



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

Servizio di supporto | Il Funzionario Preposto

CORTE DEI CONTI



0002283-01/07/2016-SC_PUG-T75-P

Al Sindaco
del Comune di
Bari

Al Presidente del consiglio
Comunale del Comune di
Bari

All'Organo di Revisione
del Comune di
Bari

Oggetto: Delibera n. 132/PRSP/2016

Si trasmette la deliberazione in oggetto, adottata nella Camera di consiglio del 12 maggio 2016, ai sensi dell'art. 148 bis del d.lgs. n. 267/2000.

Il Direttore del Servizio di supporto
dott.ssa Marialuce Sciannameo





REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Presidente	Agostino Chiappiniello
Consigliere	Stefania Petrucci
Primo Referendario	Rossana De Corato
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore (Relatore)

a seguito dell'adunanza pubblica del 12 maggio 2016

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

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

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

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

VISTO l'art.7 della legge n.131/2003;

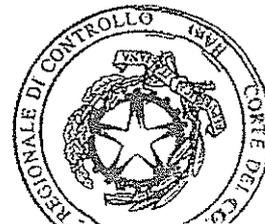
VISTO l'art. 148-bis del D.Lgs. n.267/2000;

VISTO l'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n.18/SEZAUT/2013/INPR con la quale sono state approvate le linee guida cui devono attenersi gli Organi di revisione degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2012;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n.11/SEZAUT/2014/INPR con la quale sono state approvate le linee guida cui devono attenersi gli Organi di revisione degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2013;

VISTA l'ordinanza n.54/2016 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica;



UDITO il Magistrato Relatore Dott. Cosmo Sciancalepore;

UDITI, per il Comune di Bari, il Sindaco Ing. Antonio Decaro, il Segretario generale Dott. Mario D'Amelio, il Direttore generale Dott. Davide Pellegrino e i Direttori di Ripartizione Dott. Giuseppe Ninni, Dott. Francesco Ficarella, D.ssa Ilaria Rizzo e D.ssa Piera Nardulli.

FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni, relative ai rendiconti degli esercizi 2012 e 2013, inviate a questa Sezione regionale di controllo dall'Organo di revisione del Comune di Bari in base a quanto disposto dall'art.1, co.166, della legge 266/2005, sono emerse alcune rilevanti criticità rispetto alle quali si è reso necessario, con nota prot. n.2816 del 25 agosto 2015, indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione, acquisire numerosi dati, informazioni ed elementi di valutazione.

Il Comune di Bari, dopo una iniziale richiesta di proroga per la risposta (n.219937 del 24 settembre 2015), pervenuta a questa Sezione il 25 settembre 2015, prot. n.3287, motivata con l'entità e la complessità delle informazioni richieste, dava riscontro alla richiesta istruttoria in argomento con la nota n.244610 del 14 ottobre 2015, acquisita al prot. n.3791 del 15 ottobre 2015, a firma del Sindaco, del Direttore di Ragioneria e, per presa d'atto, dell'Organo di Revisione. Il Comune di Bari ha trasmesso, in relazione alla suddetta risposta istruttoria, anche alcuni allegati esplicativi riferiti, in particolare, all'operazione di *project financing*, rilevata in sede istruttoria, con erogazioni a carico dell'ente; al maggiore riaccertamento di vari residui attivi effettuato in relazione agli esercizi 2012 e 2013 in esame; ai debiti fuori bilancio riconosciuti e ai servizi conto terzi. Non risultano, invece, effettivamente trasmessi, altri allegati espressamente indicati nella menzionata risposta istruttoria n.244610 del 14 ottobre 2015: la relazione del responsabile della Ripartizione Tributi in merito alla riscossione delle somme accertate per recupero della evasione tributaria; l'elenco dei residui attivi di anzianità superiore a 5 anni (su tale aspetto l'ente si riservava peraltro di presentare una integrazione); il prospetto relativo ai mutui, non movimentati da oltre due esercizi, in relazione ai quali non vi è stato l'affidamento dei corrispondenti lavori; la relazione dell'Avvocatura civica riferita ai procedimenti di esecuzione forzata; l'allegato riguardante le criticità inerenti alle partecipazioni societarie. Non risultano trasmesse anche le note n.214788 del 19 settembre 2015 e n.214804 del 18 settembre 2015 della Ripartizione Patrimonio riguardanti la questione dei canoni di locazione non riscossi dall'ente.

Esaminata la citata nota di risposta n.244610 del 14 ottobre 2015 (insieme agli allegati effettivamente pervenuti), rilevato che non erano state evase, in modo esaustivo, alcune delle questioni esposte nella iniziale richiesta istruttoria e che, nonostante l'asserito invio, come prima indicato, non risultavano effettivamente pervenuti vari allegati, il Magistrato istruttore procedeva ad inviare al Comune di Bari la richiesta istruttoria integrativa n.3903 del 23 ottobre



2015.

Il Comune di Bari ha dato riscontro alla suddetta richiesta istruttoria integrativa con nota n.269062 del 9 novembre 2015, sottoscritta dal Sindaco e dal Direttore di Ragioneria, pervenuta a questa Sezione l'11 novembre 2015, prot. n.4130. Tale risposta istruttoria integrativa è corredata da numerosi allegati: copia del contratto di *project financing* rep. n.37195 e relativa documentazione; note n.214788 del 19 settembre 2015 e n.214804 del 18 settembre 2015 della Ripartizione Patrimonio sui residui attivi di pertinenza della medesima Ripartizione; varia documentazione riguardante i residui attivi vetusti presenti in bilancio (es. per rimborsi spesa per operazioni elettorali, per dividendi AMGAS, per spese di funzionamento dell'Autorità di Bacino BA/2); varia documentazione relativa al recupero della evasione tributaria; varia documentazione riguardante i mutui non movimentati.

Alla luce della copiosa documentazione pervenuta sopra brevemente descritta, con relazione del 14 aprile 2016, il Magistrato istruttore chiedeva la convocazione, in adunanza pubblica, del Comune di Bari per sottoporre all'esame del Collegio, in estrema sintesi, le seguenti questioni e criticità emerse nel corso dell'istruttoria: tardiva approvazione dei rendiconti 2012 e 2013; superamento nel periodo esaminato di vari parametri di deficitarietà strutturale; realizzazione di una operazione di *project financing* di dubbia legittimità; tardiva e scarsa riscossione delle somme accertate per recupero dell'evasione tributaria; presenza di un non sempre motivato maggiore riaccertamento di residui attivi; presenza in bilancio di vari ingenti residui attivi, di anzianità superiore a 5 anni, con emersione di possibili ipotesi di danno erariale; presenza in bilancio di residui passivi del Titolo II, finanziati con indebitamento, non movimentati da oltre due esercizi, per i quali non vi è stato affidamento di lavori; presenza di debiti fuori bilancio, procedimenti di esecuzione forzata, debiti da tempo esigibili non pagati e passività potenziali; violazione della normativa sui servizi conto terzi; rilevazione di varie rilevanti criticità in materia di società partecipate.

Il Presidente della Sezione procedeva, con ordinanza n.47/2016, a convocare il Comune di Bari per l'adunanza pubblica del 28 aprile 2016 e a disporre la trasmissione all'ente delle osservazioni del Magistrato istruttore, relative alle citate criticità rilevate in sede istruttoria. Con la medesima ordinanza presidenziale veniva stabilito il termine del 21 aprile 2016, ore 12.00, per l'invio, da parte dell'ente convocato, di eventuali memorie illustrative e di ulteriore documentazione. Copia dell'ordinanza n.47/2016 e delle osservazioni del Magistrato istruttore sono state inviate al Comune di Bari il giorno 14 aprile 2016, prot. n.1388.

Dopo la convocazione per la menzionata adunanza pubblica del 28 aprile 2016, è pervenuta (prot. n.1500 del 21 aprile 2016) la nota n.93961 del 20 aprile 2016 con la quale il Sindaco chiedeva, fermo restando l'invio della documentazione nei termini già stabiliti, un rinvio della adunanza pubblica fissata per il giorno 28 aprile 2016, essendo prevista lo stesso giorno una seduta del Consiglio comunale. Il Presidente di questa Sezione, tenuto conto delle motivazioni addotte, disponeva il rinvio richiesto (n.1501 del 21 aprile 2016).



In data 21 aprile 2016, n.95215 (prot. n.1505 del 22 aprile 2016), a seguito della menzionata convocazione e in vista della successiva adunanza pubblica in data da determinare, il Comune di Bari provvedeva a trasmettere, in relazione ai vari aspetti evidenziati dal Magistrato istruttore nella richiesta di convocazione dell'ente in adunanza pubblica, una memoria illustrativa corredata da numerosi allegati.

Il Presidente della Sezione, dopo aver accolto (nota n.1501 del 21 aprile 2016) la richiesta di rinvio della adunanza pubblica inizialmente convocata per il 28 aprile 2016, sulla base delle osservazioni del Magistrato istruttore già trasmesse all'ente, ha successivamente proceduto, con la nuova ordinanza n.54/2016, a convocare il Comune di Bari per l'odierna adunanza pubblica. Copia dell'ordinanza n.54/2016 è stata inviata al Comune di Bari con nota n.1550 del 28 aprile 2016.

Dopo la convocazione per l'odierna adunanza pubblica, essendo stata segnalata a questa Sezione regionale di controllo, nei termini successivamente esposti in diritto, una questione inerente la corresponsione di contributi, da parte del Comune di Bari, in favore di un ente (denominato "*Cassa di Previdenza, Sovvenzioni ed Assistenza tra dipendenti comunali*") avente finalità di previdenza e assistenza in favore dei dipendenti comunali, con riferimento ai possibili riflessi contabili della questione e, quindi, indipendentemente dal configurarsi di eventuali ipotesi di danno erariale non di competenza di questa Sezione, il Magistrato istruttore ha proceduto (nota n.1682 del 6 maggio 2016) a chiedere all'ente chiarimenti in ordine a vari aspetti della questione segnalata (es. normativa applicata, modalità di quantificazione del contributo, rapporti con la normativa in materia di spese per il personale e contrattazione decentrata, ecc.). Il Comune di Bari ha provveduto a dare riscontro alla suddetta richiesta con la lettera n.112192 dell'11 maggio 2016 (pervenuta alla Sezione, in pari data, prot. n.1748).

Nel corso della odierna adunanza pubblica, rispondendo alle domande del Collegio, nei termini successivamente riportati in diritto in relazione a ciascun aspetto, il Comune di Bari ha fornito ulteriori chiarimenti e precisazioni in ordine alle numerose questioni rilevate.

DIRITTO

Quadro normativo.

Prima di procedere all'esame dei rendiconti degli esercizi 2012 e 2013 del Comune di Bari appare opportuno delineare brevemente il quadro normativo vigente in materia.

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

L'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 (inserito dall'art.3 del D.L. n.174/2012) prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti



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

L'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 stabilisce che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. n.267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli Consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art.141 del D.Lgs. n.267/2000.

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



procedimentale, in presenza dei relativi presupposti, il dissesto finanziario dell'ente (art.6 del D.Lgs. n.149/2011).

Considerato che, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art.7, co.7, della legge n.131/2003, qualora tutte o parte delle irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della deliberazione prevista dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 e/o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato" disciplinato dall'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011, la natura attualmente *anche* collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà. Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio.

* * * * *

1. Tardiva approvazione dei rendiconti degli esercizi 2012 e 2013.

I rendiconti degli esercizi 2012 e 2013 risultano approvati dal Comune di Bari, rispettivamente, il 13 maggio 2013 e 15 luglio 2014, quindi in lieve ritardo rispetto ai termini previsti dalla legge (articoli 151 e 227 del D.Lgs. n.267/2000), anche tenendo conto, per il rendiconto 2013, della proroga eccezionalmente disposta dall'art.7, co.1, del D.L. n.16/2014 e dall'art.1 del D.M. del 24 giugno 2014. Il termine fissato per l'approvazione dei suddetti rendiconti era, infatti, rispettivamente, il 30 aprile 2013 e il 30 giugno 2014. Analoga criticità era stata riscontrata in passato da questa Sezione (deliberazione n.208/PRSP/2014) per l'approvazione dei rendiconti relativi ai precedenti esercizi 2010 e 2011. A conferma della ormai abituale violazione del termine stabilito dalla legge (articoli 151 e 227 del D.Lgs. n.267/2000) per l'approvazione del rendiconto (30 aprile di ciascun anno), si rileva la tardiva approvazione anche del rendiconto 2014 (deliberazione C.C. n.22 del 27 maggio 2015).

