



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio di supporto | Il Dirigente

prot. 11378
26/05/2015

CORTE DEI CONTI



0005276-25/06/2015-SC_SIC-R14-P

Al Consiglio Comunale per il tramite del suo Presidente
del Comune di
ACI CASTELLO (CT)

Al Sig. Sindaco del Comune di
ACI CASTELLO (CT)

All'Organo di Revisione del Comune di
ACI CASTELLO (CT)

PEC: comune.acicastello@pec.it;
protocollo@pec.comune.acicastello.ct.it;



**Oggetto: Controllo finanziario degli enti locali - rendiconto 2013 - ai sensi dell'art. 148 bis del Tuel,
- Trasmissione Deliberazione n. 209/2015/PRSP.**

Si trasmette, copia della deliberazione n. 209 /2015/PRSP adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del 14 MAGGIO 2015.

Si prega di dare sollecito riscontro dell'avvenuta ricezione da parte dei destinatari esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata (PEC) al seguente indirizzo:
sicilia.controllo@corteconticert.it

P. Dott.ssa Maria Di Francesco



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 14 maggio 2015, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo - Presidente
Stefano Siragusa - Consigliere
Giovanni Di Pietro - Referendario - 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.) ed in particolare l'art. 148 bis;

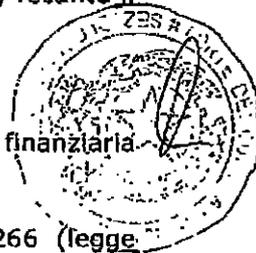
visto l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

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. 95/2014/INPR del 29 luglio 2014 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 2013";

vista la nota del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana del 15 settembre 2014, con la quale è stata inoltrata la suindicata deliberazione, nonché i relativi questionari ai fini della loro restituzione a questa Sezione da parte dell'organo di revisione;





esaminata la relazione compilata dall'Organo di revisione contabile del Comune di Acicastello sul rendiconto 2013, trasmessa a questa Sezione tramite SIQUEL in data 12 dicembre 2014, e la successiva documentazione istruttoria;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n.92/2015/CONTR con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza ai fini degli adempimenti di cui al citato articolo 148 bis del TUEL;

vista la memoria da parte dell'ente depositata in data 13/05/2015;

udito il relatore referendario dott. Giovanni Di Pietro;

uditi, in rappresentanza dell'ente, il sindaco dott. Filippo Drago ed il dott. Claudio Galli, dirigente dell'ufficio ragioneria;

Premesso che:

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per l'anno 2006) ha previsto, al fine 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, viepiù a seguito del novellato quadro scaturito dalle legge costituzionale n.1/2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 213/2012.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale peculiare forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. da ultimo la sentenza n. 39/2014 che richiama altresì le sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), affermando che il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità - da intendere come verifica della conformità delle (complesive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo

scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

Da ultimo, l'art. 148 bis del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (TUEL), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e) del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito nella legge 213/2012 (recante il rafforzamento del quadro dei controlli sulla gestione finanziaria degli enti) prevede che in caso di accertamento, da parte della Sezione, 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, è fatto obbligo agli enti destinatari di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di competenza. Quanto al contenuto del controllo è, peraltro, espressamente stabilito che ai fini della suddetta verifica le Sezioni 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.

Nei casi più gravi, l'inosservanza del citato obbligo di conformazione, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per la inadeguatezza degli stessi, ha l'effetto di precludere all'ente inadempiente l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Si tratta di "effetti - attribuiti [...] alle pronunce di accertamento della Corte dei conti, chiaramente cogenti e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati" (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 39/2014) la cui attribuzione ad un organo magistratuale terzo e indipendente "si giustifica in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenza n. 226 del 1976)" onde "prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari" (cfr. Corte Costituzionale n. 40/2013).

Nel caso in cui, invece, sussistono squilibri meno rilevanti o irregolarità non così gravi da richiedere l'adozione della pronuncia di accertamento ex art. 148 bis TUEL, l'esito del controllo demandato alla Corte può, comunque, comportare eventuali segnalazioni, in chiave collaborativa, come previsto dall'articolo 7, comma 7 della legge 131/2003, pur sempre volte a favorire la riconduzione delle criticità emerse entro i parametri della sana e corretta gestione finanziaria al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei

necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica. Anche in tal caso l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute ed a porre in essere interventi idonei per evitare l'insorgenza di situazioni di deficiarietà e di squilibrio ovvero per addivenire al superamento delle stesse.

Alla luce delle suddette premesse, con la presente attività di controllo la Sezione ha contestualmente proceduto, da un lato, ad accertare la regolarità finanziaria del rendiconto 2013 e, dall'altro, a valutare l'adozione di idonei provvedimenti correttivi conseguenti alle risultanze della precedente sessione di controllo finanziario (che ha riguardato il rendiconto 2012), anche in base a quanto previsto nel decreto del Presidente della Sezione n. 18/2014/CONTR con cui - nel fornire gli indirizzi relativi all'espletamento dell'attività di controllo - si è stabilito che le eventuali misure correttive richieste possono formare oggetto di valutazione unitamente ai documenti contabili del successivo ciclo di controllo sui documenti di bilancio.

