

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 19 dicembre 2018, composta dai Magistrati:

Luciana Savagnone	- Presidente
Luciano Abbonato	- 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. 142/2016/INPR del 12 luglio 2016, avente ad oggetto: *“Linee guida e relativi questionari per gli organi di revisione economico-finanziaria*

degli enti locali, per l'attuazione dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266 - rendiconto della gestione 2015";

vista la deliberazione di questa Sezione n. 143/2016/INPR del 12 luglio 2016, avente ad oggetto: *“Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266 - bilancio di previsione 2016-2018”;*

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”;*

esaminate le relazioni compilate dall'Organo di revisione del Comune di Biancavilla sul rendiconto 2015, 2016 e sul bilancio di previsione 2016/2018, pervenute a questa Sezione, tramite SIQUEL;

viste le osservazioni formulate, allo stato degli atti, con nota prot. n. 77347409 del 4 dicembre 2018 dal magistrato istruttore in sede di deferimento;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 290/2018/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 Biancavilla prot. n. 29950 del 15 dicembre 2018, recante prot. CdC n. 0011091 del 17 dicembre 2018;

udito il relatore, consigliere Ignazio Tozzo;

uditi per il Comune di Biancavilla, il sindaco, Antonio Bonanno, l'assessore ai tributi, Alfio Stissi, il ragioniere generale, Dino Scandurra e l'addetto al bilancio, Salvatore Anfuso.

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 (da ultimo, 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.

Presupposto indefettibile per l'espletamento dei controlli demandati alla Sezione è l'esame dei contenuti della relazione sui documenti contabili, 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 2015, 2016 e sul bilancio di previsione

2016/2018, ha formulato una serie di osservazioni, evidenziando, allo stato degli atti, molteplici profili di criticità.

Al riguardo veniva trasmessa una memoria da parte dell'Ente, con nota prot. n. 29950 del 15 dicembre 2018, contenente deduzioni in ordine alle osservazioni mosse.

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

1. il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2015 (delibera n.89 del 4 agosto 2016), nell'approvazione del bilancio di previsione 2016 (delibera di C.C. n. 93 del 3 ottobre 2016), nonché il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2016 (delibera di C.C. n. 34 del 7 novembre 2017) rispetto al termine di cui all'art. 227, comma 2 del TUEL.

In memoria viene riconosciuta dall'Ente la fondatezza del rilievo ed assunto l'impegno a rispettare, per il futuro, i termini fissati per l'approvazione dei principali documenti contabili.

Nel prendere atto dell'impegno assunto dall'Amministrazione, si riconferma la perentorietà dei termini normativamente fissati per l'approvazione dei documenti contabili, indispensabile a garantire il fisiologico svolgimento del ciclo di bilancio e l'espletamento puntuale dei correlati controlli.

2. In merito al risultato di amministrazione e agli accantonamenti relativi si osserva:

- la consistenza del Fondo contenzioso di € 70.000,00, accantonato nel risultato di amministrazione nell'esercizio 2015, risulta sovrapponibile all'importo accantonato derivante dal riaccertamento straordinario, a cui sembrerebbe corrispondere la mancata ricognizione del contenzioso passivo; nell'esercizio 2016 non viene previsto alcun accantonamento per il fondo contenzioso;
- l'anomala assenza di accantonamenti tra le quote vincolate, per ambedue gli esercizi, sul Fondo perdite società partecipate e sul Fondo per indennità fine mandato.

Il Comune espone di aver provveduto nel 2015, in fase di prima applicazione del d.lgs. 118/2011, ad accantonare l'importo di € 70.000,00 per passività potenziali, evidenziando di aver avviato la ricognizione del contenzioso. Tuttavia, avendo rinvenuto numerosi procedimenti di modesto ammontare e risalenti a diversi anni addietro, ha registrato difficoltà nella quantificazione del petitum e nella

valutazione del grado di rischio di soccombenza, riuscendo comunque a far fronte agli esiti del contenzioso passivo. Sottolinea inoltre che per il triennio 2017/2019 in fase di previsione sono stati inseriti € 151.974,91 a titolo di Fondo rischi contenzioso.

L'assenza del Fondo perdite società partecipate è invece ascrivibile alla circostanza di detenere partecipazioni di minoranza, obbligatorie per legge, in società che non hanno generato perdite, come confermato dal ragioniere generale nel corso dell'adunanza.

