



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Carlo Picuno	Consigliere
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario, <i>relatore</i>
Antonio Marsico	Referendario
Lucia Minervini	Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

in merito al piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Manfredonia (FG) approvato con deliberazione consiliare n. 1 del 17.03.2019;

udito il relatore dott.ssa Daniela Piacente, nella camera di consiglio del 16.12.2021, convocata con ordinanza n. 66/2021

Premesso in

FATTO

1. Il Comune di Manfredonia fa parte del territorio della Provincia di Foggia; la popolazione residente, rilevata all'01.01.2021, è di 54.643 abitanti (dato ISTAT).

2. Con deliberazione n. 57/PRSP/2017, in sede di esame dei rendiconti 2011-2014, questa Sezione accertava una lunga serie di criticità e assegnava al Comune di Manfredonia, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 6, c. 2, del d.lgs. n. 149/2011, il termine perentorio di 60 giorni per l'approvazione di un piano di rientro per gli esercizi 2017-2019, che prevedesse l'integrale pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili, la completa restituzione della anticipazione di tesoreria e la ricostituzione dei fondi vincolati eventualmente utilizzati.

3. Con deliberazione consiliare n. 29 del 26.06.2017, l'Ente approvava il piano di rientro triennale nei termini richiesti dalla Sezione;

4. Con deliberazione n. 120/PRSP/2017, la Sezione accertava la congruità del piano triennale di rientro approvato e presentato dal Comune di Manfredonia, disponendo un monitoraggio semestrale, da parte del Comune e dell'Organo di revisione, al fine di verificare il rispetto degli obiettivi intermedi e finali previsti dal piano triennale;

5. Con le successive deliberazioni n. 25/PRSP/2018 e n. 134/PRSP/2018, la Sezione accertava il mancato rispetto da parte dell'Ente degli obiettivi previsti dal piano triennale di rientro con riferimento al secondo semestre 2017 e al primo semestre 2018; invitava il Comune di Manfredonia ad avviare e realizzare le misure correttive al fine di consentire il rispetto degli obiettivi finali previsti dal piano di rientro, precisando che il mancato conseguimento di tali obiettivi, per il secondo semestre 2018, avrebbe potuto determinare l'applicazione delle misure previste dall'art. 6, comma 2, d.lgs. n. 149/2011;

6. Con deliberazione n. 64 del 18.12.2018, dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del Tuel e trasmessa, nei termini di legge, a questa Sezione con nota prot. n. 47170 del 21.12.2018 (prot. Cdc n. 4881 del 24.12.2018), il Consiglio comunale di Manfredonia, a seguito di specifica segnalazione del dirigente del settore finanziario ex art. 153, comma 6,

Tuel (nota n. 0044541 del 07/12/2018), preso atto di una situazione di forte criticità finanziaria e squilibrio strutturale non fronteggiabile con gli ordinari strumenti previsti dalla legge, decideva di fare ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale disciplinata dagli artt. 243-*bis* e ss. Tuel, con contestuale richiesta di accesso al «*Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali*» ex art. 243-*ter* Tuel.

7. Con deliberazione n. 25 del 25.02.2019, questa Sezione deliberava la sospensione della procedura di cui all'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011.

8. Con deliberazione n. 1 del 17.03.2019, dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del d.lgs. 267/2000, il Consiglio comunale approvava – entro il termine perentorio di 90 giorni previsto dall'art. 243-*bis*, comma 5, Tuel – il piano di riequilibrio finanziario pluriennale (di seguito, in breve, «piano» o «PRFP») della durata di 10 anni (2018-2027).

9. Il Collegio dei revisori, pronunciandosi ai sensi dell'art. 243-*bis*, comma 5, Tuel sulla proposta di delibera consiliare di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, con verbale n. 4 del 15.03.2019 esprimeva “*parere favorevole*”, a condizione che fosse assicurata «*l’attuazione immantinente di tutte le azioni previste dal piano*», prestando «*particolare attenzione alla gestione dei residui e alla capacità di incrementare la riscossione*», «*alla gestione delle società partecipate*», a «*una continua e costante revisione della spesa*”.

10. Con nota n. 10740 del 21.03.2019 il piano è stato inviato a questa Sezione (prot. Cdc n. 994 del 22.03.2019) e al Ministero dell’Interno, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 1, TUEL;

11. Con provvedimento n. 22609 del 29.04.2019, il Prefetto di Foggia, a fronte delle rassegnate dimissioni del Sindaco in carica, provvedeva a nominare il commissario prefettizio per la provvisoria gestione dell’ente.

12. Con DPR del 21.05.2019, veniva disposto lo scioglimento del consiglio comunale e nominato il Commissario straordinario per la gestione del Comune di Manfredonia, fino all’insediamento degli organi ordinari.

13. Con successivo dPR del 22.10.2019, veniva nominata la Commissione straordinaria per la gestione del Comune di Manfredonia, ai sensi dell'art. 143, d.lgs. 267/2000.

14. Con note prot. n. 40467 del 13.05.2019 e n. 0130976 del 03.11.2020, la Direzione centrale della Finanza locale del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno ha formulato richieste istruttorie, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 2, Tuel, in ordine al piano di riequilibrio adottato dall'Ente.

15. Il Comune di Manfredonia ha fornito riscontro, con nota acquisita al prot. Cdc n. 5191 del 04.12.2020, corredata da molteplici allegati.

16. Con lettera prot. n. 0025077 del 15.02.2021 (prot. Cdc n. 832 del 15.02.2021) il Ministero dell'Interno ha trasmesso a questa Sezione, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 1, Tuel, la relazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali in merito al piano dell'Ente; nelle considerazioni conclusive si afferma che: *«Ferma restando la competenza della Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti sulla corrispondenza, conformità e proporzione delle misure di risanamento individuate dall'ente nel piano rispetto all'obiettivo del riequilibrio economico finanziario, si ritiene che il Piano di Riequilibrio Pluriennale Economico Finanziario 2018/2027 adottato dal Comune di Manfredonia appaia nel suo complesso in linea con quanto disposto dalla normativa vigente e dalla Corte dei Conti con le deliberazioni n. 16/SEZAUT/2012/INPR e n. 5/SEZAUT/2018/INPR»;*

17. Attese le carenze informative e di documentazione a corredo del piano di riequilibrio, questa Sezione, con deliberazione n. 83/PRSP/2021 del 29 aprile 2021, chiedeva al Comune di Manfredonia di fornire chiarimenti ulteriori rispetto a quelli già acquisiti dalla Commissione di cui all'art. 155 Tuel, in relazione ai seguenti punti:

- puntuale ricognizione e quantificazione della massa passiva da ripianare ai sensi dell'art. 243-bis Tuel, al fine di ottenere una corretta rappresentazione della situazione economico-finanziaria dell'ente alla data di approvazione del piano;

- puntuale ricognizione dei debiti fuori bilancio e una rappresentazione aggiornata degli stessi;

- chiarimenti in ordine all'operazione di revisione straordinaria dei residui ex art. 243 bis, comma 8, lett.e) Tuel;

- elementi istruttori che consentissero di verificare la corretta e congrua determinazione dei fondi accantonati (Fal, fondo crediti di dubbia esigibilità, fondo rischi contenzioso, Fondo società partecipate);

- relazionare in merito agli importi accertati e incassati a titolo di anticipazione di liquidità e alle eventuali modalità di ripiano deliberate dall'ente;

- chiarire le finalità di utilizzo del fondo di rotazione e le tecniche di sterilizzazione adoperate al fine di evitare un effetto espansivo della spesa;

- relazionare in merito all'andamento delle entrate correnti, della spesa corrente e della situazione di cassa;

- fornire chiarimenti in merito ai rapporti di debito/credito con gli organismi partecipati.

18. Con lettera prot. n. 22465 del 26.05.2021 (prot. Cdc in pari data n. 3621), il Comune di Manfredonia avanzava formale richiesta di proroga dei termini istruttori al fine di evadere quanto richiesto.

19. Con deliberazione n. 93/PRSP/2021 del 27 maggio 2021, questa Sezione regionale di controllo accoglieva la richiesta di proroga avanzata dall'Ente e fissava nel 30 giugno 2021 il termine per la trasmissione delle integrazioni istruttorie richieste con proiezione aggiornata dei dati al primo semestre 2021;

20. Con lettera prot. n. 27183 del 30.06.2021 (prot. CdC in pari data n.4233) e successiva e-mail del 05.07.2021 (prot. CdC in pari data n. 4294), l'Ente ha fornito le integrazioni istruttorie richieste relazionando in merito e inviando molteplici allegati;

21. Con lettera prot. n.38864 del 23.09.2021 (prot. CdC del 27.09.2021 n.6055) l'Ente, a corredo di quanto inviato in precedenza, a seguito anche della Deliberazione della Commissione straordinaria n. 44 dell'11.08.2021 che approvava il Rendiconto della gestione per l'esercizio 2020, aggiornava alcune delle informazioni trasmesse in precedenza. In particolare, comunicava i dati relativi ai risultati intermedi del Piano e alle entrate escluse dal calcolo del FCDE; forniva la tabella sull'anzianità dei residui al 31.12.2020 ed infine la tabella sui dati di cassa al 16.09.2021. Inviava, altresì, copia della Deliberazione C.S. n. 44 dell'11.08.2021 corredata del parere dell'Organo di revisione alla proposta di rendiconto dell'esercizio 2020 (prot. CdC del 29.09.2021 n.6197).

Nel corso dei primi due anni di attuazione del piano, l'Organo di revisione ha relazionato sul raggiungimento degli obiettivi intermedi secondo quanto previsto dall'art. 243-*quater*, comma 6, del d.lgs. n.267/2000.

Le suddette relazioni, acquisite dal Ministero dell'Interno durante l'istruttoria, forniscono informazioni sul raggiungimento degli obiettivi relativi al semestre gennaio - giugno 2019 (relazione del 15 luglio 2019), al semestre giugno-dicembre 2019 (relazione del 15 gennaio 2020), al semestre gennaio - giugno 2020 (relazione del 15 luglio 2020).

In particolare, con l'ultima relazione, l'Organo di Revisione prende atto del rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal Comune, salvo evidenziare specifiche criticità concernenti, in particolare, la sottoscrizione di transazioni con i creditori; il mancato avvio delle procedure di riconoscimento dei debiti fuori bilancio; la mancata attivazione delle procedure di alienazione del patrimonio disponibile; la difficoltà delle riscossioni delle entrate delle risorse da evasione tributaria e delle entrate extra-tributarie.

Considerato in

DIRITTO

1. Quadro normativo

La disciplina del riequilibrio finanziario pluriennale, introdotto dal d.l. 10.10.2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla l. 7.12.2012, n. 213) e

oggetto di numerose modifiche ed integrazioni, è contenuta negli artt. 243-bis e ss. TUEL.

La Corte dei conti, con deliberazioni della Sezione delle Autonomie (n. 16/SEZAUT/2012/INPR e n. 5/SEZAUT/2018/INPR), ha fornito linee guida di carattere generale e indicazioni su questioni interpretative o applicative.

Quanto ai presupposti, l'art. 243-bis, comma 1, TUEL (nel testo risultante a seguito della modifiche apportate dall'art. 3, comma 3, lett. a), d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla l. 2.5.2014, n. 68) dispone che *«I comuni e le province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli enti, sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate, possono ricorrere, con deliberazione consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal presente articolo. La predetta procedura non può essere iniziata qualora sia decorso il termine assegnato dal prefetto, con lettera notificata ai singoli consiglieri, per la deliberazione del dissesto, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149»*.

Il tenore letterale della disposizione rende palese che si tratta di uno strumento straordinario di risanamento finanziario degli enti locali, la cui attivazione è subordinata alla concomitante sussistenza di *«squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario»* (art. 243-bis, comma 1, TUEL) e dell'insufficienza delle misure di cui agli artt. 193 (deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio) e 194 (riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio) TUEL per il superamento delle condizioni di squilibrio rilevate.

La deliberazione consiliare di ricorso alla procedura è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, alla competente Sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'Interno (art. 243-bis, comma 2); entro il termine perentorio di 90 giorni dalla data di esecutività citata, il consiglio comunale delibera un piano di riequilibrio, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario (art. 243-bis, comma 5).

I commi 6 e 7 dell'art. 243 bis Tuel indicano i parametri normativi di riferimento per l'interprete in sede di valutazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Nel dettaglio, il comma 6 prevede che il piano deve contenere:

- le eventuali misure correttive adottate dall'ente locale in considerazione dei comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla competente sezione regionale della Corte dei conti;

- la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio;

- l'individuazione, con relative quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di dieci anni, a partire da quello in corso alla data di accettazione del piano;

- l'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.

Il comma 7 prevede che l'ente è tenuto a effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 del TUEL.

Come affermato dalla Consulta «*Il perimetro costituzionale disegnato da tali disposizioni consiste nella funzionalità della procedura a ridurre il deficit fino ad azzerarlo nel tempo prescritto*» (Corte cost. sentenza n. 115/2020).

L'art. 243-quater Tuel prevede, infine, che:

- all'esito dell'istruttoria condotta dal Ministero dell'Interno, la competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti delibera sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio; in caso di approvazione, la Corte dei conti vigila sulla sua esecuzione, adottando in sede di controllo apposita pronuncia;

- la delibera di approvazione o di diniego del piano può essere impugnata entro 30 giorni, nelle forme del giudizio ad istanza di parte, innanzi alle Sezioni Riunite delle Corti dei conti in speciale composizione che si pronunciano, nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma della Costituzione, entro 30 giorni dal deposito del ricorso. Fino alla scadenza per impugnare e, nel caso di presentazione del ricorso, sino alla relativa decisione, le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente sono sospese (comma 5);

- il diniego di approvazione comporta l'applicazione dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. 6.9.2011, n. 149, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, di un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto (comma 7).

Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Manfredonia

1. Cause e fattori che hanno determinato lo squilibrio

I fattori di squilibrio che hanno determinato il ricorso al piano di riequilibrio finanziario pluriennale, da parte del Comune di Manfredonia, risiedono, come innanzi detto, in una situazione di profonda sofferenza finanziaria, legata a una serie di criticità, puntualmente rilevate da questa Sezione con pronuncia ex art. 148-bis Tuel (cfr. deliberazione n. 134/PRSP/2018 che accerta il mancato rispetto del piano di retro triennale con riferimento al primo semestre 2018), successivamente segnalate dalla responsabile del servizio finanziario, con nota del 7.12.2018, ai sensi dell'art. 153, comma 6, del Tuel e riportate nel Piano di riequilibrio finanziario approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 17.3.2019, che possono così riassumersi:

- cronica mancanza di liquidità;
- costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, non rimborsata al termine di ciascun esercizio;
- carente riscossione delle entrate, con particolare riferimento a quelle di parte corrente;

- permanenza in bilancio di poste di dubbia e/o facile esazione;
- debiti fuori bilancio e passività potenziali per i quali non viene eseguito un costante monitoraggio.

2. La massa passiva da ripianare

L'art. 243-bis, comma 6, lett. b) del TUEL prevede che il piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve contenere *«la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio»*, al fine di consentire un'attenta rappresentazione della situazione economico-finanziaria dell'ente, in osservanza del principio di veridicità e nel pieno rispetto del principio di attendibilità.

Con l'approvazione del piano di riequilibrio, il Comune di Manfredonia ha adottato una *«manovra di riequilibrio finanziario pluriennale, per il periodo 2018-2027 di euro 14.892.984,93 che prevede [...] il riassorbimento dell'esposizione debitoria attraverso [...]*:

- *il ricorso alle procedure di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare disponibile;*
- *la manovra tariffaria sui tributi e sulle entrate proprie;*
- *la manovra di revisione della spesa corrente;*
- *la richiesta di accesso al fondo di rotazione ex art. 243 ter del Tuel»* (pag. 9 deliberazione Consiglio comunale n. 1 del 17.03.2019).

La massa passiva oggetto di ripiano, pari a € 14.892.984,93, risulta costituita dal maggiore disavanzo registrato in sede di preconsuntivo 2018, rispetto all'esercizio 2017, cui vanno ad aggiungersi la quota annuale di disavanzo da riaccertamento straordinario e la quota annuale di disavanzo da piano di rientro ex art. 188 Tuel, non ancora riassorbite alla data di approvazione del piano (rispettivamente, di € 590.030,79 e € 1.946.043,33).