Tale metodologia procedurale, legando gli esiti del precedente controllo e delle relative misure correttive al successivo ciclo di bilancio, garantisce un più accurato apprezzamento dell'evoluzione dei fattori di squilibrio rilevati e della loro attualità e pericolosità, garantendo, al contempo, l'aderenza ai principi di concomitanza e concentrazione delle attività di controllo e di effettività dei relativi esiti.

Nell'ambito dell'istruttoria per i controlli di cui all'art. 1, commi 166 e ss., della L. 266/2005, questa Sezione, esaminata la citata relazione redatta dall'organo di revisione del Comune di Aci Castello, ha formulato la richiesta di numerosi chiarimenti.

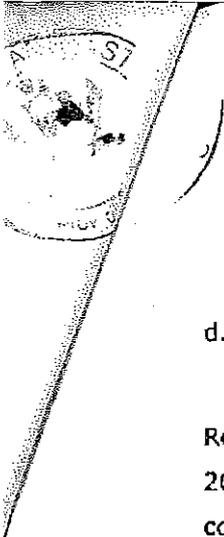
La richiesta di chiarimenti, inoltrata all'organo di revisione in data 26 febbraio 2015, e la successiva risposta non hanno consentito il chiarimento delle seguenti criticità:

1. il notevole ritardo nell'approvazione del rendiconto (avvenuta in data 12 novembre 2014) e del bilancio di previsione 2013 (avvenuta in data 11 febbraio 2014), ben oltre i termini di legge;
2. la condizione di **ente strutturalmente deficitario** per l'esercizio 2013, tenuto conto del superamento dei valori limite di cinque parametri di deficiarietà strutturale (D.M. 18/02/2013) come di seguito riportato:
 - a. **parametro 2:** volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relative ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo di solidarietà di cui all'art.1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, pari al 45,40 per cento rispetto agli accertamenti delle entrate medesime, esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo di solidarietà (soglia 42%);

- b. parametro 3:** ammontare dei residui attivi di cui al titolo I e III, provenienti dalla gestione del residuo, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo di solidarietà di cui all'art.1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, pari al 86,75 per cento rispetto agli accertamenti delle entrate dei medesimi titoli, esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo di solidarietà (soglia 65%);
- c. parametro 4:** volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I pari al 64,98 per cento degli impegni della medesima spesa corrente (soglia 40%);
- d. parametro 8:** consistenza dei debiti fuori bilancio ricognosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti (Esercizio 2011: 2,50%, esercizio 2012: 3,77%; esercizio 2013: 2,39%);
- e. parametro 9:** esistenza al 31 dicembre 2013 di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento delle entrate correnti (9,60%).

Si ritiene, invece, rispettato il **parametro 1** di deficitarietà strutturale, che fa riferimento al risultato contabile di gestione e non al risultato di amministrazione, mentre non risulta chiara la determinazione del **parametro 6**, relativo alla spesa per il personale, che fa riferimento ad una spesa di euro 5.881.885,41 (Interventi 1 e 7) a fronte di una spesa complessiva (Interventi 1,3 e 7) di euro 5.928.399,65 e non tiene conto dei contributi regionali diretti a finanziare le spese per il personale, da portare in detrazione sia al numeratore che al denominatore del rapporto volto alla determinazione del suddetto parametro;

3. errata contabilizzazione del Fondo di solidarietà comunale per l'esercizio 2013 il cui accertamento in bilancio è pari a euro 573.830,98 a fronte dell'assegnazione ministeriale di euro 596.514,81; ciò anche al fine di una corretta determinazione dei parametri di deficitarietà strutturale n.2 e n.3 relativi ai residui attivi nel cui calcolo vengono escluse le somme relative al suddetto fondo;
4. la presenza di un disavanzo sostanziale di amministrazione pari a -1.317.167,06 di euro derivante da un valore superiore dei fondi di natura vincolata (€5.649.783,66) rispetto all'importo dell'avanzo formale (€4.332.616,60). I fondi di natura vincolata vengono esplicitati dall'Ente nel seguente modo (delibera di C.C. n. 88 del 12.11.2014 di approvazione del rendiconto 2012):
- a. fondi vincolati per spese correnti relative agli anni 2011, 2012 e 2013 (rispettivamente pari a €177.039,77, €148.814,22 ed €206.576,33);
 - b. fondi vincolati per spese in conto capitale relative agli anni 2010, 2011, 2012 e 2013 (rispettivamente pari a €175.000,00, €12.676,34, €13.252,55 ed €159.325,16);
 - c. fondo svalutazione crediti per complessivi euro 1.344.545,91 di cui euro 1.066.753,64 per le finalità di cui all'art.6, comma 17, del d.l. 95/2012, €177.792,27 quale ulteriore 5 per cento dei residui attivi tit. I e III vetusti, come misura correttiva adottata con

- 
- delibera di C.C. n.103/2012 ed euro 100.000,00 quale ulteriore quota relativa ai residui attivi tit. I e III più recenti, come ulteriore misura disposta con la predetta delibera;
- d. fondo vincolato a fronte dell'anticipazione di liquidità concessa dalla Cassa D.D.P.P. per euro 3.412.553,38.