L'unica partecipazione rilevante afferisce alla Simeto ambiente spa ATO CT 3, società in liquidazione, la cui situazione debitoria- creditoria, asseverata dal collegio sindacale della società stessa, evidenzia una significativa posizione creditoria in favore dell'Amministrazione comunale.

Infine, nel prendere atto del rilievo relativo all'assenza del Fondo per indennità di fine mandato, l'Ente rappresenta comunque che nel corso del 2018 è stato estinto il debito nei confronti del sindaco uscente e che si provvederà, in sede di consuntivo 2018, ad accantonare le somme per il trattamento di fine mandato del Sindaco, recentemente insediatosi.

Il Collegio accerta la fondatezza dei profili di criticità delineati, con esclusione di quello relativo alla mancata costituzione del Fondo perdite società partecipate, la cui assenza è stata debitamente motivata in memoria ed esplicitata in adunanza.

Ribadisce il persistere della violazione del principio contabile 4/2, allegato al d.lgs. 118/2011, in quanto, per espressa ammissione dei rappresentanti dell'ente locale, non è stata ancora operata una puntuale ricognizione del contenzioso passivo pendente, a volte assai datato, con l'impossibilità quindi procedere ad una valutazione dei rischi di soccombenza potenziale. Non avendo effettuato tale indispensabile ricognizione e la conseguente stima prognostica, l'ammontare dell'accantonamento per il Fondo contenzioso non risulta attendibile, esponendo il bilancio a possibili squilibri in caso di condanne al pagamento di somme considerevoli. E' di tutta evidenza che tale criticità vada rimossa e superata con uno sforzo organizzativo dedicato alla analisi dei contenziosi e dei loro possibili sviluppi.

Si prende altresì atto della mancata costituzione del Fondo per indennità di fine mandato, nonché del pagamento di quanto dovuto al Sindaco uscente, invitando a procedere all'effettivo accantonamento di tali somme nel prossimo consuntivo. Contestualmente si dà carico all'Organo di revisione di vigilare su quanto sarà operato dagli amministratori e di relazionare alla Corte.

3. Uno squilibrio tra entrate e spese correnti aventi carattere non ripetitivo di € 1.084.039,84 per l'esercizio 2015 e di € 2.614.163,1 per il 2016, rilevato dall'Organo di revisione nel suo parere.

In memoria si deduce che il dato evidenziato dall'Organo di revisione avrebbe dovuto riguardare solo la parte eccedente la media del quinquennio e non l'intero ammontare.

In particolare, per il 2015 dalla relazione dei revisori emerge uno squilibrio di € 664.287,04, dei quali € 469.785,34 dovuti al contributo per il rilascio di permesso a costruire, che l'Ente ritiene non vada considerato entrata corrente, in quanto ha carattere ripetitivo, seppur variabile nell'ammontare.

Per il 2016 lo squilibrio è quasi interamente imputabile al recupero dell'evasione tributaria, che ha condotto a realizzare l'importo di € 2.474.438,25, che in sede di consuntivo viene neutralizzato dall'accantonamento al FCDE con l'utilizzo del metodo semplificato, determinando risorse disponibili per le casse comunali.

La Sezione ritiene solo in parte accoglibili le deduzioni contenute in memoria, in quanto le disposizioni di cui all'art. 25, comma 1, lettera b), della legge 31 dicembre 2009 n. 196, nel prevedere la distinzione tra le entrate ricorrenti da quelle non ricorrenti, definiscono le prime come entrate presenti con continuità per almeno cinque esercizi. Vengono incluse tra le entrate non ricorrenti anche quelli presenti a regime nei bilanci comunali, quando presentano importi superiori alla media riscontrata nell'ultimo quinquennio.

Tuttavia, successivamente alla disciplina menzionata, occorre rammentare quanto previsto dall'allegato 7 al d.lgs. 118/2011, il cui punto 5, alla lettera c), individua espressamente “*in ogni caso da considerarsi non ricorrenti le entrate riguardanti*”, tra le altre, quelle derivanti da “*gettiti derivanti dalla lotta all'evasione tributaria*”.

