213 del 7 dicembre 2012;

VISTA l'ordinanza n. 65/2018 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica;

UDITO il Magistrato relatore, dott.ssa Carmelina Adesso;

UDITI, per il comune di Lecce, il Sindaco, dott. Carlo Salvemini, il Dirigente del settore finanziario, dott. Salvatore Laudisa, il Dirigente settore tributi, dott. Emanuele Carratta, i Funzionari responsabili dell'ufficio ragioneria, dott. Fernando Maggiore e dott. Diego Mazzotta.

FATTO

A seguito dell'esame della relazione dell'Organo di revisione del comune di Lecce, prevista dall'art.1, co.166, della legge 266/2005 e relativa al rendiconto 2015, il Magistrato istruttore chiedeva, con nota prot. c.d.c. n. 808 del 23.03.2018, indirizzata al Sindaco ed all'Organo di revisione, ulteriori dati ed informazioni. A riscontro della richiesta inoltrata, perveniva a questa Sezione la nota di risposta prot. n. 69305/2018 (prot. c.d.c. n. 1010 del 9.04.2018). Esaminata la documentazione depositata, il Magistrato istruttore rilevava che non risultavano superate le seguenti criticità: mancata ricostituzione della cassa vincolata utilizzata per spese correnti, mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria, bassa riscossione delle entrate da evasione tributaria, scarsa riscossione delle entrate da sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada, debiti fuori bilancio, presenza di pignoramenti per azioni esecutive, mancata adozione di misure organizzative di cui all'art. 9 del D. L. del 01/07/2009 n. 78, convertito dalla L. del 03/08/2009 n. 102, violazione dei disposti di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 7 bis D. L. 35/2013, scarsa movimentazione dei residui attivi dei titoli I, II e III, violazione dei parametri di deficitarietà strutturale n.ri 3 e 4, mancato aggiornamento dell'inventario.

Il Presidente di Sezione procedeva, quindi, con ordinanza n. 65/2018 a convocare il comune di Lecce per l'odierna adunanza pubblica ed a disporre la trasmissione delle osservazioni del Magistrato istruttore relative alle criticità rilevate in sede istruttoria. Con la medesima ordinanza presidenziale veniva stabilito il termine del 25 giugno 2018, ore 12, per l'invio, da parte dell'Ente convocato, dei dati richiesti, di eventuali memorie illustrative e di ogni ulteriore documentazione. Copia dell'ordinanza n. 65 e delle osservazioni del Magistrato istruttore venivano inviate a mezzo pec al comune interessato in data 13 giugno 2018, con nota prot. 1728 del 13/06/2018.

Con nota prot. n. 0104794/2018 venivano trasmesse le memorie in vista dell'odierna



adunanza.

In adunanza sono intervenuti, in rappresentanza dell'Ente, il Sindaco, dott. Carlo Salvemini, il Dirigente del settore finanziario, dott. Salvatore Laudisa, il Dirigente settore tributi, dott. Emanuele Carratta, i Funzionari responsabili dell'ufficio ragioneria, dott. Fernando Maggiore e dott. Diego Mazzotta.

DIRITTO

Quadro normativo.

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

L'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 (inserito dall'art.3 del D.L. 174/2012) prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge n.266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art.119 della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, della assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano, altresì, che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente. Lo stesso art.148-bis prevede, infine, che l'accertamento, nell'ambito delle verifiche prima indicate, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta, per gli enti interessati, l'obbligo di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

L'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 stabilisce che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso



infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art.141 del D.Lgs. 267/2000.

