

**REPUBBLICA ITALIANA**

**La Corte dei conti**

**Sezione di controllo per la Regione siciliana**

nell'adunanza del 21 novembre 2018, composta dai Magistrati:

Luciana Savagnone	- Presidente
Adriana La Porta	- Consigliere
Francesco Antonino Cancilla	- Primo 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.) 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 relazione di deferimento del magistrato istruttore in merito alla relazione dell'organo di revisione del Comune di Misilmeri sul rendiconto del 2016 nonché in merito alle misure correttive conseguenti alla deliberazione n. 84/2018/PRSP di questa Sezione;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 276/2018/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'adunanza ai fini degli adempimenti di cui al citato articolo 148 bis del TUEL;

vista la memoria depositata dall'Ente il 21 novembre 2018, acquisita al prot. CdC n. 10452; udito il relatore, Primo Referendario Francesco Antonino Cancilla, nonché, per il Comune di Misilmeri, il Sindaco, dott.ssa Rosalia Stadarelli, il Segretario generale, Dott.ssa Pietra Quartuccio, e il Ragioniere generale, dott.ssa Bianca Fici.

\*\*\*\*\*

Premesso che:

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, tanto più a seguito del novellato quadro scaturito dalle legge costituzionale n.1 del 2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 213 del 2012.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. la sentenza n. 39 del 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 (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo 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, in una prospettiva non più statica (come il tradizionale controllo di legalità-regolarità) ma dinamica.

Stante la natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, il Consiglio comunale deve essere informato dei contenuti della pronuncia specifica adottata dalla Corte ai sensi dell'art. 148 bis TUEL, allorché sia accertata la presenza di gravi anomalie contabili o gestionali; ad esso, infatti, è riservata, quale organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'ente locale, la competenza esclusiva a deliberare le citate misure correttive, previa auspicabile proposta della Giunta comunale.

Nel caso in cui, invece, sussistano 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 n. 131 del 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 tale evenienza l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per il superamento delle criticità.

\*\*\*\*\*

Ciò premesso, esaminata la relazione dell'organo di revisione del Comune di Misilmeri sul rendiconto del 2016, il competente magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione pervenuta, ha richiesto la pronuncia collegiale su numerosi profili di criticità, illustrati nella nota di deferimento.

Il Comune ha depositato memoria nella quale hanno insistito i rappresentanti dell'Amministrazione presenti in adunanza.

\*\*\*\*\*

Per ciascuno dei motivi di deferimento, che sono qui trascritti, vengono sinteticamente riportate le deduzioni dell'Ente e le valutazioni conclusive del Collegio.

1. Il ritardo dell'approvazione del rendiconto, approvato il 22/02/2018 con deliberazione consiliare n. 1.

Il Comune ha dedotto che il ritardo è stato determinato dal mancato adeguamento del *software* da parte dell'azienda fornitrice del programma e dalle difficoltà connesse alla contabilità economico-patrimoniale.

Il Collegio sottolinea che l'Ente deve assicurare l'osservanza dei termini di legge per l'approvazione del bilancio e del rendiconto, al fine di garantire una sana gestione finanziaria, che presuppone la tempestività degli adempimenti connessi al cd. "ciclo del bilancio". I termini sono fissati dalla legge e non sono derogabili per mere situazioni ostative di fatto, che richiedono maggiore impegno amministrativo e idonea capacità organizzativa.

2. Analogamente al rendiconto 2015, il superamento della soglia fissata dal parametro n. 3 del D.M. 18/02/2013: ammontare dei residui attivi, provenienti dalla gestione dei residui dei titoli I e III, superiore al 65% delle entrate dei titoli I e III.

L'Amministrazione ha ammesso difficoltà nella riscossione dei tributi, dei ruoli coattivi e delle sanzioni al codice della strada, malgrado una puntuale attività dell'ufficio tributi nell'emissione dei ruoli; a tal fine, ha richiesto al concessionario di riferire sulle procedure esattive e sul grado di esigibilità.