Il Comune di Bari, nel corso dell'istruttoria (nota n.244610 del 14 ottobre 2015) ha imputato tali ritardi *"alla complessa attività di riaccertamento dei residui attivi e passivi ... molti dei quali particolarmente vetusti"* (l'ente ha precisato di aver avviato tale attività già nel mese di gennaio di ciascun anno) e ha evidenziato che il ritardo registrato per gli esercizi in esame risulta più lieve rispetto al passato. Tale giustificazione è stata sostanzialmente ribadita anche nelle memorie presentate prima della odierna adunanza pubblica (nota n.95215 del 21 aprile 2016). Per il rendiconto 2014, è stata evidenziata l'eccezionalità e la complessità di alcune operazioni propedeutiche, in considerazione della adesione del Comune di Bari alla sperimentazione riferita alla nuova normativa in tema di armonizzazione contabile. Il Comune di Bari ha, infine, precisato di aver recepito quanto precedentemente indicato da questa Sezione (deliberazione n.208/PRSP/2014) in relazione alla procedura di approvazione del rendiconto e di aver *"intrapreso opportune iniziative organizzative finalizzate a rendere più rapide le procedure connesse con l'adozione dei documenti di rendicontazione"*. Nel corso della odierna adunanza pubblica, il Comune di Bari ha però confermato che sarà approvato oltre i termini di legge (peraltro in questo momento già scaduti) anche il rendiconto dell'esercizio



2015. Tale ennesimo ritardo è stato motivato con la sovrapposizione alla data del 30 aprile 2016 (termine per l'approvazione del rendiconto 2015) di varie scadenze e, come già avvenuto in passato, con i tempi necessari allo svolgimento dell'attività di riaccertamento dei residui.

Considerato che l'approvazione del rendiconto costituisce un adempimento ricorrente, con una scadenza precisamente prevista dalla legge e prevedibile con largo anticipo, le giustificazioni presentate dall'ente non risultano meritevoli di accoglimento. La violazione da parte del Comune di Bari del termine previsto dalla legge per l'approvazione del rendiconto risulta, peraltro, ormai abituale e, quindi, non riconducibile, in via esclusiva o prevalente, a situazioni particolari o contingenti. Non costituisce, inoltre, una valida ragione per motivare il ritardo, rilevato per più esercizi, l'esigenza di procedere alla attività di riaccertamento dei residui. Tale attività, infatti, precede sempre e comunque, in via ordinaria, l'approvazione del rendiconto (art.228 del D.Lgs. n.267/2000) e deve essere avviata con congruo anticipo (preferibilmente già all'inizio dell'anno). La suddetta attività di riaccertamento dei residui, più volte invocata dall'ente a giustificazione della tardiva approvazione dei rendiconti degli ultimi esercizi, come sarà illustrato nei punti successivi della presente deliberazione, negli ultimi anni, peraltro, non risulta neanche svolta in modo corretto e puntuale.

La tardiva approvazione del rendiconto, oltre a costituire una violazione di legge (articoli 151 e 227 del D.Lgs. n.267/2000), comporta varie conseguenze negative. Appare opportuno sottolineare in merito alla problematica esposta che, proprio a partire dal rendiconto 2012, è previsto (art.227, co.2-bis, del D.Lgs. n.267/2000) l'avvio della procedura di scioglimento dell'organo consiliare nel caso di mancata approvazione del rendiconto entro i termini stabiliti dalla legge. Si ricorda, inoltre, che gli enti locali per i quali non sia intervenuta nei termini di legge la deliberazione del rendiconto, fino alla relativa approvazione, sono soggetti ai controlli previsti per gli enti locali strutturalmente deficitari (art.243 del D.Lgs. n.267/2000). Si richiama, infine, per quanto in argomento, quanto stabilito dall'art.161, co.3 del D.Lgs. n.267/2000 in ordine alle sanzioni previste in caso di tardiva trasmissione del certificato del rendiconto.

Il Collegio, quindi, rilevato che il termine per l'approvazione del rendiconto sarà violato anche quest'anno, alla luce di quanto esposto, non può non richiamare l'ente, per il futuro, ad un tempestivo adempimento degli obblighi indicati. Il Comune di Bari ha assicurato (nota n.95215 del 21 aprile 2016) *"l'impegno dell'ente ... ad attivare ulteriori accorgimenti organizzativi per assicurare il ricorrente adempimento nei termini di legge"*. Tale aspetto sarà oggetto di future verifiche.

* * * * *

2. Superamento di vari parametri di deficitarietà strutturale.

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



obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Agli enti che precipitano nello stato di deficitarietà strutturale, fattispecie diversa dal dissesto finanziario disciplinato dagli articoli 244 e seguenti del D.Lgs. n.267/2000, si applicano le misure previste dall'art.243 del D.Lgs. n.267/2000. I parametri obiettivi rilevanti per gli esercizi 2012 e 2013 in esame sono stati fissati con D.M. 18 febbraio 2013. Per i Comuni sono fissati n.10 parametri. Per tali enti, quindi, lo stato di deficitarietà strutturale si materializzerebbe con il superamento di n.5 parametri.

Questa Sezione, in varie occasioni, ha sottolineato che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale, pur non rendendo l'ente strutturalmente deficitario, costituisce una grave criticità che richiede la tempestiva adozione di concrete misure correttive. Tale considerazione vale, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui, come rilevato nella fattispecie in esame, si riscontra il superamento di più parametri di deficitarietà strutturale in riferimento allo stesso esercizio e il superamento del medesimo parametro di deficitarietà strutturale per più esercizi finanziari consecutivi.

Nell'esercizio 2012 risultano superati (come già accaduto nell'esercizio 2011) i parametri n.4 (a causa della eccessiva presenza di residui passivi di parte corrente) e n.5 (a causa della presenza di ingenti procedimenti di esecuzione forzata). Nell'esercizio 2013 la situazione è peggiorata dal momento che risultano superati n.3 parametri di deficitarietà: oltre, nuovamente, al citato parametro n.4, il parametro n.2 (a causa della eccessiva presenza di residui attivi di nuova formazione di parte corrente) e il parametro n.8 (a causa della eccessiva presenza di debiti fuori bilancio nell'ultimo triennio). Si segnala che risultano superati n.2 parametri di deficitarietà strutturale anche nell'esercizio 2014 (successivo al periodo in esame): il parametro n.3 (a causa della eccessiva presenza di residui attivi di parte corrente) e, nuovamente, il parametro n.8 (relativo ai debiti fuori bilancio). Il parametro n.8 risulta superato, con una percentuale inferiore a quella degli ultimi esercizi, anche nell'esercizio 2015.

In merito al superamento, nell'esercizio 2012, del parametro n.4 (costantemente superato negli esercizi dal 2008 al 2013), il Comune di Bari ha evidenziato (nota n.3791 del 15 ottobre 2015) che la formazione dei residui passivi è stata condizionata, nel corso degli anni, dalla tempistica di acquisizione e riscossione delle correlate entrate a specifica destinazione e che, nel 2014, a seguito dei rilievi mossi da questa Sezione, a seguito dell'esame del rendiconto 2011, con la deliberazione n.208/PRSP/2014 e dell'operazione di riaccertamento straordinario, il parametro in argomento non è stato superato ed i risultati ottenuti *mostrano una significativa inversione di tendenza*. Effettivamente tale inversione di tendenza in tema di eccessiva presenza di residui passivi di parte corrente risulta attestata dai dati forniti dall'ente prima della presente adunanza pubblica (lettera n.95215 del 21 aprile 2016). Il superamento, sempre nell'esercizio 2012, del parametro n.5, secondo l'ente, avrebbe invece carattere eccezionale essendo ascrivibile a due sole procedure esecutive (una delle quali di ingente ammontare rilevante essendo pari ad euro 23.837.594,28), concluse con il riconoscimento e



pagamento del relativo debito fuori bilancio. Tali considerazioni sono state sostanzialmente confermate con la successiva nota n.92742 del 19 aprile 2016 dell'Avvocatura civica con la quale è stato, inoltre, precisato che il contenzioso che ha originato la procedura esecutiva più rilevante è tuttora in corso (il prossimo 10 giugno 2016 è prevista l'udienza di precisazione delle conclusioni). L'eccezionalità della criticità rilevata risulta, in effetti, dimostrata dal rispetto del suddetto parametro nei successivi esercizi 2013-2015.

Per quanto concerne l'esercizio 2013, il Comune di Bari, sempre con la menzionata nota n.244610 del 14 ottobre 2015, ha evidenziato che il superamento del parametro n.2 (a causa della eccessiva presenza di residui attivi di nuova formazione di parte corrente) *"trova le sue radici unicamente nello straordinario differimento dei termini di approvazione dei bilanci preventivi 2013"* che avrebbe comportato l'approvazione delle deliberazioni di determinazione delle aliquote e delle tariffe in data 3 ottobre 2013 (tra cui anche la TARES); *"per il suddetto tributo gli accertamenti di competenza di complessivi euro 60.652.214,27 risultano incamerati in conto competenza per soli euro 11.467.472,90 andando a determinare, per la differenza, una significativa formazione di residui attivi proveniente dalla gestione di competenza con conseguente superamento del parametro"*. Preso atto di quanto indicato dall'ente, l'andamento delle riscossioni delle entrate proprie presenta, comunque, a prescindere dalla giustificazione addotta, una evidente difficoltà che si traduce, a fine esercizio, nella formazione di consistenti residui attivi (si veda anche il superamento del parametro n.3 nel successivo esercizio 2014). Molto significativa risulta, in tale contesto, per l'esercizio 2013, l'ingente differenza negativa di cassa di parte corrente (euro 33.995.702,62) avendo il Comune riscosso entrate correnti in misura largamente inferiore alle spese correnti pagate.

Il Comune di Bari, con riferimento alla eccessiva presenza di residui attivi di parte corrente rilevata, ha segnalato (lettera n.95215 del 21 aprile 2016) di aver proceduto ad avviare iniziative per il recupero dei crediti vetusti, potenziando l'attività di riscossione coattiva, attraverso la recente esternalizzazione della attività di supporto alla gestione e riscossione dei tributi e l'affidamento in concessione del servizio di recupero e riscossione coattiva delle entrate patrimoniali (deliberazioni consiliari n.5/2016 e n.6/2016). Non sono stati forniti sufficienti dettagli sulla necessità o opportunità di svolgere tali servizi mediante esternalizzazione anziché mediante personale interno (eventualmente incentivato mediante gli strumenti propri della contrattazione decentrata) come dovrebbe normalmente avvenire. Nel corso della odierna adunanza pubblica è stato specificato che il compenso in favore delle società incaricate sarà quantificato in base alle riscossioni conseguite. In relazione, invece, al superamento del parametro n.8 (determinato dalla eccessiva presenza di debiti fuori bilancio), il Comune di Bari ha specificato in sede istruttoria che, già a seguito della deliberazione n.208/PRSP/2014 di questa Sezione sul rendiconto 2011, sono state *"avviate le necessarie iniziative organizzativo-procedurali tese al contenimento della formazione dei suddetti debiti"*.



Il Collegio prende atto che, per l'esercizio 2015, risulta superato un solo parametro di deficitarietà strutturale (quello relativo alla eccessiva presenza di debiti fuori bilancio), peraltro con una percentuale inferiore al passato. Ciò sembra attestare, effettivamente, un complessivo miglioramento, dopo il periodo 2012/2013 in esame, degli aspetti finanziari considerati dai vari parametri di deficitarietà strutturale. Questa considerazione risulta confermata anche dai dati percentuali riferiti a ciascun parametro di deficitarietà, per ciascun esercizio dal 2012 al 2015 (nota n.95215 del 21 aprile 2016).