Relativamente al disavanzo sostanziale di amministrazione si rileva che già nell'esercizio 2012 è stato accertato un disavanzo pari a -1.238.446,68 di euro che non ha trovato copertura nel bilancio di previsione 2013.

5. relativamente alla **gestione di cassa**:

- a. uno scoperto di tesoreria, al 31.12.2013, pari a euro 1.691.056,14, nonché la mancata ricostituzione, al 31.12, dei fondi a destinazione vincolata utilizzati per cassa per euro 1.022.175,23. A tal riguardo, occorre segnalare che l'Organo di revisione, in sede istruttoria, ha dichiarato l'inesistenza di fondi vincolati da ricostituire al 31.12; affermazione, questa, che non ha trovato conferma sia nelle risultanze contabili dell'ente da cui si rileva un fondo di cassa al 31.12 pari a euro 0,00, sia nella documentazione relativa alla gestione vincolata dell'ente, allegata alla nota di riscontro del 31 marzo 2015 (prot. 2377). Da quest'ultima risulta, infatti, che a fronte di un'anticipazione di tesoreria accordata per euro 4.568.896,32 (art. 222 del Tuel), l'ente, al 31.12.2013, presenta un'anticipazione non restituita per euro 1.691.056,14 e un utilizzo di somme vincolate presso la Banca d'Italia per euro 1.022.175,23 così composte: euro 298.166,67 (somma prov. mutui), euro 717.816,14 (somma a specifica destinazione cui corrispondono residui passivi del Titolo II aventi anzianità superiore ai 5 anni), euro 1.527,68 (pignoramenti) ed -4.664,74 di euro per erronea imputazione;
- b. la necessità di verificare la presenza di ulteriori fondi vincolati da ricostituire e precedentemente utilizzati per cassa relativi ad impegni assunti negli esercizi precedenti presenti tra i residui passivi al 31.12.2013 (vedi punto 6 c);
- c. l'assenza di riscossione delle entrate da recupero evasione tributaria accertate nell'anno, nonché la bassa capacità di riscossione delle entrate da sanzioni per violazione del codice della strada (42%);
6. rilevanti criticità connesse alla **gestione dei residui**, ed in particolare:
- a. l'elevato importo dei residui attivi del Titolo I e III complessivamente pari a euro 10.203.101,85 (di cui €9.634.076,17 relativi alla TARSU) ed euro 6.544.287,50 (di cui euro 5.339.598,17 relativi alle sanzioni per violazione del codice della strada) che denotano una bassissima capacità di riscossione da parte dell'ente. Si rileva, a tal riguardo il mantenimento, nel conto del bilancio, di un elevato importo di residui riferiti ad annualità precedenti il 2009, pari a euro 1.214.382,82 del Titolo I (imputabili per €1.169.139,09 alla Tarsu) ed euro 1.227.219,58 del Titolo III (imputabili per €1.200.100,70 alle sanzioni per violazione del codice della strada). Con riferimento agli stessi, poi, è necessario conoscere gli esiti delle note inviate alla SERIT Sicilia spa per il

recupero delle somme accertate a ruolo, relative alle annualità 2003, 2004, 2005 e 2008, e non riscosse per mancata notifica delle cartelle esattoriali ai contribuenti e se le stesse sono state o meno cancellate dai residui dell'ente, atteso che risultano decorsi i termini per la relativa prescrizione;

- b. l'elevato importo dei residui passivi del Titolo I, complessivamente pari a euro 9.963.439,78, che risultano superiori al parametro obiettivo di deficitarietà strutturale n. 4 (soglia 40%). Il riferimento è, in particolare, all'ammontare dei residui che risalgono agli esercizi precedenti il 2009, pari a euro 3.177.586. A tal riguardo, si segnala la mancata adozione della delibera prevista dalla normativa vigente sull'adozione delle misure volte al rispetto della tempestività dei pagamenti (cfr. *parere dell'Organo di revisione al rendiconto 2013 - pag.29*);
- c. Il notevole squilibrio tra i residui passivi del Titolo II (€6.016.478,57) e i residui attivi del Titolo IV e V (€3.974.574,80), relativi agli esercizi precedenti il 2009. A tal riguardo, l'Organo di revisione dell'ente, in sede istruttoria, ha fornito i dettagli richiesti in merito alla tipologia degli impegni che compongono i residui passivi di parte capitale e alle relative fonti di finanziamento. Tali chiarimenti, tuttavia, non si possono ritenere esaustivi, atteso che alcune fonti di copertura indicate non troverebbero conferma nei dati esposti nel Conto del bilancio. Ci si riferisce, in particolare:
- alla quota di euro 500.000 quali impegni corrispondenti agli accertamenti relativi a proventi da sanzioni per violazione del Codice della strada che non trova copertura né nei residui attivi ante 2009 di euro 3.974.574,80 (relativi ad un mutuo con la Cassa D.D.P.P. ancora da erogare), né nel fondo di cassa vincolato da ricostituire destinato a finanziare altre spese, né nell'avanzo di amministrazione composto da fondi vincolati relativi a spese che fanno riferimento agli esercizi successivi al 2010;
 - alla quota di circa euro 320.000,00 quali impegni corrispondenti ad introiti per oneri di urbanizzazione e condono edilizio vincolati che però non trovano corrispondenza negli importi che compongono il fondo di cassa vincolato da ricostituire;
 - all'importo di circa euro 200.000 relativo ad un contenzioso oggetto di una recente transazione effettuata dall'ente con la società Global Service di cui non è stata precisata però la relativa fonte di finanziamento.
- d. Il notevole squilibrio tra i residui attivi e passivi afferenti i servizi c/terzi sia nel totale (pari a €3.049.105,55 al Titolo VI delle entrate ed €919.455,81 al Titolo IV della spesa) che per singolo esercizio di riferimento, in ragione del mantenimento nel Conto del bilancio di residui relativi a poste di bilancio erroneamente imputate alle partite di giro. Il riferimento è, in particolare, ai residui attivi relativi alla tassa sui rifiuti relativa agli esercizi 2005-2009 per euro 2.621.000,00;
7. una **situazione debitoria** che desta preoccupazione per le refluenze negative sugli equilibri di bilancio, in ragione dei seguenti fattori di criticità:

