

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 25 giugno 2019, composta dai Magistrati:

Luciana Savagnone	- Presidente
Adriana La Porta	- Consigliere
Ignazio Tozzo	- Consigliere - relatore

Visto l'art. 100, secondo comma, e gli artt. 81, 97 primo comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, recante il Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L.) e, in particolare, l'art. 148 bis;

visto l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

visto, altresì, l'art. 1, comma 610, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), il quale espressamente prevede che le disposizioni della predetta legge *“sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti”*;

vista la deliberazione di questa Sezione n. 102/2017/INPR del 19 maggio 2017, avente ad oggetto: *“Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art.1, comi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n.266 (legge finanziaria 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria dei comuni siciliani nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2016”*;

vista la deliberazione di questa Sezione n. 165/2018/INPR del 19 settembre 2018, avente ad oggetto: *“Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art.1, comi 166 e seguenti, della legge 23*

dicembre 2005 n.266 (legge finanziaria 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria dei comuni siciliani nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2018/2020”;

vista la deliberazione di questa Sezione n. 166/2018/INPR del 19 settembre 2018, avente ad oggetto: *“Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell’art.1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n.266 (legge finanziaria 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali aventi sede in Sicilia nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell’esercizio 2017;* esaminate le relazioni predisposte dall’Organo di revisione del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto sui rendiconti 2016, 2017 e sul bilancio di previsione 2018/2020;

viste le osservazioni formulate con nota prot. n. 81069513 del 6 giugno 2019 dal magistrato istruttore in sede di deferimento;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 139/2019/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l’odierna adunanza per pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

esaminata la memoria del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto prot. n. 30494 del 20 giugno 2019, recante prot. CdC n. 006228 del 21 giugno 2019;

udito il relatore, consigliere Ignazio Tozzo;

uditi per il Comune di Barcellona Pozzo di Gotto, il sindaco dr. Roberto Materia e la d.ssa Elisabetta Bartolone, dirigente del servizio economico finanziario.

L’art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per l’anno 2006) ha previsto, ai fini della tutela dell’unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l’obbligo - a carico degli Organi di revisione degli enti locali - di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell’esercizio di competenza e sul rendiconto dell’esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guida definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, volto a rappresentare agli organi elettivi, nell’interesse del singolo ente e della comunità nazionale, la reale situazione finanziaria emersa all’esito del procedimento di verifica effettuato sulla base delle relazioni inviate dall’Organo di revisione, affinché gli stessi possano attivare le necessarie misure correttive. Esso si colloca nell’ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare quale organo terzo ed

imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento, in forza del novellato quadro scaturito dalla legge costituzionale n.1 del 2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 243 del 2012.

La giurisprudenza costituzionale, anche alla luce dei successivi interventi legislativi in materia (si rammenta la sentenza n. 39 del 2014 che richiama altresì le precedenti n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), ne ha precisato contenuti e fondamento, affermando che il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello sui bilanci preventivi e sui rendiconti degli enti locali, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità - da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive da parte dell'ente, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

Da ultimo il Giudice delle Leggi con la sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019 ha confermato che la vigente disciplina risponde all'esigenza di verificare il rispetto dei vincoli nazionali ed europei mediante il vaglio da parte di una magistratura specializzata, in modo da affrancare il controllo da ogni possibile contaminazione di interessi che privilegiano, non di rado, la sopravvivenza di situazioni patologiche rispetto al trasparente ripristino degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria, elementi che il novellato art. 97, comma 1, Cost., collega alla garanzia di legalità, imparzialità ed efficacia dell'azione amministrativa. Presupposto indefettibile per l'espletamento dei controlli demandati alla Sezione è l'esame dei contenuti delle relazioni, la cui redazione e trasmissione sono previste, per legge, da parte dell'Organo di revisione dell'ente.

Con l'atto di deferimento indicato in premessa, il magistrato istruttore, dopo una disamina delle relazioni pervenute sul rendiconto 2016, 2017 e sul bilancio di previsione 2018/2020, ha formulato una serie di osservazioni, allo stato degli atti, rilevando alcuni profili di criticità.

Al riguardo veniva trasmessa una memoria da parte dell'Ente, con nota prot. n. 30424 del 20 giugno 2019, contenente deduzioni in ordine alle osservazioni mosse.

Di seguito si espongono i profili di criticità posti a base dell'odierno deferimento:

Osservazioni in ordine al bilancio di previsione 2018-2020.