Come sottolineato a più riprese dalla Corte Costituzionale (cfr. sent n.60/2013, n.198/2012, n. 39/2014), il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità- da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie- e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie. A tal fine è fatto obbligo all'Ente controllato, in caso di accertamento da parte della Sezione di violazioni di norme finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria e di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari, di adottare i provvedimenti necessari per l'eliminazione e per il ripristino degli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Per tali ragioni, l'art.3 del D.L. 174/2012 (inserendo l'art.148-bis nel D.Lgs. 267/2000), ha sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e ha determinato il passaggio da un modello di controllo, di carattere meramente "collaborativo", privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo cogente, dotato di efficacia inibitoria (il citato art.148-bis prevede la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria) e idoneo a determinare, attraverso un preciso iter procedimentale, il dissesto dell'ente (art.6 del D.Lgs. 149/2011).

La valenza cogente del controllo previsto dall'art 148 bis Tuel (e rafforzato dalla previsione dell'art 6 d.lgs 149/2011) si inserisce in maniera coerente- in rapporto da mezzo a fine- nel quadro delineato dall'art 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, che, all'art 97 comma 1 Cost., impone a tutte le pubbliche amministrazioni di garantire l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, in linea con l'ordinamento dell'Unione europea.

Considerato, inoltre, che, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art.7, co.7, della legge n.131/2003, qualora le irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione delle misure previste dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato", la natura anche collaborativa



del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà. Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio.

Premesso quanto sopra, l'istruttoria condotta in relazione al rendiconto 2015 del comune di Lecce, come di seguito esposto, ha evidenziato la presenza di alcune criticità rilevanti ai sensi dell'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000.

1. Situazione di cassa ed esposizione debitoria.

L'esercizio 2015 è contrassegnato dalle difficoltà di cassa già segnalate da questa Sezione con delibera n. 152/PRSP/2017 relativa al rendiconto 2014.

Nel 2015, infatti, l'Ente aveva un saldo di cassa pari ad € 2.353.059,11 ed un saldo per cassa vincolata pari ad € 27.436.645,72 di cui € 25.083.586,61 di cassa vincolata utilizzata per spese correnti non ricostituita.

Le medesime criticità hanno riguardato gli esercizi 2016 e 2017, che hanno chiuso con un fondo cassa, rispettivamente, di € 544.192,35 (al 31.12.2016) ed € 500.000,00 (al 31.12.2017), totalmente vincolato.

Nel corso dell'istruttoria si è chiesto un aggiornamento sulla situazione debitoria, con l'indicazione dei debiti non estinti alle date, rispettivamente, del 31.12.2016 e del 31.12.2017. L'Ente non ha fornito il dato, comunicando che *"non si è potuto raggiungere dunque l'obiettivo di ricognizione complessiva dei residui attivi e passivi, al fine di aggiornare lo stock di crediti e debiti coerentemente con le norme dell'armonizzazione contabile, nell'ambito del rendiconto 2017"*.

Nelle memorie trasmesse in vista dell'odierna adunanza (prot. n. 0104794/2018) è stato fornito il dato richiesto che espone debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 4.06.2018 pari ad € 12.850.000.

All'elevato ammontare dei debiti si associa la lentezza dei pagamenti, atteso che l'indicatore annuale di tempestività di pagamenti, pubblicato sul sito web dell'Ente, si attesta su valori elevati, pari a 122,87 giorni nel 2015, 116,98 giorni nel 2016 e 138,60 giorni nel 2017.

Le difficoltà nel pagamento trovano riscontro nel superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 4.

Nelle memorie il Sindaco ha precisato che l'Ente vanta crediti ritenuti liquidi ed esigibili per complessivi € 17.100.000, così composti:

- € 12.209.695,10 relativi ad un credito vantato nei confronti del Ministero della Giustizia per le somme anticipate per la gestione degli uffici giudiziari fino al 2015. Si tratta di un credito oggetto di contenzioso;
- € 1.270.000 di crediti incassabili a breve a titolo di cofinanziamento dei comuni per il Fondo unico d'ambito, di cui il comune di Lecce è capofila;
- € 4.800.000 di spese anticipate per garantire i servizi del Fondo unico d'ambito, somme che



verranno incassate sulla base dei tempi di chiusura e rendicontazione dei piani (entro il 2018 saranno incassati € 3.100.000 ed entro il 2019 €1.700.000);

-€ 520.000 circa per pagamenti anticipati relativi a lavori/servizi finanziati da contributi a rendicontazione.