a. la presenza, nell'esercizio 2013, di un consistente ammontare di debiti fuori bilancio riconosciuti e da riconoscere, rispettivamente pari ad euro 420.922,97 (€175.616 impegnati nel 2013 ed €245.306,97 impegnati negli esercizi precedenti) ed euro 1.855.389,88 di cui euro 328.611 riconosciuti nel 2014 ma impegnati per euro 249.000 nel 2012 e per euro 79.610,95 nel 2013, euro 228.834,86 in corso di riconoscimento ma impegnati nel 2013 ed euro 1.297.944,02 in corso di riconoscimento e non ancora finanziati;

b. la violazione degli artt. 193 e 194 del Tuel per avere, l'Ente, finanziato e pagato debiti fuori bilancio in assenza del preventivo riconoscimento da parte dell'organo consiliare. Il riferimento è, in particolare, ai debiti pari a euro 245.306,97 riconosciuti nel 2013 ma finanziati negli esercizi precedenti, ai debiti pari a euro 328.610,95 riconosciuti nel 2014 ma finanziati nel 2013 e ai debiti pari a euro 228.834,86 non ancora riconosciuti ma finanziati nel 2013, come di seguito illustrato:

RICONOSCIMENTO	Impegno Esercizi precedenti	Impegno Esercizio 2013	TOTALE
riconosciuti nel 2013	245.306,97	175.616,00	420.922,97
riconosciuti nel 2014	249.000,00	79.610,95	328.610,95
da riconoscere	0,00	228.834,86	228.834,86
TOTALE	494.306,97	484.061,81	978.368,78

c. debiti da contenzioso complessivamente pari a euro 6.147.944,02 di cui euro 4.850.000,00 nei confronti della società Global Service, da estinguere, a seguito di transazione, in 25 mesi ed euro 1.297.944,02 in corso di riconoscimento, da estinguere, a seguito di accordo con la controparte, in 13 mesi. In entrambi i casi non sono state indicate le fonti di finanziamento;

d. la mancata asseverazione, da parte dell'Ente, dei debiti maturati nei confronti della società partecipata "AGT Multiservizi SRL", nonché il mancato allineamento contabile degli stessi, atteso che i dati risultanti dalla contabilità della società e dell'ente risultano tra loro discordanti (€560.820,60 nel primo caso ed €22.590,34 nel secondo caso);

8. con riferimento alla spesa per il personale:

a. il mancato rispetto dell'art. 1, comma 557, della L. n. 296/2006 con un aumento della spesa per il personale da euro 4.913.328,71 del 2012 ad euro 5.322.285,97 nel 2013;

b. all'erogazione di "incentivi per il recupero ICI" (€25.000), considerata la bassa capacità di riscossione delle entrate accertate a titolo di recupero evasione tributaria.

La maggior parte dei rilevi sopra descritti sono già stati oggetto di pronuncia di accertamento della Sezione nei precedenti controlli finanziari, da ultimo con la deliberazione n. 155/2014/PRSP relativa al consuntivo 2012, a seguito della quale l'ente ha trasmesso le deliberazioni del C.C. n.102 e n.103 del 22 e 23 dicembre 2014 di adozione delle misure correttive ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, del Tuel. A tal riguardo, pur prendendo atto delle

azioni intraprese dall'ente e di quelle ulteriormente programmate, il persistere delle irregolarità segnalate e l'aggravarsi di determinati profili di criticità denota, allo stato, una carenza di efficacia delle misure correttive adottate dall'ente con una notevole difficoltà nel ripristino degli equilibri di bilancio.

1. In ordine al primo rilievo si osserva che il legislatore ha posto un termine per l'approvazione del rendiconto 2013 che, sulla base di quanto disposto dall'articolo 227 del Tuel, in considerazione del differimento disposto dal decreto legge n. 16 del 2014, risulta essere quello del 30 giugno 2014 e un termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2013 che, sulla base di quanto disposto dall'articolo 10, comma 4 quater, del decreto legge 8 aprile 2013 n.35 e dal successivo articolo 8, comma 1, del decreto legge 31 agosto 2013 n. 102, risulta differito alla data del 30 novembre 2013.

Il rispetto di tali termini, oltre che costituire specifico adempimento della volontà del legislatore, si rivela funzionale per consentire una corretta programmazione e verifica dei risultati della gestione finanziaria e contabile dell'ente.