In data 04.12.2018 l'Organo di revisione ha trasmesso la relazione sul bilancio di previsione 2018-2020. Dalla documentazione pervenuta sono emersi, allo stato degli atti, i seguenti profili di criticità:

1. ritardo nell'approvazione del documento contabile (deliberazione CC n. 35 del 6.11.2018). Il ritardo nell'approvazione dei documenti contabili costituisce una criticità riscontrata più volte nei precedenti esercizi finanziari.

In memoria si evidenzia che il ritardo nell'approvazione del documento contabile è da ricondursi alla difficoltà oggettiva di far quadrare i conti, alla luce anche delle risultanze del disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2017.

Come già precisato nella deliberazione n. 53/2018/PRSP i termini normativamente fissati per l'approvazione dei documenti contabili non sono derogabili ed occorre che l'Amministrazione si organizzi adeguatamente per ottemperarvi. Tali ritardi infatti impediscono il fisiologico divenire del ciclo di bilancio, non rendono tempestive le attività di programmazione e gestione, svuotando di significato la funzione tipica del bilancio di previsione e ritardando conseguentemente le verifiche finanziarie demandate alla Corte in sede di controllo.

2. mancata approvazione del Piano della Performance, di cui al d.lgs. n. 150 del 27.10.2009.

Nelle deduzioni difensive l'Ente rappresenta che, pur non essendo stato adottato specifico provvedimento di approvazione del Piano della Performance, la Giunta municipale ha approvato il PEG con provvedimento n. 394 del 2018 con il correlato piano degli obiettivi.

Nel corso dell'adunanza, a seguito di specifica richiesta da parte del relatore in ordine all'avvenuta erogazione negli esercizi in esame di premialità o di retribuzione di risultato in favore del personale dirigenziale e non, il dirigente del servizio economico finanziario ha assicurato che tali corresponsioni sono ferme al 2013 e che nessuna erogazione è intervenuta negli esercizi successivi, mentre nel recente PEG sono stati inseriti gli obiettivi per i dirigenti ed individuato il sistema di valutazione.

Il Collegio rammenta che non si può procedere a pagamenti di siffatta natura in assenza dell'approvazione del Piano della Performance e di una preventiva assegnazione di obiettivi concreti e misurabili, elementi che costituiscono i presupposti di base, unitamente ad un

adeguato sistema di valutazione, per poter legittimamente attribuire qualsivoglia retribuzione di risultato.

3. presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti e altri da riconoscere e finanziare. Si segnala che nel corso di ciascun esercizio del quadriennio 2014-2017 sono stati riconosciuti DFB anche per importi elevati.

L'Amministrazione precisa che l'ammontare complessivo dei debiti da riconoscere risulta pari ad euro 7.010.758,76, oltre all'importo di euro 136.637,34 già riconosciuto dal Consiglio comunale in forza di sentenze esecutive, che trova copertura nel bilancio 2019 nei termini già pianificati in seno al piano di riequilibrio pluriennale, approvato con deliberazione n. 29 del 5 novembre 2018. Da tale documento si evince che non è prevista la rateizzazione per saldare il coacervo dei DFB, in quanto è stato programmato il relativo finanziamento con le somme del Fondo di rotazione, con pagamento differito al momento di effettiva erogazione alle casse comunali da parte di detto Fondo.

Nel corso del contraddittorio il relatore chiede chiarimenti sullo stato dei pagamenti e se sia stato acquisito il consenso dei creditori al differimento o ad accordi transattivi. Il dirigente del servizio finanziario evidenzia che alcuni creditori hanno accettato e che prossimamente verrà richiesta l'erogazione del 50% delle somme a valere del Fondo di rotazione per avviare i pagamenti.

La Sezione, con la citata deliberazione n. 53/2018/PRSP aveva già ampiamente stigmatizzato il reiterato e patologico ricorso ai debiti fuori bilancio, sintomatico di un consolidarsi di una grave situazione finanziaria, che ha pregiudicato pesantemente gli equilibri di bilancio e l'effettiva governabilità dei conti, in palese violazione dei più elementari principi contabili e delle disposizioni degli artt. 193 e segg. del TUEL. La fondatezza dei rilievi precedentemente mossi è macroscopicamente confermata dalla determinazione del Comune, non rinvenendo adeguate coperture ordinarie, di approvare un piano di riequilibrio finanziario pluriennale mediante il quale provvedere ad onorare le rilevanti obbligazioni fuori bilancio emerse.

Nel caso di specie, il reiterarsi e le dimensioni quantitative di tale grave fenomeno patologico impongono l'applicazione delle restrizioni previste dall'art. 188, comma 1 quater, del TUEL.