Con riferimento al parametro n. 3, la Sezione evidenzia che residui inesigibili o comunque non riscuotibili, se mantenuti nel rendiconto, incidono necessariamente sull'attendibilità del risultato di amministrazione, con ricadute negative sugli equilibri di bilancio. Risulta pertanto opportuno che, a fronte di posizioni creditorie di dubbia realizzabilità, sia congruamente quantificato il Fondo crediti di dubbia esigibilità. Invero, l'attività di riaccertamento dei residui assume rinnovata importanza in considerazione della riforma dell'ordinamento contabile degli enti locali, come esposto nella deliberazione della Corte

dei conti, Sezione delle autonomie, n. 4/2015/INPR, poiché attraverso il corretto accertamento dei residui attivi si attua *“il principio di veridicità e attendibilità delle entrate pubbliche accertate, più volte richiamato dalla giurisprudenza costituzionale, affinché la copertura finanziaria delle spese pubbliche sia credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale. (...) La determinazione delle entrate di dubbia e difficile esazione e la conseguente "svalutazione" deve pertanto avere effetti sulla programmazione degli impieghi delle medesime, in termini di spesa pubblica, al fine di tutelare l'ente dal rischio di utilizzare entrate non effettive, finanziando obbligazioni passive scadute ed esigibili con entrate non disponibili e quindi finanziando il bilancio e la gestione in "sostanziale situazione di disavanzo" (in tal senso, Corte cost., sentenze n. 250 del 2013 e n. 213 del 2008)“.*

Va poi aggiunto che l'Ente è tenuto ad espletare in maniera puntuale le attività di accertamento tributario e a procedere in modo solerte alla riscossione coattiva; inoltre, ha l'obbligo di vigilare sull'efficienza e sulla tempestività dell'esattore nel recupero dei crediti, al fine di impedire la prescrizione e di conseguire l'esito positivo delle eventuali procedure esecutive.

3. Il risultato di amministrazione al 31.12.2016 risulta pari ad euro 15.186.156,26, con un incremento di euro 3.358.381,27 rispetto al 31/12/2015.

La quota disponibile risulta pari ad euro 218.784,92 (zero nell'esercizio 2015).

In merito alla parte accantonata, vincolata e destinata:

a)- appare poco chiara la composizione analitica per cespiti e l'evoluzione rispetto al 31/12/2015 delle quote vincolate (euro 6.653.553,43) e della parte destinata agli investimenti (euro 460.427,59);

In particolare, non si rinviene nella relazione sulla gestione, pubblicata sul sito dell'ente, il prospetto di cui al punto 9.11.04 del principio contabile sulla programmazione (allegato 4/1 al D.lgs. 118/2011);

b) sembrerebbe assente l'accantonamento per i rinnovi contrattuali come evidenziato a pag. 33 del parere dell'organo di revisione;

c) non risulta chiarita in sede di approvazione delle misure correttive sul rendiconto 2015 l'equivalenza dell'attuale metodo di contabilizzazione del debito residuo e delle trattenute operate dalla Regione per il rimborso delle anticipazioni (di cui all' art. 21, comma 17, della legge regionale n. 19 del 2005, art. 11 della legge regionale n. 6 del 2009, art. 19,

comma 2 ter, della legge regionale n. 9 del 2010, art. 46 della legge regionale n. 11 del 2010) rispetto alla rilevazione del relativo vincolo nel risultato di amministrazione.

L'Ente ha dedotto che: a)- specifiche informazioni sull'evoluzione delle componenti dell'avanzo vincolato possono desumersi dall'apposito allegato alla memoria; b)- non sono stanziati somme per rinnovi contrattuali, perché non sono stati siglati accordi; c)- si è ritenuto corretto il metodo adottato per contabilizzare i rapporti con il Consorzio COINRES, tenuto conto delle trattenute operate dalla Regione sui trasferimenti al Comune e la contestuale riduzione dei residui passivi; d)- le anticipazioni concesse dalla Regione al COINRES non trovano alcuna giustificazione, poiché il Comune ha sempre pagato le fatture emesse dal Consorzio, che -secondo l'Ente- non ha crediti nei suoi confronti; e)- l'Amministrazione intende avviare azioni legali contro la Regione, per recuperare le somme da essa indebitamente trattenute per il rimborso delle anticipazioni concesse dalla medesima Regione al COINRES.