Pertanto il legislatore, con l'evidente finalità di favorire un più puntuale rispetto dei termini normativamente fissati, ha anche previsto, con l'introduzione del comma 2 bis, per effetto dell'emanazione della legge n. 213 del 2012, che la mancata osservanza dei termini determina l'applicazione della procedura prevista dall'articolo 141, comma 2 del Tuel.

Si ritiene, pertanto, che il mancato rispetto dei termini di legge costituisca una irregolarità non certamente sanabile in considerazione della motivazione dedotta relativamente ai ritardi riferiti alle singole fasi endoprocedimentali.

2. Con riguardo ai parametri di deficitarietà, come stabiliti dal decreto ministeriale 18 febbraio 2013, si rileva la presenza di cinque parametri rispetto ai quali l'ente supera i valori posti quale limite dal decreto e, di conseguenza, la condizione di ente strutturalmente deficitario.

In particolare viene in rilievo la presenza di residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza, riferiti ai titoli I e III dell'entrata, pari, in rapporto alle entrate correnti relative ai medesimi titoli, ad una percentuale superiore al quarantadue per cento (parametro n. 2). Anche con riferimento al parametro n. 3, relativo al valore complessivo dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui del titolo I e III dell'entrata, in rapporto alle entrate correnti riferite ai medesimi titoli, si evidenzia l'incidenza dell'86 per cento, considerevolmente superiore a quella del 65 per cento posta quale limite dal decreto ministeriale.

Si evidenzia ancora la presenza di un ammontare di residui passivi, riferiti al titolo I della spesa, che sopravanza la percentuale del 40 per cento, fissata quale valore ai fini dell'accertamento del relativo parametro di deficitarietà (parametro n. 4).

Difatti i residui passivi riferiti al titolo I risultano pari al valore del 65 per cento, in rapporto all'ammontare delle spese correnti impegnate nell'esercizio finanziario preso in considerazione,

e testimoniano l'incapacità dell'ente di adempiere in modo regolare agli obblighi assunti per un'evidente carenza di liquidità.

L'elevato ammontare di residui passivi non appare rispondente ai criteri posti dalla normativa vigente che ripetutamente, in conformità alla normativa dettata in sede europea, impone la tempestività dei pagamenti a favore dei terzi creditori.

A tal riguardo deve rammentarsi che, in conseguenza del mancato rispetto dei tempi di pagamento disciplinati dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 231 del 2002, risulterà, per gli esercizi successivi, per effetto della previsione contenuta nell'articolo 41 del decreto legge n. 66 del 2014, che le amministrazioni che superino il termine medio per procedere ai pagamenti, di 90 giorni nel 2014 e di 60 giorni nel 2015, non potranno effettuare, nell'anno successivo, assunzioni di personale a qualunque titolo.

Deve anche rilevarsi l'elevata consistenza di debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio, che risultano avere, in raffronto alle entrate correnti, un valore superiore all'1 per cento, così come già accertato nei due esercizi precedenti a quello in esame così da determinare il superamento del relativo parametro (parametro n.8).

Si rileva inoltre, con riferimento specifico alle anticipazioni di tesoreria, la presenza di anticipazioni non rimborsate, alla data del 31 dicembre 2013, che, risultando di poco inferiori a 1,7 milioni di euro, manifestano un'incidenza, in raffronto alle entrate correnti, pari quasi al 10 per cento e pertanto notevolmente superiore a quella del 5 per cento stabilita quale limite dal decreto ministeriale 18 febbraio 2013 (parametro n. 9).

In riferimento al parametro n.1 deve osservarsi che viene in considerazione, ai fini della valutazione della rilevanza del predetto parametro, il risultato contabile della gestione e non il risultato di amministrazione così che, sulla base dei dati riportati nel rendiconto, può accertarsi che il parametro in esame non supera il valore fissato dal decreto ministeriale.

Con specifico riguardo al parametro n. 6, in assenza dei dati relativi ai contributi regionali impiegati per finanziare la spesa per il personale, non si può in modo certo attestare il rispetto del valore percentuale fissato dal predetto parametro.

3. Il terzo rilievo evidenzia l'errata contabilizzazione del fondo di solidarietà comunale che viene accertato in bilancio per l'importo di euro 573.830,98 mentre la relativa assegnazione ministeriale risulta pari ad euro 596.514,81.

Tuttavia, come anche riconosciuto nella memoria dell'ente, la difformità dei valori sopra indicati non influisce sulla valutazione dei parametri di deficitarietà n. 2 e 3 relativi ai residui attivi.

4. Il quarto rilievo pone in evidenza la criticità derivante dalla presenza di un disavanzo sostanziale di amministrazione pari ad euro 1.317.167,06 in considerazione della specifica consistenza dei fondi di natura vincolata (€5.649.783,66) che sopravanzano l'avanzo formale risultante nell'esercizio in esame (€4.332.616,60).

Si deve inoltre osservare che, già in sede di controllo economico finanziario per l'esercizio 2012, questa Sezione aveva accertato la presenza di un disavanzo sostanziale pari a euro

1.238.446,68 e che, in difformità con quanto previsto dall'articolo 188 del Tuel, non si è provveduto al ripiano in sede di approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2013.