4. determinazione delle previsioni di cassa senza tenere conto di quanto mediamente riscosso negli ultimi esercizi, mentre nel proprio parere l'Organo di revisione ha dichiarato di avere verificato che la previsione di cassa è stata calcolata in coerenza

con il trend della riscossione, nonché di quanto accantonato al Fondo crediti dubbia esigibilità di competenza e in sede di rendiconto. A tal proposito va rilevato che, secondo quanto riportato nel questionario al rendiconto 2017, le previsioni definitive del fondo cassa a fine esercizio riportavano un valore negativo pari all'importo di euro -9.515.524,21.

Il Comune espone che la previsione di cassa è stata determinata con riguardo alla previsione di competenza e dei residui, rettificata, nella parte in entrata, tenendo conto di talune voci di maggior rilievo mediante stima delle possibili riscossioni. Ritiene quindi che la formulazione del parere da parte dei revisori possa palesare un errore materiale.

Si prende atto della precisazione relativa al verosimile errore contenuto nel questionario, ma non ci può esimere dal rimarcare la sussistenza oggettiva della criticità rilevata in termini di disavanzo di cassa, che impone l'adozione di efficaci misure in materia di riscossione delle entrate e di lotta all'evasione tributaria. Sotto tale profilo, in assenza di una reale capacità propulsiva nel settore della riscossione delle entrate, che non appare differibile, occorre che vengano contratte le spese, non potendo surrettiziamente sostenersi la legittimità di una reiterata gestione di cassa in disavanzo.

5. assenza di stanziamenti finalizzati alla costituzione di accantonamenti per rischi contenzioso. Si rileva che nel proprio parere l'Organo di revisione ha rilevato che nel piano di riequilibrio è stato previsto, per l'esercizio 2018, un accantonamento di euro 6.100.000,00.

In memoria l'Ente esplicita di aver previsto nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale l'accantonamento integrale delle passività potenziali a decorrere dall'esercizio 2019, di guisa che lo stanziamento del fondo rischi contenzioso è stato imputato a partire da quell'esercizio. Il riferimento ad un accantonamento imputato all'anno 2018 fatto dall'Organo di revisione sembra dunque un refuso materiale. In adunanza sia il Sindaco che il dirigente dei servizi finanziari confermano che a decorrere dal 2019 in seno al PRFP è previsto un accantonamento idoneo a garantire l'Amministrazione dal rischio di soccombenze, in modo da tenere i conti in ordine.

Anche per tale irregolarità contabile, di cui si conferma la sussistenza, pur in presenza di un refuso non possono che formularsi considerazioni analoghe a quelle riportate al punto precedente.

Il Collegio rileva infatti che in sede previsionale il bilancio in esame non contempla un fondo rischi, la cui necessità discendeva dalla finalità di prevenire che le sentenze di condanna che

possano intervenire divengano rilevanti debiti fuori bilancio, determinando la necessità di rinvenire con immediatezza ulteriori risorse non programmate, circostanza che imponeva di assumere le conseguenti azioni correttive in presenza peraltro di una situazione finanziaria già oggettivamente precaria.

Si sottolinea infatti che, nonostante le previsioni di cui all'allegato 4/3 del d.lgs. n. 118/2011 punto 5.2, lett. h, che impone una complessiva ricognizione del contenzioso pendente, cui deve seguire una puntuale valutazione del grado di rischio di soccombenza, nessun elemento cognitivo viene fornito dall'Amministrazione, se non un generico rinvio ai contenuti del bilancio previsionale dell'esercizio successivo ed alle coperture ivi previste.

6. mancata approvazione del piano finanziario della TARI per l'esercizio 2018. Pur in assenza di tale deliberazione è stato previsto nel bilancio di previsione un incremento degli stanziamenti in entrata della TARI, mentre i maggiori costi sembrerebbero essere stati rinviati al successivo esercizio 2019 (cfr. pag. 18 parere dell'Organo di revisione).

L'Amministrazione riferisce che la maggiore previsione degli stanziamenti in entrata della TARI è stata effettuata sulla scorta delle maggiori entrate a regime derivanti dall'ampliamento della base imponibile susseguente agli esiti positivi degli accertamenti di evasione tributaria eseguiti. I maggiori costi relativi all'esercizio 2018 sono stati effettivamente rinviati all'esercizio successivo.