Conseguentemente risulta fondata la criticità rilevata in ordine alla classificazione ed all'utilizzo nel 2016 delle entrate discendenti dal recupero dell'evasione tributaria, che non potevano essere destinate a finanziare spesa corrente.

4. Relativamente ai flussi di cassa si rileva:

- il sistematico e crescente ricorso all'anticipazione di tesoreria in continuità con gli esercizi precedenti, indicativo di una crisi strutturale di cassa, e l'incapacità di restituire le somme a fine esercizio con una grave carenza di liquidità in grado di compromettere l'ordinaria

funzionalità dell'Ente. Al riguardo si evidenzia che per il 2015 l'importo complessivamente concesso, ai sensi dell'art. 222 del TUEL, ammonta ad € 3.835.263,48, di cui una quota rilevante pari ad € 3.426.595,59 rimasta inestinta a fine esercizio.

Nell'esercizio 2016, l'importo dell'anticipazione di tesoreria, non restituita a fine esercizio, è risultato pari ad € 2.703.367,64, a fronte di un'anticipazione concessa di € 5.080.321,00, con notevole aggravio della spesa per interessi pari a € 42.803,59 per il 2015 e € 86.798,13 per il 2016, a causa dell'elevato numero di giorni di utilizzo dell'anticipazione (gg.365);

- la necessità di verificare l'esistenza o meno di fondi di cassa vincolata, utilizzati per le finalità di cui all'art. 195 del TUEL e non ricostituiti;
 - la mancata determinazione della giacenza vincolata al 1° gennaio 2016.
5. In merito alla capacità di riscossione, è emersa la bassa capacità di riscossione nell'attività di contrasto all'evasione tributaria e una non corretta programmazione finanziaria: per il 2015 relativamente al valore accertato relativo all'evasione tributaria di € 730.752,41 (IMU € 480.752,41 e TARSU € 250.000,00), si registra una percentuale di riscossione del 10,73%; per il 2016 a fronte di accertamenti di gran lunga superiori, pari ad € 2.474.438,28 (IMU € 1.796.900,35 e TARSU € 677.537,93), le riscossioni ammontano ad € 137.554,12, con una percentuale del 5,56%, in assenza peraltro di accertamenti relativi al recupero evasione per altri tributi.
6. In relazione ai residui si osserva:
- un basso tasso di realizzazione dei residui attivi per l'esercizio 2015 del Titolo I° pari al 12,73%, di cui i residui iniziali sono € 12.491.867,94 e quelli riscossi sono pari ad € 1.591.323,36; per il Titolo III°, il tasso di realizzazione è pari al 13,70%, con residui iniziali pari ad € 3.266.921,83 e riscossi pari ad € 447.818,94;
 - per il 2016 la percentuale di riscossione del Titolo I° è ancora più bassa (12,12 %): i residui iniziali ammontano a € 14.099.897,36 ed i riscossi a € 1.709.570,21; per il Titolo III° la percentuale risulta del 14,45%, di cui i residui iniziali risultano € 2.885.992,20 ed i riscossi € 417.287,85;
 - il mantenimento di residui attivi riferiti ad annualità con anzianità superiore ai 5 anni precedenti il 2012 del Titolo I° e del Titolo III° per un totale di € 2.330.096,80, che fa presupporre che l'Ente non abbia effettuato, come normativamente previsto, un'attività minuziosa di ricognizione volta a verificare la concreta esigibilità dei residui ed il conseguente stralcio dal conto del bilancio.

L'Amministrazione espone in memoria complessivamente per i suddetti profili di criticità che il ricorso all'anticipazione di tesoreria deriva dalla difficoltà e dalla lentezza di riscossione dei residui attivi, in particolare di quelli afferenti al servizio idrico ed al servizio smaltimento rifiuti. Nel tentativo di migliorare la capacità di riscossione, si è proceduto nel 2016 ad affidare la riscossione coattiva dei tributi ad un nuovo concessionario, ma gli esiti dell'affidamento non sono risultati quelli attesi. Per questa ragione l'Ente intende provvedere alla revoca del contratto in essere ed a bandire una nuova gara per l'affidamento del servizio di riscossione coattiva.