5. In ordine alla gestione di cassa deve evidenziarsi non soltanto la presenza di anticipazioni di tesoreria non restituite a fine esercizio per un importo pari a euro 1.691.056,14 ma, in aggiunta a queste, l'utilizzo di fondi a destinazione vincolata utilizzati per cassa e non ricostituiti al 31 dicembre 2013 di importo pari ad euro 1.022.175,23, come si è potuto accertare dalla documentazione trasmessa con nota del 31 marzo 2015 ed inoltre, come meglio chiarito nel successivo punto, è da ritenere che sussistono ulteriori fondi vincolati già in precedenza utilizzati per cassa e non ricostituiti e ricompresi tra i residui passivi conservati in bilancio.

Il ricorso alle anticipazioni di tesoreria, così come l'utilizzo per cassa dei fondi vincolati, come già ripetutamente rammentato in sede di controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari pregressi, non può di certo costituire uno strumento volto ad assicurare in modo costante e continuo un finanziamento per l'ente ma fisiologicamente, per risultare coerente con la previsione normativa, deve solo servire a garantire le risorse necessarie per affrontare eventuali momentanee carenze di liquidità dell'ente.

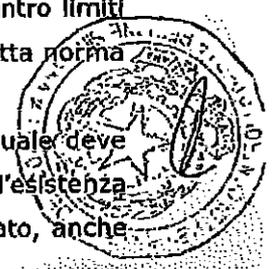
Tale interpretazione viene da ultimo confermata anche dalla stessa Corte Costituzionale che ha espressamente ricordato, in considerazione dei vincoli espressi con l'articolo 119, sesto comma della Costituzione, riconducibili direttamente a principi già formalizzati in sede europea, la necessità che l'istituto dell'anticipazione di cassa sia di breve durata, sia utilizzato entro limiti precisi e comunque non deve tradursi in una violazione dei principi posti dalla predetta norma costituzionale (Corte Costituzionale, sentenza n. 188/2014).

La presenza, a fine esercizio, di uno scoperto superiore a 1,6 milioni di euro, al quale deve anche aggiungersi la necessità della ricostituzione dei fondi vincolati, rivela ancora l'esistenza di una perdurante criticità peraltro confermata, come già precedentemente esaminato, anche per l'esercizio in esame, dal superamento del relativo parametro di deficiarietà.

La situazione appena descritta, come formalmente risultante fino all'esercizio 2013, evidenzia una grave criticità che determina conseguenze pregiudizievoli per l'ente e la violazione di specifiche norme contabili con il rischio di elusione dei vincoli dettati dalle stesse norme costituzionali (art. 119).

La necessità di ricorrere costantemente all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria e ai fondi vincolati è la diretta conseguenza dell'incapacità di accertare e riscuotere le entrate relative al recupero dell'evasione tributaria oltre che della bassa capacità di riscossione delle entrate correlate alle sanzioni per la violazione del Codice della strada.

Nell'esercizio in esame risultano compiuti accertamenti relativi al recupero dell'evasione tributaria per un importo complessivo pari ad euro 382.000,00 in assenza di riscossioni mentre, rispetto agli accertamenti compiuti nell'esercizio precedente, pari ad euro 1.174.000,00, si rinvenivano, nell'esercizio di riferimento e in quello successivo, riscossioni pari ad euro 335.000,00.



Il presente documento è stato fatto
certificare
V. M. P. B. A. G. N. E.

Le predette criticità si manifestano anche in riferimento alla riscossione dei proventi correlati alle sanzioni del Codice della strada dal momento che, nell'esercizio 2013, risultano accertamenti pari ad euro 703.000,00 e riscossioni di importo pari a euro 297.000,00 così come nell'esercizio precedente, rispetto ad un volume di accertamenti pari ad euro 1.147.000,00, si sono riscontrati, negli esercizi 2012 e 2013, riscossioni di poco superiori a euro 500.000,00.

6. In riferimento alla gestione dei residui deve evidenziarsi la presenza di un considerevole ammontare di residui attivi, riferiti al titolo I dell'entrata, che, a fine esercizio, risultano pari a euro 10.203.101,85, dei quali euro 9.634.076,17 sono da riferire alla Tarsu, ed euro 6.544.287,50, riferiti al titolo III dell'entrata, dei quali euro 5.339.598,17 relativi ai proventi correlati alle sanzioni per la violazione del codice della strada.

L'elevato ammontare dei residui attivi come descritto conferma l'assoluta incapacità dell'ente di procedere in modo efficace all'organizzazione delle attività di accertamento e di riscossione delle entrate proprie con la conseguente necessità, come già precedentemente esposto, di ricorrere, costantemente e per elevati importi, alle anticipazioni di tesoreria e all'utilizzo dei fondi vincolati, non riuscendo ad adempiere con regolarità agli obblighi assunti.

Deve inoltre sottolinearsi il mantenimento nel conto del bilancio di un ingente ammontare di residui attivi, riferiti al titolo I e III dell'entrata, di importo complessivo pari a circa 1,5 milioni di euro, risalenti ad annualità precedenti il 2009 e per i quali viene in dubbio la concreta esigibilità degli stessi e sarebbe stato più conveniente, in conformità ai principi contabili, lo stralcio dal conto del bilancio e l'iscrizione nel conto del patrimonio.