Qui di seguito, la tabella riepilogativa del disavanzo, come elaborata del Collegio dei revisori in sede di rilascio del parere sulla proposta di PRFP (cfr. verbale n. 4 del 15.03.2019):

COMPONENTI PER IL CALCOLO DELLE PASSIVITÀ DA RIPIANARE	Importo
Risultato di amministrazione anno 2017	-19.208.984,65 €
Disavanzo ex dlgs 118/2011 di competenza anno 2018	590.030,79 €
Disavanzo ex art 188 dlgs 267/2000 di competenza anno 2018	1.946.043,33 €
Risultato di amministrazione anno 2017 diminuite delle quote di disavanzo da ripianare nell'anno 2018	-16.672.910,53 €
Risultato di amministrazione anno 2018	-31.712.306,22 €
Differenziale tra risultato di amministrazione 2017 e 2018	-15.039.395,69 €
Maggiore recupero registrato nell'anno 2018	146.410,89 €
Ammontare passività da ripianare nel Piano	-14.892.984,80 €

Fonte: Parere collegio dei revisori 243-bis, comma 5, TUEL

Così determinata la massa passiva, il Comune ha calcolato la durata del piano di riequilibrio che, ai sensi dell'art. 243-bis comma 5-bis TUEL (rapporto tra massa passiva fatta oggetto del ripiano e impegni del titolo I dell'ultimo rendiconto) è risultata pari a 10 anni.

La tabella seguente riporta il cronoprogramma di rientro del disavanzo, come indicato nel PRFP:

NATURA DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	RIPIANO ESERCIZIO (B)										
	A	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Disavanzo da piani di riequilibrio finanziario pluriennale	14.892.984,93		392.984,93	1.812.500,00	1.812.500,00	1.812.500,00	1.812.500,00	1.812.500,00	1.812.500,00	1.812.500,00	1.812.500,00
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	5.900.307,90	590.030,79	590.030,79	590.030,79	590.030,79	590.030,79	590.030,79	590.030,79	590.030,79	590.030,79	590.030,79
Ovvero: quota Disavanzo da riaccertamento 31/12/2017 ex art 1 c 848											
Quota recupero disavanzo precedenti	3.424.564,21	1.946.043,33	1.478.520,88								
AMMONTARE COMPLESSIVO DEL DISAVANZO DA RIPIANARE	24.217.857,04	2.536.074,12	2.461.536,60	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79

Fonte: Tabella Paragrafo 2. Sezione Seconda del PRFP, come modificata dall'Ente e riportata nella Relazione Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (prot. Cdc n. 832 del 15/02/2021)

Dall'esame della tabella, emergevano una serie di incongruenze, sia in ordine alla quantificazione del disavanzo da ripianare (indicato in € 24.217.857,04), sia in ordine alla decorrenza del ripiano (si prevede un recupero a partire dal 2018, in luogo del 2019, quale anno di approvazione del PRFP).

La contraddittorietà dei dati riportati in tabella ha indotto la Sezione ad avviare uno specifico approfondimento istruttorio, all'esito del quale è stato possibile appurare che:

- l'Ente ha quantificato l'importo oggetto di ripiano ex art. 243 bis, Tuel, nella misura di € 14.892.984,93 rinveniente dalla sommatoria delle seguenti voci:

- maggiore disavanzo registrato dall'Ente in sede di preconsuntivo 2018 rispetto all'esercizio 2017, pari a - € 12.503.321,60;
- quota annuale di disavanzo da riaccertamento straordinario non recuperata nell'esercizio 2018, pari a € 590.030,79;
- quota del disavanzo da piano di rientro triennale ex art. 188, non recuperata nel 2018, pari a € 1.946.043,33;

al netto di € 146.410,89, quale *“maggior recupero registrato nell'anno 2018”*.

- Il cronoprogramma di rientro decorre dal 2019 e risulta così articolato:
 - disavanzo ex art. 243 bis Tuel, pari a € 14.892.984,93 (come sopra indicato) da ripianare a tutto il 2027, con una prima rata di € 392.984,93 per il 2019 e a seguire (fino a tutto il 2027), pari a € 1.812.500,00;
 - disavanzo da riaccertamento straordinario (o *extradeficit*), per una quota trentennale di € 590.030,79, dal 2019 sino a tutto il 2027;
 - quota del piano di rientro ex art. 188 prevista per il 2019, per un importo di € 1.478.520,88.

2.1. Osservazioni della Sezione sulla congruità della massa passiva da ripianare

La Sezione, per analizzare la congruità del PRFP, ha dovuto preliminarmente procedere a una riclassificazione dei dati che rendesse meglio intellegibile la confusa ricostruzione della massa passiva (e della cronoprogrammazione) effettuata dal Comune, a partire dall'esatta individuazione delle componenti dell'obiettivo di riequilibrio del PRFP.

Dai dati esaminati e dalle informazioni assunte in fase istruttorio, è emerso che l'obiettivo di riequilibrio, da conseguire in dieci anni, ex art. 243-bis Tuel, pari a € 14.892.984,93 (al netto del maggior recupero per € 146.410,89) è riconducibile a tre

componenti fondamentali: (a) n. 1 quota annuale di *extradeficit* da riaccertamento straordinario per € 590.030,79 (relativa all'esercizio 2018 non riassorbita alla data di ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale); (b) disavanzo registrato nell'anno 2018 per € 12.503.321,57 (considerando il dato di preconsuntivo 2018); (c) quota di ripiano triennale ex art. 188 Tuel, non recuperata nel 2018, per € 1.946.043,33.

Va altresì precisato che alla data di avvio della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, l'Ente presentava debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per € 4.416.908,61, che hanno formato oggetto di specifico accantonamento, per l'intero importo, nel risultato di amministrazione 2018, confluendo in tal modo nel disavanzo oggetto di ripiano ex art. 243-bis Tuel.

Rinviando al paragrafo successivo l'esame della debitoria complessiva e delle relative forme di copertura, il Collegio non può fare a meno di rilevare taluni profili di illegittimità del PRFP, concernenti in particolare la quantificazione della massa passiva oggetto di ripiano decennale.

2.1.1. L'illegittima inclusione dell'*extradeficit* nell'obiettivo di riequilibrio ex art. 243-bis Tuel.

In continuità con l'orientamento espresso dalla giurisprudenza contabile, si osserva come la possibilità di considerare il maggior disavanzo da riaccertamento straordinario (o *extradeficit*) oggetto di ulteriori manovre che possano diversamente modulare o allungare i tempi di rientro, sia preclusa da basilari principi di sistema (cfr. Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 108/2021/PRSP; SS.RR. spec. comp. n. 1/2019/EL; SRC Campania n. 110/2018/PARI).

Una volta che l'Ente aderisce a un piano di rientro pluriennale, il tempo di rientro del piano rimane quello fissato dalla norma e le quote di disavanzo non recuperate vanno ad aggiungersi a quelle da recuperare nell'anno successivo, secondo la regola espressamente codificata dall'art. 4, comma 2, del d.m. 2 aprile 2015, a mente del quale *«In sede di approvazione del rendiconto 2016 e dei rendiconti degli esercizi successivi, fino al completo ripiano del maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, si verifica se il risultato di amministrazione al 31 dicembre di ciascun anno risulta migliorato rispetto al disavanzo al 31 dicembre dell'esercizio precedente, per un importo pari o superiore rispetto all'ammontare di disavanzo applicato al bilancio di previsione cui il rendiconto si riferisce, aggiornato ai*

risultati del rendiconto dell'anno precedente. Se da tale confronto risulta che il disavanzo applicato non è stato recuperato, la quota non recuperata nel corso dell'esercizio, o il maggiore disavanzo registrato rispetto al risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, è interamente applicata al primo esercizio del bilancio di previsione in corso di gestione, in aggiunta alla quota del recupero del maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario prevista per tale esercizio, in attuazione dell'art. 3, comma 16, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118».

Il tempo massimo di rientro, quindi, non può che rimanere quello fissato dalla norma, imponendosi, in caso di disavanzi non recuperati nella misura di legge, di provvedere al rientro secondo il programma pluriennale autorizzato dalla legge, recuperando la quota non recuperata nell'annualità immediatamente successiva, secondo la disciplina dell'art. 4 del d.m. 2 aprile 2015.

Tale impostazione appare confermata da una recente disposizione, introdotta dalla legislazione di emergenza (l'art. 111, comma 4-bis, del d.l. n. 18/2020). Tale norma, invero, consente di diminuire l'obbligo di recupero, in presenza di un piano di rientro, solo se l'ente è nella virtuosa circostanza di averlo eseguito con successo e con anticipo (c.d. *overshooting*), non in caso contrario (*undershooting*) (cfr. Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 108/2021/PRSP).

Pertanto, gli enti in *extradeficit* devono necessariamente farsi carico delle quote non recuperate secondo la disciplina dell'art. 4 del d.m. 2 aprile 2015, senza poterla modificare tramite un proprio atto amministrativo generale, quale è il PRFP.

Applicando i suddetti principi al piano di riequilibrio in esame, e in ossequio alla disciplina dettata dall'art. dall'art. 4, comma 2, del d.m. 2 aprile 2015, la quota di *extradeficit* non recuperata nell'esercizio 2018 avrebbe dovuto essere applicata all'esercizio immediatamente successivo (2019), aggravandone l'obiettivo intermedio, a previsione, di € 590.030,790 (obiettivo intermedio che dunque passa da € 2.461.536,60 a € 3.051.567,39); al contempo, l'oggetto effettivo del ripiano decennale (l'obiettivo di riequilibrio o fabbisogno di ripiano), al netto della rata di *extradeficit* di € 590.030,79, avrebbe dovuto essere determinato nella misura di € 14.302.954,14, in luogo di € 14.892.984,93.

2.1.2. L'illegittima compensazione dell'importo da ripianare con il "maggior recupero registrato nell'anno 2018", pari a € 146.410,89

Dal totale della massa passiva da ripianare, l'Ente ha ritenuto di defalcare la somma di € 146.410,89, a titolo di "maggior recupero registrato nell'anno 2018".

Trattasi, in realtà, del maggior recupero registrato dall'Ente nel 2017, nel corso del primo esercizio del piano triennale di rientro ex art. 188 Tuel, approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 29 del 2017, al fine di fronteggiare il maggior disavanzo registrato nel 2016 (€ 5.536.707,33) a seguito del recepimento delle indicazioni di questa Sezione in merito alla corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità (l'Ente provvedeva, nello specifico, ad accantonare nel risultato di amministrazione 2016, un apposito fondo corrispondente alle quote di anticipazione ancora da rimborsare, per € 3.275.395,66).

L'Ente, con la precitata delibera, ne disponeva il recupero in tre anni ai sensi dell'art. 188 Tuel, secondo il seguente piano di rientro:

- € 2.112.143,13 nel 2017
- € 1.946.043,33 nel 2018
- € 1.478.520,87 nel 2019

Il rendiconto dell'esercizio 2017 chiudeva con un disavanzo pari ad €-19.208.984,65, registrando, rispetto all'esercizio precedente, un miglioramento di € 2.848.584,67, sufficiente ad assorbire sia la quota del disavanzo triennale come programmata (€2.112.143,13), sia la quota trentennale del disavanzo da riaccertamento straordinario, pari a € 590.030,79 giusta deliberazione del Consiglio comunale n. 30 del 2.10.2015 (deliberazione consiliare con la quale l'Ente programmava il riassorbimento, in trent'anni, del disavanzo d'amministrazione generatosi al 1° dicembre 2015, in conseguenza dell'avvio del sistema di contabilità armonizzata previsto dal d.lgs. n. 118 del 2011).

Il risultato del 2017, al netto delle due quote di ripiano annuale (ex art. 188 Tuel e di *extradeficit*) evidenziava, dunque, un ulteriore margine di miglioramento per € 146.410,89, che l'Ente, come innanzi detto, ha ritenuto di decurtare dalla massa complessiva da ripianare ex art. 243-bis Tuel, come calcolata al 18.12.2018 (data di avvio della procedura).

Tale operazione, tuttavia, si palesa illegittima per le ragioni che seguono.

Dall'esame del piano di ammortamento trasmesso in fase istruttoria è emerso che, a fronte di un'anticipazione di liquidità di € 3.791.119,97 ricevuta nel 2014 ai sensi dell'art. 1, comma 13, del d.l. n. 35/2013, l'Ente ha provveduto a rimborsare:

- alla data del 31.12.2016, rate per € 347.120,76;
- alla data del 31.12.2017, rate per € 515.724,31;

con un residuo:

- al 31.12.2016 di € 3.443.999,21;
- al 31.12.2017 di € 3.275.395,66.

Il debito residuo, come sopra indicato, avrebbe dovuto formare oggetto di accantonamento nel risultato di amministrazione degli esercizi 2016 e 2017.

Dall'esame dei dati *Bdap*, è emersa, viceversa, una sottostima del Fal sia nel 2016 che nel 2017, rispettivamente per € 168.603,55 ed € 171.073,59, come si evince dagli importi riportati nel seguente prospetto:

		2016	2017	2018	2019
Fondo cassa al 1 gennaio		0,00	0,00	4.789,98	0,00
Riscossioni	(+)	99.397.729,50	82.634.836,60	87.386.918,28	124.217.583,74
Pagamenti	(-)	99.397.729,50	82.630.046,62	87.391.708,26	114.625.549,82
Saldo di cassa al 31 dicembre	(=)	0,00	4.789,98	0,00	9.592.033,92
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo di cassa al 31 dicembre	(=)	0,00	4.789,98	0,00	9.592.033,92
Residui attivi	(+)	48.401.762,98	44.365.896,40	44.982.965,23	47.627.542,30
Residui passivi	(-)	32.534.275,59	26.937.722,84	24.899.989,15	25.144.147,67
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(-)	1.522.607,98	969.701,44	397.808,99	510.503,03
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(-)	37.992,93	152.314,00	38.184,86	0,00
Risultato di amministrazione al 31 dicembre	(=)	14.306.886,48	16.310.948,10	19.646.982,23	31.564.925,52
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre					
Parte accantonata					
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12		17.040.306,06	12.439.617,06	16.085.789,12	17.084.494,49
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti		3.275.395,66	3.104.322,07	3.104.322,07	2.930.742,25
Fondo perdite società partecipate		0,00	530.000,00	530.000,00	38,00
Fondo contenzioso spese legali		1.100.679,02	1.013.037,56	4.133.647,24	4.057.153,05
Fondo passività potenziali		189.000,00		3.419.806,30	3.419.806,30
Fondo debiti fuori bilancio				4.416.908,61	4.395.690,91
Fondo rotazione					8.565.000,00
Fondo rinnovi contrattuali					102.000,00
Altri accantonamenti		109.500,55	119.500,55	152.500,42	
Totale parte accantonata		21.714.881,29	17.206.477,24	31.842.973,76	40.554.925,00
Parte vincolata					
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		753.011,81	1.469.475,87	1.318.429,06	2.009.165,67
Vincoli derivanti da trasferimenti		11.308.403,10	14.233.599,59	4.207.919,08	14.193.914,97
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		2.063.572,37	1.905.558,85	17.329,95	1.907.737,34
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		524.587,23	704.821,20	180.233,97	944.200,55
Altri vincoli				13.614.406,77	0,00
Totale parte vincolata		14.649.574,51	18.313.455,51	19.338.318,83	19.055.018,53
Totale parte destinata agli investimenti				65.154,21	176.517,32
Totale parte disponibile		-22.057.569,32	-19.208.984,65	-31.599.464,57	-28.221.535,33

Ricalcolando il disavanzo tenendo conto delle rettifiche, la situazione è la seguente:

- disavanzo 2016: € 22.226.172,87
- disavanzo 2017: € 19.380.058,24

Il piano di rientro triennale ex art. 188 Tuel, adottato dall'Ente nel 2016 per l'importo di € 5.536.707,33, risente della sottostima del Fal nel risultato di amministrazione del 2016.

Se il FAL fosse stato correttamente accantonato nel 2016 per € 3.443.999,21, il disavanzo oggetto di ripiano triennale sarebbe stato di € 5.705.310,88 (quale differenza tra il disavanzo registrato nel 2016 come rettificato e quello registrato nel 2015).

Ciò posto è evidente come, seppure sia configurabile nel 2017 un maggior recupero da poter applicare all'esercizio 2018 è pur vero che lo stesso risente della quota di disavanzo non contemplata originariamente nel piano ex art. 188 (pari a € 168.603,55), che resta non recuperata al pari delle due rate del piano triennale previste per il 2018 e 2019.

Di tale differenza dovrà tenersi conto ai fini dell'esatta determinazione della massa passiva da ripianare ex art. 243-bis Tuel, unitamente alle ulteriori ricadute che, dal corretto accantonamento FAL nell'esercizio 2017, discendono sul risultato di amministrazione 2018.

3. Debiti fuori bilancio indicati nel PRFP

Sulla base della ricognizione interna effettuata dai responsabili dei vari settori, l'ammontare dei debiti fuori bilancio riconoscibili alla data di approvazione del piano di riequilibrio viene determinato nella misura di complessivi € 4.416.908,61, ascrivibili alle seguenti tipologie:

Articolo 194 TUEL	Esercizio 2016	Esercizio 2017	Esercizio 2018	Totale debiti f.b da ripianare
lettera a) sentenze esecutive	-	244.877,40	199.105,26	334.572,69
lettera b) copertura disavanzi	-			457.167,00
lettera c) ricapitalizzazioni	-			-
lettera d) procedure espropriative/occupazione d'urgenza	-			750,00

lettera e) acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa	-	277.467,38	8.947,07	3.624.418,92
Totale		522.344,78	208.052,33	4.416.908,61

Fonte: Tabella Paragrafo 9. Sezione Prima del PRFP, modificata dall'Ente a seguito di istruttoria Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (prot. Cdc n. 832 del 15/02/2021)

La debitoria in parola ha formato oggetto di specifico accantonamento nel risultato di amministrazione del 2018, confluendo nel disavanzo di amministrazione oggetto di ripiano decennale ex art. 243 bis Tuel.