Il Collegio osserva che la situazione finanziaria del Comune è contraddistinta da diverse criticità, quali un'ingente massa di residui e un'elevata esposizione debitoria, che implicano inevitabilmente un elevato ammontare della parte accantonata e di quella vincolata; ciò conduce a una parte disponibile (di euro 218.784,92) che è esigua rispetto al risultato di amministrazione, sebbene la stessa sia notevolmente migliorata in raffronto al 2015.

In merito ai rapporti con il COINRES e alle anticipazioni ad esso erogate dalla Regione, la Corte, pur prendendo atto dei chiarimenti forniti dal Comune, non può non rilevare che i rapporti in questione comportano anomalie contabili e squilibri finanziari, che si sarebbero evitati qualora le precedenti Amministrazioni avessero prestato maggiore attenzione nell'esercizio dei diritti di socio.

4. In merito ai flussi e risultati di cassa, si rilevano le seguenti criticità:

a) la mancata coincidenza del saldo di cassa iniziale e finale del 2016; nel conto del tesoriere risulta un importo di euro 5.685.387,99 al 31/12/2016, che è difforme dal dato della contabilità dell'ente (euro 5.700.080,15 al 31/12/2016); vi è la mancata evidenza dei pagamenti per azioni esecutive non regolarizzati per euro 14.692,16.

b)- dubbi sulla determinazione della cassa vincolata al 31/12/2016; infatti, l'importo della cassa vincolata, pari a complessivi euro 1.152.729,77, riportato al punto 1.2.1 del questionario dell'organo di revisione, pari a circa il 20% della giacenza complessiva di cassa dell'ente, si contrae rispetto all'esercizio 2015, quando era di euro 2.740.812,67. Non è stata data alcuna dimostrazione dei fattori che hanno concorso alla relativa evoluzione.

L'Amministrazione ha affermato che: a)- la mancata coincidenza dei saldi di cassa è dovuta alla presenza di pignoramenti regolarizzati con ritardo; b)- la riduzione del saldo della cassa vincolata è stata erroneamente riportata dall'organo di revisione nella relazione del rendiconto sul 2015, atteso che l'importo corretto è di euro 937.173,91.

La Corte osserva la persistente anomalia dei pignoramenti non regolarizzati e rileva l'uso cospicuo delle entrate a destinazione vincolata, palesandosi così una notevole difficoltà dell'Ente nella gestione della liquidità. In merito alla contabilizzazione e all'utilizzo della cassa vincolata, la Corte sottolinea che, così come esposto dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 3/2015/INPR, un tema di particolare rilevanza -emerso nel momento di transizione tra la vecchia e la nuova disciplina- riguarda le entrate vincolate e destinate, con particolare riferimento alla gestione di cassa e ai riflessi sul risultato di amministrazione. Gli enti devono pertanto provvedere a una evidenziazione contabile delle entrate con specifico vincolo, dotandosi di strumenti e procedure idonei alla rilevazione delle relative movimentazioni. La vigente formulazione degli artt. 180, 185, 187 e 195 del TUEL, peraltro, mira in modo chiaro a una più sicura individuazione delle entrate vincolate. La destinazione delle risorse, infatti, costituisce una sorta di "condizione" che è apposta all'utilizzo delle stesse in funzione di garanzia del raggiungimento della finalità pubblica programmata. Il Comune dovrà conformarsi a tali principi, dandone precisa dimostrazione nel prossimo ciclo di controlli.