Il Collegio osserva, tuttavia, che, a parte la violazione nel 2015 del parametro n.8 relativo ai debiti fuori bilancio, pur essendosi verificato il rispetto dei corrispondenti parametri, rimane comunque ancora abbastanza elevata la quantità di residui attivi di parte corrente e, come evidenziato nelle note dell'Avvocatura civica n.32890 del 10 febbraio 2015 e n.21040 del 29 gennaio 2016, l'importo delle procedure di esecuzione forzata subite (questi ultimi aspetti saranno oggetto di attenzione anche in successivi punti della presente deliberazione). Il Comune di Bari dovrà, quindi, adoperarsi, concretamente e sistematicamente, per eliminare (o almeno ridurre entro limiti fisiologici), nel più breve tempo possibile, le criticità esposte.

* * * * *

4. Project financing per miglioramento dell'efficienza energetica.

Il Comune di Bari ha stipulato, in data 11 maggio 2012, rep. 37195, un contratto di *project financing* avente ad oggetto "*interventi di miglioramento dell'efficienza energetica e della sostenibilità ambientale ed installazione di sistemi di generazione di energia elettrica da fonte fotovoltaica negli edifici scolastici del Comune di Bari*". In estrema sintesi, il suddetto contratto, per la durata di 19 anni, prevede la progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione e la gestione di impianti fotovoltaici negli edifici scolastici; la progettazione definitiva ed esecutiva e la realizzazione degli interventi necessari con il completamento della riqualificazione tecnologica degli impianti termici negli edifici scolastici ed il completamento del sistema di telecontrollo; la progettazione definitiva ed esecutiva e la realizzazione di un impianto di telecontrollo, telegestione e telemisura degli impianti elettrici e fotovoltaici degli edifici scolastici; l'esercizio e la manutenzione degli impianti elettrici, fotovoltaici e termici.

Dalla lettura del citato contratto si evince che al concessionario è affidata (art.4), fondamentalmente, una attività di progettazione, installazione e posa in opera e gestione e manutenzione di impianti. A fronte di tale attività, il Comune di Bari dovrà corrispondere al concessionario (art.15), annualmente (per 19 anni), un canone per "*Disponibilità*" (pari ad euro 243.536,00 oltre IVA) per aver realizzato gli interventi di riqualificazione tecnologica previsti ed un canone per "*Servizi*" (pari ad euro 1.765.838,00 oltre IVA) per l'esecuzione dei servizi previsti nel contratto stipulato. Alla ditta sono riconosciuti integralmente (per 19 anni su 20 previsti) anche i benefici economici derivanti dalla tariffa incentivante del conto energia erogati dallo Stato (euro 12.930.000,00, di cui euro 12.283.500 circa in favore della ditta) e da eventuali contributi e/o finanziamenti sugli impianti oggetto della convenzione. Il Comune di



Bari ha precisato (lettera n.93047 del 20 aprile 2016 della Ripartizione Infrastrutture, viabilità e opere pubbliche) che *"il valore dell'opera è pari ad euro 7.753.600,17 oltre IVA ... per il quale l'Amministrazione contribuirà per euro 3.606.391,86 (46% dell'opera), corrispondendo un canone di disponibilità pari ad euro 243.536,00 oltre IVA costante per la durata del contratto"* (le modalità del calcolo non risultano del tutto chiare). In base a quanto riferito dall'ente nel corso dell'istruttoria (nota n.214843 del 18 settembre 2015), con la deliberazione di Giunta comunale n.829 del 15 ottobre 2009, per il suddetto *project financing*, era stata prenotata, a carico dell'amministrazione, la spesa di euro 49.366.736,95 (dal bilancio 2010 al bilancio 2030).

Per il periodo in esame, il *project financing* era disciplinato principalmente dall'art.153 del D.Lgs. n.163/2006 (Codice dei contratti pubblici) che prevedeva tale fattispecie per la realizzazione di lavori pubblici o lavori di pubblica utilità *"finanziabili in tutto o in parte con capitali privati"*. Il *project financing*, infatti, è generalmente definito come *"un'operazione di finanziamento a lungo termine in cui la controprestazione sinallagmatica del finanziamento stesso, totalmente o parzialmente a carico di privati, è garantita dai flussi di cassa derivanti dall'attività di gestione dell'opera prevista nel progetto"* (Sez. Lombardia n.266/2015/PAR). Si tratta, quindi, di un istituto che *"può costituire un importante strumento a disposizione degli enti locali, al fine di permettere la realizzazione di opere pubbliche, giovandosi dell'ausilio finanziario, ma anche tecnologico ed organizzativo dei privati"* (Sez. Emilia Romagna n.5/2012/PAR). Si osserva che il *project financing*, come è stato evidenziato dalle Sezioni Riunite di questa Corte (deliberazione n.15/2010) *"è un valido strumento di coinvolgimento dei privati per la realizzazione di opere pubbliche, purché l'opera venga realizzata integralmente con capitali privati, limitando la eventuale contribuzione pubblica ad importi non significativi. Nelle prassi operative è dato riscontrare contratti nei quali l'intervento pubblico è elevato, superando anche la metà del valore dell'opera. Si tratta di un uso improprio del contratto, anche in relazione ai parametri stabiliti in sede comunitaria in relazione alle partnership pubblico-private. In questi casi il finanziamento non può che essere trattato contabilmente come debito dell'ente..."*.

La giurisprudenza contabile si è occupata varie volte dell'istituto del *project financing* e dei riflessi di tale tipo di operazione sul bilancio dell'ente. Particolare attenzione è stata dedicata alla questione del rapporto tra tale tipologia di operazione e l'effettivo rispetto della disciplina in materia di indebitamento e patto di stabilità. Le operazioni di *project financing*, infatti, possono costituire uno strumento di elusione della suddetta disciplina, specie in presenza di un intervento finanziario pubblico. In presenza di una contribuzione pubblica, quindi, occorre sempre verificare se l'entità della stessa, in relazione alla natura ed alla rilevanza finanziaria dell'operazione di *project financing*, incida sulla natura del contratto, trasformandolo in una forma di finanziamento atipico, con le conseguenti implicazioni in tema di verifica del rispetto del patto di stabilità e dei limiti sull'indebitamento e di effettività



dell'intervento privato nella realizzazione dell'opera pubblica.

L'eventuale attitudine a realizzare un flusso di cassa che può consentire di ripagare totalmente o parzialmente l'investimento consente di individuare, in materia di *project financing*, tre diverse tipologie di opere: sono "*opere calde*" le opere dotate di una intrinseca capacità di generare reddito attraverso ricavi da utenza; sono "*opere fredde*" le opere per le quali il privato che le realizza e gestisce fornisce direttamente servizi alla Pubblica amministrazione e trae la propria remunerazione da pagamenti effettuati dalla stessa; sono "*opere tiepide*" quelle i cui ricavi da utenza non sono sufficienti a ripagare interamente le risorse impiegate per la loro realizzazione rendendo necessario un contributo pubblico (determinazione ANAC n.2/2010). La giurisprudenza anche contabile (es. Sez. Emilia Romagna n.5/2012/PAR) ha precisato che la tipologia di opere finanziabili mediante l'istituto del *project financing* è da considerarsi limitata alle sole c.d. "*opere calde*". L'oggetto è, quindi, costituito da opere alle quali è possibile applicare un prezzo del servizio, come controprestazione che è tenuto a corrispondere l'utente, tale da generare un flusso di cassa in grado di consentire il rimborso dei finanziamenti ottenuti. Restano, pertanto, escluse le c.d. "*opere fredde*" rispetto alle quali le eventuali tariffe non sono in grado di coprire i costi. La destinazione della finanza di progetto alle sole "*opere calde*", al momento in cui il Comune di Bari ha posto in essere l'operazione, era riconosciuta indirettamente dallo stesso legislatore il quale, nel disciplinare la programmazione triennale, all'art.128 dell'allora vigente D.Lgs. n.163/2006 (Codice dei contratti pubblici), prescriveva che "*le amministrazioni aggiudicatrici individuano con priorità i bisogni che possono essere soddisfatti tramite la realizzazione di lavori finanziabili con capitali privati, in quanto suscettibili di gestione economica*".

Anche la giurisprudenza amministrativa si è occupata in varie occasioni dell'istituto del *project financing*. Ciò è avvenuto non solo con riferimento all'effettivo ricorrere delle caratteristiche proprie dell'istituto e alle procedure di affidamento, ma anche in relazione ad aspetti di carattere finanziario, ivi compresa la questione della natura pubblica o privata delle risorse finanziarie utilizzate. La stessa giurisprudenza amministrativa ha, tra l'altro, evidenziato che non sussiste *project financing* quando manca lo sfruttamento economico del bene da parte del concessionario e il suo utile è posto a carico dell'amministrazione e che il *project financing* "*presuppone un contratto di concessione in senso stretto con utilizzo di risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti*" (T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, n.1953/2012).

Nel corso dell'istruttoria e della odierna adunanza pubblica non risultano sufficientemente chiarite dall'ente le ragioni che hanno indotto l'amministrazione a ricorrere allo strumento del *project financing*, con ingenti erogazioni annuali a carico dell'ente, anziché ad altre modalità operative. In particolare, l'ente non ha chiarito le ragioni per le quali non ha proceduto alla realizzazione dell'opera in argomento mediante un appalto, configurabile "*quando il costo dell'opera grava sostanzialmente sull'autorità aggiudicatrice ed il contraente non si remunera attraverso i proventi riscossi dagli utenti*" (determinazione ANAC n.2/2010). Le ragioni di tale



scelta acquistano rilevanza, in rapporto alla attività di controllo svolta da questa Sezione, indipendentemente dalla discrezionalità amministrativa attribuita all'ente e dalle correlate valutazioni in termini di opportunità e convenienza dell'intervento, in virtù del fatto che, in generale, come indicato, una operazione di *project financing* può concretizzare una attività idonea ad eludere i limiti previsti dalla legge in materia di indebitamento o, comunque, ad alterare i dati relativi all'indebitamento rendendo quindi possibile, almeno sul piano potenziale, un eventuale futuro maggiore indebitamento rispetto a quello massimo consentito. Analogo discorso vale in rapporto al rispetto della normativa (allora vigente) relativa al patto di stabilità. A maggior ragione, tale contenuto elusivo può essere ravvisato nell'ipotesi in cui non ricorrano i presupposti del *project financing* ma dell'appalto.

L'amministrazione (nota n.214843 del 18 settembre 2015 del Settore Lavori pubblici), nel comunicare le ragioni di opportunità (es. riduzione dell'inquinamento ambientale) e convenienza (es. è stato quantificato un risparmio annuo per l'ente di euro 610.944,00) alla base dell'operazione condotta, dopo aver precisato che la decisione di realizzare siffatto intervento mediante *project financing* è stata assunta con la deliberazione di Giunta comunale n.250 del 20 dicembre 2007 (non sono state tuttavia indicate le motivazioni della decisione adottata), in ordine ai vincoli in materia di indebitamento, ha evidenziato l'irrilevanza del *project financing* in argomento in quanto lo stesso risulta finanziato dal bilancio dell'ente (la spesa complessiva di euro 49.366.736,95 è stata impegnata sul Titolo I quale spesa corrente). Con riferimento, invece, al rapporto tra l'operazione in esame e la disciplina in materia di patto di stabilità, con la medesima nota, l'amministrazione ha specificato che *"per i vincoli derivanti da normativa di finanza pubblica, quale quella relativa al Patto di Stabilità, si evidenzia che la spesa complessiva presunta pari ad euro 49.366.736,95 è stata impegnata sul Titolo I per prestazioni di servizi e, dunque, avendo natura di spesa corrente, non dovrebbe essere assoggettata a detti vincoli al momento delle erogazioni civiche"*.