Nel piano si prevede di ripianare i debiti fuori bilancio secondo la seguente tempistica:

Articolo 194 Tuel	Totale D.F.B. da ripianare	Periodo del Piano RF					
		2018	2019	2020	2021	2022	Successivi
lettera a) sentenze esecutive	334.572,69		1	1	Titolo	Titolo	Titolo
			65.000,00	269.572,69	importo	importo	Importo
lettera b) copertura disavanzi	457.167,00		1	Titolo	Titolo	Titolo	Titolo
			457.167,00	importo	Importo	importo	Importo
lettera c) ricapitalizzazioni			Titolo	Titolo	Titolo	Titolo	Titolo
			Importo	Importo	Importo	Importo	Importo
lettera d) procedure espropriative/occupazione d'urgenza	750		1	Titolo	Titolo	Titolo	Titolo
			750	Importo	Importo	Importo	Importo
lettera e) acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa	3.624.418,92		Titolo 1	Titolo	1	Titolo	Titolo
			1.138.314,84				
			Titolo 2				
			4.440.780				
			1.142.755,64	Importo	2.480.913,28	Importo	Importo
Totale	4.416.908,61		16.656.672,64	269.572,69	2.481.663,28		

Fonte: Tabella Paragrafo 9. Sezione Prima del PRFP, modificata dall'Ente e riportata nella Relazione Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (prot. Cdc n. 832 del 15/02/2021).

L'Ente precisa che «al momento della predisposizione del piano non sono state avviate procedure di rateizzazione degli stessi. Per la copertura degli stessi debiti è stato apposto un vincolo nel risultato di amministrazione nel redigendo rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2018. Non sono previste assunzioni di mutui a finanziamento per la copertura dei debiti fuori bilancio» (cfr. PRFP, Sezione seconda – Risanamento, punto n. 3. Ripiano dei debiti fuori bilancio).

Ciò posto, in sede istruttoria, con la deliberazione n. 83 del 29.04.2021, si chiedeva all'Ente di relazionare sull'evoluzione dei debiti fuori bilancio indicati nel PRFP; in particolare si chiedeva di chiarire se fossero state rispettate le previsioni di riconoscimento e pagamento degli stessi, motivando, eventualmente, il mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi.

Il Comune di Manfredonia, con nota di riscontro del 30.06.2021, riferiva quanto segue: «l'Ente non sta rispettando il timing del riconoscimento e del conseguente pagamento dei debiti fuori bilancio. Con numerose note del Responsabile del Settore finanziario e da ultimo, del Segretario generale, oltre che con atti della Commissione straordinaria, si sollecitavano i responsabili dei procedimenti alla proposizione del riconoscimento dei debiti fuori bilancio».

Allegava tabella riepilogativa di dettaglio dei debiti fuori bilancio iscritti nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo complessivo di € 4.416.908,61 (Fondo debiti fuori bilancio):

INSERITI NEL PIANO DI RIEQUILIBRI O	TIPOLOGIA DEL DEBITO	Titolo della PRETESA	Ragioni di fondatezza pretesa	Ammontare Debito fuori bilancio	MODALITA DI COPERTURA	DELIBERA DI RICONOSCIMENT O	Pagament o
SI	Professionista	incarico professionale	delibera di incarico n. 126/2005	7.080,72	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	incarico professionale	delibera di incarico n. 236/2012	29.354,32	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	incarico professionale	delibera di incarico n. 798/2003	30.527,71	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	incarico professionale	delibera di incarico n. 474/2006	1.080,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	incarico professionale	delibera di incarico n. 53/2015	15.466,84	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	sentenza	sentenza g.d.p. n. 162/2018	2.096,86	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 6/19	Effettuato pagamento in data 30.01.2020
SI	Professionista	sentenza	sentenza g.d.p. n. 200/2018	5.693,44	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 6/19	Effettuato pagamento in data 30.01.2020
SI	Persona giuridica	sentenza	sentenza g.d.p.n. 216/2018	4.695,52	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 6/19	Effettuato pagamento in data 30.01.2020
SI	Persona fisica	sentenza	sentenza Trib. Fog. 3119/2018	10.000,00	VINCOLO AVANZO DI	DELIBERA DELLA C. S. CON I	Effettuato pagamento in data

					AMMINISTRAZIONE	POTERI DEL C. C. n. 6/19	30.01.2020
SI	Persona giuridica	sentenza	sentenza Trib. Fog. 4199/2018	100.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Persona fisica	sentenza	sentenza g.d.p. n. 12/2019	5.879,73	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 7/19	Effettuato pagamento in data 30.01.2020
SI	Professionista	incarico professionale	sentenze favorevoli anni 2015/2016/2017/2018	750,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	incarico professionale	sentenze favorevoli anni 2015/2016/2017/2018	34.684,14	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	DELIBERA DI C. C. n. 25/17	Effettuato pagamento in data 08/08/2019
SI	Professionista	incarico professionale	sentenze favorevoli anni 2015/2016/2017/2018	48.075,16	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	DELIBERA DI C. C. n. 25/17	Effettuato pagamento in data 16.04.2019
SI	Professionista	incarico professionale	sentenze favorevoli vari anni	106.523,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Partecipata	RIPIANO PERDITA ANNO 2016	PRESTAZIONE ESPLETATA	457.167,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	Richiesta formale ad avvenuta prestazione	Somma impegnata con determinazione dirigenziale n. 1284/15 al cap. 7266 dell'E.F.2015 in seguito al riaccertamento dei residui passivi relativi all'anno 2015 veniva erroneamente inserita come "avanzo libero"	4.440,80	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	Acconto su attività di collaudo Comparti di PRG	Incarico affidato con determinazione Dirigenziale n.76/2011 con oneri a carico dei lottizzanti	7.780,86	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	Saldo su attività di collaudo Comparti di PRG	Incarico affidato con determinazione Dirigenziale n.76/2011 con oneri a carico dei lottizzanti	18.129,14	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	Acconto su attività di collaudo Comparti di PRG	Incarico affidato con determinazione Dirigenziale n.76/2011 con oneri a carico dei lottizzanti	4.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	Saldo su attività di collaudo Comparti di PRG	Incarico affidato con determinazione Dirigenziale n.76/2011 con oneri a carico dei lottizzanti	22.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		

SI	Professionista	Acconto su attività di collaudo Comparti di PRG	Incarico affidato con determinazione Dirigenziale n.76/2011 con oneri a carico dei lottizzanti	4.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Professionista	Saldo su attività di collaudo Comparti di PRG	Incarico affidato con determinazione Dirigenziale n.76/2011 con oneri a carico dei lottizzanti	22.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Persona fisica	Sentenza del TAR Puglia n. 1369/2017 del 28-12-17	Suoli espropriati-Sentenza esecutiva	65.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Ente pubblico	CARTELLE DI PAGAMENTO PER MANCATO ACCTASTAMENTO SU SUOLI COMUNALI	Il Comune è proprietario del suolo sul quale è realizzato il fabbricato	76.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Ente pubblico	Attraversamenti		750,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Ente pubblico	Canonii demaniali mercato ittico, LUC, Impianti di sollevamento, strade	Occupazione suoli demanio marittimo	750.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Persona giuridica	Fitti passivi Borgo Mezzanone	Occupazione per scuole Borgo Mezzanone	300.000,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Partecipata	FattPA 301_17	L'ASE spa in forza del contratto Rep.9744 del 24/09/15 ha proseguito la gestione del Mercato Ittico sostenendo i costi di gestione, con un disavanzo di pari importo a quanto richiesto	126.891,56	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Persona giuridica	FattPA 475_18	Adesione a corso di aggiornamento AUA	950,00	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Persona giuridica	Raccolta trasporto smaltimento carcasse animali	Compensi dovuti per la raccolta, il trasporto, e lo smaltimento di carcasse animali, mesi di Luglio (rimanenza)-Agosto-Settembre-Ottobre-Novembre.Dicembre - Anno 2017	9.654,84	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
SI	Partecipata		servizio da nov 2017 ad agosto 2018	2.146.236,97	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
				4.416.908,61			

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233)

Dall'esame della predetta tabella si evince l'avvenuto riconoscimento, tra il 2017 e il 2019, di soli n. 7 debiti fuori bilancio ascivibili alla tipologia di cui all'art. 194, comma 1, lett. a) - sentenze esecutive - per un importo complessivo di € 111.124,85, pari al 2,52% del totale. Il pagamento di tali debiti, secondo quanto riferito dall'Ente, risulta essere avvenuto tra il 2019 e il 2020 e precisamente, per € 48.075,16 in data 16.4.2019; € 34.684,14, in data 08.08.2019; € 28.365,55 in data 30.01.2020.

La copertura è rappresentanata dal "*vincolo avanzo di amministrazione*".

3.1. Osservazioni della Sezione

La presenza di un'ingente mole di debiti fuori bilancio ancora da riconoscere rende, all'evidenza, incerto il percorso di risanamento intrapreso dall'Amministrazione, se sol si consideri che presupposto indefettibile ai fini della riconduzione di tali debiti al sistema del bilancio (e del ripristino della veridicità delle scritture), è la preventiva e positiva valutazione della fattispecie che ha occasionato il debito da parte dell'Organo consiliare ai sensi dell'art. 194 Tuel, cui per legge sono intestate le operazioni di verifica della ricorrenza dei presupposti legali.

In particolare, per la parte di questi costituita da compensi professionali, s'impone la verifica che le prestazioni siano state rese in esecuzione di rapporti contrattuali dotati dei requisiti di sostanza e di forma per essere riferibili ad un ente pubblico (conferimento di incarico da parte dell'organo competente, stipulazione in forma scritta, etc.).

Al tempo stesso, il Collegio richiama l'attenzione sulla necessità di provvedere, in tempo utile, al riconoscimento, onde evitare ritardi ingiustificati, comportanti la maturazione di interessi e rivalutazione monetaria, oltre a ulteriori gravose spese.

Difatti, una mole così ingente di debiti fuori bilancio ancora in attesa di riconoscimento, in uno con il mancato conseguimento di accordi finalizzati alla dilazione temporale del pagamento dei debiti, espone a seri rischi la tenuta degli equilibri di bilancio, se sol si consideri la più che probabile emersione di passività potenziali non considerate originariamente nella predisposizione del piano, derivanti dall'avvio di eventuali azioni giudiziarie da parte dei creditori

(decreti ingiuntivi, azioni esecutive, ecc.), solo temporaneamente sospese dall'intrapresa procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (cfr. art. 243-*quater*, comma 5, Tuel, a mente del quale «*la delibera di approvazione o di diniego del piano può essere impugnata entro 30 giorni [...]. Fino alla scadenza del termine per impugnare e nel caso di presentazione del ricorso, fino alla relativa decisione, le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente sono sospese[...]»*; il che comporta, all'evidenza, la necessità di reperire ulteriori risorse a copertura.

Si invita, pertanto, l'Ente, alla luce delle sopra esposte considerazioni, a porre in essere tutte le iniziative volte a velocizzare le procedure di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, indispensabili per il rispetto della programmazione di risanamento.

Al tempo stesso il Collegio rimarca l'importanza della corretta individuazione delle relative coperture, con specifico riferimento all'utilizzo delle quote accantonate/vincolate ai sensi dell'art. 1, commi 897 e 898 della legge 145/2018 (legge di bilancio 2019).

Si rammenta al riguardo che, in base a tale norma, quando la lettera E del prospetto sul risultato di amministrazione è negativa, l'avanzo può essere applicato per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del medesimo prospetto, al netto della quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione.

Nel caso in cui l'importo della lettera A) risulti negativo o inferiore alla quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità e al fondo anticipazione di liquidità, gli enti possono applicare la quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione.

In entrambi i casi, le quote di avanzo imputate al bilancio con finalità di copertura devono trovare utilizzi conformi alle loro specifiche finalità, dovendosi, in caso contrario, ripristinare il vincolo o l'accantonamento.

Resta ferma, in ogni caso, la necessità di individuare idonea copertura, come esplicitamente prescritto dalla norma su richiamata che così recita: «*Ferma restando la necessità di reperire le risorse necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate [...]*» atteso che l'applicazione di avanzi non effettivamente garantiti da una reale copertura, ove reiterata nel tempo, può all'evidenza creare rischi sulla tenuta degli equilibri di bilancio, sia di competenza che di cassa.

4. Debiti fuori bilancio successivi all'approvazione del PRFP

In sede istruttoria, si richiedeva, altresì, un elenco aggiornato dei debiti fuori bilancio, distinto tra quelli sorti posteriormente alla delibera di adozione del piano di riequilibrio, e quelli che, seppur emersi successivamente alla data di approvazione del piano di riequilibrio, fossero riconducibili a obbligazioni anteriori a detta data, indicando, per ciascuno di essi, la tipologia, l'ammontare, la data in cui l'ente è venuto formalmente a conoscenza del debito, il soggetto creditore, le modalità di copertura e i tempi di pagamento.

L'Ente, in sede di riscontro del 30.06.2021, trasmetteva una tabella contenente le seguenti informazioni:

INSERITI NEL PIANO DI RIEQUILIBRIO	TIPOLOGIA DEL DEBITO	Titolo della PRETESA	Ragioni di fondatezza pretesa	Ammontare Debito fuori bilancio	Delibera riconoscimento debiti fuori bilancio	Fonte di finanziamento	Tempi di pagamento	Accordi di rateizzazione	Insorgenza
NO	Persona fisica	sentenza	sentenza Trib. Fg. n. 571/2019	€ 31.022,86	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 7/19	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	Liquidati in data 30/01/2020	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona fisica	sentenza	sentenza Trib. Fg. n. 1397/2019	€ 13.858,67	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 7/19	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	Liquidati in data 30/01/2020	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persone giuridiche	interventi di somma urgenza emergenza metereologica	interventi di somma urgenza espletati	€ 63.524,83	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 9/20	CONTRIBUTI STATALI ONERI FUNZIONAMENTO	Liquidati dal 29/09/2020 al 6/10/2020	NO	DOPO PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Professionista	sentenza	sentenza Trib. Fg. n. 340/2020	€ 46.395,89	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 11/20	FONDI COMUNALI A SEGUITO DI ESCUSSIONE POLIZZA FIDEIUSSORIA	Liquidati in data 31/07/2020	NO	DOPO PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Professionista	sentenza	sentenza Trib. Fg. n. 283/2019	€ 3.588,00	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 15/20 FONDI COMUNALI	FONDI COMUNALI	Liquidati in data 16/12/2020	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO

NO	Professionista	sentenza	sentenza Trib. Fg. n. 934/2020	€ 30.820,01	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 30/20	FONDI COMUNALI A SEGUITO RISCOSSIONE SPESE LEGALI PARTE SOCCOMBENTE	Liquidati in data 19/11/2020 e 11/12/2020	NO	DOPO PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Ente Pubblico	sentenza	decreto ingiuntivo Trib. Roma. n. 3752/2020	€ 45.884,50	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 41/20	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	Liquidati in data 23/04/2021 e 07/05/2021 € 6.279,50	NO	DOPO PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Professionista	sentenza	sentenza Trib. Fg. n. 1108/2017	€ 3.951,15	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 22/21	FONDI COMUNALI		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Ente Pubblico	sentenza	sentenza Consiglio di Stato n. 7650/2019	€ 4.179,15	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 23/20	FONDI COMUNALI		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Professionista	sentenza	sentenza Consiglio di Stato n. 5458/2020	€ 8.870,60	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 24/21	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persone fisiche	sentenza	sentenza Consiglio di Stato n. 5458/2020	€ 70.126,28	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 24/21	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Professionista	sentenza	sentenza Consiglio di Stato n. 5430/2020	€ 8.870,60	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 25/21	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persone fisiche	sentenza	sentenza Consiglio di Stato n. 5430/2020	€ 134.867,80	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 25/21	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Professionista	sentenza	sentenze g. d. p. n. 61/2020e n. 64/2020	€ 402,30	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 29/21	FONDI COMUNALI		NO	DOPO PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Professionista	sentenza	sentenze g. d. p. n. 109/2020	€ 334,82	DELIBERA DELLA C. S. CON I POTERI DEL C. C. n. 30/21 FONDI COMUNALI	FONDI COMUNALI		NO	DOPO PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persone fisiche	sentenza	sentenza Corte Appello Bari n. 385/2014	€ 6.417,50	-	FONDI COMUNALI		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona giuridica	sentenza	giudizio pendente a Trib. Fg	€ 70.643,26	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona fisica	sentenza	giudizio pendente Corte Appello Bari	€ 10.000,00	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO		NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO

NO	Persona fisica	sentenza	giudizio pendente Corte Appello Bari	€ 5.277,03	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona fisica	sentenza	sentenza Corte Appello Bari n. 1329	€ 18.258,43	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona fisica	sentenza	sentenza Trib. Fg n. 316	€ 17.232,21	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona giuridica	decreto ingiuntivo	decreto ingiuntivo Trib. Fg	€ 43.251,15	-	FONDI COMUNALI	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persone fisiche	sentenza	sentenza g. d. p. n.. 6/2020	€ 6.532,57	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona fisica	sentenza	sentenza Trib. Fg n. 455/2021	€ 8.658,12	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona giuridica	sentenza	sentenza Trib. Fg n. 4199/2018	€ 236.207,14	-	VINCOLO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DERIVANTI DA ECONOMIE DI BILANCIO	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persona fisica	sentenza	sentenza Tar Puglia Bari 520/2018	€ 21.555,94	-	FONDI COMUNALI	NO	PRIMA PIANO DI RIEQUILIBRIO
NO	Persone fisiche	lavori verde	lavori verde	€ 12.219,24	-	FONDI COMUNALI	NO	DOPO PIANO DI RIEQUILIBRIO
			TOT.	€ 922.950,05				

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

Dal prospetto fornito è stato possibile rilevare che successivamente all'adozione del piano sono stati segnalati ulteriori debiti fuori bilancio di importo rilevante che assommano ad € 922.950,05, per la quasi totalità ascrivibili alla tipologia di cui all'art. 194, comma 1, lett a) Tuel (sentenze esecutive).