5. Con riferimento alla gestione di competenza e agli equilibri di bilancio, si rileva:

a)- l'utilizzo di entrate non ripetitive per il finanziamento di spese correnti per un importo complessivo pari ad euro 1.441.368,65; tali entrate sono costituite prevalentemente dal recupero dell'evasione tributaria;

b)- l'incremento del titolo I e III delle entrate accertate, rispetto al 2015, per euro 657.274,09 ed euro 1.253.532,60, per le quali l'ente dovrà chiarire la natura dei cespiti coinvolti e i criteri utilizzati per l'assunzione dei relativi accertamenti in relazione a quanto previsto dal principio contabile allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011;

c) - l'incremento di spesa del titolo I rispetto al rendiconto 2015 per un importo complessivo di euro 2.618.509,43 (da euro 12.133.644,91 a euro 14.752.154,34), cui concorrono le reimputazioni di FPV di parte corrente; l'ente dovrà chiarirne le ragioni.

L'Ente ha sostenuto che: a)- l'incremento degli accertamenti del titolo I riguarda l'IMU per 700.000 (inclusi euro 500.000 per maggiori accertamenti) e l'addizionale IRPEF per euro 140.000; b)- l'IMU ordinaria e l'addizionale IRPEF sono stati accertati per cassa; c)- sono aumentate le entrate del titolo III; d)- con deliberazione consiliare n. 14 del 9 marzo 2015 il Comune ha ripreso la gestione del servizio idrico e ha approvato liste di carico per l'importo di euro 1.001.098,44; e)- vi sono state ulteriori entrate: euro 36.664 per rivalse sui privati per la demolizione di fabbricati abusivi, euro 51.755 per indennità di occupazione di immobili, euro 40.000 per proventi cimiteriali, euro 28.208 per canoni di locazione di alloggi popolari, euro 90.000 per sanzioni del Codice della strada.

Il Collegio, pur apprezzando il notevole aumento delle attività di accertamento delle entrate, sollecita l'Amministrazione all'attivazione dei meccanismi finalizzati ad incrementare la riscossione; oltretutto, la crescita dei residui deve trovare correlazione nella quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

La Corte, poi, osserva che non sono stati forniti chiarimenti in merito alle reimputazioni del Fondo pluriennale vincolato (FPV) di parte corrente e alla loro incidenza sulle spese del Titolo I. Il FPV è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'Ente, già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. La verifica della corretta determinazione del FPV richiede: a) nell'esercizio di riferimento, la nascita dell'obbligazione giuridica perfezionata e la piena esigibilità dell'entrata vincolata o destinata agli investimenti (oppure di entrate non vincolate nei soli casi in deroga citati); b) l'impegno giuridicamente perfezionato nell'esercizio, con esigibilità (parziale o totale) in quelli successivi e relativa conseguente imputazione; c) la prestazione in corso di svolgimento. In caso di prestazione

conclusa per importi inferiori all'impegno originario finanziato da FPV, si provvede alla cancellazione dell'impegno e alla dichiarazione di indisponibilità di quota corrispondente di FPV iscritto in entrata, con liberazione di risorse che confluiranno nel risultato di amministrazione. In merito alla determinazione del FPV relativo alle spese di investimento, si ricorda che possono essere finanziate da FPV solo le spese relative a procedure di affidamento effettivamente attivate. Per la corretta imputazione della spesa, è inoltre essenziale la definizione di un puntuale cronoprogramma sulle opere pubbliche, anche ai fini di eventuali variazioni dell'esigibilità a fronte di attuazione delle opere differenti dalla programmazione. Il Comune -nell'ambito dei prossimi cicli di controllo- dovrà dimostrare di essersi attenuto ai richiamati principi.

Infine, il Collegio rileva che le spese correnti hanno trovato copertura in entrate non ripetitive; ciò dimostra l'esigenza di un'accurata programmazione finanziaria, atteso che le spese correnti dovrebbero essere tendenzialmente sostenute con le entrate ripetitive, al fine di assicurare l'equilibrio nel medio e lungo periodo.