In merito ai crediti sopra indicati, si osserva che il più consistente si riferisce al credito vantato nei confronti del Ministero della Giustizia il quale, essendo oggetto di contenzioso, non presenta i connotati della certezza e liquidità. In particolare, come confermato dai rappresentanti intervenuti in adunanza, risulta contestato l'ammontare del credito vantato dall'amministrazione locale nei confronti del Ministero, mentre non è in discussione l'an della pretesa.

La carenza di liquidità ha costretto l'Ente a ricorrere anche nell'esercizio 2015, al pari di quanto accaduto nel 2014, all'anticipazione di tesoreria che non è stata integralmente restituita a fine esercizio.

Il Comune, infatti, non ha restituito l'anticipazione di tesoreria per un importo pari ad € 72.047,26. I risultati dell'istruttoria hanno confermato il permanere della criticità anche per il biennio successivo a quello in esame, atteso che, dai dati comunicati in sede di controdeduzioni, risulta un'anticipazione di tesoreria non restituita al 31/12/2016 di € 9.078.186,96 ed un'anticipazione di tesoreria non restituita al 31/12/2017 di € 17.224.404,16. Si richiama quanto già osservato con delibera n. 152/PRSP/2017 in merito al reiterato utilizzo dell'anticipazione ed all'alterazione della causa concreta dell'istituto (da strumento di copertura dello sfasamento temporale tra entrate ed uscite a mezzo di indebitamento per spesa corrente) determinata da tale prassi.

Nelle memorie sono state forniti dati aggiornati al giugno 2018, da cui risulta che le disponibilità liquide sono costituite quasi esclusivamente dall'anticipazione di tesoreria, accordata per € 49.245.000 ed utilizzata e non ancora restituita per € 31.292.915.

2. Recupero evasione e riscossione delle entrate. Scarsa movimentazione dei residui attivi.

La riscossione delle entrate da evasione e delle entrate da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada rimane attestata su valori insoddisfacenti.

Quanto alla prima voce (evasione tributaria) alla data dell'istruttoria (aprile 2018) risultavano incassati € 302.585,31 a fronte di € 1.197.374,23 di residuo 2015 da incassare e quanto alla seconda voce (entrate da sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada) risultavano incassati € 585.551,48 a fronte di € 8.220.308,60 di residuo 2015 da incassare. Con nota prot. c.d.c. n. 238 del 25.01.2018 avente ad oggetto le misure correttive adottate a seguito della delibera di questa Sezione n. 152/PRSP/2017, sono state indicate le azioni intraprese per superare la criticità, tra le quali si segnalano l'estensione della definizione agevolata dei carichi tributari (art 1 comma 11 quater d.l. 148/2017), l'attività di accertamento



per omesso o parziale versamento della TARES, la rielaborazione dei regolamenti comunali in tema di maggiori tributi al fine di semplificare e velocizzare la riscossione.

Nelle memorie il Sindaco, oltre a segnalare le ulteriori misure organizzative adottate (accorpamento in unico testo regolamentare di tutti i tributi che compongono la IUC, approvazione dei valori di riferimento per le aree fabbricabili ai fini IMU e TASI), ha riferito che l'estensione della definizione agevolata dei carichi tributari ha prodotto l'accoglimento di domande per un importo complessivo pari a € 491.378,67. Per i ruoli ICI/TARSU 2012/2016 riscossi a mezzo del concessionario Soget, inoltre, nei primi mesi 2018 sono stati incassati € 300.000,00.