Le giustificazioni adottate dall'ente, a prescindere da ogni valutazione in ordine alla opportunità e convenienza della operazione posta in essere, sono tutt'altro che convincenti. Ribadito che l'ente non ha mai fornito sufficienti spiegazioni in merito alla scelta di ricorrere allo strumento del *project financing* anziché all'appalto e che, con quest'ultimo strumento, verosimilmente, sarebbe stato possibile acquisire sul mercato le medesime prestazioni, le considerazioni del Comune potevano risultare accettabili in presenza di una operazione pacificamente riconducibile al *project financing*. Nella operazione in esame, invece, tale riconducibilità appare esclusa dal fatto che l'opera realizzata non è dotata di una intrinseca capacità di generare reddito attraverso ricavi da utenza ma, al contrario, si è in presenza di un'opera per la quale il privato che la realizza e gestisce fornisce direttamente servizi alla Pubblica amministrazione e trae la propria remunerazione da pagamenti effettuati dalla stessa. Non siamo, quindi, in presenza di un'opera *"calda"*, realizzabile mediante un *project financing*, ma, al contrario, di un'opera *"fredda"* realizzabile mediante appalto. La qualificazione dell'opera



in argomento come opera "fredda" è stata ammessa dallo stesso Comune, sia nella lettera n.93047 prima citata, che nel corso dell'odierna adunanza pubblica. Il Collegio ritiene, quindi, che l'operazione posta in essere non poteva essere realizzata attraverso lo strumento del *project financing* a causa della assenza di alcuni aspetti fondamentali, propri di tale istituto giuridico, così come individuati dalla giurisprudenza contabile ed amministrativa.

La realizzazione dell'opera attraverso lo strumento dell'appalto (anziché del *project financing*) avrebbe avuto ben altra incidenza sull'indebitamento e sul patto di stabilità: l'ente avrebbe dovuto finanziare la realizzazione dell'opera imputandola ad un solo esercizio (imputando eventualmente ai successivi esercizi le spese per la relativa gestione e manutenzione) e ciò, considerata l'entità dello sforzo finanziario richiesto, avrebbe potuto comportare la contrazione di un mutuo (almeno per una parte della spesa) con conseguente aumento dell'indebitamento dell'ente. L'impegno delle spese correnti e il pagamento delle spese in conto capitale relative all'operazione condotta, inoltre, avrebbe avuto diverso impatto sul rispetto del patto di stabilità.

Non ci sono elementi univoci per poter affermare la presenza di un intento elusivo della suddetta normativa. E' ragionevole ritenere che il ricorso allo strumento dell'appalto avrebbe indotto l'amministrazione a seguire modalità operative e una tempistica diverse da quelle effettivamente adottate proprio per la necessità di rispettare la disciplina in materia di indebitamento e patto di stabilità. L'improprio uso nella fattispecie in esame dell'istituto del *project financing*, nel consentire presumibilmente all'ente una più rapida realizzazione dell'opera, ha sicuramente alterato il quadro contabile relativo all'indebitamento e al patto di stabilità.

Indipendentemente dalla questione dei riflessi dell'operazione in argomento sui vincoli in tema di indebitamento e di patto di stabilità, preso atto che lo stesso Comune di Bari ha dichiarato, nel corso dell'adunanza pubblica, di aver recentemente avviato una valutazione del suddetto contratto in termini di convenienza, l'amministrazione dovrà monitorare adeguatamente il rapporto contrattuale in essere, di cospicuo importo, sia in ordine all'incidenza finanziaria pluriennale dello stesso, che in ordine al permanere delle ragioni di convenienza che hanno indotto l'ente alla relativa programmazione ed attuazione apportando, laddove necessario e possibile, i correttivi consentiti dalla convenzione a suo tempo stipulata.

* * * * *

5. Gestione dei residui e risultato di amministrazione.

L'analisi della gestione dei residui è fondamentale, in primo luogo, ai fini della verifica della attendibilità del risultato di amministrazione. Tale considerazione vale sia considerando il complessivo quadro normativo vigente nel periodo esaminato (esercizi 2012/2013) che l'attuale disciplina in materia dopo l'entrata in vigore della normativa sulla armonizzazione contabile. L'art.189 del D.Lgs. n.267/2000 stabilisce (anche nell'attuale ordinamento) che costituiscono residui attivi "le somme accertate e non rimosse entro il termine dell'esercizio"



L'art.190 del medesimo decreto legislativo definisce i residui passivi come "somme impegnate e non pagate entro il termine dell'esercizio". L'art.228, co.3, del D.Lgs.n.267/2000 prevede ancora che "prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui".

La possibilità di riscossione dei residui attivi, normalmente, è tanto più bassa quanto più remoti nel tempo sono gli accertamenti che hanno determinato il residuo attivo. Inserire nel rendiconto di un ente residui attivi inesigibili o insussistenti (es. a causa di una cattiva applicazione dell'art.179 citato in materia di accertamento delle entrate e/o di un illegittimo riaccertamento dei residui con il mantenimento di residui da cancellare anche se conseguenti a corretti accertamenti) è contrario ai fondamentali principi di certezza, veridicità ed attendibilità del bilancio e rende la situazione finanziaria dell'ente solo apparentemente migliore di quella reale (Corte costituzionale, sentenza n.138/2013). L'attività di riaccertamento dei residui è strettamente legata alla quantificazione del risultato di amministrazione. Quest'ultimo, infatti, è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi (art.186 del D.Lgs. n.267/2000). La presenza in bilancio di residui attivi inesigibili o insussistenti rende automaticamente inattendibile il risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto. In questo caso, l'applicazione dell'avanzo di amministrazione secondo le regole stabilite dall'art.187 del D.Lgs. n.267/2000 espone inevitabilmente l'ente a gravi rischi finanziari. L'attività di riaccertamento dei residui, la cui qualità è direttamente proporzionale al livello di attendibilità del risultato di amministrazione dichiarato, costituisce comunque un adempimento ricorrente obbligatorio per legge (art.228, co.3, del D.Lgs. n.267/2000) al quale ciascun ente deve riservare la massima attenzione. Tale attività, caratterizzata da una azione propulsiva e di coordinamento da parte del responsabile del servizio finanziario, coinvolge tutti i dirigenti o responsabili di servizio i quali sono tenuti ad attestare, in modo chiaro, completo ed esaustivo e non mediante generiche clausole di stile, le ragioni del mantenimento in bilancio di tali poste e, quindi, a motivare espressamente il mancato stralcio delle stesse.

In tema di residui attivi e passivi, nel ribadire quanto già riferito in merito in occasione dell'esame dei parametri di deficitarietà strutturale relativi ai residui superati negli esercizi in esame e successivi, il Collegio evidenzia che i rendiconti degli esercizi 2012 e 2013 del Comune di Bari presentano varie criticità, anche di notevole gravità. E' stata, infatti, rilevata la presenza di una eccessiva quantità di residui attivi, di una insufficiente attività di riaccertamento dei residui e di situazioni che possono profilare ipotesi di ingente danno erariale. L'attività di controllo svolta in merito alla gestione dei residui, anche a seguito di quanto emerso dopo l'attività di riaccertamento straordinario effettuata in connessione con la nuova normativa sulla armonizzazione contabile, ha condotto anche alla rilevazione della sostanziale inattendibilità del risultato di amministrazione dichiarato negli ultimi anni.



Risulta troppo elevata la quantità di residui attivi (praticamente crediti non riscossi) presenti in bilancio (nel rendiconto 2013, euro 544.287.536,06 dei quali euro 200.087.463,60 di anzianità superiore a 5 anni in quanto frutto di accertamenti effettuati negli esercizi 2008 e precedenti). Una parte considerevole di tali residui è di parte corrente (euro 308.612.415,39 di cui euro 90.805.741,18 di anzianità superiore a 5 anni). I dati esposti acquistano un preciso significato nel momento in cui sono rapportati al pur ingente avanzo di amministrazione dichiarato con l'approvazione del rendiconto 2013 (euro 164.832.553,25). Si segnala, infatti, che la parte *non* vincolata dell'avanzo di amministrazione dichiarato nel rendiconto 2013 (euro 96.601.732,67) risulta appena maggiore della sola quantità di residui attivi di parte corrente di anzianità superiore a 5 anni presente in bilancio (euro 90.805.741,18). Già questo aspetto rende incerta l'attendibilità dell'importo del risultato di amministrazione dichiarato essendo lo stesso composto, in misura rilevante, da crediti che, per la loro natura e/o vetustà, appaiono quantomeno di dubbia o difficile esigibilità. Tale considerazione acquista una ulteriore rilevanza considerato che, come confermato dall'ente nella risposta istruttoria n.244610 del 14 ottobre 2015, il Comune di Bari aveva previsto, nel bilancio di previsione 2013, l'applicazione di una parte consistente (euro 23.784.576,48) dell'avanzo 2012 per la copertura dei debiti fuori bilancio. Una piccola parte di tale avanzo (euro 3.586.026,39) è stata poi effettivamente utilizzata per colmare il risultato negativo della gestione di competenza 2013 derivante dalla differenza negativa di parte capitale (la parte residua è stata coperta con l'avanzo di parte corrente di euro 10.667.386,19).

Particolari considerazioni devono essere espresse in relazione ad alcune specifiche tipologie di residui attivi presenti in bilancio. Trattasi, peraltro, di residui attivi di importo considerevole.

Il controllo effettuato ha consentito di verificare la presenza di una quantità molto elevata di residui attivi di natura tributaria. Ciò appare ascrivibile ad una attività di recupero della evasione tributaria connotata da tardiva e insufficiente riscossione delle somme accertate. Non sono evidentemente sufficienti a giustificare quanto rilevato le varie motivazioni (es. crisi economica, incertezze del quadro normativo, tempi fisiologici della riscossione coattiva, risorse umane e strumentali insufficienti, ecc.) addotte dall'ente nel corso dell'istruttoria (es. nota n.214886 del 18 settembre 2015 della Ripartizione Tributi). Analoga situazione era stata evidenziata da questa Sezione con la precedente deliberazione n.208/PRSP/2014. Anche gli ultimi dati aggiornati forniti dall'ente (nota n.92258 del 19 aprile 2016 della Ripartizione Tributi) confermano sostanzialmente quanto già emerso in sede istruttoria in rapporto agli accertamenti effettuati negli esercizi 2012 e 2013 in esame: alla data del 19 aprile 2016, nonostante un sensibile miglioramento rispetto al dato precedentemente fornito in sede istruttoria (il dato precedente era aggiornato al 3 settembre 2015), l'amministrazione *non* ha ancora riscosso il 35,66% (euro 4.682.826,83) dell'evasione ICI/IMU accertata nel 2013 (euro 13.131.204,49); il 38,29% (euro 3.642.065,67) dell'evasione TARSU/TIA accertata nel 2012



(euro 9.511.211,26); il 38,29% (euro 3.942.509,12) dell'evasione TARSU/TIA accertata nel 2013 (euro 10.295.545,54); il 54,54% (euro 1.559.261,89) della evasione di "altri tributi" accertata negli esercizi 2012 e 2013 (euro 2.858.934,17). Resta anche da riscuotere un ingente residuo attivo per ICI/IMU (euro 2.768.687,08), derivante da un accertamento del 2012, oggetto di rateizzazione con il contribuente (ex IACP ora ARCA Puglia).

Tra i residui attivi di anzianità superiore a 5 anni presenti nel Titolo III (nel rendiconto 2013 pari ad euro 35.453.935,37) sono iscritte alcune voci per le quali si profilano serie criticità. In rapporto a tale questione non si può escludere la sussistenza di un danno erariale. Si segnala, in particolare, quanto segue.

Nel corso dell'istruttoria effettuata è emersa l'abbondante presenza di residui attivi di anzianità superiore a 5 anni (accertamenti effettuati negli esercizi 2008 e precedenti) per "fitti attivi" mai riscossi (euro 12.135.919,10). L'art.2948 del Codice civile, per tale tipologia di crediti, prevede una prescrizione (c.d. breve) di 5 anni. Trattandosi di residui attivi relativi ad accertamenti effettuati negli anni 2008 e precedenti, quindi oltre 5 anni prima, in assenza di atti interruttivi della prescrizione, non può essere escluso il maturarsi di una ipotesi di danno erariale di ingenti proporzioni (euro 12.135.919,10). Su tali crediti, in effetti, a fronte del rilievo mosso in sede istruttoria sulla possibile prescrizione, il Comune di Bari (nota n.244610 del 14 ottobre 2015) non è stato in grado di dare risposte certe e convincenti (è stato affermato che "a causa della massa ingente di tali residui, allo stato non risulta possibile acclarare o meno l'intervenuta prescrizione") o di fornire idonea documentazione attestante l'avvenuta interruzione della prescrizione e si è limitato a far presente "la non rilevabilità, da parte del giudice, d'ufficio, della prescrizione" e, inoltre, "la non ripetibilità di quanto spontaneamente corrisposto, anche per debito prescritto". Le suddette considerazioni sono state sostanzialmente ribadite nella successiva nota n.92695 del 19 aprile 2016 della Ripartizione Patrimonio con la quale è stato, altresì, comunicato che è stato predisposto "un progetto obiettivo volto alla verifica e all'accertamento dei residui attivi ... che ha come fine lo stralcio dei crediti di dubbia esigibilità dal conto del bilancio per l'iscrizione nel conto del patrimonio (delibera G.C. n.120/2016)" e che "si è provveduto con delibera C.C. n.6 del 21.1.2016 ad approvare la concessione a terzi del recupero coattivo delle entrate patrimoniali, di carattere infraquinquennale, della Ripartizione Patrimonio".