La memoria trasmessa ha viceversa attestato che i residui attivi vetusti, come sopra ricordato, non ricomprendono le somme relative alle annualità 2003, 2004, 2005 e 2008 per le quali non è intervenuta la riscossione per la mancata notifica delle cartelle esattoriali.

Un'ulteriore criticità relativa alla gestione dei residui si ricollega alla presenza tra i residui passivi riferiti al titolo I della spesa, che complessivamente risultano quantificati nella somma di euro 9.963.439,78, di residui riferiti ad annualità precedenti il 2009 di importo pari a euro 3.177.586,00, rispetto ai quali l'ente ha dedotto che gli stessi sono da riferire quasi per intero ad un debito verso la società Global service per il quale è in corso di definizione una transazione.

L'incapacità dell'ente di assolvere in modo puntuale e tempestivo agli obblighi assunti viene altresì confermato dalla mancata adozione della delibera volta ad assicurare la tempestività dei pagamenti a favore dei terzi creditori, come peraltro evidenziato dallo stesso collegio dei revisori nel parere espresso sul rendiconto.

Si è altresì evidenziato l'esistenza, con riferimento agli esercizi precedenti il 2009, di un disallineamento tra i residui passivi del titolo II, pari a euro 6.016.478,57, ed i residui attivi dei titoli IV e V, pari a euro 3.974.574,80.

Il finanziamento dello squilibrio accertato, che risulta di poco superiore a 2 milioni di euro, sulla base dei chiarimenti evidenziati nella memoria, avviene per l'importo di euro 500.000,00

con riferimento ad accertamenti relativi ai proventi derivanti dalle sanzioni del Codice della strada di dubbia esigibilità, per l'importo di euro 320.000,00 utilizzando le risorse derivanti dal recupero dell'evasione tributaria che, sulla base di quanto attestato nella memoria prodotta dall'ente, ha reso possibile acquisire, nella prima parte dell'esercizio 2014, euro 359.000,00 e per l'ulteriore importo di euro 200.000,00 la memoria prodotta precisa che la relativa fonte di finanziamento risulta costituita da risorse accertate addirittura nell'esercizio 2005.

Si deve inoltre segnalare l'ulteriore criticità, riferita alla gestione dei residui relativi alle partite di giro, in considerazione del disallineamento esistente tra i residui attivi del titolo VI e quelli passivi del titolo IV, che risultano rispettivamente pari ad euro 3.049.105,55 e ad euro 919.455,81, con la presenza di euro 2.621.000,00 di residui attivi del titolo VI riferiti alle annualità precedenti il 2009 e relativi alla errata imputazione della tassa sui rifiuti.

7. L'analisi del settimo rilievo evidenzia le criticità correlate alla situazione debitoria dell'ente.

In particolare risulta la presenza di debiti fuori bilancio da riconoscere al 31 dicembre 2013 per un importo pari ad euro 1.855.389,88, rispetto ai quali una porzione pari ad euro 328.611,00 sono stati riconosciuti nel 2014 anche se i relativi impegni risultano assunti già negli esercizi 2012 e 2013 mentre ulteriori debiti di importo pari ad euro 228.834,86 sono in fase di riconoscimento anche se già è stata impegnata la relativa risorsa nell'esercizio 2013.

Per la residua porzione di euro 1.297.944,02 i debiti risultano ancora da riconoscere e non sono ancora stati finanziati.

Ai predetti importi deve aggiungersi l'ammontare dei debiti riconosciuti nell'esercizio 2013 che risultano pari ad euro 420.922,97, e per i quali per una considerevole quota l'impegno delle relative somme ha preceduto il riconoscimento da parte dell'organo consiliare.

La situazione debitoria trova una più completa rappresentazione evidenziando la presenza di debiti scaturenti dal contenzioso, complessivamente pari a euro 6.147.944,02, prevalentemente riconducibile alla pendenza di due giudizi per i quali sono in corso di definizione degli accordi transattivi senza però indicare i mezzi di finanziamento utilizzati.

La memoria prodotta indica le modalità di copertura per fare fronte ai predetti debiti che vengono rinvenute nelle risorse del bilancio, sulla base del presunto decremento delle spese correnti, nel programma di alienazioni immobiliari e nella possibilità, in considerazione delle dilazioni concesse, di imputare una parte tra i residui passivi.

La ricostruzione della grave esposizione debitoria del comune rende necessario sottolineare come i debiti fuori bilancio costituiscono comunque obbligazioni assunte verso i terzi senza il rispetto delle norme giuridiche che regolamentano i procedimenti di spesa degli enti territoriali.

L'elencazione contenuta nell'articolo 194 del Tuel è da ritenere di carattere tassativo e dalla relativa disciplina normativa discende l'obbligo per gli enti di procedere con tempestività al riconoscimento di tali debiti al fine di evitare oneri aggiuntivi e per rispettare i principi di veridicità, di trasparenza ed equilibrio di bilancio.

La mancanza di tempestività per il riconoscimento dei debiti può far scaturire, nei confronti dei responsabili, le eventuali azioni di responsabilità conseguenti.