Alla luce delle deduzioni difensive, idonee a superare solo parzialmente il rilievo, si apprezza che l'incremento degli stanziamenti in entrata della TARI sia stato determinato dalle risultanze degli accertamenti di evasione tributaria posti in essere. Si evidenzia tuttavia che va adottato annualmente un provvedimento di approvazione del piano finanziario TARI e si manifestano perplessità sul dichiarato rinvio dei maggiori costi relativi al 2018 all'esercizio finanziario successivo, in quanto non è chiaro se questa traslazione possa determinare uno squilibrio in negativo delle relative partite in entrata e uscita nell'esercizio finanziario successivo o generare ulteriori debiti fuori bilancio.

7. bassa percentuale di accantonamento al FCDE delle sanzioni per violazioni al codice della strada (3% circa - cfr. pag. 20 parere dell'Organo di revisione). Perplessità sulla congruità complessiva del FCDE sono presenti anche con riferimento ai rendiconti relativi agli esercizi precedenti in riferimento ai quali l'Ente, in risposta ad una

esplicita richiesta istruttoria, ha prodotto uno schema analitico comprovante come sia stato determinato il FCDE. Dal suddetto prospetto non risulterebbero state conteggiate tutte le risorse (ad esempio non vengono ricompresi i proventi dalle violazioni del codice della strada). Inoltre vi sarebbero accertamenti di importo rilevante (euro 667.715,52) imputati alla voce: "E.3.05.99.99.000 - Altre entrate correnti n.a.c.", per i quali occorre acquisire il relativo dettaglio.

In memoria l'Amministrazione espone che l'accantonamento al FCDE per violazioni al Codice della strada è stato calcolato utilizzando il metodo della media semplice, prendendo in esame per gli anni 2015 e 2016 gli incassi della sola competenza e quelli conseguiti nell'esercizio successivo ma riferiti alle suddette annualità.

In merito alla congruità del FCDE complessivo, si precisa che l'accantonamento è stato computato con il metodo semplificato ed il calcolo viene operato sui capitoli il cui accertamento non avviene per cassa.

Viene inoltre specificato che la voce di entrata sopra emarginata "Altre entrate correnti n.a.c." ricomprende accertamenti di varia natura per la maggior parte afferenti ad importi assegnati in favore dell'Ente a seguito di provvedimenti giudiziari. In adunanza il dirigente dei servizi finanziari ha esplicitato che il predetto capitolo in entrata è alimentato dalle somme che il Comune ha incamerato da parte di soggetti terzi a seguito di contenziosi positivamente conclusi.

Il Collegio, sulla scorta degli elementi cognitivi forniti, ritiene di dover valutare parzialmente superato il rilievo, in quanto non risulta convincente il metodo utilizzato per il computo della percentuale di accantonamento delle sanzioni per violazione del codice della strada, facendo riferimento da un lato alla competenza di ciascun esercizio e dall'altro agli incassi complessivi (competenza e residui) che comunque imporrebbero una maggiore percentuale di accantonamento rispetto a quella computata dagli uffici comunali, mentre risultano chiariti gli altri aspetti.

8. bassa percentuale di copertura dei costi derivanti dall'erogazione dei servizi a domanda individuale. Tale criticità, registrata anche negli esercizi precedenti (cfr. pag. 23 parere al rendiconto 2016) è ancor più rilevante in relazione alle difficili condizioni economico-finanziarie dell'Ente.

Il Comune evidenzia genericamente che dalla certificazione dei dati a consuntivo inviata dalla Prefettura risulta una percentuale di copertura effettivamente conseguita del 36,83%.

Anche in questo caso si reputa di giudicare parzialmente accoglibili le deduzioni difensive, in quanto da un lato non viene versata in atti la richiamata certificazione prefettizia, la cui disamina avrebbe potuto consentire una più compiuta valutazione, dall'altro non sono state documentate iniziative negli esercizi in esame da parte dell'Amministrazione volte a correggere le criticità gestionali registrate nell'esercizio precedente, mediante contenimento e/o razionalizzazione dei servizi o incremento delle tariffe dei servizi in netto disequilibrio, che sono state ampiamente sottolineate in seno alla prefata deliberazione n. 53/2018/PRSP. Da ultimo si prende atto favorevolmente, pur non potendo avere cognizione del merito delle determinazioni assunte, dell'adozione delle deliberazioni di Giunta municipale nn. 90, 91 e 93 del 27.03.2018 per l'adeguamento delle tariffe dei servizi a domanda individuale.

Osservazioni in ordine al rendiconto 2017.