Premesso che le giustificazioni addotte dall'ente dimostrano, implicitamente, l'assenza di atti interruttivi della prescrizione validi secondo la disciplina civilistica e suscitano perplessità in rapporto alla giurisprudenza contabile in tema di responsabilità derivante da prescrizione di crediti, per quanto riguarda l'attività di controllo di competenza di questa Sezione, quanto riferito dall'amministrazione attesta, quantomeno, la presenza di una superficiale gestione delle entrate patrimoniali. Il Comune di Bari, con l'ultima comunicazione indicata, ha praticamente dichiarato di non conoscere neanche l'esatta entità dei propri crediti, non si è mai concretamente attivato per la relativa riscossione e non ha mai dimostrato di aver posto in



essere i necessari atti di interruzione della prescrizione. Dall'istruttoria condotta (lettere n.214788 e n.214804 del 18 settembre 2015 della Ripartizione Patrimonio) è emersa persino la probabile assenza di documentazione utile alla riscossione in quanto inviata "al macero, perché datata oltre 10 anni". Il fatto che la gestione degli immobili, secondo il Comune, è stata svolta in passato dall'ex IACP e che ciò ha comportato anche difficoltà nel recuperare i dati necessari, aspetti evidenziati dall'ente nel corso dell'adunanza pubblica, non costituisce una valida giustificazione. La situazione descritta attesta, inoltre, l'effettuazione negli anni di una scadente attività di riaccertamento dei residui e la conseguente inattendibilità del risultato di amministrazione dichiarato negli ultimi anni (in quanto formato anche dai residui attivi in argomento).

Altro rilevante residuo attivo, da tempo presente in modo anomalo nel bilancio dell'ente, è quello relativo al credito di cui il Comune di Bari è titolare nei confronti della società AMGAS SpA (società partecipata dal Comune al 100%). In base a quanto si evince dalla documentazione prodotta in sede istruttoria, il suddetto credito deriva da dividendi, relativi agli esercizi 2004 e seguenti, non riscossi dall'ente per la somma complessiva (nel rendiconto 2013) di euro 19.872.425,00. In particolare, risultano dividendi, *interamente* mai riscossi, riferiti agli esercizi dal 2004 al 2007, per euro 12.960.430,00.

Il Comune di Bari ha, in un primo momento, affermato (nota n.214566 del 18 settembre 2015 della Ripartizione Enti partecipati) che "AMGAS S.p.A., sin dall'anno 2011, ha presentato all'A.C. un piano di rilancio aziendale e di rientro del debito da cui emergeva chiaramente come la costituzione della posta di debito derivasse dalla distribuzione di utili avvenuta negli anni in misura eccedente rispetto a quanto effettivamente possibile in relazione alla liquidità dell'azienda"; che la società ha pagato i dividendi degli anni 2011/2013 e i canoni di concessione dal 2008 e che il Comune di Bari non ha previsto per gli anni 2015/2017 entrate per dividendi da AMGAS. Successivamente, l'ente ha comunicato (nota n.267130 del 6 novembre 2015 della Ripartizione Enti partecipati e Fondi comunitari) che tali crediti sono "oggetto di valutazione da parte dell'Amministrazione Comunale sulle modalità più idonee e sostenibili per il relativo rientro". Nella medesima occasione, il Comune di Bari ha, tra l'altro, specificato che "la società, con nota del 23/10/2014 prot. n.31337, aveva proposto all'ente un elenco di soluzioni sul rientro del debito, manifestando la propria impossibilità nell'utilizzo della liquidità derivante dall'attività caratteristica senza compromettere sicurezza, efficienza della rete, rispetto degli adempimenti del regolatore. L'utilizzo di tale liquidità avrebbe impedito la distribuzione di ulteriori dividendi" e che "ad oggi, non è stato adottato o presentato dall'azienda un piano di rientro del debito".

Nella memoria illustrativa presentata prima della odierna adunanza pubblica (n.95215 del 21 aprile 2016) e nella nota n.92793 del 19 aprile 2016 della Ripartizione Enti partecipati allegata alla suddetta memoria, il Comune di Bari ha specificato di aver riscosso, nel corso del 2015, i dividendi relativi al 2005 (euro 1.130.965,00); di aver sollecitato più volte, a far data



dal 2008, il pagamento del credito in argomento (sono state allegate in proposito varie note di sollecito che avrebbero consentito di evitare il maturare della prescrizione di cui all'art.2949 del Codice civile) e di non aver proceduto "alla riscossione coattiva dei crediti che avrebbe generato sicuramente un danno alla società comunale e soprattutto al corretto espletamento del servizio pubblico di distribuzione del gas con rilevanti impatti in termini di sicurezza ed efficienza delle reti". Queste considerazioni sono state sostanzialmente ribadite dal Comune nel corso della odierna adunanza pubblica. In tale occasione, nel precisare che la situazione è stata sempre adeguatamente monitorata, l'amministrazione ha evidenziato la costante solidità finanziaria della menzionata società e la certezza di poter riscuotere il proprio credito.

In base alla documentazione acquisita e alle dichiarazioni prodotte, quindi, per un certo numero di anni, la società interamente partecipata AMGAS S.p.A. avrebbe previsto la distribuzione di utili in misura eccedente le sue possibilità, senza in realtà corrispondere alcunchè al Comune. Il Comune di Bari, a sua volta, ha proceduto ad effettuare accertamenti per cospicue entrate da dividendi che la società non era, in effetti, in grado di corrispondere (con conseguente formazione di ingenti residui attivi). Il Comune di Bari non è stato in grado, né nel corso della istruttoria, né nel corso dell'adunanza pubblica, di fornire soddisfacenti spiegazioni per motivare quanto accaduto. E' stato specificato solo che la mancata erogazione dei dividendi ha consentito alla società di effettuare più investimenti e di procedere ad ampliare la rete in alcune zone della città.

Quanto rilevato appare del tutto anomalo. Risulta, altresì, molto singolare che, da un lato, ripetutamente, la società abbia proceduto a prevedere la distribuzione di utili in misura eccedente le proprie possibilità senza che (almeno in base a quanto risulta a questa Sezione) ci fossero in merito rilievi da parte dei competenti organi di controllo della società, dall'altro lato che il Comune (pur essendo unico titolare della società) e i relativi organi di controllo, ignorassero quanto indicato, non impedendo che tale anomalo comportamento si ripettesse sistematicamente nel tempo e procedendo, sempre ripetutamente, ad accertamenti di entrate per somme che non potevano essere riscosse. Significativa, in tale contesto, è anche la circostanza che non sia stato ancora oggi definito, a distanza di anni, un piano di rientro per il pagamento del suddetto debito.

Senza entrare nel merito di considerazioni, non di competenza di questa Sezione, afferenti al rispetto o meno, nel caso in esame, delle norme di diritto societario, rilevato che quanto accaduto può aver altresì determinato un illegittimo sostegno finanziario alla medesima società interamente partecipata potenzialmente idoneo anche ad alterare le regole della concorrenza, per quanto riguarda più strettamente il controllo sulla contabilità del Comune di Bari rientrante nella competenza di questa Sezione, il Collegio evidenzia che quanto avvenuto rivela la sostanziale assenza di effettivi ed incisivi controlli da parte dell'ente in ordine all'andamento finanziario della società (pur essendo la stessa interamente partecipata). Ciascun ente pubblico partecipante in una società, a maggior ragione nell'ipotesi di una società

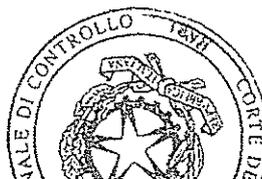


interamente partecipata, infatti, era tenuto ad effettuare adeguati controlli, anche prima della entrata in vigore dell'art.147-*quater* del D.Lgs. n.267/2000 che ha previsto in proposito una specifica disciplina, per i possibili riflessi delle vicende societarie sul bilancio dell'ente partecipante. In relazione a quanto emerso, per quanto di rispettiva competenza, desta molte perplessità anche il comportamento degli amministratori e degli organi di controllo della società (presumibilmente nominati dal Comune ai sensi dell'art.2449 del Codice civile). La vicenda descritta, specie in rapporto alle motivazioni addotte in ordine al mancato pagamento dei dividendi, contribuisce peraltro a rendere inattendibile il risultato di amministrazione dichiarato negli anni interessati essendo lo stesso composto anche dai suddetti dividendi.

Altri anomali residui attivi vetusti presenti in bilancio riguardano le spese elettorali. Il Comune di Bari, nel rendiconto 2013, risultava creditore di euro 896.940,25 riguardanti principalmente le elezioni amministrative ed europee del 1999 e, per importi minori, le elezioni europee del 2007 e le elezioni politiche del 2008. Il Comune di Bari, con la nota della Ripartizione Servizi demografici, elettorali e statistici n.92814 del 19 aprile 2016, allegata alla memoria illustrativa n.95215 del 21 aprile 2016 (che ha precisato che, al termine dell'esercizio 2015, il credito si è ridotto ad euro 748.319,51), ha ricostruito l'articolata vicenda specificando che la prima ingiunzione di pagamento (relativa alle elezioni amministrative 1999) nei confronti della Provincia di Bari risale all'anno 2004 e che il Comune ha proceduto alla compensazione con somme dovute alla Provincia di Bari per addizionale provinciale tassa rifiuti con D.D. n.2015/260/00089 del 14 settembre 2015 (data successiva all'avvio della presente istruttoria). Non risultano novità sugli altri crediti vantati dall'ente (es. nei confronti della Prefettura di Bari).

Altra rilevante criticità in materia di residui attivi è rappresentata dalla tardiva insinuazione al passivo, ammessa dall'ente ma non motivata, per il recupero delle spese sostenute per gli interventi di emergenza e di bonifica effettuati in ex stabilimenti di due ditte fallite fino, rispettivamente, al 31 luglio 2008 e al 4 settembre 2008. Il Tribunale di Vercelli, con n.3 diverse sentenze, impugnate dall'ente, non ha, infatti, riconosciuto le ragioni del Comune per n.3 crediti di euro 4.516.110,52 (R.G. n.999/2009, sentenza dell'1 settembre 2014), euro 257.805,79 (R.G. n.691/1999, sentenza dell'1 settembre 2014) ed euro 389.728,55 (n.1532/2008, sentenza dell'1 settembre 2014). La motivazione adottata dal suddetto Tribunale per il mancato riconoscimento dei crediti al Comune (tardiva insinuazione al passivo) induce il Collegio a ritenere che, al momento, non si può del tutto escludere la presenza di un danno erariale (come precisato nella nota n.92742 del 19 aprile 2016 dell'Avvocatura civica, il contenzioso è comunque ancora pendente in quanto la Corte di Appello di Torino non si è ancora pronunciata).

Altra rilevante criticità in materia di residui attivi vetusti presenti in bilancio è rappresentata dai considerevoli crediti vantati dal Comune di Bari per i rimborsi delle spese di funzionamento della Autorità di bacino BA/2. Nella memoria illustrativa n.95215 del 21 aprile



Handwritten signature or initials.

2016, il Comune di Bari ha affermato che, per tali residui, *"non si rilevano movimentazioni"*. Con la nota n.91790 del 19 aprile 2016 della Ripartizione Tutela ambiente, sanità e igiene, allegata alla menzionata memoria illustrativa, il Comune di Bari ha ammesso che *"è in corso la ricognizione delle poste attive e passive riferite alle diverse spese sostenute nei confronti dei Comuni facenti parte dell'Autorità"*.