I residui attivi afferenti il titolo I° e III°, riferiti ad annualità antecedenti il 2012, che ammontano ad € 2.330.096,80, derivano per l'importo di € 1.075.353,50 dall'attività di tariffazione e fatturazione TIA svolta dalla Simeto Ambiente spa, che di tali importi comunica la sussistenza con le note di dichiarazione relative alle situazioni creditorie e debitorie.

Per quanto infine attiene alla costituzione di fondi cassa vincolati, il Comune rappresenta che procederà alla determinazione della relativa giacenza ed agli adempimenti normativamente previsti per l'anno 2019.

Alla luce delle argomentazioni offerte in memoria non può che accertarsi la sussistenza dei profili di criticità n.4, 5 e 6.

Per quanto concerne la costante precarietà della dotazione di cassa, il cui trend risulta in progressivo e rilevante peggioramento, emerge palesemente un quadro di sofferenza finanziaria per le casse comunali, che impone la necessità di intraprendere iniziative efficaci in materia di riscossione dei tributi, in modo da incrementare l'attività di effettiva acquisizione delle entrate da parte delle strutture a ciò deputate. Si rimarca, infatti, che il ricorso all'anticipazione di tesoreria non può costituire uno strumento ordinario e sistematico di approvvigionamento di risorse finanziarie, ma solo un mezzo a cui ricorrere per fronteggiare temporanee deficienze di cassa, determinate da cause sopravvenute o da fatti di natura straordinaria, in ragione anche dei maggiori oneri che ne discendono per le casse pubbliche. In presenza invece di un deficit strutturale di cassa, quale quello in esame per stessa ammissione dell'Ente, comprovato anche dall'incapacità di restituire a fine esercizio l'importo dell'anticipazione utilizzata, sino a quando non si conseguirà un incremento delle entrate non può che provvedersi ad una riduzione dei programmi di spesa, in modo da onorare nei tempi previsti le obbligazioni contratte sulla scorta della disponibilità di risorse finanziarie proprie. Tale deficit va considerato ancor più significativo, tenuto conto che il Comune riconosce di non adempiere alle prescrizioni normative

in ordine alla determinazione della giacenza vincolata, né di aver provveduto alla costituzione dei fondi vincolati, con la conseguenza che il reale deficit di cassa è certamente maggiore di quello che emerge dalle risultanze contabili sopra riportate. Conseguentemente, diventa fondamentale un'azione mirata ad incrementare la modesta capacità di riscossione anche con una riorganizzazione degli uffici e delle procedure, soprattutto nell'ambito del servizio idrico, con l'espressa prescrizione di rivedere i processi organizzativi, con una anticipazione della lettura dei contatori e della conseguente bollettazione, in modo da assicurare alle casse comunali nel corso del medesimo esercizio finanziario l'effettivo incasso di gran parte delle somme dovute dagli utenti.

Occorre inoltre che vengano operati, relativamente a tutti i tributi, estesi controlli incrociati mediante confronto di banche dati o accertamenti ispettivi specifici, in modo far emergere le sacche di elusione ed evasione tributaria presenti.

Si invita pertanto l'Amministrazione ad assumere le conseguenti misure, al fine di invertire il trend di segno negativo rilevato, la cui permanenza può costituire fonte di responsabilità per gli amministratori, anche in ragione dell'incremento degli oneri per interessi che vengono annualmente pagati.

7. Riguardo ai debiti fuori bilancio e alle passività potenziali:

- la presenza di debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento pari ad € 329.319,58 relativamente all'esercizio 2015;
- debiti fuori bilancio riconosciuti per € 169.793,07 interamente riconducibili alle previsioni di cui alla lett. a) dell'art.194 del TUEL relativamente all'esercizio 2016 e la necessità di verificare l'esistenza o meno di debiti fuori bilancio da riconoscere alla data del 31.12.2016, attesa la raccomandazione dell'Organo di revisione, in sede di parere al rendiconto, di “evitare l'insorgere di debiti fuori bilancio”.

In memoria viene evidenziato che nei bilanci di previsione per gli esercizi in esame sono stati inseriti appositi stanziamenti per debiti fuori bilancio, in modo da poter consentire di dare copertura, tra gli esercizi 2016 e 2018, a debiti fuori bilancio per un totale di € 499.112,65 corrispondente al totale delle obbligazioni insorte negli anni 2015 e 2016.