L'Ente, inoltre, ha aggiornato l'attività di contrasto all'evasione con riferimento alla tassa rifiuti, in relazione alla quale nel 2017 sono stati riscossi € 773.470,51 e ha riferito che, nel medesimo esercizio, sono stati elaborati avvisi di accertamento per omesso o parziale versamento del tributo TARES/2013 per un importo complessivo pari a € 4.862.505,00 e sono stati iscritti a ruolo (AGER) crediti inevasi TARSU per un importo complessivo pari a € 2.001.257,70 e crediti ICI per un importo pari ad € 513.145,00.

Quanto all'imposta di soggiorno, nelle memorie si precisa che *"è stato adempiuto l'obbligo di presentazione del conto della gestione, di cui agli articoli 233 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e 139 del D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174, per l'anno 2017. Inoltre, sono state effettuate le verifiche sulla correttezza degli adempimenti di riversamento nella casse comunali anche per le annualità precedenti. All'esito di tali attività, la Corte è stata relazionata su mancati riversamenti pari a complessivi €139.891,25 (2017) + 349.227,70 (2013-2016)"*.

Complessivamente, pertanto, risultano mancati riversamenti per l'imposta di soggiorno dal 2013 al 2017 per complessivi € 489.118,95.

Questa Sezione prende atto delle misure indicate per incrementare l'efficacia della lotta all'evasione e si riserva di valutarne gli effetti in sede di esame dei rendiconti relativi agli esercizi futuri. Per l'esercizio in esame, tuttavia, non può che confermare la criticità.

La difficoltà nella riscossione trovano riscontro e conferma nella scarsa movimentazione dei residui attivi.

Nel corso dell'istruttoria, infatti, è emersa una scarsa movimentazione dei residui attivi con riferimento ai titoli I, II e III. Non è stato precisato se si siano verificate prescrizioni di crediti. In particolare, dalla relazione dell'Organo di revisione risulta una scarsa riscossione dei crediti per canoni di locazione attiva, soggetti a prescrizione breve (su un totale di € 738.860,29 al 1.01.2015, le somme da riscuotere al 31.12.2015 sono pari ad € 746.892,42) e ad oggi le somme rimosse ammontano ad € 79.673,62.

La scarsa movimentazione dei residui attivi ha determinato il superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 3, come indicato *infra*.

Con riferimento alle azioni intraprese per il recupero delle somme per mancato versamento dell'imposta di soggiorno, il Sindaco, intervenuto in adunanza, ha precisato che solo a partire dal 2017, con il d.l. 50/2017 (art. 4 comma 5 ter d.l. 50/2017 conv. dalla l. 96/2017) è stata



chiarita la qualifica di responsabile del pagamento dell'imposta della struttura recettiva, sicché, a partire da tale data, si è proceduto all'applicazione delle sanzioni amministrative previste per l'omesso versamento dei tributi. Per le annualità antecedenti al 2017, stante l'incertezza circa la qualifica della struttura recettiva, si è proceduto alla comunicazione alla Corte degli omessi versamenti.

Quanto riferito dal rappresentante legale dell'Ente trova riscontro nel regolamento comunale per l'applicazione dell'imposta di soggiorno, modificato con delibera C.C. n. 64 del 21/05/2018, il quale, all'art 10, comma 2, prevede che in caso di omesso, ritardato o parziale versamento dell'imposta si applichi la sanzione amministrativa pari al trenta per cento dell'importo non versato ai sensi dell'art 13 d lgs 471/1997.

Per le annualità antecedenti al 2017, correttamente l'Ente ha riconosciuto la natura di agente contabile della struttura recettiva, ai sensi dell'art. 4, comma 1, del d.lgs. n.23/2011 e dell'art 93 TUEL. Le Sezioni regionali giurisdizionali della Corte dei conti, infatti, hanno statuito a più riprese la sussistenza dell'obbligo di presentazione del conto giudiziale da parte dei gestori delle strutture ricettive (Sezione Toscana, decreti n. 22/3013 e n. 36/2014 e sentenza n. 95/2016; Sezione Emilia-Romagna, sentenza-ordinanza n. 12/2015). In particolare, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale della Corte hanno sancito che *"I soggetti operanti presso le strutture ricettive, ove incaricati - sulla base dei regolamenti comunali previsti dall'art. 4, comma 3, del d.lgs n. 23/2011 - della riscossione e poi del riversamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, assumono la funzione di agenti contabili, tenuti conseguentemente alla resa del conto giudiziale della gestione svolta"* (sentenza n. 22/2016).