Alla luce di quanto sopra riportato in riferimento alla generale gestione dei residui e, in modo più specifico, ai residui attivi vetusti e ad alcuni particolari crediti, emerge un quadro che denota una deprecabile superficialità nella gestione dei residui, una cattiva applicazione della disciplina in materia di riaccertamento dei residui, una notevole trascuratezza nelle procedure di riscossione dei crediti dell'ente (con possibili prescrizioni di ingenti crediti) e l'inattendibilità dei risultati di amministrazione dichiarati dall'ente per gli esercizi 2012 e 2013 in esame essendo gli stessi composti, in parte, da rilevanti residui attivi presumibilmente insussistenti o inesigibili. Per quanto riguarda in modo specifico l'attività di riaccertamento dei residui, imposta in via ordinaria dall'art.228 del D.Lgs. n.267/2000 prima della approvazione di ciascun rendiconto, appare evidente che la stessa, peraltro sistematicamente invocata dall'ente per giustificare la ripetuta violazione del termine stabilito dalla legge per l'approvazione del rendiconto, per gli esercizi 2012 e 2013 in esame, è stata condotta con una certa superficialità e con il mantenimento in bilancio di poste contabili di credito per le quali non risulta sufficientemente acclarata la sussistenza e l'esigibilità.

Questi aspetti determinano indubbiamente una certa confusione nella contabilità dell'ente e inducono, quindi, il Collegio a ritenere inattendibile, almeno sotto il profilo quantitativo, l'avanzo di amministrazione dichiarato (euro 139.164.873,57 nel rendiconto 2012, euro 164.832.553,25 nel rendiconto 2013) essendo lo stesso parzialmente derivante da crediti di sussistenza ed esigibilità dubbia o molto dubbia. Tale considerazione appare puntualmente dimostrata da quanto emerso a seguito della attività di riaccertamento straordinario condotta dall'ente, dopo il periodo esaminato, in relazione alla nuova disciplina sulla armonizzazione contabile. Premesso che l'ente aveva partecipato alla sperimentazione della nuova disciplina per l'anno 2014 (deliberazione G.C. n.611/2013), si rileva che, già alla data dell'1 gennaio 2014, lo stesso aveva proceduto ad individuare un fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2013 di euro 100.742.443,78, con una parte disponibile del risultato di amministrazione pari ad euro 20.244.857,89 (deliberazione G.C. n.399 del 15 luglio 2014). In occasione della approvazione del rendiconto 2014 (Deliberazione C.C. n.22 del 27 maggio 2015), a seguito del riaccertamento ordinario dei residui precedentemente condotto (deliberazione G.C. n.261 del 16 aprile 2015), a fronte di un risultato di amministrazione al 31/12/2014 di euro 258.401.747,97, considerando il fondo crediti di dubbia e difficile esazione (euro 160.037.150,43), il fondo rischi, la parte vincolata, ecc., si è successivamente registrato un disavanzo di amministrazione da ripianare nel 2015 di euro 30.685.369,78 (deliberazione C.C. n.22 del 27 maggio 2015). In altre parole, in breve tempo, il Comune di Bari è passato da una



situazione di ingente avanzo di amministrazione ad una situazione di disavanzo di amministrazione da ripianare. L'attività di riaccertamento condotta ultimamente ha, quindi, consentito di fare più chiarezza sulle effettive condizioni finanziarie del Comune.

Questa Sezione non dispone dei dati relativi al rendiconto 2015 (non ancora approvato). In occasione del richiesto riscontro con deliberazione consiliare alla presente pronuncia, l'ente dovrà fornire informazioni aggiornate in ordine agli aspetti elencati relativi alla gestione dei residui e al risultato di amministrazione.

* * * * *

6. Mutui non utilizzati per mancato affidamento di lavori.

Come già illustrato da questa Sezione in occasione dell'esame del rendiconto dell'esercizio 2011 del Comune di Bari (deliberazione n.208/PRSP/2014), la vigente normativa consente agli enti locali di ricorrere all'indebitamento esclusivamente nelle forme ed entro i limiti previste dalle leggi vigenti in materia e per la realizzazione degli investimenti. Con riferimento a mutui già contratti, sono generalmente consentite, a determinate condizioni, devoluzioni (consistenti sostanzialmente in un utilizzo parziale o totale del mutuo per finalità diverse da quelle inizialmente previste) ed estinzioni anticipate. Nel caso di lavori terminati, il capitale residuo può essere oggetto di devoluzione o somministrazione ai sensi del D.M. del 7 gennaio 1998 e quindi può essere destinato ad altre opere. L'assunzione di nuovo indebitamento, anche nel caso di rispetto dei limiti e delle condizioni previste dalla legge, in considerazione degli oneri finanziari corrispondenti, può avvenire solo in mancanza di altre risorse finanziarie meno dispendiose. L'accensione di un nuovo mutuo, con assunzione dei relativi oneri, in presenza di sufficienti risorse pienamente disponibili relative a mutui, già concessi e parzialmente o totalmente non utilizzati, per i quali l'ente già sostiene il pagamento di interessi, può determinare danno erariale. L'erogazione del residuo capitale o la devoluzione di mutui per i quali l'ente già sostiene oneri finanziari, se di importo sufficiente, può consentire, infatti, di evitare una maggiore spesa derivante dalla contrazione di un nuovo mutuo.

Nel rendiconto 2013 del Comune di Bari (punto 1.10.8 del questionario) erano presenti residui passivi del Titolo II, finanziati con indebitamento, non movimentati da oltre due esercizi, per i quali non vi era stato affidamento di lavori. Analoga problematica, come prima indicato, era stata riscontrata anche per il rendiconto 2011 (deliberazione n.208/PRSP/2014). Appare, invece, errata la risposta negativa fornita in merito nel questionario riferito all'esercizio 2012 (punto 1.9.8.b) essendo praticamente certa, alla luce della documentazione acquisita, la presenza di tale problematica anche in riferimento all'esercizio 2012. Dalla documentazione fornita dall'ente in sede istruttoria, si evince che dei n.72 mutui non movimentati presenti tra i residui passivi al 31 dicembre 2013, alla data della compilazione del riscontro istruttorio (14 ottobre 2015), quindi a distanza di quasi due anni, per n.33 mutui (stipulati a partire dal 2006) non risultava ancora avviata neanche la procedura per l'affidamento dei lavori. Tale situazione dimostra, evidentemente, una carente attività di programmazione delle opere pubbliche, una



consolidata gestione non ottimale dell'indebitamento e può configurare danno erariale (l'ammontare degli interessi corrisposti per i mutui non movimentati, relativi a lavori non aggiudicati, come riferito dall'ente nella nota n.244610 del 14 ottobre 2015, è stato infatti pari ad euro 556.863,00). L'anomalia della situazione emersa risulta sostanzialmente ammessa dallo stesso ente nel momento in cui viene precisato (nota n.244610 del 14 ottobre 2015) che, più volte e in più anni (lettere n.70646 del 20 marzo 2013 e n.68517 del 17 marzo 2014 e, più recentemente, lettera n.53201 del 5 marzo 2015), evidentemente con scarsi risultati, la Ripartizione Ragioneria generale ha segnalato la questione ai responsabili interessati. Non giustifica quanto rilevato la circostanza, sottolineata dall'ente nel corso dell'adunanza pubblica, che molti mutui non movimentati non sono di ingente importo e riguardavano le vecchie circoscrizioni comunali.

Il permanere della situazione esposta risulta, peraltro, ulteriormente censurabile anche in considerazione del fatto che questa Sezione aveva già sollevato la questione, nel 2014, in occasione dell'esame del rendiconto 2011 (deliberazione n.208/PRSP/2014) e che, con nota n.53201 del 5 marzo 2015, a seguito dei rilievi in merito esposti da questa Sezione qualche mese prima, sempre con riferimento proprio ai mutui stipulati fino al 2013, la Ripartizione Ragioneria generale del Comune di Bari aveva segnalato la questione per il relativo superamento (verifica dell'attualità dell'investimento previsto oppure diverso utilizzo o devoluzione del mutuo) ai competenti organi comunali (era stata segnalata la presenza di n.48 mutui in ammortamento non movimentati stipulati nel 1980 e negli anni 2006/2013). La sostanziale permanenza della problematica evidenziata, pur in presenza di una asserita attività di riordino, risulta ulteriormente confermata dalla recente nota n.93915 del 20 aprile 2016 della Ripartizione Infrastrutture, Viabilità e OO.PP..

Il Collegio non può non evidenziare all'ente la necessità di superare il presente rilievo nel più breve tempo possibile e, comunque, entro la fine del corrente esercizio finanziario anche per i possibili riflessi in termini di responsabilità erariale.

* * * * *

7. Debiti fuori bilancio e procedure di esecuzione forzata.

Il debito fuori bilancio rappresenta una obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti locali. L'art.194 del D.Lgs. n.267/2000 individua, per gli enti locali, in modo tassativo, l'ambito e le procedure per riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio. La presenza di debiti fuori bilancio, specie se ricorrente come rilevabile nei confronti del Comune di Bari, costituisce chiaramente una grave patologia da rimuovere. La vigente normativa, anche in ossequio ai principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, in presenza dei relativi presupposti, impone l'adozione tempestiva dei provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio. La mancata tempestiva adozione dei provvedimenti di riconoscimento dovuti, oltre a costituire una violazione di legge, può generare responsabilità a



carico di amministratori e/o dipendenti a causa della eventuale formazione di oneri aggiuntivi (es. per interessi passivi). Amministratori e dipendenti hanno, infatti, il dovere di evidenziare tempestivamente, senza attendere la scadenza prevista dall'art.193 del D.Lgs. n.267/2000, i debiti fuori bilancio affiorati. Nel caso di pagamento effettuato direttamente dal tesoriere a seguito di procedura esecutiva, l'ente deve immediatamente provvedere al riconoscimento e finanziamento del debito fuori bilancio e alla regolarizzazione del pagamento avvenuto.

Il riconoscimento del debito fuori bilancio afferisce ad un istituto pubblicistico che impone al Comune di valutare e apprezzare eventuali prestazioni rese in suo favore, ancorchè in violazione delle norme di contabilità. Il riconoscimento del debito fuori bilancio costituisce, in presenza dei presupposti di legge, un atto dovuto. Viceversa, in assenza dei presupposti di legge necessari per il riconoscimento, come sostenuto in varie occasioni anche dalla giurisprudenza non contabile, è comunque necessario un espresso provvedimento consiliare di rigetto della domanda dell'interessato (Consiglio di Stato, Sez. V, 27 dicembre 2013, n.6269). In sostanza, quando affiora un debito fuori bilancio, l'organo consiliare ha comunque il dovere di pronunciarsi in ordine al riconoscimento. Non sussiste, pertanto, ovviamente, un obbligo di riconoscimento dei debiti fuori bilancio ma sussiste un obbligo di pronunciarsi sulla riconoscibilità del debito fuori bilancio emerso.

I debiti fuori bilancio possono essere oggetto di comportamenti elusivi ai fini del rispetto del patto di stabilità. In generale, il tardivo riconoscimento, finanziamento o pagamento di un debito fuori bilancio può integrare un comportamento elusivo ai fini del rispetto del patto di stabilità o, comunque, può alterare il computo necessario per accertare l'effettivo rispetto della relativa normativa. La Corte dei conti (deliberazione n.17/SEZAUT/2014, pag.20), con riferimento ai debiti fuori bilancio, ha riconosciuto varie ipotesi di comportamento elusivo. Costituisce comportamento elusivo, se eccedente i limiti del patto, ad esempio, il rinvio ad esercizi successivi di impegni di spesa per debiti fuori bilancio di parte corrente o di pagamenti per debiti fuori bilancio di parte investimenti.

L'art.23, co.5, della legge n.289/2002, inoltre, stabilisce che i provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio sono trasmessi agli organi di controllo e alla competente Procura della Corte dei conti. Tale norma, dotata anche di un sicuro effetto deterrente, risulta evidentemente rivolta a consentire alla Corte dei conti, automaticamente, in presenza di riconoscimento di un debito fuori bilancio, di verificare la sussistenza di un danno erariale e, inoltre, a disincentivare il ricorso a tale strumento, certamente di carattere eccezionale, al di fuori delle limitate ipotesi consentite dall'ordinamento. Considerato che il riconoscimento di un debito fuori bilancio costituisce indice di possibili patologie nella ordinaria attività di gestione, l'assoggettamento di tale provvedimento al controllo della Corte dei conti soddisfa le esigenze di contenimento della spesa pubblica ed è conforme al principio di buon andamento delle pubbliche amministrazioni (Corte costituzionale n.64/2005). Tale obbligatorio adempimento va anche rapportato a quanto chiaramente disposto dall'art.1, co.3, della legge n.20/1994



secondo il quale "qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia".