Nel corso dell'adunanza il ragioniere generale, su richiesta di chiarimenti da parte del magistrato relatore sulle ragioni del reiterarsi dell'insorgenza di debiti fuori bilancio, ammette che non è stato previsto un adeguato fondo di accantonamento per il contenzioso, in quanto gli uffici preposti non

hanno ancora determinato l'entità delle somme necessarie, poiché ancora non si conosce l'effettivo volume delle eventuali soccombenze, che si stimano di importi non rilevanti, trattandosi nella maggior parte di contenziosi in materia di incidenti stradali.

Il Collegio constata la fondatezza del rilievo mosso, che si ricollega al profilo di criticità trattato al punto 2, confermativo della violazione del principio contabile 4/2, allegato al d.lgs. 118/2011, in quanto non esiste una ricognizione del contenzioso passivo pendente, a volte assai datato, con l'impossibilità quindi procedere ad una valutazione dei rischi di soccombenza potenziale. Non avendo effettuato tale indispensabile ricognizione e la conseguente stima prognostica, l'ammontare dell'accantonamento per il Fondo contenzioso non risulta attendibile ed è palesemente insufficiente.

Nello specifico osserva che la presenza di debiti fuori bilancio costituisce un fenomeno patologico che pregiudica gli equilibri di bilancio e la governabilità dei conti. L'insorgenza di tali partite debitorie, anche se riferite a sentenze sfavorevoli immediatamente esecutive, è indubbiamente sintomatica della violazione di principi contabili basilari, tra cui quello che impone di deliberare il bilancio in equilibrio in sede di programmazione e, conseguentemente, preclude, nel corso della gestione, di sostenere spese in mancanza di copertura sui pertinenti capitoli di bilancio. Ne discende infatti che dal riconoscimento dei debiti fuori bilancio, consentito nelle forme previste dall'art. 194 del TUEL, specie se reiterato e riferito ad importi rilevanti quali quelli in esame, può derivare una grave alterazione degli equilibri di bilancio in quanto le reali esigenze di spesa dell'Amministrazione si appalesano superiori rispetto alle risorse finanziarie stanziare, con la conseguente necessità di dover reperire ulteriori mezzi di copertura. Giova ricordare infine che i responsabili dei servizi dell'Ente hanno l'obbligo di effettuare periodiche ricognizioni, ai sensi dell'art. 193 TUEL, ai fini di un monitoraggio costante della situazione gestionale, volto alla tempestiva segnalazione delle passività all'Organo consiliare e all'eventuale rimodulazione dei programmi di spesa per non fare aggravare l'esposizione debitoria complessiva.

8. In relazione ai rapporti creditori e debitori degli organismi partecipati:

- l'assenza della nota informativa di cui all'art. 6, comma 4, del d.l. 95/2012 sui rapporti reciproci di credito/debito maturati nei confronti delle società partecipate dall'Ente, con particolare riferimento alla società Simeto Ambiente sia per il 2015 che per il 2016.

L'Amministrazione espone che non sono presenti note informative per le società partecipate le cui quote sono di modesta rilevanza, mentre sussiste la prescritta nota informativa sui rapporti di debito/credito con la società Simeto Ambiente spa, nei cui confronti il Comune risulta creditore, come si evince dalle note informative sottoscritte dal collegio sindacale della medesima società.

Alla luce degli elementi cognitivi forniti, il profilo di criticità può considerarsi superato.

9. Il superamento del valore limite di quattro parametri di deficitarietà strutturale (D.M. 18/02/2013), come di seguito riportato per gli esercizi in esame:

- parametro 2: volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi 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 a circa il 50,41% rispetto agli accertamenti delle entrate medesime, esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo di solidarietà (soglia 42%);
- parametro 3: ammontare dei residui attivi di cui al titolo I° e III° provenienti dalla gestione dei residui attivi, 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 a circa al 104,93% rispetto agli accertamenti delle entrate dei medesimi titoli, esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo di solidarietà (soglia 65%);
- parametro 4: volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I° pari al 54,38% degli impegni della medesima spesa corrente (soglia 40%) e parametro 9: esistenza al 31 dicembre 2013 di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5% delle entrate correnti con una percentuale per il 2015 del 25,47% e per il 2016 del 17,73%.