Gli amministratori ed i responsabili sono tenuti non soltanto ad una tempestiva azione per evidenziare le passività insorte ma anche ad adottare gli atti necessari per ricondurre in equilibrio la gestione modificando, ove necessario, le priorità relative alle spese da realizzare.

L'articolo 194 è norma di carattere eccezionale e deve servire a permettere di ricondurre al sistema del bilancio le eventuali spese realizzate in difformità rispetto ai procedimenti stabiliti dalle norme giuscontabili.

Il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, contrariamente a quanto fin qui riscontrato, è un atto dovuto e vincolato per l'amministrazione interessata e deve consentire, ove possibile, la riconduzione della spesa all'esercizio finanziario in cui il debito è sorto.

La delibera consiliare di riconoscimento consente di individuare la ricorrenza di una delle ipotesi contemplate dal legislatore (art. 194 Tuel), di far rientrare la relativa fattispecie all'interno della contabilità dell'ente e di rinvenire le risorse necessarie per il soddisfacimento della relativa obbligazione, con la valutazione dell'utilità pubblica e dell'arricchimento dell'amministrazione, con particolare riguardo alle fattispecie rientranti nella lettera e) ovvero gli acquisti di beni e servizi in assenza dell'impegno di spesa.

Si ritiene che in ogni caso risulti necessaria la procedura di riconoscimento da parte dell'organo consiliare, anche nell'ipotesi di debito scaturente da sentenza esecutiva, al fine di ricondurre la fattispecie nel sistema di bilancio e senza che possa ritenersi corretto il pagamento intervenuto precedentemente, come chiarito da ultimo dalla Corte dei conti, Sezione di controllo per la regione Puglia con la deliberazione n. 9/2012/PAR e da questa Sezione con le deliberazioni n.55/2014/PAR e 80/2015/PAR.

Deve anche rilevarsi l'ulteriore criticità derivante dal mancato allineamento dei dati contabili relativi alla società partecipata Agt Multiservizi, relativamente ad un importo di poco superiore a euro 500.000,00, anche se la memoria prodotta attesta la successiva liquidazione delle predette somme ed il sopravvenuto allineamento contabile.

8. L'ottavo rilievo evidenzia le criticità relative alla spesa per il personale dal momento che non risulta rispettato il limite posto dall'articolo 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, che impone agli enti locali la riduzione della spesa storica sulla base del raffronto dei dati con quelli dell'ultimo esercizio.

A tal riguardo la memoria dell'ente asserisce che i dati contenuti nel questionario Siquel non computano, tra le componenti escluse, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali che, una volta considerati, permettono di accertare il rispetto del limite di spesa come sopra riferito.

La medesima memoria dell'ente chiarisce che la corresponsione degli incentivi Ici di importo pari ad euro 25.000,00 sarebbe giustificata dall'attività svolta dagli uffici interessati che ha prodotto, quale risultato, la riscossione di euro 359.000,00 relativi al recupero dell'evasione di Ici e Tarsu.

Non risulta possibile valutare, in assenza dell'esame della relativa documentazione, se l'importo corrisposto quale incentivo risulti giustificato e proporzionato in relazione a quanto previsto dai relativi atti deliberativi assunti dal comune.

Allo stesso modo l'asserita esistenza di ulteriori oneri derivanti dai rinnovi contrattuali, oltre a quelli già indicati nel questionario, in assenza di un esame della relativa documentazione non consente, in questa sede, di potere valutare con certezza il rispetto del limite posto dall'articolo 1, comma 557 come sopra indicato.

P. Q. M.

accerta la presenza, nei termini evidenziati, dei sopra menzionati profili di criticità, con riferimento ai motivi di deferimento sopra elencati al n. 1,2,3,4,5,6,7 e 8.

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 necessarie misure correttive oltre che al Sindaco e all'organo di revisione del Comune di Acì Castello.

DISPONE

che, ai sensi dell'articolo 148 bis del Tuel, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, dovranno essere trasmesse le misure correttive relative alle criticità come sopra accertate per la successiva valutazione di questa Sezione, prevedendo altresì, a carico del responsabile del servizio finanziario, in conformità a quanto previsto dall'articolo 153 del Tuel, una relazione dettagliata e aggiornata sulle gravi irregolarità contabili evidenziate con riguardo alla gestione dei residui, alla gestione di cassa, alla determinazione ed al ripiano del risultato di amministrazione, all'andamento delle attività di accertamento e di riscossione delle entrate e all'esatta quantificazione dell'esposizione debitoria.

Il collegio dei revisori, in conformità a quanto previsto dall'articolo 239 del Tuel, espletterà le necessarie verifiche e gli opportuni controlli in riferimento alle predette criticità riferendo nel termine di sessanta giorni.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 14 maggio 2015.

ESTENSORE
(Giovanni Di Pietro)



IL PRESIDENTE
(Maurizio Graffeo)

Depositato in segreteria il 25 GIUG 2015
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

BOTIS RASURA
Dona Rasura

professore

VEDI STATUTO

NO DEBITO con ripian → solo chi/chiama → VEDI ANCHE...

2015
NO 436
2015
24,20
2015
12,8
2015
21,2

25 GIUG 2015
15
Dipartimento 47...
ou' anteposito...
Comune di Acì Castello