Il Comune di Bari presenta varie criticità in tema di debiti fuori bilancio. La presenza di una situazione critica in tema di debiti fuori bilancio, già segnalata da questa Sezione nella precedente deliberazione n.208/PRSP/2014, è attestata anche dal ripetuto superamento del parametro di deficitarietà strutturale n.8 precedentemente evidenziato. Il Comune di Bari, infatti, negli esercizi 2012 e 2013, ha riconosciuto debiti fuori bilancio di ammontare rilevante superando abbondantemente il corrispondente parametro di deficitarietà strutturale n.8 (superato anche nei successivi esercizi 2014 e 2015). Risultano, infatti, riconosciuti debiti fuori bilancio per euro 48.579.647,61 nell'esercizio 2012 e per euro 18.817.608,08 nell'esercizio 2013. Trattasi di debiti fuori bilancio, sia di parte corrente che di parte capitale, per acquisizione di beni e servizi senza preventivo impegno di spesa e per sentenze esecutive sfavorevoli. Il riconoscimento del debito, tra l'altro, è talvolta avvenuto con ritardo. Tali debiti risultano quasi tutti pagati (nel corso dell'istruttoria sono state fornite spiegazioni nel caso di omesso o parziale pagamento) e sono stati tutti comunicati dall'ente alla Procura di questa Corte come imposto dalla legge.

Alla presenza di debiti fuori bilancio di considerevole importo si affianca la presenza, in entrambi gli esercizi in esame, di procedimenti di esecuzione forzata presso il Tesoriere per ingenti importi (per il 2012 ad euro 23.867.594,28, per il 2013 euro 1.297.438,28). Come sopra indicato, per l'esercizio 2012, ciò ha determinato anche il superamento del corrispondente parametro di deficitarietà n.5. L'amministrazione non ha fornito sufficienti chiarimenti sulle ragioni che hanno condotto, nel corso degli esercizi in esame, più volte, ad un procedimento di esecuzione forzata che, solitamente, è avviato dall'interessato a fronte di ritardi nel pagamento di somme già impegnate o corrispondenti a debiti fuori bilancio. Non appare superfluo rammentare che ciò è avvenuto nonostante quanto disposto dall'art.14 del D.L. n.669/1996 (convertito in legge n.30/1997) in base al quale "le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici completano le procedure per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali aventi efficacia esecutiva e comportanti l'obbligo di pagamento di somme di danaro entro il termine di centoventi giorni dalla notificazione del titolo esecutivo. Prima di tale termine il creditore non può procedere ad esecuzione forzata né alla notifica di atto di precetto". Dalla nota di riscontro emerge che, in relazione ai suddetti pignoramenti, il Comune di Bari ha provveduto successivamente a riconoscere il relativo debito fuori bilancio e a pagare, svincolando le somme pignorate.

L'amministrazione ha evidenziato (nota n.95215 del 21 aprile 2016) che buona parte dei debiti fuori bilancio rilevati deriva da contenziosi sorti molti anni fa e che, dopo la menzionata deliberazione n.208/PRSP/2014, a partire dal 2015, in ottemperanza alla deliberazione consiliare n.7/2015, sono state intraprese "numerose attività tese a scongiurare la formazione



di debiti fuori bilancio" e che tale attività ha riguardato anche l'affidamento di servizi e forniture (una parte dei debiti fuori bilancio rilevati negli ultimi anni deriva, infatti, da acquisti di beni e servizi senza preventivo impegno di spesa).

Il Collegio prende atto di tale attività correttiva i cui risultati saranno valutati in occasione dell'esame dei corrispondenti rendiconti.

* * * * *

8. Servizi conto terzi.

Le entrate e le spese relative ai servizi per conto di terzi riguardano poste che rappresentano per l'ente, al tempo stesso, un credito e un debito. Le suddette poste rappresentano mere partite di giro. Si tratta, infatti, di somme da riscuotere e da incassare per la realizzazione di un interesse ascrivibile ad altro soggetto giuridico. In altre parole, le poste relative ai servizi conto terzi riguardano attività rispetto alle quali l'ente è terzo e opera come mero esecutore. In relazione a tali attività non deve, quindi, sussistere alcun rischio per il bilancio dell'ente. Per gli esercizi 2012 e 2013 in esame, le entrate e le spese da servizi conto terzi riguardano tassativamente le voci previste dal D.P.R. n.194/1996. Per costante e consolidata giurisprudenza contabile anche di questa Sezione, vige la tassatività delle voci imputabili nei servizi conto terzi al fine di evitare alterazioni alle risultanze contabili. Sono iscrivibili nei servizi conto terzi, pertanto, solo le operazioni poste in essere dall'ente, non per la realizzazione di un proprio fine istituzionale, ma per conto di altri soggetti, in assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale dell'ente stesso. Non è, pertanto, sufficiente, per la relativa allocazione nei servizi conto terzi, la sola circostanza che una spesa sia sostenuta dall'ente per un terzo e sia destinata ad essere interamente rimborsata.

Non sono imputabili tra i servizi conto terzi le partite attive e passive relative a soggetti come i piani di zona, privi di un proprio bilancio, cui l'ente partecipa quale capofila (es. Sez. Campania n.14/2015/PRSP). Questa Sezione (es. deliberazione n.84/2014/PRSP), in sintonia con un consolidato orientamento interpretativo, ha avuto occasione di precisare che *"la gestione in forma associata di funzioni e servizi non costituisce di per sé motivazione per l'iscrizione nei servizi per conto terzi delle relative entrate ed uscite"*. Una interpretazione diversa renderebbe del resto superfluo l'art.31, co.6-bis, della legge n.183/2011. La Corte costituzionale (sentenza n.188/2014) ha chiarito che *"le partite di giro sono poste di entrata e di spesa per definizione in equilibrio, gestite dall'ente in nome e per conto di altri soggetti ma, in ogni caso, estranee all'amministrazione del suo patrimonio. Esse si articolano in voci di entrata e di spesa analiticamente correlate che presuppongono un equilibrio assoluto, il quale si sostanzia in un'ontologica invarianza dei saldi contabili"*.

I servizi conto terzi costituiscono una fattispecie con proprie caratteristiche peculiari e non una categoria di carattere residuale nella quale comprendere, per mere esigenze di comodità, voci di entrata e di spesa per le quali si riscontrano difficoltà nella allocazione nei pertinenti titoli di bilancio. Sono comunque da evitare imputazioni provvisorie ai capitoli



inerenti le entrate e le spese per partite di giro delle riscossioni e dei pagamenti effettuati in assenza dell'ordinativo di incasso e di pagamento. Non hanno natura di "servizi conto terzi" le operazioni in attesa di imputazione definitiva nel pertinente titolo del bilancio. L'art.165, co.12, del D.Lgs. n.267/2000, infine, nel testo vigente durante gli esercizi finanziari 2012 e 2013 in esame, precisava che *"le entrate e le spese per le funzioni delegate dalle regioni non possono essere collocate tra i servizi per conto di terzi"*.

Il Comune di Bari, per gli esercizi 2012 e 2013 in esame, ha proceduto all'inserimento tra le *"altre per servizi conto terzi"* di alcune voci per le quali tale allocazione risulta non conforme alla normativa contabile (es. lavori in danno; anticipazioni oneri condominiali conduttori morosi immobili ERP; anticipazione per conto della ASL per trasporto disabili). L'impropria iscrizione è stata ammessa dall'ente nelle controdeduzioni (n.244610 del 14 ottobre 2015). Il Comune di Bari, infatti, ha precisato che *"a partire dall'esercizio 2014 ha provveduto ad alimentare i servizi conto terzi/partite di giro unicamente sulla scorta delle indicazioni della disciplina vigente, ivi compreso il paragrafo 7 del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 del D.Lgs. n.118/2011, e della giurisprudenza contabile"*. Ferma restando l'azione correttiva asseritamente intrapresa dall'ente recentemente, per gli esercizi 2012 e 2013 in esame, in materia di servizi conto terzi, permangono quindi sostanzialmente le criticità già precedentemente rilevate per il rendiconto 2011 (deliberazione n.208/PRSP/2014).

L'amministrazione ha ammesso (lettera n.95215 del 21 aprile 2016) che *"con specifico riferimento ai residui attivi per anticipazioni oneri condominiali conduttori morosi immobili ERP permangono criticità"*. Trattasi di una voce di considerevole importo in quanto l'importo accertato (e in buona parte pagato) per tale ragione è stato di euro 492.855,95 (di cui solo euro 1.127,82 riscossi in competenza) nel 2012 e di euro 474.827,31 (di cui solo euro 890,49 riscossi in competenza) nel 2013. Di tali somme restano da riscuotere, rispettivamente, euro 490.605,40 ed euro 443.127,50 (nota n.269062 dell'11 novembre 2015). L'ente ha ammesso, nel corso dell'adunanza pubblica, che la riscossione di tali crediti risulta molto bassa. Le difficoltà incontrate dal Comune nel recuperare, anche a distanza di anni, le somme anticipate per oneri condominiali in favore di conduttori morosi degli alloggi ERP dimostra che risulta infondata la convinzione dell'ente, posta a fondamento della allocazione di tale voce tra i servizi conto terzi, secondo la quale *"l'ente ha ritenuto di operare unicamente per compiti estranei alle competenze proprie, realizzati nel preminente interesse di soggetti terzi e per le quali l'ente medesimo non ha assunto alcun rischio, né operativo, né patrimoniale, qualificandosi, in definitiva, come mero esecutore materiale di determinazioni altrui, in assenza di autonomia gestionale"* (risposta n.244610 del 14 ottobre 2015).

Sempre in materia di servizi conto terzi, il Collegio evidenzia l'ingente importo e la forte discrasia presente tra i residui attivi del Titolo VI (nel 2013 euro 47.378.722,15) ed i residui passivi del Titolo IV (nel 2013 euro 37.113.281,75) e la presenza, sempre nel rendiconto 2013 di residui attivi del Titolo VI risalenti agli anni 2008 e precedenti di ammontare rilevante (euro



31.643.065,44). Quanto rilevato rende molto dubbia l'effettiva riconducibilità ai servizi conto terzi delle varie voci ivi allocate. In relazione ai residui attivi vetusti del Titolo VI, peraltro, a prescindere dalla descritta non riconducibilità ai servizi conto terzi, come parzialmente ammesso dall'ente (es. note n.92695 del 19 aprile 2016 della Ripartizione Patrimonio e n.95215 del 21 aprile 2016), sussistono dubbi sulla effettiva esigibilità di molti crediti a cui si riferiscono. Il Comune di Bari dovrà procedere ad una attenta ricognizione della situazione.

* * * * *

9. Criticità in materia di partecipazioni societarie.

Il Comune di Bari è titolare di varie partecipazioni societarie. L'istruttoria condotta ha consentito di rilevare la presenza di alcune criticità in materia di società partecipate.

L'allora vigente art.6, co.4, del D.L. n.95/2012 imponeva di allegare al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi della revisione, aveva il compito non solo di evidenziare analiticamente eventuali discordanze, ma anche di fornire le relative motivazioni e di adottare *"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"*. Trattasi di norma palesemente volta a rafforzare e garantire la trasparenza e la veridicità del bilancio dell'ente interessato e delle società partecipate evidentemente compromesse dalla eventuale presenza di disallineamenti nelle reciproche partite debitorie e creditorie. Proprio per questa ragione la corrispondente nota informativa doveva essere allegata al rendiconto di gestione e asseverata dai rispettivi organi della revisione. La giurisprudenza contabile ha avuto modo di chiarire che il suddetto obbligo riguarda tutte le società, comprese le partecipazioni indirette (Sez. Lombardia n.479/PAR/2013) e le società in liquidazione (Sez. Regione siciliana, n.394/PAR/2013).