Prima dell'entrata in vigore del d.l. 50/2017, infatti, il rapporto tra il gestore della struttura ricettiva e l'ente destinatario dell'imposta di soggiorno non poteva essere qualificato quale rapporto di carattere tributario, ma quale rapporto di natura contabile. Da tale qualificazione, tuttavia, non discende l'assoluta irrilevanza dal punto di vista sanzionatorio dell'omesso versamento dell'imposta, determinando *"la non riconducibilità al novero delle violazioni tributarie delle omissioni e dei ritardi nel versamento del tributo ascrivibili al soggetto gestore, ma la loro sanzionabilità ex art. 7-bis del Tuel, che consente ai regolamenti comunali di fissare sanzioni amministrative pecuniarie (le cui misure edittali minime e massime, considerato anche quanto prevede in via generale l'art. 16, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, devono essere ricomprese tra 25 e 500 euro) e fatta salva l'eventuale responsabilità penale del trasgressore"* (Sezione regionale controllo Emilia Romagna, delibera n. 96/2016/PAR).

Sulla base dei principi sopra enunciati, non è chiaro se l'ente abbia applicato, oltre che le sanzioni previste dall'art 10, comma 2, del regolamento comunale sull'imposta di soggiorno, anche le sanzioni amministrative di cui all'art 7 bis TUEL per gli omessi versamenti antecedenti al 2017 e se abbia avviato le procedure di recupero delle somme non riversate, impedendo il maturarsi di prescrizioni del credito.



L'Ente dovrà relazionare su quanto sopra in sede di comunicazione delle misure correttive adottate a seguito della presente deliberazione.

3. Debiti fuori bilancio e pignoramenti per azioni esecutive.

Nel corso dell'esercizio 2015 il Comune di Lecce ha riconosciuto debiti fuori bilancio per complessivi € 43.440,55, tutti relativi a sentenze esecutive. In sede di controdeduzioni, sono stati forniti i dati indicati nella tabella di seguito riportata:

Tabella 1. Debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2015.

Data del riconoscimento del/dei debiti fuori bilancio	Data di notifica della sentenza	Oggetto del provvedimento giudiziale	Invio corte dei conti (art.23 c 5 L.289/2002)
Delibera commissario ad acta n. 1 del 03/07/2015	12/08/2014	riconoscimento trattamento retributivo corrispondente all'ottava qualifica funzionale ing. Guglielmo Stasi	prot. n. 87534 del 22/07/2015
Delibera commissario ad acta n. 2 del 03/07/2015	12/08/2014	riconoscimento trattamento retributivo corrispondente all'ottava qualifica funzionale arch. Lino De Luca	prot. n. 87535 del 22/07/2015
Delibera Consiglio Comunale n. 30 del 18/05/2015	sent. n. 58072013 prot. gen. n. 31945 del 21/03/2013	corresponsione interessi legali e rivalutazione monetaria arch. Daniele Buscicchio	prot. n. 63834 del 04/06/2015
	sent. n. 1710/2014 depositata in data 09/07/2014		

Dalla tabella risulta il ritardo nel riconoscimento dei debiti rispetto alla data di notifica della sentenza (data di notifica del 2013 o 2014 e delibere di riconoscimento del 3 luglio 2015 e 18 maggio 2015) e, per tale motivo, si è invitato l'Ente a fornire chiarimenti.