In data 18.03.19 l'Organo di revisione ha trasmesso la relazione sul rendiconto 2017. Dalla documentazione pervenuta si sono analizzati, allo stato degli atti, i seguenti profili di criticità:

9. contrariamente a quanto asserito nel questionario, l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di liquidità (cfr. pag. 27 del parere dell'Organo di revisione). Tuttavia, nel prospetto dimostrante la composizione del risultato d'amministrazione non compare la quota relativa al FAL (Fondo anticipazione di liquidità).

In memoria l'Amministrazione riferisce di aver usufruito delle anticipazioni di liquidità previste dal dl n. 35/2013, erogate negli esercizi 2013, 2014 e 2015, mentre nessun importo a tale titolo è stato incassato successivamente. In conformità alle disposizioni di cui all'art. 2, comma 6, del dl n. 78/2015, l'importo relativo all'accantonamento delle somme ricevute in virtù del dl n. 35/2013 è stato svincolato nell'esercizio 2015 e per questo motivo non compare nel risultato di amministrazione.

Il Collegio prende atto dei chiarimenti resi dall'Amministrazione in ordine alla modalità di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità ricevute, che tuttavia sarebbe stato opportuno documentare, onde consentire una verifica sulla correttezza delle operazioni contabili effettuate.

10. perplessità sulla corretta determinazione del risultato d'amministrazione, derivanti sia dalla presunta sottostima di alcuni stanziamenti previsti per costituire e/o incrementare gli accantonamenti che dall'assenza della quota riconducibile al FAL. In particolare, si presume la sottostima del fondo per spese potenziali, attesa l'entità

del contenzioso in essere (cfr. nota del revisore al rendiconto 2017), e del fondo a garanzia delle potenziali perdite degli organismi partecipati, di cui non sono noti i dati contabili.

In ordine alla paventata non correttezza del risultato di amministrazione il Comune fa rinvio alle argomentazioni già esposte relativamente alla composizione del FCDE ed agli accantonamenti del FAL, evidenziando che, a tutt'oggi, non dispone dei dati dei bilanci degli organismi partecipati, ancorchè reiteratamente richiesti.

Il Collegio preliminarmente rileva che nessun elemento risulta fornito in ordine ai mancati accantonamenti per fondo per spese potenziali e richiama i rilievi già formulati in relazione all'assenza di tali accantonamenti nel bilancio di previsione, pur in presenza di una considerevole mole di contenzioso.

Parimenti continua a segnalare la problematicità della reiterata incapacità di rilevare i rapporti economici e patrimoniali con le società partecipate, che possono dar luogo a significativi disavanzi non censiti, oltre che rendere difficile il consolidamento con i relativi bilanci, in palese violazione delle norme contemplate dall'art. 11, comma 6, lett. j, del d.lgs. n. 118 del 2011. Al fine di ricondurre a legittimità l'operato dall'Amministrazione ed eliminare zone d'ombra nei conti comunali, si rinnova l'invito ad assumere forti iniziative volte a chiarire le relative posizioni debitorie/creditorie con gli organismi partecipati ed a porre in essere un'attività di concreta realizzazione del piano di dismissione delle partecipazioni societarie, di cui nessuna notizia è stata più fornita a questo Consesso.

In ordine poi alla corretta determinazione del risultato di amministrazione, in ragione dell'impossibilità di procedere ad ulteriori approfondimenti non essendo stato forniti, come già evidenziato al punto precedente, gli indispensabili supporti documentali, si invita l'Organo di revisione a procedere ad un'attenta analisi della congruità delle poste accantonate, vincolate e destinate a vario titolo, la cui sottostima determinerebbe l'inaffidabilità dell'ammontare del risultato di amministrazione esposto.

11. elevato ammontare di residui attivi e passivi (cfr pag. 34 parere dell'organo di revisione al rendiconto 2016);
12. bassa percentuale di riscossione dei residui attivi in particolar modo di quelli relativi ai tributi Tarsu/Tari (cfr. parere organo di revisione pag. 19). Tale criticità produce

ovvi riflessi negativi sui tempi di pagamento da parte dell'Ente (nel corso dell'esercizio 2016 l'indicatore di tempestività dei pagamenti era pari a 141 giorni).

L'Amministrazione ammette l'elevata consistenza dei residui attivi e passivi, evidenziando tuttavia che in ordine alla riscossione dei residui attivi discendenti da entrate di carattere patrimoniale sono state adottate misure correttive nel corso del 2016. Riferisce di aver in corso l'adozione di procedure per avviare un sistema di riscossione coattiva di carattere generale fondato sull'ordinanza ingiunzione.