Nel corso degli esercizi 2019-2020, l'Ente ha riconosciuto solo una parte di questi debiti per € 235.094,76 e tra il 2020 e il 2021 ha provveduto a pagare una parte di quelli riconosciuti, per € 195.489,76.

Giova al riguardo rammentare che il debito fuori bilancio si sostanzia in «un'obbligazione assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i

procedimenti di spesa degli enti locali» (Sez. reg. contr. Lombardia, n. 326/2017/PAR) e che il costante manifestarsi del fenomeno costituisce una rilevante patologia della gestione finanziaria.

La giurisprudenza contabile si è consolidata nel ritenere la formazione dei debiti fuori bilancio una grave anomalia, in quanto indice di una scorretta gestione, suscettibile, in prospettiva, di avere ricadure sul mantenimento degli equilibri di bilancio.

A tal riguardo la Sezione delle autonomie (cfr. deliberazione n. 21/SEZAUT/2018/QMIG) ha evidenziato come *«in una corretta gestione finanziaria l'emersione di un debito non previsto nel bilancio di previsione debba essere portata tempestivamente al Consiglio dell'ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194, comma 1, e il reperimento delle necessarie coperture secondo quanto previsto dall'art. 193, comma 3, e 194, commi 2 e 3»* ammonendo nel contempo che, laddove vi sia un ritardo che comporti il rinvio del riconoscimento ad esercizi successivi a quello in cui il debito è emerso, si produrrebbe una non corretta rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente.

5. Fondo rischi e contenzioso

In sede di istruttoria, si chiedeva all'Ente di fornire un aggiornamento sullo stato del contenzioso, con indicazioni delle eventuali variazioni che avessero interessato il fondo rischi stanziato nel piano, in occasione dell'approvazione del rendiconto 2019, ovvero secondo i dati da preconsuntivo 2020.

Qui di seguito, il dettaglio del fondo rischi contenzioso alla data di approvazione del PRFP:

	Totale	2019	2020	2021
Contenzioso tribunale	€ 3.980.268,31	€ 1.743.299,01	€ 1.252.497,72	€ 984.471,58
Contenzioso amministrativo	€ 96.338,00	35.338,00	6.000,00	55.000,00
Giudice di pace	€ 57.040,93	€ 57.040,93		
	€ 4.133.647,24	€ 1.835.677,94	€ 1.258.497,72	€ 1.039.471,58

Fonte: Delibera approvazione PRFP n.1/2019.

Il Comune di Manfredonia, in fase istruttoria, riferiva che nell'esercizio 2019, l'accantonamento del fondo contenzioso subiva una riduzione di € 76.494,19 (anno 2019 € 4.057.153,05 / anno 2018 € 4.133.647,24) «per effetto di applicazione del vincolo, a cui hanno fatto seguito i relativi pagamenti», in favore di tredici posizioni, che venivano dall'Ente debitamente elencate, come da seguente prospetto:

CREDITORE	N. MANDATO	DATA MANDATO	IMPORTO €
DELLI SANTI A.	58	30/01/2020	4.270,61
DELLI SANTI A.	59	30/01/2020	2.274,56
DE VITA D.	60	30/01/2020	10.340,95
MONDELLI P.A.	61	30/01/2020	10.340,95
RIGNANESE C.	63	30/01/2020	10.340,96
VIGIANO C.	63	30/01/2020	13.858,67
DAMIANO M.S.	669	26/02/2020	3.250,00
POTENZA A.G.	670	26/02/2020	5.562,80
PETROZZI G.	671	26/02/2020	7.000,00
DELLI SANTI A.	672	26/02/2020	27,80
DELLI SANTI A.	673	26/02/2020	658,51
D'ORIA A.M.	674	26/02/2020	4.727,00
D'ORIA A.M.	675	26/02/2020	3.841,38
Totale mandati €			76.494,19

Fonte: Stralcio Allegato 6, Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

Nell'esercizio 2020, viceversa, il fondo contenzioso veniva incremento di € 70.400,00 all'esito di un'ulteriore attività ricognitiva compiuta dal Servizio affari legali e contenzioso, come è dato evincersi dalla deliberazione della Commissione straordinaria, assunta con i poteri di Giunta, n. 52 del 20.5.2020, di adeguamento del fondo rischi contenzioso.

6. Fondo passività potenziali

La delibera di approvazione del Piano quantifica le ulteriori passività potenziali nella misura di € 419.806,30 (cfr. pag. 7 deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 17.3.2019 - *Approvazione del piano di riequilibrio*), come da seguente prospetto:

	Importo	Responsabile
Ente pubblico	€ 8.000,00	Ciuffreda
Persona giuridica	€ 732,00	Ciuffreda
Ente pubblico	€ 94.615,13	Antonicelli
Professionista	€ 20.759,31	Galantino

Professionista	€ 32.294,93	Galantino
Professionista	€ 17.537,51	Galantino
Professionista	€ 34.354,32	Galantino
Professionista	€ 30.527,71	Galantino
Professionista	€ 1.080,00	Galantino
Professionista	€ 18.466,84	Galantino
Persona fisica	€ 101.348,25	Distante
Ente pubblico	€ 52.860,43	Distante
Persona giuridica	€ 7.229,87	Ognissanti
Totale	€ 419.806,30	

Fonte: Delibera approvazione PRFP n.1/2019.

In sede istruttoria, si chiedeva di meglio specificare la composizione del fondo passività potenziali, indicando la ragione di debito, il nome del creditore e chiarire la ragione per cui buona parte delle voci elencate tra le “*passività potenziali*” fosse stata inserita anche nel separato elenco dei “*debiti fuori bilancio*”.

Si chiedeva, infine, di riferire in merito a ulteriori passività potenziali, suscettibili di generare debiti futuri, insorte successivamente all’approvazione del piano di riequilibrio.

L’Ente riscontrava solo in parte la richiesta istruttoria, limitandosi a confermare che, per errore materiale, alcune voci erano state incluse anche tra i debiti fuori bilancio (per complessivi euro 155.020,62) e che, nel rendiconto 2021 si sarebbe provveduto a ridurre la quota vincolata di pari importo.

Forniva il dettaglio delle posizioni interessate, tutte riferite ad affidamento incarico a professionisti, senza ulteriore precisazione in merito alla ragione di debito e al nome del creditore:

OGGETTO	Importo in €	Provvedimento di affidamento incarico
Professionista	20.759,31	Delibera G. C. n. 241/2004
Professionista	32.294,93	Delibera G. C. n. 227/2006
Professionista	17.537,51	Delibera G. C. n. 126/2005
Professionista	34.354,32	Delibera G. C. n. 236/2012

Professionista	30.527,71	Delibera G. C. n. 798/2003
Professionista	1.080,00	Delibera G. C. n. 474/2006
Professionista	18.466,84	Delibera G. C. n. 53/2015
Totale	155.020,62	

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

In merito a eventuali ulteriori passività potenziali, insorte successivamente all'approvazione del piano di riequilibrio, con nota del 30.06.2021, il Comune di Manfredonia riferiva che il fondo in parola non aveva subito modifiche nell'esercizio 2019, mentre veniva incrementato nel 2020 per euro 155.117,70, in ragione della richiesta di recupero crediti avanzata, tramite legale, dal "Soccorso ACI di P. Rinaldi", per un importo complessivo di € 109.798,45 (cfr. nota prot. n. 20588 del 12.5.2021, Settore di Staff Polizia Locale).

L'Ente, inoltre, riferiva che il fondo passività potenziali, quantificato all'atto dell'avvio della procedura di riequilibrio ex art. 243-bis Tuel nella misura di € 419.806,30, in sede di approvazione del rendiconto 2018 subiva in incremento di € 3.000.000,00, in ragione dell'intervenuta cancellazione dell'impegno di pari importo che veniva poi accantonato tra le passività potenziali, di fatto senza alterare il risultato di amministrazione (se non limitatamente alla lett. a) che da € 16.551.195,61 passava a € 19.646.982,23).

7. Fondo anticipazione di liquidità - FAL

Il Comune di Manfredonia ha percepito anticipazioni di liquidità dalla Cassa Depositi e Prestiti, ex d.l. 35/2013, per complessivi € 3.791.119,97, come si evince dal seguente prospetto compilato e trasmesso dall'Ente in fase istruttoria:

	Importo complessivo accertato (A)	Importo complessivo riscosso (B)	Ammontare del prestito già restituito (C)	Ammontare del prestito ancora da restituire (FAL al termine dell'esercizio) (D = A - C)	Applicazione dell'art.2, comma 6, del d.l. n.78/2015) (SI/NO)
Art. 1 comma 13, d.l. n. 35/2013	3.791.119,97	3.791.119,97	1.215.203,45 (vedasi piano pagamenti)	2.575.916,52	NO
Art. 32, comma 1, d.l. n. 66/2014					
Art. 8, comma 6, d.l. n. 78/2015					

Art.116, comma 1, d.l. n. 34/2020					
Totale €	3.791.119,97 €	3.791.119,97 €	1.215.203,45 €	2.575.916,52 €	

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

Il Comune ha trasmesso altresì il piano di ammortamento e una tabella riepilogativa delle rate (quote capitale) annualmente rimborsate:

	anno 2014	anno 2015	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019	anno 2020	anno 2021
ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'	€ 3.791.119,97							
RIMBORSI		€ 180.951,59	€ 166.169,17	€ 168.603,55	€ 171.073,59	€ 173.579,82	€ 176.122,77	€ 178.702,96
DEBITO RESIDUO	€ 3.791.119,97	€ 3.610.168,38	€ 3.443.999,21	€ 3.275.395,66	€ 3.104.322,07	€ 2.930.742,25	€ 2.754.619,48	€ 2.575.916,52

Fonte: Stralcio Allegato 6, Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

In fase istruttoria si chiedeva all'Ente di fornire rassicurazioni circa l'utilizzo delle somme percepite ai sensi del d.l. 35/2013 (e successivi rifinanziamenti) e in particolare che non fossero state utilizzate per la ricostituzione dei fondi vincolati e per il rimborso dell'anticipazione di tesoreria.

L'Ente, con nota di riscontro del 30.06.2021, chiariva di avere utilizzato l'anticipazione di liquidità per estinguere il debito verso l'ASE SpA, società partecipata affidataria della gestione del servizio rifiuti. Trasmetteva, a conferma, mandato di pagamento n. 4836/2014 di importo corrispondente all'anticipazione ricevuta (pari a € 3.791.119,97).

Il Comune, a partire dal 2015, non si è avvalso della facoltà di cui all'art. 6, comma 5, d.l. n. 78/2015.

Quanto alle modalità di contabilizzazione, il debito residuo da rimborsare a Cassa Depositi e Prestiti risulta annualmente iscritto nella parte accantonata del risultato di amministrazione, per un importo corrispondente, a decorrere dal 2018, al residuo evincibile dal piano di ammortamento (per gli anni 2016 e 2017, come innanzi evidenziato, è risultata una sottostima del relativo accantonamento).

Tale iscrizione è conforme alle modalità di sterilizzazione disciplinate dal punto 3.20-bis dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/201, secondo cui: «Per le

anticipazioni di liquidità che non devono essere chiuse entro l'anno (a rimborso pluriennale), l'evidenza contabile della natura di "anticipazione di liquidità che non comporta risorse aggiuntive" è costituita dall'iscrizione di un fondo anticipazione di liquidità nel titolo 4 della spesa, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata».

8. Fondo crediti dubbi esigibilità - FCDE

Nel corso dell'istruttoria, è stato chiesto all'Ente di trasmettere il prospetto di calcolo analitico dell'accantonamento al FCDE relativo al rendiconto 2018, unitamente all'elenco delle entrate eventualmente escluse dal calcolo, indicando per ognuna di esse la motivazione per la quale si fosse ritenuto di non svalutarle.

L'Ente forniva il prospetto di calcolo richiesto, con l'elenco delle voci non svalutate, in sede di riscontro del 30.6.2021. Con successiva nota del 23.09.2021, provvedeva a reinviare la tabella con le componenti escluse dal calcolo, con dati al 31.12.2018, in sostituzione della precedente che riportava dati al 01.01.2018.

Dal prospetto inviato è stato possibile desumere le informazioni necessarie per potere ricostruire il procedimento di calcolo adottato per la quantificazione del fondo.

Il procedimento appare sostanzialmente corretto, in linea con il principio contabile 4/2, paragrafo n. 3 e l'esempio n. 5 dell'allegato 4.2 del d.lgs. n. 118/2011 (si segnala la sottostima dell'accantonamento effettuato con riferimento alla voce «Allacciamento utenti acquedotto rurale fraz. Montagna», ove viene indicato una percentuale di complemento a cento del 33,33, in luogo di 66,67).

Il fondo accantonato nel rendiconto dell'esercizio 2018, pari ad € 16.085.789,12, corrisponde a circa il 64% dei residui del Titolo I e III conservati che assommano ad € 24.758.748,98.

Per l'esercizio 2019, consultando i dati Bdap, si evince che il fondo crediti dubbi esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione ammonta

ad € 17.084.494,49 e corrisponde a circa il 73% dei residui del Titolo I e III (pari a complessivi € 23.508.563,78).

9. Revisione straordinaria dei residui ex art.243-bis, comma 8 lett. e) del TUEL

In sede istruttoria si chiedeva all'Ente di relazionare in merito alle ragioni del mantenimento di residui particolarmente vetusti del Titolo III - *Entrate extra tributarie*, come rappresentati dalla seguente tabella:

Capitolo	Descrizione	Importo residuo al 31.12.2018	Importo riscosso al 31.12.2020
622	Canoni di concessione impianti eolici		
	2012	187.000,00	
	2013	124.000,00	
623	Canone concessione Gasdotto		
	2011	355.000,00	
	2012	14.134,34	
624	Contributi da privati fonti rinnovabili (Cap. S. 4836)		
	2011	37.454,00	
	2012	47.454,00	
	2013	52.362,80	
793	Sanzioni amm.ve violazioni norme Codice della strada		
	2010	971,71	
	2011	1.427,74	
	2013	1.521,07	
770	Sanzioni amm.ve violazioni norme Codice della strada		
	2012	4.573,83	
801	Recupero somme per attività defensionale (Cap. S. 2449)		
	2013	4.427,41	
807	Recupero spese processuali per effetto di sentenze		
	2013	55.386,18	
699	Recupero consumi acqua potabile loc.Montagna		
	2012	17.198,40	
805	Recupero contributo quote fitti passivi centro x l'impiego		
	2012	36.101,33	
	2013	30.000,00	
Totale		969.012,81	

Fonte: Allegato N, Prospetto Residui Attivi conservati al 31.12.2018, DCC 1/2019 Approvazione PRFP

Si chiedeva, altresì, di trasmettere, con riferimento a tali voci, i dati relativi alle riscossioni realizzate al 31.12.2020.

L'Ente, con nota del 30.6.2021, provvedeva a trasmettere la tabella richiesta, precisando che «alcuna reversale è stata contabilizzata alla data odierna su tali residui»:

Capitolo	Descrizione	Importo residuo al 31.12.2018	Importo riscosso al 31.12.2020
622	Canoni di concessione impianti eolici		
	2012	187.000,00	

	2013	124.000,00	
623	Canone concessione Gasdotto		
	2011	355.000,00	
	2013	14.134,34	
624	Contributi da privati fonti rinnovabili (Cap. S. 4836)		
	2011	37.454,00	803,88
	2012	47.454,00	
	2013	52.362,80	4.908,80
793	Sanzioni amm.ve violazioni norme Codice della strada		
	2010	971,71	
	2011	1.427,74	
	2013	1.521,07	
770	Sanzioni amm.ve violazioni norme Codice della strada		
	2012	4.573,83	
801	Recupero somme per attività defensionale (Cap. S. 2449)		
	2013	4.427,41	
807	Recupero spese processuali per effetto di sentenze		
	2013	55.386,18	
699	Recupero consumi acqua potabile loc.Montagna		
	2012	17.198,40	
805	Recupero contributo quote fitti passivi centro x l'impiego		
	2012	36.101,33	
	2013	30.000,00	
Totale €		969.012,81	5.712,68

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

Le voci più rilevanti si riferiscono ai *Canoni di concessione impianti eolici* per € 311.200,00 ed ai *Canoni concessione Gasdotto* per € 369.134,34, accertati negli esercizi 2011-2013 che assommano ad € 680.134,34.