6. Con riferimento al rispetto dei saldi di finanza pubblica 2016, non è stata inviata la certificazione trasmessa al Ministero dell'interno e il relativo dettaglio di computo (MONIT 16). Tale certificazione non risulta esibita al collegio dei revisori e non è allegata al rendiconto pubblicato dall'ente. Dal prospetto riportato nel citato parere dell'organo di revisione risulta il rispetto del saldo obiettivo.

Il Comune ha trasmesso la certificazione del saldo di finanza pubblica, da cui si evince che la trasmissione dei dati è avvenuta nei termini.

Il Collegio ritiene opportuno richiamare l'Ente alla tempestiva trasmissione dei prospetti obbligatori, in quanto funzionali ad una puntuale verifica sulla situazione economico-patrimoniale.

7. In merito alla gestione dei residui, si rileva il persistere della maggior parte delle criticità rilevate nel corso del controllo finanziario sull'esercizio 2015, in particolare:

a)- presenza di residui attivi delle entrate proprie anteriori al quinquennio rispettivamente di euro 811.446,11 per il titolo I e di euro 743.641,47 per il titolo III;

- b)- la perdurante limitata capacità di riscossione dei residui attivi e, in particolare, delle entrate proprie pari al 15% (in riduzione rispetto al 2015 quando era pari al 24%); per il titolo III la percentuale è pari al 9%;
- c)- elevato ammontare dei residui attivi pari ad euro 19.042.508,46 in aumento rispetto al 31/12/2015 (quando erano di euro 17.115.173,47), di cui 6,3 milioni derivanti dalla gestione di competenza;
- d) residui passivi per un totale di euro 6.117.160,53 in aumento rispetto al 2015 (quando erano di euro 3.409.453,95), quasi interamente derivanti dal titolo I, di cui 4,8 milioni generati dalla gestione di competenza (3,3 nel 2015).

L'Amministrazione ha affermato che: a)- i residui del titolo I riguardano la TARSU, mentre quelli del titolo III attengono per euro 115.067 a sanzioni per violazioni del codice della strada, che il competente servizio ha ritenuto di non svalutare; b)- l'importo di euro 674.214, compreso nel titolo III, riguarda canoni del servizio idrico e della fognatura, antecedenti al passaggio del servizio ad Acque potabili siciliane; per tali canoni è stata interrotta la prescrizione; c)- malgrado le misure assunte dagli uffici comunali, l'attività del concessionario della riscossione è stata rallentata sia dalla negativa congiuntura economica sia da condoni; d)- è stato conseguentemente quantificato un FCDE pari ad euro 6.404.748,53; e)- l'incremento dei residui attivi del titolo I è dovuto alla lotta all'evasione tributaria, che ha condotto all'emissione di ruoli coattivi; f)- l'importo dei residui passivi è influenzato dalle reimputazioni effettuate nel 2016 in sede di riaccertamento straordinario dei residui per le somme da devolvere al COINRES da compensare con i mancati trasferimenti da parte della Regione siciliana.

Il Collegio, rinviando alle considerazioni esposte nel sottoparagrafo n. 2, osserva che l'entità dei residui attivi induce a sollecitare un incremento della capacità dell'Amministrazione di riscuotere in maniera puntuale e costante le proprie entrate. In ordine ai rapporti con il COINRES, devono intendersi ribadite le osservazioni del sottoparagrafo n. 3 della presente deliberazione.