I residui attivi TARSU/TARI sono stati sin qui affidati all'agente della riscossione regionale, al quale sono stati inoltrati diversi solleciti volti a stimolare le attività di recupero, di cui l'ultimo con nota prot. n. 13804 del 18 marzo 2019.

Il Collegio prende atto di quanto rappresentato dall'ente locale, ma non può che confermare la oggettiva anomala consistenza dei residui attivi e passivi, direttamente riconducibile alle difficoltà emerse nell'attività di riscossione dei tributi ed alla conseguente impossibilità di provvedere al pagamento delle obbligazioni in tempi adeguati. Va quindi realizzata in sede comunale una puntuale analisi dello stock di residui attivi a cominciare da quelli datati, sul cui mantenimento in bilancio va verificata con rigore la sussistenza dei presupposti in applicazione dei principi della contabilità armonizzata.

Al riguardo va rammentato che la perdurante contabilizzazione, quali crediti in scadenza nell'esercizio, di poste attive, verosimilmente in buona parte insussistenti, contribuisce alla progressiva erosione di liquidità, ingenerando strutturali squilibri di cassa, determinando un risultato di amministrazione non affidabile.

E' necessario quindi che l'Amministrazione dia puntuale attuazione alle previsioni di cui al punto 9.1 del principio contabile 4.2, che così recita: *"Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione. In tale occasione, ai fini della contabilità economico patrimoniale, il responsabile finanziario valuta la necessità di adeguare il fondo svalutazione crediti accantonato in contabilità economico patrimoniale (che pertanto può presentare un importo maggiore della quota accantonata nel risultato di amministrazione) e di riclassificare il credito nello stato patrimoniale"*.

Sotto altro profilo diventa fondamentale il potenziamento delle attività di riscossione, sia facendo emergere sacche di elusione e evasione tributaria, come l'Ente sta dimostrando di

aver iniziato a fare, sia incrementando le attività di interfaccia con i contribuenti, che privilegiando forme di riscossione celeri ed efficaci.

Conseguentemente, si invita l'Organo di revisione a vigilare sulle motivazioni del mantenimento di uno stock così rilevante di residui attivi nel conto del bilancio, anche attraverso controlli a campione su quelli più risalenti, onde analizzare la correttezza dei saldi del risultato di amministrazione e delle valutazioni sin qui operate in sede di verifica e monitoraggio.

13. perplessità sull'assenza di giacenze vincolate da reintegrare a fine degli esercizi 2017 e 2016. La perplessità deriva dall'aver rilevato la perfetta coincidenza, a fine esercizio, tra saldo di cassa ed entità della giacenza vincolata. Inoltre occorre tenere conto degli squilibri tra i residui di parte capitale e tra i residui iscritti alle partite di giro (cfr. pag. 34 parere al rendiconto 2016) e i dati riportati nel questionario al rendiconto 2017 (cfr. sezione I, punto 4), secondo cui nel corso dell'esercizio si è registrato un surplus di cassa di parte capitale pari ad euro 6.844.549,05. I sopra descritti rilievi, unitamente all'assenza di un'attestazione da parte del tesoriere, sull'utilizzo massimo giornaliero delle giacenze vincolate e dell'anticipazione di liquidità, conducono a dubitare sull'effettivo rispetto dei limiti di cui all'art. 222 del TUEL.

In memoria viene dedotto che dalle evidenze contabili emergono quote vincolate non reintegrate per gli esercizi in esame: conseguentemente l'asserita coincidenza tra saldo di cassa ed entità della giacenza vincolata deriva presumibilmente da un refuso negli atti del Collegio dei revisori. L'Ente produce estratti allegati al conto del tesoriere.

I residui attivi di parte capitale al 31 dicembre 2016 ammontano ad euro 3.264.192,47, mentre quelli passivi di parte capitale risultano pari ad euro 5.684.389,48. I residui attivi relativi alle partite di giro sono pari ad euro 210.892,48, mentre quelli passivi di parte capitale risultano euro 2.130.226,96, come risulta dal prospetto versato in atti.

Alla luce dei chiarimenti forniti, le criticità descritte possono considerarsi parzialmente superate in ragion del verosimile errore materiale contenuto nella relazione dei revisori, dovendo tuttavia rilevare che l'importo della quota vincolata utilizzata per le spese correnti non reintegrate al 31 dicembre 2017 raggiunge la considerevole cifra di euro 10.886.978,74, emblematica delle difficoltà finanziarie in cui versano le casse comunali

Osservazioni in ordine al rendiconto 2016.