L'Ente, su richiesta della Sezione, provveda a trasmettere, altresì, la tabella sul grado di anzianità dei residui attivi a tutto il 31.12.2020:

Esercizio di riferimento	Valori €						
	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 3	Entrate Proprie	Titolo 4	Titolo 6	Totale entrate
	Tributi propri	Trasferimenti correnti	Entrate extratributarie	(Titolo 1 e Titolo 3)	Entrate in conto capitale	Accensione prestiti	
2014 e precedenti	496.660,20		1.221.933,13	1.718.593,33		332.810,50	2.051.403,83
2015	33.187,00	51.814,85	1.115.295,88	1.148.482,88	9.255.099,96		10.455.397,69
2016	573.055,93	88.631,51	1.080.509,06	1.653.564,99	23.151,19		1.765.347,69
2017	2.317.568,10	352.255,40	1.511.479,43	3.829.047,53	207.141,77		4.388.444,70
2018	3.169.519,88	333.527,06	1.725.112,62	4.894.632,50	300.605,23	40.650,20	5.569.414,99
2019	1.110.586,58	711.382,09	966.352,83	2.076.939,41	2.170.884,24	393.662,22	5.352.867,96
2020	7.716.429,89	3.466.368,50	470.873,25	8.187.303,14	2.949.490,55		14.603.162,19
Totale residui	15.417.007,58	5.003.979,41	8.091.556,20	23.508.563,78	14.906.372,94	767.122,92	44.186.039,05

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.38864 del 23.09.2021 (prot. CdC n. 6055).

Dal prospetto emerge una rilevante componente di residui attivi con anzianità superiore ai 5 anni.

Il Collegio osserva che la presenza di residui attivi particolarmente vetusti e di difficile riscossione, rappresenta una grave criticità per l'ente se soli si consideri che i residui attivi, una volta riportati nel bilancio, concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare negli esercizi successivi e ciò impone, in un'ottica di contabilità armonizzata che valorizza il principio della cd. "competenza finanziaria potenziata" che vengano mantenuti in bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare, altrimenti si corre il rischio di far emergere un avanzo di amministrazione corrispondente a risorse finanziarie non effettivamente spendibili.

L'improprio mantenimento di poste debitorie risalenti nel tempo, invero, incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo effettivo.

Per tale motivo al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui attivi risalenti nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre tempestivamente attivare un'idonea procedura di riaccertamento consistente in una ricognizione e verifica puntuali delle singole posizioni creditorie finalizzate al loro progressivo esaurimento.

La Sezione, pertanto, richiama l'attenzione sull'esigenza che la procedura ordinaria di riaccertamento divenga fisiologico strumento di rigorosa e sostanziale verifica del mantenimento in bilancio delle sole poste per le quali la riscossione/pagamento abbiano un ragionevole grado di certezza in considerazione del potenziale e pericoloso riflesso di una loro impropria conservazione sul risultato di amministrazione, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto dell'ente, garantendo altresì la corretta applicazione dei nuovi principi contabili, postulati dall'armonizzazione contabile.

10. Indebitamento

L'Organo di revisione del Comune di Manfredonia ha attestato il rispetto da parte dell'Ente, nell'ultimo quadriennio oggetto di analisi (2017,

2018, 2019 e 2020), del limite in materia di indebitamento ex art. 119 Cost. e art. 204 del Tuel:

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Entrate correnti	48.807.138,91	47.078.259,62	45.938.658,98	47.475.208,09
Interessi passivi	1.988.223,17	1.952.000,00	1.889.262,61	1.763.327,88
Incidenza percentuale	4,07%	4,15%	4,11%	3,71%

Fonte: Parere dell'Organo di Revisione al Rendiconto al rendiconto dell'esercizio

L'Organo di revisione ha riferito, altresì, che l'Ente non ha mai fatto ricorso a strumenti quali *leasing in costruendo* o ad operazioni di *project financing*, ovvero a strumenti di finanza derivata.

Riferisce, infine, che il Comune, con deliberazione della Commissione straordinaria n. 55 del 26.05.2020, si è avvalso della facoltà di rinegoziazione di 100 mutui con la Cassa Depositi e Prestiti, a norma dell'art. 113, d.l. n. 34 del 19.05.2020 (*«In considerazione delle difficoltà determinate dall'attuale emergenza epidemiologica da virus COVID-19, nel corso dell'anno 2020, gli enti locali possono effettuare operazioni di rinegoziazione o sospensione della quota capitale di mutui e di altre forme di prestito contratti con le banche, gli intermediari finanziari e la Cassa depositi e prestiti, anche nel corso dell'esercizio provvisorio di cui all'articolo 163 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, mediante deliberazione dell'organo esecutivo, fermo restando l'obbligo di provvedere alle relative iscrizioni nel bilancio di previsione»*).

11. Le misure di risanamento

Con l'adozione del piano (deliberazione n.1/2019), il Comune di Manfredonia quantificava il deficit emerso in €14.892.984,93, ne programmava il rientro in un asse temporale decennale 2019- 2027 e individuava tra le misure di risanamento “... a mero titolo esemplificativo e non certamente esaustivo: - il ricorso alle procedure di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare disponibile; - la manovra tariffaria sui tributi e sulle entrate proprie; - la manovra di revisione della spesa corrente; la richiesta di accesso al fondo di rotazione, ex art. 243 ter del TUEL”.

11.1. Alienazioni immobiliari

L'Ente, con deliberazione del Consiglio comunale n. 27 del 04.03.2019, contestualmente all'approvazione del piano, ha avviato il procedimento di alienazione dei beni per un valore di € 1.272.500,00.

Successivamente, come si evince dalla relazione della Commissione ministeriale, con deliberazione della Commissione straordinaria n. 7 del 20.05.2020, l'Ente ha provveduto ad approvare il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobili comunali ex l. n. 133/2008, per il triennio 2020 – 2022. Con tale provvedimento, si delibera tra l'altro, *«di dare atto che il valore complessivo dei beni da alienare è pari a € 3.760.835,50 [...] suddivisi nel triennio 2020 – 2022 come segue:*

- *Esercizio finanziario 2020 = € 1.366.403,00;*
- *Esercizio finanziario 2021 = € 1.694.032,50;*
- *Esercizio finanziario 2022 = € 700.400,00».*

Ad oggi non risulta attivata alcuna procedura di alienazione dei beni di proprietà dell'Ente.

L'Organo di revisione, nella relazione del 15.1.2020, rileva *«la necessità di monitorare le procedure di alienazione [...] così come previsto dalla deliberazione del Commissario straordinario con poteri del CC n. 14 del 23.08.2019, al fine di appurare la fattibilità temporale delle stesse e quindi il verificarsi di quanto previsto nel PRFP».*

Alla data del 15.7.2020, lo stesso Organo di revisione attesta *«la mancanza di risultati nel processo di alienazione del patrimonio immobiliare dell'Ente che ha portato lo stesso ad approvare, con deliberazione della Commissione straordinaria con i poteri del Consiglio comunale n. 12 del 23.6.2020, il nuovo regolamento per la disciplina delle alienazioni di beni immobiliari del Comune di Manfredonia, con la finalità di semplificare i procedimenti di alienazione del patrimonio dell'Ente [...]»* (cfr. relazione dell'Organo di revisione del 15.7.2020).

11.2. Analisi delle entrate

Il PRFP del Comune di Manfredonia prevede, in generale e quale essenziale leva di risanamento, la realizzazione di un avanzo corrente tramite l'incremento delle entrate proprie.

Nella tabella di seguito riportata sono messe a raffronto le previsioni indicate nel PRFP con i dati da consuntivo degli esercizi 2018, 2019 e 2020, con riferimento all'accertamento delle entrate proprie:

Entrate proprie		2018	2019	2020
Titolo I	Previsioni PRFP (*)	32.679.297,75	33.856.019,13	34.810.410,53
	Dati consuntivi (**)	32.679.297,75	30.370.258,76	32.303.642,93
	Differenza	0,00	-3.485.760,37	-2.506.767,60

Titolo III	Previsioni PRFP (*)	4.818.546,55	5.962.891,65	6.225.305,32
	Dati consuntivi (**)	4.437.383,18	3.967.710,55	3.694.574,49
	Differenza	-381.163,37	-1.995.181,10	-2.530.730,83

Fonte: Elaborazione Sez. Reg. Controllo

(*) Previsioni riportate nell'Allegato P – della DCC 1/2019 Approvazione Piano di riequilibrio

(**) Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233)

Dai dati esposti risulta una leggera riduzione degli accertamenti delle entrate del titolo I e del titolo III, rispetto alle previsioni del PRFP.

Per quanto attiene all'andamento delle riscossioni, che ha maggior peso rispetto all'andamento degli accertamenti, giacché è ciò che rileva al fine di verificare se realmente il Comune stia incamerando le risorse necessarie al risanamento, negli esercizi 2018/2020, non si registra alcun significativo miglioramento degli incassi dell'Ente.

Qui di seguito il prospetto relativo all'accertamento complessivo delle entrate (competenza e residui) e alle riscossioni relative ai primi tre titoli, nel periodo 2018 – 2020, come trasmesso dall'Ente:

ENTRATE	2018			2019			2020*		
	ACC.	RISC.	%	ACC.	RISC.	%	ACC.	RISC.	%
TITOLO I	46.425.581,03	30.791.395,47	66,32	46.761.589,78	27.321.155,40	58,43	47.266.481,55	31.849.473,97	67,38
TITOLO II	13.268.557,08	6.467.767,00	48,75	22.414.600,21	16.756.705,87	74,76	16.579.215,50	11.575.236,09	69,82
TITOLO III	11.358.461,31	2.220.066,39	19,55	12.228.655,80	3.629.432,81	29,68	11.739.802,20	3.648.246,00	31,08
TOTALE	71.052.599,42	39.479.228,86	55,56	81.404.845,79	47.707.294,08	58,60	75.585.499,25	47.072.956,06	62,28

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233)

* Dati preconsuntivo

In dettaglio, con riferimento al Titolo I si passa dal 66,32% nel 2018, al 58,43% nel 2019, al 67,38% nel 2020.

Con riferimento alle entrate del Titolo III, si passa dal 19,55% nel 2018, al 29,68% nel 2019, al 31,08% nel 2020.

Qui di seguito, i dati relativi agli accertamenti ed alle riscossioni, distinti per conto competenza e conto residui, con riferimento all'ultimo triennio (2018-2020):

Titolo I - Entrate di natura tributaria										
Tipologia tributo		2018			2019			2020*		
		accertato	riscosso	%	accertato	riscosso	%	accertato	riscosso	%
ICI/ IMU	Comp.	8.600.033,78	6.364.476,41	74,01	8.105.523,88	7.719.925,28	95,24	10186194,95	9922003,21	97,41
	residui	4.995.461,85	3.679.039,95	73,65	3.251.899,87	660.171,51	20,30	1947553,19	673095,21	34,56
TARI/TARSU	comp	11.062.469,31	7.200.384,30	65,09	10.604.611,35	7.026.973,06	66,26	11940414	5843006,42	48,93
	residui	7.280.359,42	862.193,61	11,84	10.289.951,35	1.593.260,95	15,48	8849499,44	3012422,39	34,04
ALTRI TRIBUTI	comp	13.016.794,66	11.390.627,79	87,51	11.660.123,44	8.235.254,56	70,63	10177033,98	8822203,41	86,69
	residui	1.470.462,01	1294673,41	88,05	2.849.479,89	2.085.570,04	73,19	4165785,99	3576743,33	85,86
TOTALE	comp	32.679.297,75	24.955.488,50	76,36	30.370.258,67	22.982.152,90	75,67	32.303.642,93	24.587.213,04	76,11
	Residui	13.746.283,28	5.835.906,97	42,45	16.391.331,11	4.339.002,50	26,47	14.962.838,62	7.262.260,93	48,54

Titolo III - Entrate extra tributaria	2018			2019			2020 *		
	Accertato	riscosso	%	accertato	Riscosso	%	accertato	riscosso	%
competenza	4.437.383,18	1.751.156,83	39,46	3.967.710,55	2.708.985,63	68,28	3.694.574,49	3.223.701,24	87,26
Residui	6.921.078,13	468.909,56	6,78	8.260.945,25	920.447,18	11,14	8.045.227,71	424.544,76	5,28

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233)

Dalla tabella si evince la forte difficoltà dell'Ente nella riscossione dei residui sia del titolo I che del titolo III (si passa per il titolo I, dal 42,45% nel 2018, al 26,47 nel 2019, al 48,54 nel 2020; per il titolo III dal 6,78 nel 2018, al 11,14 nel 2019, al 5,28 nel 2020).

Discreta viceversa appare la riscossione in conto competenza che si aggira intorno al 76%. Margini di miglioramento si registrano, in particolare, con riferimento al titolo III (si passa dal 39,46% nel 2018, al 68,28% nel 2019, all'87,26% nel 2020).

Per quanto concerne la lotta all'evasione tributaria, l'Ente su richiesta della Sezione, ha trasmesso il seguente prospetto riepilogativo dei

dati relativi agli accertamenti e alle riscossioni delle entrate da recupero evasione tributaria, per gli esercizi dal 2018 al 2020:

Recupero Evasione tributaria										
Tipologia tributo		2018			2019			2020 *		
		accertato	riscosso	%	accertato	riscosso	%	Accertato	riscosso	%
ICI/ IMU	c/C			0,00			0,00			0,00
	c/R	88.743,57	19.400,97	21,86	97.624,41	536,53	0,55	11.224,26	0	0,00
TARI/TARSU	c/C	9.573,13	58,06	0,61			0,00	354	354	100,00
	c/R	2247,66	0	0,00	11.762,73	0,00	0,00	11.762,73	0	0,00
ALTRI TRIBUTI	c/C	33.201,24	28.832,23	86,84	24.214,89	4.654,35	19,22	11.895,77	11,386,28	95,72
	c/R	5.160,79	5.133,84	99,48	4.395,96	4.369,01	99,39	19.871,76	284,27	1,43
TOTALE	c/C	42.774,37	28.890,29	67,54	24.214,89	4.654,35	19,22	12.249,77	11.740,28	95,84
	c/R	96.152,02	24.534,81	25,52	113.783,10	4.905,54	4,31	42.858,75	284,27	0,66

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

Dall'esame della tabella si evince il perdurare di difficoltà nell'attività di recupero da evasione tributaria.

L'Ente, in sede di approvazione del piano di riequilibrio (D.C.C. n.1/2019), riferiva che l'attività di recupero dell'evasione tributaria era gestita dalla società partecipata Gestione Tributi Spa con scarsi risultati e che, con delibera consiliare n. 63 del 18/12/2018, *"è stato espresso indirizzo politico amministrativo per la gestione in forma differenziata della gestione dei tributi al fine di migliorare la situazione generale delle entrate"* (allegato, alla Sezione Prima, paragrafo 7.2).

Dalla relazione della gestione al rendiconto 2020, emerge l'avvio del processo di internalizzazione della riscossione ordinaria dei tributi maggiori e l'affidamento, a concessionario selezionato mediante gara pubblica, di tutte le fasi di gestione dell'Imposta comunale sulla pubblicità, dei diritti sulle pubbliche affissioni, del canone occupazione suolo pubblico, canone acquedotto rurale, censi, nonché delle fasi di accertamento, riscossione coattiva, assistenza legale e contenzioso delle entrate comunali dell'Ente.

Il Collegio, pur prendendo atto delle argomentazioni del Comune, non può che rilevare l'esistenza di una vera e propria criticità in merito alla

capacità di riscossione dell'ente, come dimostrato dai documenti contabili agli atti.

I rimedi adottati dall'ente, volti a conseguire un miglioramento delle riscossioni, non sembrano avere dato luogo, alla data della documentazione prodotta, ad un incremento dei flussi di cassa significativo.

Ciò appare confermato dallo stesso Organo di revisione che, con relazione del 15.07.2020, ha evidenziato il *“perdurare della difficoltà di riscossione delle entrate tributarie dovuta principalmente al cambio di gestione del servizio delle entrate, dopo la messa in liquidazione della società mista Gestione Tributi SpA”*, evidenziando a tal fine che *«Sarà necessario porre in essere con estrema urgenza l'attività di controllo e recupero dell'evasione tributaria»*.

11.3. Revisione e contenimento della spesa

Anche la riduzione della spesa corrente costituisce uno degli obiettivi del PRFP.