In memoria si prende atto della fondatezza della criticità rilevata, ammettendosi quindi il superamento delle soglie normativamente fissate, con una generica assicurazione che verranno poste in essere le iniziative precedentemente espone per migliorare l'attuale situazione deficitaria.

Dalle risultanze contabili esaminate ed in forza delle stesse affermazioni dell'Ente si accerta la sussistenza delle criticità evidenziate, che si correlano alle difficoltà ampiamente trattate in precedenza concernenti la scarsa capacità di riscossione, il cui miglioramento determinerà gradatamente il rispetto dei parametri normativi di cui al D.M. 18/02/2013. Si ribadisce quindi la necessità da parte degli amministratori comunali di assumere urgenti e risolutive iniziative, alla luce anche delle considerazioni svolte nella presente deliberazione.

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 (Legale rappresentante, Giunta, responsabili degli uffici, Organo di revisione, etc.) 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 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, ed a verificarne nel tempo la reale attuazione.

Con deliberazione n. 249/2016/PRSP sul rendiconto 2014 la Sezione ha accertato la sussistenza di numerosi profili di criticità, con particolare riguardo agli scoperti di tesoreria, al non corretto utilizzo dei fondi di cassa vincolata, alla bassa capacità di riscossione delle entrate proprie o derivanti dal recupero dell'evasione tributaria, il permanere della mole dei residui attivi vetusti a rischio esigibilità, la presenza di debiti fuori bilancio, la mancata ricognizione del contenzioso passivo e la mancata costituzione di un fondo spese legali.

A conclusione della memoria il Comune evidenzia di aver superato le censure relative al disavanzo della gestione di competenza, alla mancata codifica SIOPE delle entrate accertate e riscosse a titolo di fondo di solidarietà comunale ed all'irregolare utilizzo dei capitoli afferenti i servizi per conto terzi, circostanza che viene constatata dal Collegio.

Tuttavia, dalla verifica effettuata sui rendiconti 2015 e 2016 la Sezione ha accertato la permanenza di significative violazioni contabili e criticità finanziarie, già poste in evidenza in

seno alla mentovata deliberazione 249/2016/PRSP che, ove non vengano corrette, sono foriere di risultati di amministrazione non veritieri e non rispondenti alle disposizioni contabili vigenti, mettendo a rischio gli equilibri di bilancio ed inaspando le tensioni in termini di cassa, con il costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria, non estinte a fine esercizio, e la sussistenza di rilevanti difficoltà di riscossione delle entrate.

L'Ente deve pertanto provvedere a rimuovere le irregolarità accertate, garantendo gli accantonamenti prudenziali necessari in riferimento alla stima delle passività potenziali, applicando correttamente i principi della contabilità armonizzata ed evitando l'insorgere di debiti fuori bilancio. L'assenza o l'inadeguatezza di tali accantonamenti determina infatti un risultato di amministrazione non veritiero, che può celare disavanzi occulti, volti ad eludere il regime vincolistico introdotto dal d.lgs. n. 118/2011.

Occorre che vengano parallelamente adeguati i programmi di spesa alla reale capacità di riscossione delle entrate, di cui va perseguito il potenziamento senza indugio dell'utilizzo di strumenti coattivi, deliberato l'avvio di controlli incrociati per perseguire i fenomeni di evasione ed elusione tributaria, la riorganizzazione dei tempi e delle procedure di riscossione, assicurando così gradatamente il tempestivo pagamento delle obbligazioni e riducendo il ricorso reiterato alle anticipazioni di tesoreria ed ai considerevoli oneri per interessi sin qui registrati.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, accerta, relativamente ai rendiconti 2015 e 2016 ed al bilancio di previsione 2016/2016 del Comune di Biancavilla, la sussistenza delle irregolarità contabili e dei profili di criticità esaminati nella parte motiva per i punti 1, 4, 5, 6, 7, 9 e parzialmente per i punti 2 e 3.

DISPONE

che l'Ente trasmetta a questa Sezione di Controllo le misure correttive da adottare dall'Organo consiliare entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, ai sensi dell'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 - oltre che al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Biancavilla.

Così deciso in Palermo nella Camera di consiglio del 19 dicembre 2018.

L'ESTENSORE
(Ignazio Tozzo)

IL PRESIDENTE
(Luciana Savagnone)

Depositata in segreteria il 15 Gennaio 2019.