Nelle memorie il Comune ha riferito che il ritardo nel riconoscimento delle sentenze relative al contenzioso con il personale discende da alcune problematiche interpretative delle decisioni del Consiglio di Stato, oggetto di esecuzione, questioni che sono state risolte dallo stesso Consiglio di Stato, nella camera di consiglio del 31 marzo 2015, facendo propria la tesi del settore personale e consentendo un notevole risparmio di spesa. L'Ente ha, infine, riferito in relazione all'ultimo debito indicato nella tabella, che "Per quanto riguarda l'arch. Buscicchio, è stata data esecuzione diretta, senza cioè l'intervento del Commissario ad acta, all'ordinanza TAR Puglia-Lecce n. 513/2015 del febbraio 2015, notificata al Comune tra la fine di febbraio e l'inizio di marzo dello stesso anno".

Il ritardo nel pagamento dei debiti ha esposto l'Ente ad azioni esecutive da parte dei creditori insoddisfatti.



Nel corso del 2015, il Comune ha subito procedure esecutive per € 7.797,41.

In sede istruttoria si è chiesto di precisare il titolo esecutivo (art 474 c.p.c.) alla base degli atti di pignoramento. L'Ente ha risposto che si tratta di sentenze e decreti ingiuntivi; la natura del titolo esecutivo alla base dei procedimenti di esecuzione forzata conferma la stretta correlazione tra le difficoltà di cassa, il conseguente ritardo nel pagamento dei debiti e l'esposizione a iniziative giudiziarie dei creditori.

4. Mancata osservanza delle disposizioni in tema di misure organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti e delle disposizioni in materia di comunicazione dei crediti.

Come già accaduto nell'esercizio 2014, anche nell'esercizio 2015, l'Ente non ha adottato le misure organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti, prescritte dall'art. 9 del D. L. del 01/07/2009 n. 78, convertito dalla L. del 03/08/2009 n. 102. Nella nota prot. cdc n. 238 del 25.01.2018, di presa d'atto della delibera di questa Sezione n 152/PRSP/2017, si legge: *"Questa Amministrazione.....è pienamente consapevole che il superamento delle predette criticità richiede uno sforzo sistemico di natura straordinaria e non più procrastinabile, che sarà valutato nei prossimi mesi al fine di adottare le azioni opportune per avviare un processo di normalizzazione"*.

L'Ente è stato invitato ad illustrare, entro il termine per il deposito delle memorie, le azioni adottate per garantire la tempestività dei pagamenti.

Nulla è stato riferito sul punto.

Non risultano, inoltre, rispettati i disposti di cui ai commi 4 e 5 dell'art 7 bis d.l. 35/2013 volti a garantire la trasparenza nel processo di formazione ed estinzione dei debiti. Tali disposizioni prevedono che a decorrere dal 1 luglio 2014, *"le amministrazioni pubbliche comunicano mediante piattaforma elettronica, entro il 15 di ciascun mese, i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni professionali, per i quali, nel mese precedente, sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni. Con riferimento ai debiti comunicati ai sensi dei commi 1, 2 e 4, le amministrazioni pubbliche, contestualmente all'ordinazione di pagamento, immettono obbligatoriamente sulla piattaforma elettronica i dati riferiti alla stessa"*. Il medesimo articolo prevede, altresì, che *"Il mancato rispetto degli obblighi di cui ai commi 4 e 5 è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale del dirigente responsabile e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, o misure analogamente applicabili. Il competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica la corretta attuazione delle predette procedure"* (comma 8).



5. Parametri di deficitarietà strutturale.

L'art.242 del D.Lgs. n.267/2000 stabilisce che sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da una apposita tabella, allegata al rendiconto, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari.

I parametri obiettivi rilevanti per l'esercizio 2015 sono stati fissati con D.M. 18 febbraio 2013. Questa Sezione, in varie occasioni, ha sottolineato che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale, pur non rendendo l'Ente strutturalmente deficitario, costituisce una grave criticità che richiede la tempestiva adozione di concrete misure correttive. Tale considerazione vale, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui, come rilevato nella fattispecie in esame, si riscontra il superamento del medesimo parametro di deficitarietà per più esercizi.