In data 08.11.2017 l'Organo di revisione ha trasmesso la relazione sul rendiconto 2016. A seguito di nota istruttoria di questa Sezione (prot. Cdc n. 1.422 del 13.02.2018), ha poi inviato la nota di risposta in data 02.03.2018 prot. Cdc n. 2.030. Dalla documentazione pervenuta sono emersi, allo stato degli atti, i seguenti profili di criticità:

14. secondo quanto riportato nel parere dell'Organo di revisione nel corso dell'esercizio 2016 si è registrato un'eccedenza di entrate non ripetitive rispetto alle corrispondenti uscite per euro 385.684,45, che non è chiaro ove sia confluita. A tal proposito si rileva un decremento della quota di risultato d'amministrazione destinata a investimenti da euro 11.540.370,75 a euro 10.377.465,10 (cfr pag.15 del parere dell'Organo di revisione).

L'Amministrazione rappresenta che l'eccedenza di entrate non ripetitive rispetto alle corrispondenti uscite è confluita nel risultato di amministrazione. Il decremento delle quote dell'avanzo accantonato destinato ad investimenti è stato determinato dall'utilizzo di parte di tali somme per interventi di ampliamento del cimitero comunale.

Il Collegio, presi in esame gli elementi cognitivi esposti dall'ente locale, li reputa idonei a chiarire le perplessità insorte.

Osservazioni in ordine alle misure correttive adottate dall'Ente a seguito della deliberazione n. 53/2018/PRSP di questa Sezione.

15. L'Ente, quale misura correttiva alle criticità evidenziate con la sopra citata pronuncia, ha deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (cfr. delibera CC n. 24 del 18.08.2018). Con la successiva deliberazione consiliare n. 29 del 05.11.2018 è stato approvato il piano di riequilibrio, che è stato trasmesso alla competente commissione ministeriale. In attesa di ricevere la relazione istruttoria da parte della prefata commissione, si rende necessario acquisire una dettagliata relazione, controfirmata dall'Organo di revisione, con la quale si chiarisca se si è provveduto ad attivare le misure correttive previste nel piano di riequilibrio predisposto dall'Ente e di conoscere le misure adottate per recuperare il maggiore disavanzo registrati nell'esercizio 2017.

I rappresentanti dell'Amministrazione hanno depositato in adunanza sintetiche deduzioni difensive che espongono sommariamente le azioni avviate dall'Ente successivamente all'intervenuta approvazione del PRFP, approvato con deliberazione n. 29 del 5 novembre 2018, evidenziando che il

segretario generale ha costituito un apposito ufficio per l'esecuzione degli adempimenti prescritti in seno al Piano, costituito dai dirigenti dell'Ente e coordinato dal medesimo segretario.

L'elenco delle misure avviate risulta controfirmato dai componenti del collegio dei revisori, che hanno confermato l'avvenuta attivazione delle misure correttive indicate dal Comune.

Sulla scorta della documentazione prodotta e controfirmata dall'Organo di revisione, si constata che l'Ente ha in alcuni casi attivato le misure correttive deliberate, in altri ne ha avviato l'iter procedimentale, mentre alcune non sono state ancora attivate.

Senza entrare nel merito dell'attività di verifica che verrà esercitata una volta pervenuta la relazione istruttoria ministeriale, giova evidenziare che l'articolo 243-quater, comma 3, del TUEL attribuisce a questa Corte la competenza di deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio. Stabilisce altresì che, dopo l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario da parte della competente Sezione regionale, quest'ultima debba vigilare sull'esecuzione dello stesso. Tale controllo viene svolto sulla base delle periodiche relazioni dell'Organo di revisione che, entro i quindici giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, è tenuto a riferire alla Sezione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi.

Appare opportuno evidenziare che il piano di riequilibrio, sia al momento della relativa approvazione che durante la relativa esecuzione, deve essere proporzionato alle reali problematiche finanziarie esistenti e deve risultare idoneo, sia in termini di competenza sia in termini di cassa, all'effettivo risanamento dell'Ente al termine del periodo considerato.

Ne consegue che, avendo il PRFP decorrenza dall'esercizio 2018, tale disamina verrà operata a partire da tale esercizio e che pertanto costituisce condizione indefettibile il perseguimento degli obiettivi di risanamento e la messa in opera delle misure previste con immediatezza, invitandosi pertanto l'Ente a realizzare senza indugio le azioni ivi inserite.

Alla luce della disamina sin qui operata, il Collegio ritiene di dover formulare le seguenti considerazioni.