8. In merito alla situazione debitoria, si rileva:

- a)- la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti di importo pari ad euro 88.054,97 (80.854,82 nel 2015) , di cui euro 17.376,97 riconosciuti ex art. 194, lett. a), TUEL ed euro 70.678,00 ex art. 194, lett. e), TUEL;
- b)- la presenza di pignoramenti presso il tesoriere per l'importo di euro 6.411,60 risalenti al 31/12/2014 ed euro 8.241,40 derivanti dalla gestione 2015, non regolarizzati entro l'esercizio, come rilevato al punto 1.1.2.1 questionario (circostanza già rilevata nel rendiconto 2015);
- c)- dinamica crescente dell'indebitamento e del relativo onere. Il debito residuo per mutui e prestiti a lungo termine al 31/12/2016 ammonta a complessivi euro 4.779.490,35 in aumento rispetto al 2015. L'onere del rimborso risulta pari ad euro 642.393,25 destinato probabilmente ad incrementarsi per effetto dell'ammortamento dei nuovi prestiti contratti per euro 1.983.498,32, di cui euro 983.498,32 per l'anticipazione agli enti commissariati ex art 143 TUEL. L'ente dovrà esplicitare l'utilizzo delle somme provenienti dal nuovo debito e fornire evidenza della proiezione quinquennale dell'onere del rimborso nonché della relativa sostenibilità nei bilanci futuri.

Il Comune ha dedotto che: a)- l'importo di euro 53.680 per debiti fuori bilancio attiene alla mancata regolarizzazione di due ordinanze per la gestione di servizi cimiteriali; b)- gli uffici stanno predisponendo le delibere di riconoscimento di debiti fuori bilancio da regolarizzare entro la fine del 2018; c)- nel corso del 2016 l'Ente ha stipulato due mutui con il Credito sportivo per un milione di euro per la ristrutturazione del campo di calcio; c)- un mutuo di euro 150.000 ha durata di quindici anni e prevede interessi pari all'1,86 per cento; d)- il mutuo di euro 850.000 ha durata ventennale e prevede interessi dell'1,2 per cento; e)- per altri due mutui l'ammortamento termina rispettivamente nel 2020 e nel 2022; f)- l'anticipazione straordinaria, ottenuta ai sensi del decreto legge n. 78 del 2015, per l'importo di euro 983.498,32 è rimasta giacente presso il tesoriere e non ha comportato alcun incremento di spesa; l'ammortamento è trentennale, mentre l'interesse alquanto vantaggioso è pari a 0,492 per cento.

Il Collegio ritiene doveroso richiamare l'Amministrazione al contenimento dei debiti fuori bilancio, che costituiscono posizioni debitorie maturate al di fuori del sistema contabile, poiché si riferiscono a spese per le quali manca un'originaria previsione ovvero a spese

effettuate in violazione delle procedure stabilite dalle norme di contabilità. La corretta programmazione e la sana gestione finanziaria dell'Ente locale, per contro, richiedono che tutte le spese siano anticipatamente previste nel documento di bilancio approvato dal Consiglio comunale e che le decisioni siano prese nel rispetto delle norme giuscontabili che ne disciplinano la procedura (artt. 151 e 191 TUEL).

Nel contempo, la Corte sottolinea l'esigenza di un'accurata programmazione delle spese in ragione sia delle entrate effettivamente disponibili sia delle rate dei mutui da rimborsare; ciò risulta necessario per assicurare la sostenibilità dell'indebitamento che grava sul Comune per un periodo piuttosto lungo e per importi elevati. L'Amministrazione dovrà pertanto adoperarsi per un minore ricorso a finanziamenti esterni.

9. In merito al contenzioso, si rileva il significativo importo complessivo del contenzioso passivo, pari a 1,4 milioni di euro come da relazione allegata al rendiconto; non vi sono peraltro informazioni sul contenzioso intrapreso dalle signore Di Ganci e Lo Giudice, pari a circa 896 mila euro, presente nell'elenco 2015.

L'Amministrazione ha riferito che: a)- il ricorso promosso dalle signore Di Ganci e Lo Giudice contro il Comune è stato respinto in primo grado; b)- le ricorrenti hanno presentato appello innanzi al Consiglio di giustizia amministrativa; c)- il giudizio è in attesa di fissazione di udienza; d)- la consulenza tecnica d'ufficio svolta in primo grado non è stata favorevole ai ricorrenti.