Il Comune di Bari ha adempiuto al menzionato obbligo di verificare crediti e debiti reciproci con le società partecipate AMGAS spa, AMGAS srl, AMIU, AMTAB e Multiservizi. La suddetta attività di verifica appare, invece, non effettuata per altre società partecipate dal Comune in via indiretta o in liquidazione (es. AMS, Pugliaenergy, CESE). Informazioni più precise potranno eventualmente essere rese dall'ente in sede di riscontro alla presente pronuncia.

L'attività di verifica condotta ha evidenziato, per entrambi gli esercizi in esame, discordanze di significativo importo (maturate anche negli esercizi precedenti) per i crediti ed i debiti reciproci tra Comune e alcune società partecipate (AMIU, Multiservizi e AMTAB). Non tutte le discordanze emerse sono state oggetto di riconciliazione nei termini previsti. Alcune situazioni risultano tuttora in via di definizione (lettere n.214708 del 18 settembre 2015 e n.92680 del 19 aprile 2016 della Ripartizione Enti partecipati). Il Comune ha dichiarato (lettera n.214708 citata) di non aver effettuato alcun ripianamento nei confronti degli organismi partecipati che hanno presentato perdite (Consorzio ASI, MAAB, Fiera del Levante, Fondazione



Er

GS

Petruzzelli). Sono stati erogati solo contributi in conto esercizio (es. quote associative).

Non risultano ancora concluse le procedure di dismissione di alcune società avviate da tempo: LASER srl (deliberazione C.C. n.2/2010); Pugliaenergy Spa (in liquidazione dal 22 marzo 2012 e con perdite nei bilanci 2012 e 2013); Patto territoriale dell'area metropolitana (in liquidazione dal 27 aprile 2006). L'ente ha illustrato le ragioni di quanto rilevato. Si tratta di ragioni non sempre condivisibili. Per la società Laser, la mancata dismissione (decisa nel 2010) è stata motivata con la rinuncia (nel 2013) del professionista incaricato di valutare le quote societarie detenute dall'ente, ai fini della successiva cessione, per una non meglio spiegata "impossibilità oggettiva". Per la società Pugliaenergy la procedura sarebbe, invece, "in fase di chiusura". Per il Patto territoriale dell'Area metropolitana il ritardo sarebbe dovuto principalmente alla temporanea sospensione della procedura a seguito del riconoscimento di ingenti fondi da parte del Ministero dello Sviluppo economico. Per quanto riguarda, invece, il Consorzio ATO BA/2, la procedura di liquidazione è tuttora in corso in virtù della proroga del termine di cessazione dei Consorzi ATO disposta dalla Regione Puglia con D.G.R. n.2346/2015 (lettera n.91790 del 19 aprile 2016 della Ripartizione Tutela ambiente, sanità e igiene).

Sempre con riferimento alle partecipazioni societarie dell'ente, si richiama quanto precedentemente riferito in merito alla mancata riscossione, per più esercizi, dei dividendi della società Amgas.

Visto il notevole numero di partecipazioni societarie (di entità e tipologie diverse) e la possibile incidenza delle stesse sul bilancio dell'ente e sullo svolgimento dei compiti istituzionali, il Collegio ritiene opportuno evidenziare all'ente la necessità di una adeguata e costante applicazione del sistema di controlli sulle società partecipate previsto dalla legge (articoli 147-*quater* e seguenti del D.Lgs. n.267/2000). Sul punto, inoltre, in conformità ad una posizione costantemente espressa, il Collegio ritiene opportuno evidenziare che, anche in assenza di perdite e anche in relazione alle società che svolgono attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali, il mantenimento di una partecipazione societaria si giustifica solo fino a quando la società partecipata fornisce una corrispondente utilità alla collettività amministrata in quanto, in caso contrario, considerato che il capitale investito non può rimanere inutilmente immobilizzato, è necessario che le risorse investite siano disinvestite e indirizzate per impieghi più proficui. Questi principi, da applicare a maggior ragione per società in perdita o non necessarie, risultano evidentemente rafforzati dalla recente disciplina in tema di razionalizzazione delle partecipazioni societarie (art.1, co.611 e seguenti, della legge n.190/2014).

* * * * *

10. Cassa di previdenza, sovvenzioni ed assistenza del personale comunale.

A seguito di apposita segnalazione, per quanto di competenza di questa Sezione regionale di controllo e, quindi, fatti salvi eventuali profili di responsabilità erariale di competenza della Corte dei conti nell'esercizio di altra funzione, sono stati effettuati



approfondimenti in merito ai contributi che il Comune di Bari provvede annualmente ad erogare alla "Cassa di previdenza, sovvenzioni ed assistenza tra dipendenti comunali". In particolare, tali approfondimenti sono stati indirizzati a conoscere la normativa alla base del contributo corrisposto, le modalità di quantificazione del medesimo contributo e l'importo corrisposto negli ultimi anni, la relativa allocazione in bilancio e se il suddetto contributo è stato oggetto di contrattazione decentrata ed è stato computato tra le spese del personale per il rispetto dei vari limiti imposti in merito dalla legge.

Il Comune di Bari, nella nota n.112192 dell'11 maggio 2016 e nel corso dell'odierna adunanza pubblica, ha giustificato l'erogazione di tali contributi, avvenuta sistematicamente nel corso degli ultimi anni, sulla base del combinato disposto di numerose norme (art.30, co.2, del D.P.R. n.268/1987; art.9 della legge n.537/1993; art.10 del D.L. n.437/1996; art.55, co.2, della legge n.449/1997; art.26, co.21, della legge n.448/1998; art.62 del D.L. n.5/2012; art.69, co.1, del D.Lgs. n.165/2001). L'ente non ha fatto, invece, alcun riferimento all'art.17 della legge n.152/1968 che vieta espressamente agli enti locali "di corrispondere trattamenti supplementari di fine servizio e pensionistici in favore dei propri dipendenti in aggiunta al trattamento dovuto dagli enti previdenziali cui il personale medesimo è iscritto per legge".

L'ente ha anche precisato che la liquidazione del suddetto contributo è avvenuta fino al 2014, essendo attualmente in corso una verifica delle disposizioni vigenti in materia; che l'importo annuo pagato negli esercizi 2011/2014 è stato di euro 492.751,53 e, infine, che il contributo è stato allocato in bilancio prima nel servizio 04 "assistenza, beneficenza pubblica e servizi diversi alla persona", poi nel programma 07 "programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali". L'ente, quindi, sostanzialmente, non ha considerato tale spesa quale spesa per il personale ma come spesa di carattere sociale e ha proceduto alla relativa quantificazione ed erogazione al di fuori della contrattazione decentrata integrativa. Tale spesa è stata, quindi, esclusa dal computo delle spese per il personale previste dall'art.1, co.557, della legge n.296/2006 e dall'art.9, co.2-bis, del D.L. n.78/2010. Non sono state fornite spiegazioni in merito alle modalità di quantificazione del suddetto contributo. L'ente, infatti, su questo punto, si è limitato a precisare che "il contributo è stabilito annualmente con i provvedimenti di programmazione dell'ente ed è finalizzato ad assicurare gli equilibri finanziari complessivi della Cassa in base alle vigenti disposizioni contenute nello Statuto che prevedono specifiche modalità di contribuzione da parte degli iscritti e di calcolo del premio di buonuscita spettante a quelli che cessano dal servizio".

La questione esposta presenta profili di dubbia legittimità e risulta certamente meritevole di adeguati approfondimenti. Per tali approfondimenti risulta necessario, in via preliminare, conoscere gli ultimi atti adottati dall'ente (es. atto con il quale è stato sospeso il pagamento del contributo in argomento) e l'esito delle verifiche sulla legittimità delle erogazioni finora effettuate che lo stesso ente ha dichiarato di aver avviato. A riscontro della presente deliberazione, quindi, il Comune di Bari dovrà informare questa Sezione in ordine all'esito delle



verifiche effettuate o in corso. Analoga comunicazione dovrà essere trasmessa alla competente Procura contabile al fine di accertare il ricorrere nella fattispecie di un danno erariale. Il Collegio ritiene necessario che, per la suddetta attività di verifica, il Comune di Bari tenga conto non solo della normativa dallo stesso citata ma anche del già menzionato art.17 della legge n.152/1968 e della correlata giurisprudenza (es. Corte cost. n.138/1979; Cons. Stato, Sez. V, n.1358/2009; Cass., Sez. V, n.19698/2013, ecc.) e, inoltre, dell'art.12 della legge n.241/1990 in materia di provvedimenti attributivi di vantaggi economici adottati da una pubblica amministrazione.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art.7, co.7, della legge n.131/2003, dall'art.1 co.166, della legge n.266/2005 e dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000, in relazione agli esiti del controllo sui rendiconti degli esercizi 2012 e 2013 del Comune di Bari:

1) Dichiaro che costituiscono violazione di norma finalizzata a garantire la regolarità della gestione finanziaria oppure irregolarità o situazione suscettibile di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente: la tardiva approvazione dei rendiconti degli esercizi 2012 e 2013; il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale n.4 e n.5 nell'esercizio 2012 e n.2, n.4 e n.8 nell'esercizio 2013; la realizzazione, mediante *project financing* anziché appalto, di un'opera non dotata di una intrinseca capacità di generare reddito attraverso ricavi da utenza ma per la quale, al contrario, il privato che la realizza e gestisce fornisce direttamente servizi al Comune e trae la propria remunerazione da pagamenti effettuati dallo stesso ente, con conseguente alterazione dei dati relativi all'indebitamento e al rispetto del patto di stabilità; la scadente gestione dei residui descritta in motivazione con conseguente inattendibilità del risultato di amministrazione dichiarato; la presenza di mutui non utilizzati, anche per mancato affidamento dei lavori, per i quali l'ente paga interessi passivi; la presenza di debiti fuori bilancio e di procedimenti di esecuzione forzata; lo scorretto inserimento di voci tra i servizi conto terzi e la mancata riscossione di una parte di esse; la mancata riconciliazione delle discordanze presenti tra le reciproche partite debitorie e creditorie con alcune società partecipate; la mancata chiusura di alcune procedure di liquidazione di società partecipate da tempo aperte.

2) Dispone che l'amministrazione proceda a monitorare costantemente e adeguatamente il rapporto contrattuale in tema di efficienza energetica, in essere per effetto del contratto rep. n.37195 dell'11 maggio 2012, sia in ordine alla rilevante e pluriennale incidenza finanziaria, che in ordine al permanere delle ragioni di convenienza che hanno indotto l'ente alla relativa programmazione ed attuazione apportando, laddove necessario, i correttivi consentiti dalla convenzione stipulata.



3) Dispone che il Comune informi questa Sezione e la competente Procura contabile in merito all'esito delle verifiche svolte sulla legittimità del contributo annuale disposto in favore della "Cassa di previdenza, sovvenzioni ed assistenza tra dipendenti comunali".

4) Prescrive che l'ente adotti tempestivamente ogni misura correttiva idonea a superare definitivamente le criticità rilevate nella presente deliberazione.

5) Dispone che l'Organo di revisione dell'ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, una attenta attività di controllo e vigilanza riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante.

6) Stabilisce che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Bari per gli adempimenti di rispettiva competenza.

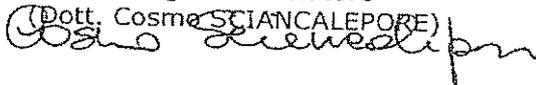
7) Dispone che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'ente e di adozione di tutti i provvedimenti necessari, se non diversamente previsto, dovrà essere adottata dal Comune entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della presente deliberazione. La deliberazione consiliare e tutti gli ulteriori atti adottati dall'ente dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione disposto dall'art.31 del D.Lgs. n.33/2013, nei successivi 30 giorni.

Così deciso, in Bari, il giorno 12 maggio 2016.

* * * * *

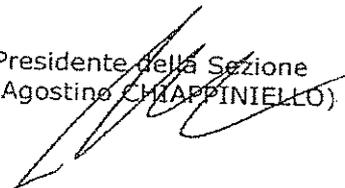
Il Magistrato relatore

(Dott. Cosmo SCIANCEPORE)



Il Presidente della Sezione

(Dott. Agostino CHIAPPINIELLO)



depositata in Segreteria

il 30 GIU 2016 ...

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Marialuce SCIANNAMEO)