L'art.148 bis del TUEL prevede che, in caso di accertamento, da parte della competente Sezione regionale di controllo, 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 col patto di stabilità interno, è fatto obbligo agli Enti di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della

pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità, a superare i rilievi mossi e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di competenza.

Nei casi più gravi, la reiterata violazione delle disposizioni contabili, la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o la loro mancata attuazione, determina l'effetto di precludere all'Ente inadempiente la realizzazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insostenibilità finanziaria

L'adozione da parte della Corte di specifiche pronunce ha lo scopo di dare impulso all'attuazione di idonee misure correttive da parte dell'Ente, che devono coinvolgere l'ampia platea dei soggetti destinatari mediante atti vincolanti da adottarsi secondo le rispettive competenze.

La natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, impone che i contenuti della pronuncia specifica adottata dalla Corte vengano comunicati ordinariamente anche al Consiglio Comunale, cui è demandata, nella qualità di organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo, la competenza a deliberare le citate misure correttive, previa proposta della Giunta comunale, e a verificarne nel tempo la reale attuazione.

Ciò premesso, prendendo in esame i contenuti della deliberazione n. 53/2018/PRSP, si registrano in chiave prospettica favorevolmente alcune attività poste in essere di recente dagli Organi comunali, che espongono di aver avviato una serie di azioni per il recupero dell'evasione tributaria e che intendono incrementare le insufficienti percentuali di riscossione, evidenziando, tuttavia, la sussistenza di significativi profili di criticità nel corso degli esercizi finanziari in esame, quali un'insoddisfacente capacità di riscossione con un correlato generarsi di ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali, la presenza di una rilevante mole di residui attivi, i ritardi nell'approvazione dei documenti contabili.

Particolarmente preoccupante è la mole censita di debiti fuori bilancio, tanto da indurre l'Ente a fare ricorso al PRFP, nonché la mole del contenzioso, le cui dimensioni non appaiono chiare e non sono presenti idonei accantonamenti per fondo rischi, né sussistono elementi certi nei rapporti finanziari ed economici con gli organismi partecipati.

In considerazione dei gravi elementi di criticità emersi e della reiterata presenza di consistenti debiti fuori bilancio, questa Corte ritiene che l'Ente, debba essere assoggettato alle limitazioni di spesa previste dall'art. 188, comma 1-quater, del TUEL. Si rammenta che

la richiamata disposizione prescrive il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge, condizioni che il Comune è tenuto a verificare e su cui l'Organo di revisione deve attentamente vigilare.

In conclusione, la Sezione accerta la presenza delle descritte irregolarità contabili e rilevanti criticità di bilancio che, ove non vengano corrette, possono generare risultati di amministrazione non veritieri e non rispondenti alle disposizioni contabili vigenti, soprattutto a causa del permanere di irrisolte difficoltà di conseguire le entrate accertate e della mole dei debiti fuori bilancio.

L'Ente deve pertanto provvedere a rimuovere le irregolarità accertate, garantendo adeguati accantonamenti prudenziali in riferimento alle passività potenziali e ponendo il massimo impegno nel perseguire una crescente capacità di riscossione delle entrate, che va programmata per tempo nel corso dell'esercizio finanziario, onde evitare tensioni di cassa e da potenziare anche mediante il ricorso a strumenti coattivi, assicurando così il tempestivo pagamento delle obbligazioni ed evitando il generarsi di disavanzi di cassa ed il ricorso alle onerose anticipazioni di tesoreria.

P. Q. M.

1. La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, accerta, relativamente al rendiconto 2016, 2017 ed al bilancio di previsione 2018/2020 del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto, la sussistenza delle irregolarità contabili e dei profili di criticità esaminati nella parte motiva per i punti 1, 2, 3, 4, 5, 8, 11, 12 e parzialmente per i punti 6, 7, 9 e 10, 13.

DISPONE

che l'Ente debba essere assoggettato alle limitazioni di spesa previste dall'art. 188, comma 1-quater, del TUEL e trasmetta a questa Sezione di Controllo le misure correttive da adottare entro il termine di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL ai fini della relativa verifica.

ORDINA

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata al Consiglio comunale - per il tramite del suo Presidente - ai fini dell'adozione delle misure correttive, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto.

Così deciso in Palermo nella Camera di consiglio del 25 giugno 2019.

L'ESTENSORE
(Ignazio Tozzo)

IL PRESIDENTE
(Luciana Savagnone)

Depositata in segreteria il 18 Luglio 2019.