In particolare, l'Ente nel piano dà atto di aver già adottato politiche di riduzione della spesa, sin dal 2019, apportando i maggiori tagli di spesa relativamente ai seguenti contratti:

- contratto pubblica illuminazione con ATI Engie Servizi spa, pari al 10%;
- contratto pulizia con Consorzio nazionale servizi, pari al 2,5%;
- contratto trasporto pubblico locale con Consorzio Re Manfredi pari al 24%;
- contratto mensa scolastica con R.I. DAL SRL pari al 7%.

11.3.1. Analisi della spesa corrente

Nella tabella che segue, sono riportate le previsioni di spesa corrente indicate nel PRFP:

Spesa Titolo I - Previsioni PRFP									
2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
42.242.407,17	45.880.751,42	44.364.383,96	43.967.698,26	42.952.693,25	42.892.077,72	42.828.712,74	42.926.014,48	42.870.911,63	42.805.310,29

Stralcio - Allegato P, della DCC 1/2019 Approvazione Piano di riequilibrio

Al fine di verificare il *trend* della spesa corrente, è stato chiesto all'Ente di compilare una tabella rappresentativa della spesa effettivamente sostenuta nel periodo 2018 - 2020 (dato di pre-consuntivo), distinta in conto

competenza ed in conto residui, con le relative percentuali di riscossione.

Il Comune, con nota del 30.06.2021, ha trasmesso il seguente prospetto:

SPESA TITOLO I	2018			2019			2020		
	IMP .	P AG.	%	IMP .	P AG.	%	IMP .	P AG.	%
	54.024.461,92	36.386.092,23	67,35	53.229.379,68	36.238.903,53	68,1	50.583.811,61	32.387.499,59	64
SPESA TITOLO I	2018			2019			2020		
	RESIDUI	P AG. NELL'ANNO	%	RESIDUI	P AG. NELL'ANNO	%	RESIDUI	P AG. NELL'ANNO	%
	13.073.400,33	9.722.615,51	74,37	17.428.924,23	10.785.778,02	61,9	14.382.314,41	7.877.868,84	54,8
PESA TITOLO I	2018			2019			2020		
	COMP	P AG. c/c	%	COMP	P AG. c/c	%	COMP	P AG. c/c	%
	40.951.061,57	26.663.476,72	65,11	35.800.455,45	25.453.125,51	71,1	36.201.497,20	24.509.630,75	67,70

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

I dati mostrano a partire dal 2019 un significativo decremento, come è possibile dedurre dalla seguente tabella:

Titolo I Spesa corrente	2018	2019	2020
Previsioni PRFP (*)	42.242.407,17	45.880.751,42	44.364.383,96
Dati consuntivi (**)	40.951.061,57	35.800.455,45	36.201.497,20
Differenza	-1.291.345,60	-10.080.295,97	-8.162.886,76

Fonte: Elaborazione Sez. Reg. Controllo

(*) Previsioni riportate nell'Allegato P – della DCC 1/2019 Approvazione Piano di riequilibrio

(**) Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

La stessa tabella restituisce informazioni sull'effettiva capacità dell'Ente di assolvere alle proprie obbligazioni.

I dati evidenziano pagamenti più elevati per la competenza, con un trend in linea nel triennio (67,35% nel 2018, 68,08% nel 2019, 64,03% nel 2020), mentre appare più difficile lo smaltimento dei residui passivi (si passa dal 74,37% nel 2018 al 54,77% nel 2020).

11.4. Copertura dei costi dei servizi a domanda individuale e del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani

L'art. 243-bis, comma 8, lett. b) prevede che «*Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del piano, l'ente:*

- a) [...]
- b) è soggetto ai controlli centrali in materia di copertura di costo di alcuni servizi, di cui all'articolo 243, comma 2, ed è tenuto ad assicurare la copertura dei costi della gestione dei servizi a domanda individuale prevista dalla lettera a) del medesimo articolo 243, comma 2», che a sua volta prevede che «il costo complessivo della gestione dei servizi a domanda individuale, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con i relativi proventi tariffari e contributi finalizzati in misura non inferiore al 36 per cento; a tale fine i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50 per cento del loro ammontare;
- c) è tenuto ad assicurare, con i proventi della relativa tariffa, la copertura integrale dei costi della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e del servizio acquedotto».

Con nota del 30.06.2021, l'Ente ha trasmesso i prospetti con indicazione dei proventi ottenuti e dei costi sostenuti, negli esercizi 2019 e 2020, per ciascun servizio a domanda individuale (refezione scolastica e impianti sportivi).

Dai prospetti si evince una percentuale di poco superiore al minimo per il 2019 (38%), con miglioramento nel 2020 (la copertura passa dal 38% al 54%).

Per quanto concerne il servizio smaltimento rifiuti, la Commissione riferisce che il tasso di copertura dei costi di gestione Servizio RSU per il 2017 è pari al 98,40% (pag. 29 della relazione finale).

11.5. Riduzione della spesa per organi politici istituzionali

Con nota del 30.06.2021, il Comune di Manfredonia ha fornito i dati in merito all'andamento delle spese di competenza per il funzionamento degli organi politici istituzionali, per gli esercizi dal 2018 al 2020:

	Rendiconto	Rendiconto	Var. %	Preconsuntivo 2020	Var. %
	esercizio 2018	esercizio 2019			
Spese per il funzionamento del Consiglio	2.766,44	500	18,07%		
Spese per le indennità dei Consiglieri e Presidente del Consiglio	245.925,86	74.611,11	30,34%		
Gettoni di presenza dei Consiglieri					
Spese per il funzionamento della Giunta	75.020,55	22.261,76	29,67%		
Spese per le indennità del Sindaco e degli Assessori	378.124,32	93.746,94	24,79%		

Gettoni di presenza degli Assessori			-		
Commissione Straordinaria		66.218,18			
Commissione Straordinaria artt. 143, 144 D.lgs. 18/08/00 n. 267		41.691,55		212.844,88	
totale	701.837,17	299.029,54		212.844,88	

Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

Dal confronto dei dati emerge una significativa riduzione della spesa nel periodo in cui gli organi politici istituzionali sono stati sostituiti dalla Commissione straordinaria, nominata ai sensi degli artt. 143 e 144 del TUEL (dPR del 22.10.2019).

11.6. Fondo di rotazione

In fase istruttoria si chiedeva all'Ente di relazionare, dettagliatamente, in ordine alle risorse ricevute a valere sul fondo di rotazione e alle modalità di contabilizzazione delle stesse, avendo cura di evidenziare le voci di conto interessate, sia in entrata che in spesa, con specificazione dei relativi importi, sino a tutto il 2020, allegando la relativa documentazione contabile.

Si chiedeva, altresì, di chiarire le tecniche di sterilizzazione adoperate al fine di evitare un effetto espansivo della spesa.

Con nota del 30.06.2021, il Comune di Manfredonia riferiva che il fondo era stato erogato nella misura del 50% di quello concedibile, per un importo complessivo di € 8.565.000,00.

In merito alla destinazione del fondo faceva presente quanto segue: *«Alla data di adozione del Piano, non erano ancora chiare le modalità di contabilizzazione dello stesso. Solo successivamente è intervenuta una distinzione netta nella modalità di contabilizzazione relativamente all'utilizzo fatto dall'Ente (cassa o competenza). Nella relazione del Ministero del 15.02. u.s. si legge che l'Ente utilizza il Fondo di rotazione in termini di cassa, assimilandolo di fatto ad un'iniezione di liquidità come quelle previste dal DL 35/2013. Nel Piano adottato dall'Ente viene asserito, invece, che il fondo è da utilizzarsi in termini di competenza e, prioritariamente, per il finanziamento dei debiti fuori bilancio. Si precisa che, a differenza della contabilizzazione prevista per l'utilizzo del fondo in termini di cassa, l'attuale quota di rimborso è finanziata dalle entrate correnti e impegnata annualmente per un decimo*

dell'ammontare su un capitolo peg del Titolo 1 Macro 104 in coerenza con la contabilizzazione in entrata avvenuta sul titolo 2. Si precisa inoltre che nel 2019 è stata contabilizzata l'entrata al titolo secondo Trasferimenti correnti da Amministrazioni Centrali e accantonata nel Risultato di amministrazione 2019. Nell'esercizio 2020 è stata impegnata la somma al titolo 4 macro in luogo del tit 1 macro 104, rimanendo pur sempre la suddetta spesa finanziata dalle entrate correnti in linea con il principio contabili. Nel risultato di amministrazione 2020 il fondo è stato vincolato per un importo di euro 7.708.500,00, ovvero la differenza di € 8.565.000,00 (importo erogato) diminuito della quota annuale impegnata nell'anno. Nel bilancio 2021-2023 è stata prevista per ciascun anno la quota di rimborso annuale pari ad un decimo dell'erogato, al macro 104 titolo 1».

L'Ente riferisce che, alla data di adozione del PRFP, non erano ancora chiare le modalità di contabilizzazione dello stesso e che, solo successivamente all'approvazione del piano, è intervenuta una distinzione netta nella modalità di contabilizzazione relativamente all'utilizzo fatto dall'Ente (cassa o competenza).

Osserva il Collegio che, contrariamente a quanto riferito dall'Ente, all'atto dell'approvazione del PRFP, l'Amministrazione aveva reso noto che il fondo di rotazione sarebbe stato utilizzato «esclusivamente per far fronte alle esigenze di liquidità conformemente a quanto stabilito dalle linee guida della Corte dei conti – Sezione delle autonomie e in particolare sarà contabilizzato, a decorrere dall'esercizio 2019, in modo da neutralizzare gli effetti finanziari ed evitare che tale anticipazione possa generare un'illegittima espansione della spesa e rappresentare una impropria fonte di finanziamento dei debiti fuori bilancio riconosciuti e rilevati all'interno del piano».

L'Ente faceva presente, altresì, che «il fondo di rotazione [...] sarà ridotto, a partire dal 2019, come previsto dal d.m. Ministero dell'Interno dell'11 gennaio 2013, di un importo pari alle rate semestrali rimborsate per cassa, in modo da evitare la distorsione del risultato di amministrazione effettivo e l'autorizzazione di nuove spese prive di reale copertura finanziaria e che tale fondo sarà utilizzato esclusivamente per consentire al Comune di provvedere al pagamento di somme già impegnate relative a beni, servizi, forniture e servizi in economia non derivanti da debiti fuori bilancio, nei

termini contrattuali e di legge, evitando così un ulteriore aggravio del contenzioso e della conseguente esposizione debitoria» (cfr. pag. 10 deliberazione CC n. 1 del 17.3.2019).

Il Comune di Manfredonia, quindi, in sede di approvazione del piano, ha manifestato la volontà di utilizzare il fondo in discorso con finalità di anticipazione di cassa e non anche con funzione di copertura ex art. 43 comma 2, del d.l. 12.09.2016 n. 133 convertito dalla l. 11.11.2014 n. 164.

Il d.m. del 1° agosto 2019 - entrato in vigore successivamente all'approvazione del piano di riequilibrio e cui sembra fare riferimento l'Ente quando afferma che *«solo successivamente all'approvazione del piano è intervenuta una distinzione netta nella modalità di contabilizzazione»* tra cassa o competenza - va riconosciuta una mera valenza esplicativa dell'art. 43 del d.l. n. 133/2014, convertito dalla legge n. 164/2014, sicché, in disparte qualsiasi valutazione sulla legittimità costituzionale della suddetta norma, la possibilità di utilizzare il fondo di rotazione anche per il ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio avrebbe potuto essere presa in considerazione anche in precedenza.

Ciò posto, ed acclarata la finalità del fondo in parola l'imputazione contabile operata dall'Ente, con riferimento all'importo accertato ed incassato nel 2019 pari ad € 8.565.000,00 (reversale n. 4279 del 5.11.2019), non appare rispondente alle modalità di contabilizzazione come definite dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 14/SEZAUT/2013/QMIG (secondo cui l'anticipazione a valere sul fondo di rotazione prevista dall'art. 243-ter *«di natura simile a quelle provenienti dall'anticipazione di tesoreria che, come noto, servono a far fronte a momentanee carenze di liquidità e a favorire il ripristino di una corretta dinamica della liquidità di bilancio»*, va imputata in entrata, al titolo V, nell'anno in cui viene concessa e neutralizzata in uscita mediante iscrizione, nell'esercizio di accertamento, di un apposito fondo vincolato, di pari importo, denominato *«Fondo destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta dal fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria dell'ente»*. L'attivazione del fondo va imputata contabilmente alle accensioni di prestiti - codice SIOPE 5311 *“Mutui e prestiti da enti del settore pubblico”*; la restituzione dell'anticipazione, va imputata

contabilmente tra i rimborsi di prestiti - codice SIOPE 3311 *“Rimborsi mutui e prestiti ad enti del settore pubblico”*).

L'Ente riferisce, viceversa, di aver proceduto alla seguente imputazione contabile:

- in parte entrata al titolo 2;
- in parte spesa al titolo 1;

modalità che all'evidenza richiamano la diversa disposizione di cui all'art. 43 comma 2, del d.l. 12.09.2016 n. 133 convertito dalla l. 11.11.2014 n. 164, a mente del quale *«Gli enti locali che hanno deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell'articolo 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono prevedere, tra le misure di cui alla lettera c) del comma 6 del medesimo articolo 243-bis necessarie per il ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio, l'utilizzo delle risorse agli stessi enti attribuibili a valere sul "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali" di cui all'articolo 243-ter del decreto legislativo n. 267 del 2000.... Nel caso di utilizzo delle risorse del "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali" di cui all'articolo 243-ter del decreto legislativo n. 267 del 2000 secondo quanto previsto dal comma 1, gli enti locali interessati iscrivono le risorse ottenute in entrata nel titolo secondo, categoria 01, voce economica 00, codice SIOPE 2102. La restituzione delle medesime risorse è iscritta in spesa al titolo primo, intervento 05, voce economica 15, codice SIOPE 1570»*.

Orbene, ritiene la Sezione che, ai fini di una corretta contabilizzazione del fondo di rotazione in parola, alla luce della finalità dichiarata nel piano di riequilibrio (favorire il ripristino di una corretta dinamica della liquidità di bilancio), l'Ente debba attenersi alle indicazioni fornite dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 14/SEZAUT/2013/QMIG e non a quelle indicate dall'art. 43, comma 2, del d.l. n. 133/2014.

Tanto anche in ragione delle incertezze interpretative legate al contenuto non univoco del disposto normativo da ultimo richiamato, che non qualifica, in alcun modo, la natura di tale fondo, con ciò sollevando non pochi dubbi di legittimità costituzionale.

Invero, come ripetutamente osservato dalla giurisprudenza contabile, un'interpretazione dell'art. 43, d.l. n. 133/2014 che consentisse di utilizzare le risorse del Fondo di rotazione in termini di competenza per dare copertura non a oneri già definiti (come per le tradizionali anticipazioni di liquidità) ma ad obbligazioni in là da divenire, assumerebbe i connotati di un vero e proprio mutuo, con ciò contrastando con il precetto costituzionale di cui all'art. 119, comma 6, Cost. (cfr. Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazione n. 3/2020; Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 108/2021).

E tanto in linea con quanto osservato dalla Corte costituzionale a proposito delle anticipazioni di liquidità erogate ex d.l. 35/2013 (alle quali le risorse del fondo di rotazione vengono sostanzialmente assimilate) e del loro eventuale utilizzo con finalità di copertura in termini di competenza (ossia per il pagamento di debiti che non siano certi, liquidi ed esigibili e dunque inclusi nei bilanci consuntivi degli enti beneficiari sotto forma di residui passivi).

La Consulta, con la sentenza n. 181 del 2015, ha affermato che una soluzione di questo tipo creerebbe una copertura aggiuntiva a spese e disavanzi non compatibile con il quadro costituzionale, in quanto le anticipazioni in parola assumerebbero le connotazioni di un mutuo e ciò «*contrasta in modo palese con il combinato disposto dell'art. 119, sesto comma, Cost. – secondo cui le regioni «[p]ossono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento» – e dell'art. 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge inanziaria 2004), secondo cui «[...] costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della Costituzione, l'assunzione di mutui [...]. Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato art. 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio».*

Dalle norme evocate si ricava inequivocabilmente che se l'anticipazione di liquidità fosse da considerare un mutuo ai sensi del citato art. 3, comma 17, la norma

statale che la prevede sarebbe in contrasto con il richiamato parametro costituzionale e, conseguentemente, sarebbe essa stessa illegittima.

Peraltro, questa Corte ha già avuto modo di affermare che “la ratio del divieto di indebitamento per finalità diverse dagli investimenti trova fondamento in una nozione economica di relativa semplicità. Infatti, risulta di chiara evidenza che destinazioni diverse dall’investimento finiscono inevitabilmente per depauperare il patrimonio dell’ente pubblico che ricorre al credito” (sentenza n. 188 del 2014)» (cfr. Corte cost., 23 luglio 2015, n. 181).