Premesso quanto sopra, il comune di Lecce non rispetta, per l'esercizio in esame, i parametri per l'individuazione delle condizioni strutturalmente deficitarie n. 3 (Ammontare dei residui attivi di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III) pari all'86,62% e n. 4 (Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente) pari al 65,70%.

Il mancato rispetto dei suindicati parametri costituisce diretta conseguenza delle sopra richiamate difficoltà di cassa e di riscossione delle entrate, a cui si aggiungono l'assenza di misure organizzative per garantire un tempestivo pagamento dei debiti e la trasparenza in relazione alle proprie obbligazioni pecuniarie, come precisato al paragrafo precedente.

6. Mancato aggiornamento dell'inventario.

Persiste la criticità, già rilevata in sede di esame del rendiconto 2014, relativa al mancato aggiornamento dell'inventario. Da quanto riferito dall'Ente in sede di controdeduzioni ("*sono stati stanziati € 50.000 nel bilancio di previsione 2018/2020 al fine di attuare le procedure per l'individuazione di società specializzate nella gestione informatizzata del patrimonio mobiliare ed immobiliare, integrata con il sistema informativo contabile*") emerge che deve essere ancora avviata la procedura per l'individuazione del soggetto incaricato dell'aggiornamento.

Si sollecita l'Ente a provvedere con tempestività all'adempimento, dando comunicazione a questa Sezione dello stato della procedura in sede di adozione delle misure correttive conseguenti alla presente deliberazione

P Q M

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al rendiconto 2015 del comune di Lecce ai sensi dell'art.148-bis del D.Lgs. 267/2000:

1) dichiara che costituiscono violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione ed irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente le criticità di cassa con fondo cassa totalmente vincolato, la



mancata ricostituzione della cassa vincolata utilizzata per spese correnti, il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria e la mancata completa restituzione a fine esercizio, la presenza di una massa debitoria di notevole ammontare con tempi medi di pagamento elevati, la bassa riscossione delle entrate da evasione tributaria e delle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, l'omesso recupero delle somme non riversate per imposta di soggiorno, la scarsa movimentazione dei residui attivi, la presenza di debiti fuori bilancio e di pignoramenti per azioni esecutive, la mancata osservanza dell'art 9 d.l. 78/2009 e dell'art 7 bis, commi 4 e 5, d.l. 35/2013, la violazione dei parametri di deficitarietà strutturale n.ri 3 e 4, il mancato aggiornamento dell'inventario;

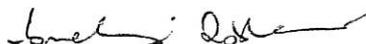
2) prescrive che l'Ente comunichi a questa Sezione le azioni intraprese per il recupero delle somme non riversate a titolo di imposta di soggiorno di cui all'art 4 d.lgs 23/2011 nonché le procedure avviate per l'aggiornamento dell'inventario;

3) prescrive che l'Ente adotti ogni misura correttiva idonea a superare definitivamente le criticità rilevate nella presente deliberazione;

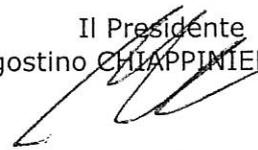
4) dispone che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia comunicazione all'Organo consiliare, al Sindaco e all'Organo di revisione dell'Ente nonché ai fini dell'adempimento di cui all'art. 31 D. lgs 14 marzo 2013 n. 33. Copia della deliberazione di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'Ente dovrà pervenire a questa Sezione entro il termine di 60 giorni previsto dall'art.148-bis del Tuel; entro lo stesso termine dovranno pervenire i provvedimenti adottati dall'Ente in esecuzione della presente pronuncia, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione disposto dall'art. 31 del D. Lgs. n.33/2013, nei successivi 30 giorni.

Così deciso in Bari, il giorno 5 luglio 2018

Il Magistrato relatore
Carmelina ADESSO



Il Presidente
Agostino CHIAPPINIELLO



depositata in Segreteria

il 13 LUG. 2018

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Maria Lucrezia SCIANNAMEO)