Giova infine fare presente che, in linea con il suddetto orientamento giurisprudenziale, con il recente disposto normativo di cui all’art. 53, comma 4, del d.l. n. 104/2020, il legislatore ha incrementato, per l'anno 2020, la dotazione del Fondo di rotazione di cui all'articolo 243-ter del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di 200 milioni di euro, prevedendo espressamente che tale importo «e' destinato al pagamento delle spese di parte corrente relative a spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture, già' impegnate» e che tali risorse «non possono essere utilizzate secondo le modalità previste dall'articolo 43 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164».

Alla luce di quanto sopra esposto, pertanto, il Collegio ritiene che l’utilizzo del fondo di rotazione con finalità di anticipazione di cassa, così come previsto dal piano di riequilibrio approvato dall’Ente, appaia maggiormente in linea con i principi costituzionali sopra richiamati, atteso che, come innanzi detto, l’unica interpretazione che consente di considerare tale istituto compatibile con la c.d. *golden rule* di cui all’art. 119 comma 6 Cost. è quella che porta ad assimilare il fondo di rotazione ad una anticipazione di liquidità di durata medio-lunga, la cui *ratio* come più volte ricordato dalla Consulta, «è quella di riallineare, nel tempo, la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza, attraverso un'utilizzazione limitata al pagamento delle passività pregresse, unita a contestuali risparmi nei bilanci futuri, proporzionati alle quote di debito inerenti alla restituzione dell'anticipazione stessa. Si tratta, sostanzialmente, dell'erogazione di prestiti destinati a sopperire alle deficienze di cassa degli enti, per consentire il pagamento dei predetti debiti, inerenti a partite di spesa già presenti nei pregressi

bilanci di competenza, ma non onorati nei relativi esercizi finanziari. L'anticipazione di liquidità costituisce, quindi, una «anticipazion[e] di cassa di più lunga durata rispetto a quelle ordinarie» (sentenza n. 181 del 2015) che non può finanziare il disavanzo, essendo deputata a fornire una provvista finanziaria per estinguere i residui passivi (Corte cost. n. 80/2021).

11.7. Analisi delle misure di contenimento previste dall'art. 243-bis, comma 9, Tuel.

L'art. 243-bis, comma 9, Tuel, in caso di accesso al Fondo di rotazione di cui all'articolo 243-ter, impone di adottare le seguenti misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio:

«a) a decorrere dall'esercizio finanziario successivo, riduzione delle spese di personale, da realizzare in particolare attraverso l'eliminazione dai fondi per il finanziamento della retribuzione accessoria del personale dirigente e di quello del comparto, delle risorse di cui agli articoli 15, comma 5, e 26, comma 3, dei Contratti collettivi nazionali di lavoro del 1° aprile 1999 (comparto) e del 23 dicembre 1999 (dirigenza), per la quota non connessa all'effettivo incremento delle dotazioni organiche;

b) entro il termine di un quinquennio, riduzione almeno del 10 per cento delle spese per acquisti di beni e prestazioni di servizi di cui al macroaggregato 03 della spesa corrente, finanziate attraverso risorse proprie [...];

c) entro il termine di un quinquennio, riduzione almeno del 25 per cento delle spese per trasferimenti di cui al macroaggregato 04 della spesa corrente, finanziate attraverso risorse proprie [...];

d) blocco dell'indebitamento, fatto salvo quanto previsto dal primo periodo del comma 8, lettera g), per i soli mutui connessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi».

La Commissione ministeriale, in sede istruttoria, ha riscontrato l'adozione da parte dell'Ente delle anzidette misure di contenimento, riferendo, in particolare che:

- *«per l'Area comparto, dai provvedimenti di costituzione del Fondo Risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività per l'anno 2017 e del Fondo risorse decentrate per gli anni 2018 e 2019, si evince*

l'eliminazione dei fondi del salario accessorio di cui all'art. 15, comma 5 e art. 26, comma 3, del CCNL 01.04.1999 (ora artt. 67 e 68 CCML 21.5.2018)»;

- *«per l'Area Dirigenza, il Comune di Manfredonia, in data 2.12.2020 ha adottato le determinazioni dirigenziali n. 1482/2020, n. 1484/2020 e n. 1485/2020 relative rispettivamente alla costituzione Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti, per gli anni 2018, 2019 e 2020, le quali non prevedono le risorse di cui all'art. 26 comma 3 [...]».*

In merito, poi, agli ulteriori obiettivi di contenimento (da conseguire nell'arco di un quinquennio), la Commissione trasmetteva le tabelle riepilogative dei dati relativi all'andamento delle singole voci di spesa di cui al macroaggregato 03 e 04, che qui di seguito si riportano:

Macroaggregato 103					
Riduzione del 10% prestazione e servizi	Piano di riequilibrio				
	2017	2019	2020	2021	2022 e ss
Macroaggregato 103	23.434.507,29	23.489.724,70	22.167.169,81	22.134.744,41	21.704.899,85
<i>Voci escluse</i>					
costo gestione rifiuti	9.225.824,17	11.204.600,39	10.894.600,39	10.894.600,39	10.894.600,39
costi gestione acquedotto					
servizio trasporto pubblico locale	266.006,04	261.500,00	155.000,00	155.000,00	155.000,00
pubblica illuminazione	1.926.515,63	1.658.635,17	1.658.635,17	1.658.635,17	1.658.635,17
accoglienza minori	60.000,00	60.000,00	60.000,00	60.000,00	60.000,00
Totale	11.478.345,84	13.184.735,56	12.768.235,56	12.768.235,56	12.768.235,56
Totale spese soggette a riduzione	11.956.161,45	10.304.989,14	9.398.934,25	9.366.508,85	8.936.664,29
Tetto massimo aggregato 103 a netto delle voci di esclusione (riduzione del 10%)	10.760.545,31				
Maggiore risparmio conseguito utilizzabile ex art 243 bis comma 9 lettera c bis)		455.556,17	1.361.611,06	1.394.036,46	1.823.881,02
Macro aggregato 104					
Riduzione del 25% spese a carico del comune trasferimenti macro aggregato 104	Piano di riequilibrio				
	2017	2019	2020	2021	2022 e ss
Riduzione del 25% a carico del comune trasferimenti macro aggregato 104	482.550,96	439.300,00	439.300,00	439.300,00	439.300,00
Tetto massimo spesa al netto della riduzione del 25%	361.913,22	-	Risparmio non conseguito nei 7 anni rimanenti		

Risparmio non conseguito e compensato nel macro aggregato 103		- 77.386,78	a disposizione e compensato ex art 243 bis comma 9 - lett c bis) € 284.526,44
---	--	-------------	--

Fonte: Relazione Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (prot. Cdc n. 832 del 15/02/2021).

12. Situazione di cassa

L'analisi dei flussi di cassa, con evidenza della propria autonomia finanziaria, si delinea come essenziale nell'ambito delle verifiche degli equilibri economico-finanziari dell'ente locale.

Invero, sebbene i saldi attivi di cassa possano non essere *“ di per sé sintomatici di sana e virtuosa amministrazione in quanto legati ad una serie di variabili negative, tra le quali spicca la possibile esistenza di debiti sommersi in grado di dissimulare la reale situazione economico-finanziaria”* (Corte costituzionale, sentenza n. 101 del 2018), l'eventuale riscontro di situazioni di sofferenza di cassa costituisce senza dubbio un fondamentale indicatore di squilibrio finanziario dell'ente.

Qui di seguito, il propetto riepilogativo della situazione di cassa come trasmesso dall'ente con nota del 27.09.2021:

Descrizione	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	16/09/2021
Fondo cassa	0,00	9.592.033,92	29.327.581,23	29.142.961,74
Fondi vincolati	0,00	6.777.282,15	12.956.235,22	12.151.503,64
Somme vincolate da ricostituire	1.080.278,61	0,00	0,00	0,00
Anticipazione di tesoreria utilizzata	29.555.719,00	14.114.424,85	0,00	0,00
Anticipazione di tesoreria da restituire	1.758.640,00	0,00	0,00	0,00
Fondi liberi		2.814.751,77	16.371.346,01	16.991.458,10
Limite anticipazione concedibile ai sensi dell'art.222 del TUEL	19.615.941,51	11.484.664,74	11.868.802,02	12.488.820,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti Sez. Reg. Controllo Puglia su dati Bdap - Siope

Dall'esame del prospetto si evince un saldo di cassa positivo nel 2019 (€ 9.592.033,92), consolidatosi anche negli esercizi successivi 2020 e 2021 (pari rispettivamente ad € 29.327.581,23 e € 29.142.961,74).

La consultazione dei prospetti SIOPE Incassi/Pagamenti attestano per il biennio 2020-2021 il mancato ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Si evidenzia che il ricorso all'anticipazione di tesoreria era stato più volte censurato da questa Sezione in sede di istruttoria sui rendiconti degli esercizi precedenti e costituiva uno degli obiettivi del piano di rientro triennale (deliberazione n. 57/PRSP/2017).

Si osserva che tra le risorse vincolate, al 16.09.2021, pari ad € 12.151.503,64, figura il vincolo delle risorse ricevute a valere sul fondo di rotazione che, come si legge nella nota inviata dall'Ente in data 23.09.2021, è pari ad € 8.484.737,49.

La maggiore autonomia finanziaria ha consentito il miglioramento della procedura amministrativo contabile del ciclo passivo nella fase di pagamento.

I valori registrati dall'indicatore di tempestività dei pagamenti (cfr. sito *web* del Comune di Manfredonia - Amministrazione trasparente) hanno consentito il rispetto della normativa vigente ed il pagamento nei termini prossimi a quelli di legge; l'indicatore infatti passa da: 158 giorni dell'esercizio 2018, a 54 giorni nell'esercizio 2019, a 23 giorni nell'esercizio 2020, dato confermato anche per il primo semestre 2021.

13. Debiti di funzionamento

In sede istruttoria si chiedeva all'Ente un elenco analitico dei debiti di funzionamento alla data del 31.12.2020, degli eventuali maggiorazioni in termini di oneri e interessi passivi, distinto per macro aggregato e per esercizio di provenienza.

Con nota del 30.06.2021, l'Ente dava riscontro alla richiesta, trasmettendo il seguente prospetto:

	101	102	103 Beni e servi	104	105	106	107	108	109	110	Totale €
--	-----	-----	---------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----------

anno											
2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	0,00	0,00	0,00	396,90	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	396,90
2011	0,00	67,22	59.051,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	59.118,65
2012	0,00	0,00	21,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	21,05
2013	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2014	0,00	0,00	2.900,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.900,00
2015	30.439,85	0,00	618.102,46	31.208,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	679.750,32
2016	4.767,38	0,00	176.859,45	49.794,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	50.022,46	281.443,33
2017	55.029,29	313,02	353.715,70	192.085,33	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.335,54	611.478,88
2018	405.577,70	86.041,67	637.799,94	940.601,21	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	279.118,77	2.349.139,29
2019	19.007,10	216,03	1.225.014,57	1.166.143,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	109.815,93	2.520.197,15
2020	516.015,21	575.024,96	4.902.727,75	5.585.988,13	0,00	0,00	0,00	0,00	11.319,19	100.791,21	11.691.866,45
Tot.											
€	1.030.836,53	661.662,90	7.976.192,35	7.966.217,13	0,00	0,00	0,00	0,00	11.319,19	550.083,92	18.196.312,02

Fonte: Nota Comune di Manfredonia prot.n.27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233)

L'Ente riferisce che le risorse con le quali far fronte al pagamento sono costituite da entrate correnti e che, per quanto attiene alla tempistica, occorre considerare «*le annualità del bilancio di previsione 2021-2023*». Precisa, inoltre, che non sono previste dilazioni di pagamento, né tantomeno oneri aggiuntivi.

Al mese di giugno 2021, secondo quanto riferito in fase istruttoria, risultano effettuati pagamenti per € 5.532.193,51; per quanto riguarda i debiti residui, pari ad € 12.664.118,51, alla stessa data, figurano i seguenti impegni:

- con creditore Gestione Tributi Spa per € 1.116.303,24 assunti negli anni 2018 e 2019 (con tale società è in corso un contenzioso);
- del macro aggregato 4 “*Trasferimenti*”, per € 7.966.217,13 (correlati ad accertamenti del Titolo 2 di entrata “*Trasferimenti correnti*”), dovuti al fatto che l'Ente è capofila del Piano sociale di Zona (che coinvolge, oltre al Comune di Manfredonia, quale ente capofila, il Comune di Monte S. Angelo, il Comune di Mattinata, il Comune di Zapponeta e la ASL/FG).

14. Organismi partecipati

In sede istruttoria emergeva che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, d.lgs. 118/2011, riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'ente e

gli organismi partecipati al 31.12.2019 non risultavano coincidere con le scritture contabili dell'Ente.

Si chiedeva, quindi, di fornire i dati aggiornati al 31.12.2020.

L'Ente trasmetteva la nota informativa ex art. 6, comma 4, d.lgs. n. 95/2012 e art. 11, comma 6, lett j) d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. (*Debiti crediti anno 2020*), asseverata dall'Organo di revisione, con l'elenco delle società partecipate, l'indicazione delle percentuali di partecipazione al capitale sociale e, in distinte colonne, le risultanze reciproche crediti/debiti.

A seguito dell'esame dei prospetti trasmessi, si è potuto evincere, anche per l'esercizio 2020, la presenza di disallineamenti contabili come riportati nella seguente tabella:

Società Partecipata		Credito v/ Comune	Contabilità Comune	Diff.	Debito v/ Comune	Contabilità Comune	Diff.
Gestione Tributi Spa	58%	353.838,20	1.122.367,07	768.528,87	9.084,32	2.911.152,49	2.902.068,17
ASE SPA	96,88	1.550.738,83	1.545.895,73	4.843,10	-	36.230,43	36.230,43
Agenzia del Turismo scarl	51%	-	56.999,99	56.999,99	-	-	-
ASI	11,19%	144.728,94	11.365,11	133.363,83	-	-	-
GAL Daunofantino srl	3,15%	255.602,26	-	255.602,26	-	-	-
Teatro Pubblico Pugliese	0,89%	21.962,74	21.962,74	-	-	-	-

Fonte: Elaborazione Sez. Reg. Controllo su dati nota dell'Ente n. 27183 del 30.06.2021 (prot. CdC n. 4233).

L'Ente relazionava sulle discrasie, assicurando di aver avviato, per talune posizioni, le necessarie procedure tese alla riconciliazione delle partite (Agenzie per il Turismo, Teatro pubblico Pugliese); per altre (Gestioni Tributi Spa, ASI, Gal Daunofantino srl), le necessarie azioni giudiziarie, trattandosi di partite oggetto di contenzioso.

Particolare critica appare la divergenza di saldi registrati con la società Gestione Tributi Spa: a fronte di crediti vantati dalla società per € 353.838,20, si registra un debito del Comune per € 1.122.367,07 e a fronte di un debito della società verso l'Ente di € 9.084,32, il Comune di Manfredonia quantifica accertamenti verso la società per € 2.911.152,49.

Al riguardo si fa presente che l'art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011 stabilisce che la relazione sulla gestione allegata al rendiconto illustri gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, specificando che *«la predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie»*.

Giova al riguardo rammentare che la corretta rilevazione delle posizioni debitorie/creditorie mira a salvaguardare gli equilibri di bilancio, attenuando il rischio di emersione di passività latenti per l'ente territoriale, e risponde, inoltre, all'esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio.

15. Fondo perdite società partecipate

In fase istruttoria si chiedeva di relazionare in merito all'entità degli accantonamenti effettuati nel 2018 e 2019, alle modalità di calcolo e alle intervenute variazioni, aggiornando i dati al 31.12.2020.

L'Ente, con nota del 30.06.2021, si limitava a riferire che *“per quanto attiene alla quota accantonate di €38,00, essa rappresenta l'accantonamento non garantito nel bilancio dell'ente da ulteriori impegni di spesa”*.

Al fine di valutare l'accantonamento che l'Ente avrebbe dovuto iscrivere nel rendiconto 2019, tenendo conto dei risultati conseguiti dalla partecipate negli esercizi immediatamente precedenti, è stata elaborata la seguente tabella:

Società partecipate	% part	Risultato 2018	
AGENZIA DEL TURISMO PER LA PROMOZIONE DEL TERRITORIO - srl	51%	-11.126,00	-5.674,26
AZIENDA SERVIZI ECOLOGICI SPA - ASE SPA	97%	428.175,00	
GESTIONE TRIBUTI S.P.A.	58%	12.166,00	
GRUPPO D'AZIONE LOCALE DAUNOFANTINO S.R.L.	3%		
Totale perdite			-5.674,26

L'accantonamento nel rendiconto 2019 avrebbe dovuto essere pari a € 5.674,26.

La sottostima del fondo ha avuto, all'evidenza, ricadute sulla corretta quantificazione del risultato di amministrazione 2019, che da € 28.221.535,33 passa a € 28.227.091,59.

Infine, dall'esame della deliberazione della Commissione straordinaria n. 43 del 31.12.2020, redatta ai sensi dell'art. 20 del TUSP e concernente la ricognizione delle partecipazioni possedute al 2019, è stato possibile evincere che:

- il Comune di Manfredonia detiene le partecipazioni nelle seguenti società:

- 1) ASE SpA (Azienda servizi ecologici);
- 2) Gestione Tributi SpA
- 3) Agenzia del Turismo scarl
- 4) Gruppo di azione locale Daunofantino srl;
- 5) Consorzio gestione mercato ittico di Manfredonia soc. coop.

- Il mantenimento della partecipazione nella società ASE Spa, giusta determinazione dirigenziale n.1316 del 31.12.2019, con la quale, in esecuzione della deliberazione del Commissario straordinario con i poteri della Consiglio comunale n. 25 del 30.10.2019, si è proceduto all'affidamento diretto in house per la durata di due anni del servizio di igiene urbana

- lo scioglimento e messa in liquidazione della società Gestione Tributi SpA, giusta delibera assembleare del 17.7.2019;

- la dismissione della quota posseduta nell'Agenzia del Turismo scarl, giusta deliberazione consiliare n. 15/2019.

Si osserva che nella delibera di razionalizzazione non è riportata la partecipazione nel Teatro Pubblico Pugliese pari a 0,89% del capitale, presente nel prospetto informativo di cui di cui all'art. 11, comma 6, d.lgs. 118/2011, riportanti i debiti e i crediti reciproci.

16. I parametri deficitari

Nell'esercizio 2018, dalla tabella dei parametri deficitari risultava superato il valore limite di tre parametri (D.M. 28/12/2018): Indicatore 3.2 (Anticipazioni chiuse solo contabilmente) maggiore di 0; Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%; Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento) maggiore dello 0,60%.

Negli esercizi 2019 e 2020, il parametro superato è quello relativo alla sostenibilità del disavanzo (indicatore 12.4).

17. Dimostrazione dell'equilibrio finale

Il Comune ha rappresentato nell'Allegato P del piano, approvato con deliberazione consiglio comunale n.1/2019, le spese e le entrate programmate nell'orizzonte temporale 2018-2027 che tengono conto delle misure di risanamento adottate onde evidenziare gli equilibri di periodo.

L'allegato è stato rimodulato secondo le indicazioni che il Ministero dell'Interno ha dato durante la fase istruttoria:

PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO - PERIODO 2018 - 2032	152314	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
CAP BILANCIO											
FONDO PLURIENNALE CORRENTE + AVANZO DI AMMINIST.		1.354.134,01	100.000,00	100.000,00	100.000,00						
TITOLO 1 - ENTR. TRIBUT.		32.679.297,75	33.856.019,13	34.910.410,53	35.038.724,83	34.738.724,83	34.738.724,83	34.738.724,83	34.738.724,83	34.738.724,83	34.738.724,83
TITOLO 2 - TRASFERIM.		10.358.527,16	6.948.577,24	5.853.198,90	5.853.198,90	5.853.198,90	5.853.198,90	5.853.198,90	5.853.198,90	5.853.198,90	5.853.198,90
TITOLO 3 - ENTR. EXTRATRIB.		4.818.546,55	5.962.891,65	6.225.305,32	6.255.305,32	6.598.244,48	6.598.244,48	6.598.244,48	6.598.244,48	6.598.244,48	6.598.244,48
TOTALE TITOLO 1 - 2 - 3 + PPV + AVANZO		49.210.505,47	46.867.488,02	46.988.914,75	47.247.229,05	47.190.168,21	47.190.168,21	47.190.168,21	47.190.168,21	47.190.168,21	47.190.168,21
ENTRATE PARTE CAPITALI DESTINATE A SPESE CORRENTI		926.287,72	3.300.000,00	1.500.000,00	900.000,00						
ONERI DI URBANIZZAZIONE DESTINATI PARTE CORRENTE ALIENAZIONI		926.287,72	1.100.000,00	800.000,00	700.000,00						
ENTRATE titolo 4-5-6 destinate al conto capitale + avanzo titolo 2 - entrate capitali destinate a spese correnti + entrate correnti destinate al conto capitale			28.580.662,29	4.440.003,05	1.130.003,05						
TITOLO 6											
FONDO DI ROTAZIONE EX ART 243 TER			13.680.000,00	13.680.000,00	12.312.000,00	10.944.000,00	9.576.000,00	8.208.000,00	6.840.000,00	5.472.000,00	4.104.000,00
TOTALE ENTRATE (TIT 1-2-3-4-5-6 + AVANZO)		50.136.793,19									
EQUILIBRIO GENERALE		3.483.275,61	6,00	0,00	0,00	-0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,00

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
DIS. AMMINISTRAZIONE	2.536.074,12	2.461.536,60	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79	2.402.530,79
TOTALE SPESA CORRENTE	42.242.407,17	45.880.751,42	44.364.383,96	43.967.698,26	42.952.693,25	42.892.077,72	42.828.712,74	42.926.014,48	42.870.911,63	42.805.310,29
TITOLO 8 SPESE DI INVESTIMENTO		28.580.662,29	4.440.003,05	1.130.003,05						
TITOLO III - Q. CAP. MUTUI IN AMMORT.	1.875.035,29	15.505.200,00	15.402.000,00	14.089.000,00	12.778.944,17	11.471.559,70	10.166.924,68	8.701.622,94	7.388.725,79	6.086.327,13
DI CUI QUOTA CAPITALI MUTUI		1.825.200,00	1.722.000,00	1.777.000,00	1.834.944,17	1.895.559,70	1.958.924,68	1.861.622,94	1.916.725,79	1.982.327,13
CUI RIMBORSO FONDO DI ROTAZIONE		-	1.368.000,00	1.368.000,00	1.368.000,00	1.368.000,00	1.368.000,00	1.368.000,00	1.368.000,00	1.368.000,00
FONDO PLURIENNALE VINCULATO EX FONDO DI ROTAZIONE		13.680.000,00	12.312.000,00	10.944.000,00	9.576.000,00	8.208.000,00	6.840.000,00	5.472.000,00	4.104.000,00	2.796.000,00
TOTALE SPESE CORRENTI + DISAVANZO + QUOTE CAPITALE	46.653.516,58	92.428.150,31	66.608.917,80	61.589.232,10	58.134.168,21	56.766.168,21	55.398.168,21	54.030.168,21	52.662.168,21	51.294.168,21

Fonte: Allegato P, DCC n.1/2019 Approvazione PRFP, Relazione Commissione pper la stabilità finanziaria degli enti locali (prot. Cdc n. 832 del 15/02/2021).

La Commissione ministeriale, all'esito dell'istruttoria, stimava in € 22.008.710,69, le maggiori risorse generate da tale programmazione, riconducibili a:

1) riduzione della spesa corrente, nella misura di:

- € 16.407.336,09, per spesa acquisto di beni e servizi (in particolare per il trasporto scolastico, la pubblica illuminazione, l'appalto pulizie, la mensa scolastica, ecc., che derivano dalla rimodulazione dei contratti);
- € 2.879.557,34, per la spesa del personale considerate le cessazioni e le assunzioni del periodo;
- € 346.007,67 per la spesa ricompresa nel macroaggregato 104;

2) incremento dell'aliquota dell'entrate dei tributi minori (COSAP, imposta sulla pubblicità e affissioni, diritti di segreteria, tariffe impianti sportivi, mensa scolastica, trasporto scolastico, **SUAP,**) per € 1.103.309,59;

3) Vendita del patrimonio immobiliare per € 1.272.500,00

18. Gli obiettivi intermedi degli esercizi 2019 e 2020

In sede istruttoria si chiedeva all'Ente di elaborare una tabella onde verificare gli obiettivi intermedi raggiunti nel corso dei primi due anni di adozione del Piano 2019-2020.

Con nota del 30.06.2021 e con successiva nota di aggiornamento del 23.09.2021, il Comune ha fornito la seguente tabella:

NATURA DEL DISAVANZO	a	b	c= a-b	d	e=c-d
	disavanzo 2018	quota da ripianare nel 2019	disavanzo target 2019	disavanzo approvato nel 2019	maggior recupero
Disavanzo derivante da riaccertamento straordinario	15.340.800,54	590.030,79	14.750.769,75	14.750.769,75	
Disavanzo derivante da Pianodi rientro	1.478.520,88	1.478.520,88	0,00	0,00	
Disavanzo da pianodi riequilibrio finanziario pluriennale	14.892.984,93	392.984,93	14.500.000,00	13.470.765,58	1.029.234,42
	31.712.306,35	2.461.536,60	29.250.769,75	28.221.535,33	1.029.234,42
NATURA DEL DISAVANZO	a	b	c= a-b	d	e= c-d
	disavanzo 2019	quota da ripianare nel 2020	disavanzo target 2020	disavanzo approvato nel 2020	maggior recupero
Disavanzo derivante da riaccertamento straordinario	14.750.769,75	590.030,79	14.160.738,96	14.160.738,96	
Disavanzo derivante da Pianodi rientro	0,00	0,00	0,00	0,00	
Disavanzo da pianodi riequilibrio finanziario pluriennale	13.470.765,58	1.812.500,00	11.658.265,58	8.061.173,74	3.597.091,84

	28.221.535,33	2.402.530,79	25.819.004,54	22.221.912,70	3.597.091,84
--	---------------	--------------	---------------	---------------	--------------

Fonte: Nota dell'Ente n.38864 del 23.09.201(prot. CdC n.6055).

La tabella esplicita gli obiettivi del piano, li confronta con i risultati della gestione approvati nei primi due anni di operatività e ne evidenzia il recupero (deliberazione della Commissione Straordinaria n. 23 del 26.08.2020 per il rendiconto dell'esercizio 2019 e deliberazione della Commissione Straordinaria n.44 dell'11.08.2021 per il rendiconto dell'esercizio 2020).

Per valutare il recupero dell'esercizio 2019, viene preso in considerazione il dato consuntivo dell'esercizio 2018 diversamente dal dato di pre-consuntivo riportato nella tabella elaborata all'atto di avvio della procedura ex art. 243 bis Tuel (cfr. nota del Comune di Manfredonia del 23.09.2021).

Anche la gestione dell'esercizio 2020 registra un significativo miglioramento rispetto al 2019 di € 5.999.616,63 (- 28.221.535,33 per il 2019 / € - 22.221.912,7 per il 2020).

Tuttavia, tali risultanze andranno rideterminate in ragione delle irregolarità rilevate con riferimento alla quantificazione della massa passiva (cfr. punto 2.1.1. e 2.1.2 del deliberato) e all'accantonamento al Fondo società partecipate nell'esercizio 2019 (cfr. punto n. 15 del deliberato).

Alla data del 15.7.2020, l'Organo di revisione dà atto del «rispetto degli obiettivi intermedi fissati nel piano [...] a conferma della persistente sostenibilità dello stesso, invitando l'Ente ad adottare ogni misura idonea a correggere e superare le criticità rilevate», rappresentate nella specie, come rilevato dallo stesso Organo di revisione, da: i) scarsa attività delle procedure transattive con i creditori, per la conseguente proposta di riduzione e/o rateizzazione del debito; ii) mancato avvio delle procedure per il ripiano dei debiti fuori bilancio; iii) mancanza di risultati nel processo di alienazione del patrimonio immobiliare dell'Ente (cfr. relazione Organo di revisione del 15.7.2020).

Osservazioni conclusive della Sezione

Il PRFP del Comune di Manfredonia è giunto all'esame della Sezione dopo due anni dalla propria adozione (delibera del Consiglio comunale n. 1 del 17.3.2019).

A conclusione dell'esame sin qui condotto, il Collegio rileva una serie di criticità idonee a minare, alla base, le prospettive di risanamento.

Invero, la lentezza nelle riscossioni, la persistente permanenza di residui vetusti, la pesante e strutturale crisi di liquidità dell'ente che ormai si protrae da anni, la violazione delle disposizioni di cui agli articoli 193 e 194 TUEL in ordine al tempestivo riconoscimento e onere di copertura in bilancio dei debiti, unitamente ai profili trattati relativamente alla non puntuale determinazione della massa passiva da ripianare, appaiono indici sintomatici di cause idonee a compromettere gli equilibri futuri.

Tuttavia, l'ente lascia intravedere margini di miglioramento, che per quanto approssimativi non possono essere del tutto trascurati in questa sede.

Ci si riferisce, in particolare, ai risultati conseguiti nei primi due esercizi finanziari, in cui l'Ente ha registrato un sostanziale miglioramento del risultato di amministrazione, come confermato dallo stesso organo di revisione (sia pure da rettificare in considerazione delle osservazioni della Sezione).

Decisivo appare, altresì, il percorso di revisione e riduzione della spesa già avviato dall'Ente, nonché il miglioramento dei flussi di cassa, ancorché da soli insufficienti ove non si forniscano rassicurazioni puntuali e fattuali circa la definitività della situazione debitoria da ripianare.

In ragione di ciò, la Sezione ritiene che, per quanto attiene ai debiti fuori bilancio, appare indispensabile procedere al loro formale riconoscimento con un puntuale coinvolgimento dell'organo consiliare, adempimento, questo, sinora gravemente trascurato dall'Ente.

Il risanamento appare fortemente condizionato, altresì, dall'efficacia delle iniziative volte al contrasto dell'evasione fiscale e, in generale, dalla reale capacità del Comune di tradurre in concretezza le azioni finalizzate all'incremento delle entrate e dei relativi flussi di cassa, a condizione che non si manifestino nuovi debiti fuori bilancio che non trovino adeguata capienza nel fondo istituito dall'Ente.

Ferme restando, dunque, le incognite che incombono sul Piano di riequilibrio sottoposto all'odierno esame, non si può radicalmente escludere la congruità dello stesso ai fini del riequilibrio a condizione che l'ente - dando

puntualmente e tempestivamente seguito alle misure e alle prescrizioni contenute nel corpo del presente deliberato - dimostri la propria capacità di sostenere le obbligazioni assunte.

A tal fine, andranno adeguatamente potenziati i meccanismi di controllo interno per verificare la regolarità della gestione, l'osservanza delle scadenze prefissate e il raggiungimento degli obiettivi intermedi previsti dal piano.

Il ruolo dell'organo di revisione appare al riguardo cruciale sia nell'esercizio delle ordinarie attribuzioni, sia in sede di controllo dell'attuazione del piano di riequilibrio, a mente dell'art. 243-*quater*, comma 6, del TUEL.

Questa Sezione, avvalendosi delle relazioni elaborate dall'organo di revisione, vigilerà sull'esecuzione del piano secondo la periodicità semestrale stabilita dalla norma ora richiamata e continuerà a svolgere i controlli previsti nel testo dell'art. 148-*bis* del Tuel, emettendo, all'occorrenza, apposita pronuncia.

Fissa il primo monitoraggio semestrale alla data del 30.6.2022.

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia,

DELIBERA

di approvare il piano di riequilibrio finanziario adottato dal Comune di Manfredonia con deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 17.3.2019, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 3, TUEL.

DISPONE

1) che l'Ente provveda, in occasione del primo monitoraggio semestrale, a ricompilare:

- il cronoprogramma di ripiano del disavanzo, secondo le indicazioni fornite con la presente delibera, al fine di eliminare le irregolarità riscontrate con riferimento alla determinazione della massa passiva;
- la tabella sullo stato del raggiungimento degli obiettivi intermedi nel corso dei primi tre anni di attuazione del piano (esercizi 2019, 2020 e 2021),

tenendo conto anche della sottostima del Fondo società partecipate riscontrata con riferimento all'esercizio 2019;

2) che l'Ente provveda, in sede di attuazione del piano, a:

- riconoscere tempestivamente i debiti fuori bilancio, attraverso l'individuazione di idonee ed effettive coperture, promuovendo, se del caso, accordi di rateizzazione con i creditori; nel contempo, vigilare sull'emersione di ulteriori passività non previste in bilancio;

- contabilizzare, nei termini indicati in motivazione, l'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione, nel rispetto dei principi contabili;

- in ragione dell'utilizzo del Fondo di rotazione, dare attuazione a quanto prescritto dall'art. 243-bis, Tuel, comma 9;

- avviare le procedure di dismissioni del patrimonio disponibile;

- intensificare l'attività di concreta realizzazione delle entrate, adottando ogni opportuna iniziativa tesa a velocizzazione le procedure di riscossione, anche al fine di conseguire un miglioramento della liquidità;

- monitorare con particolare attenzione le vicende societarie comprese quelle attualmente in liquidazione e/o dismissione, tenendo conto di eventuali oneri aggiuntivi e assicurandone una celere conclusione;

- riconciliare i rapporti di debito credito reciproci con le società partecipate;

- valutare, in sede di predisposizione del bilancio e del rendiconto dell'esercizio, la corretta quantificazione e iscrizione degli accantonamenti;

- vigilare sulle motivazioni del mantenimento dei residui attivi nel conto del bilancio, onde assicurare la corretta rappresentazione del risultato di amministrazione;

ORDINA

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del

Comune di Manfredonia, nonché al Ministero dell'interno ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 4, TUEL.

RAMMENTA

l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14.3.2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio del 16.12.2021

Il Magistrato relatore
(dott.ssa Daniela Piacente)

Il Presidente
(dott. Enrico Torri)

Il Direttore della Segreteria
(dott. Salvatore SABATO)