La Corte rammenta che l'attuale sistema contabile impone una costante e attenta ricognizione delle liti, al fine di provvedere alla corretta stima del fondo destinato al contenzioso, la cui congruità deve essere verificata dall'Organo di revisione. La somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenze definitive, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza. Ciò premesso, va osservato che il giudizio promosso dalle parti Di Ganci-Lo Giudice è tuttora pendente e che l'ammontare complessivo delle liti richiede comunque una congrua dotazione dell'apposito accantonamento destinato al contenzioso.

10. Il superamento dei limiti di spesa per acquisti di beni, prestazione di servizi e utilizzo beni di terzi previsti dalle disposizioni vigenti, per l'importo complessivo di euro 24.660,54 come evidenziato a pag 22 del parere dell'Organo di revisione.

Il Comune ha allegato un prospetto, da cui si evince che i limiti di spesa sono stati rispettati.

Il Collegio prende atto dei chiarimenti, sicché la criticità può ritenersi superata.

11. Con deliberazione consiliare n. 6 del 12/06/2018, il Comune ha deliberato le misure correttive relative al rendiconto per l'esercizio 2015 in merito alle criticità accertate con deliberazione n. 84/2018/PRSP; tali misure sono destinate ad avere effetti nei successivi esercizi. In merito alle anticipazioni regionali ricevute per l'estinzione dei debiti con il consorzio COINRES, non risultano chiarite le modalità dell'attuale contabilizzazione del debito residuo e dei rimborsi e se le stesse siano riferibili anche al pagamento di debiti per somme successivamente non riconosciute come non dovute.

L'Amministrazione ha dedotto che: a)- anche per il 2017 i rapporti con il COINRES sono stati contabilizzati secondo il metodo descritto nel sottoparagrafo n. 3 della presente deliberazione; b)- le anticipazioni regionali sono riferibili al pagamento di debiti di cui il Comune non ha contezza, poiché i bilanci del COINRES degli anni 2007, 2008 e 2009 sono stati annullati dal Tribunale; c)- solo nel 2018 l'Ente ha appreso delle anticipazioni effettuate dalla Regione siciliana in favore del COINRES e ha avuto notizia del conseguente piano di restituzione.

La Corte rileva che una notevole criticità sia sul piano sostanziale che su quello contabile è rappresentata dai rapporti con il Consorzio COINRES, in relazione ai quali è necessario che l'Ente giunga a una tempestiva soluzione nei confronti sia del Consorzio sia della Regione siciliana per la riferita questione delle anticipazioni concesse in maniera ingiustificata secondo la prospettazione del Comune. L'idoneità delle misure correttive, la cui attuazione avverrà nei futuri esercizi, sarà oggetto di verifica nei prossimi cicli di controllo.

\*\*\*\*

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto ed accertato, la Corte ritiene necessario confermare le criticità indicate nella presente deliberazione nei punti dal n. 1 al n. 9 e nel punto n. 11 relativamente al rendiconto del 2016.

Si sottolinea che la loro mancata correzione può aggravare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Al riguardo, il Collegio evidenzia che 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 n. 213 del 2012 (recante il rafforzamento del quadro dei controlli della Corte sulla gestione finanziaria degli enti territoriali) 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 con il patto di stabilità interno, è fatto obbligo agli enti destinatari di adottare, entro sessanta 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.

Nei casi più gravi, l'inosservanza del citato obbligo di conformazione, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per l'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"* (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"*, 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"* (Corte Costituzionale, sentenza n. 40/2013).

E' chiaro, pertanto, che l'adozione da parte della Corte di dette specifiche pronunce ha in definitiva lo scopo di dare impulso all'attuazione di opportune misure correttive da parte dell'Ente, che *"chiudano"* il processo circolare del controllo sui principali documenti

contabili indicati dalla legge. Resta fermo, ovviamente, che la congruità ed idoneità delle stesse vanno valutate dalla Sezione allorquando verrà in possesso degli atti relativi.

Va sottolineato che tali misure correttive devono necessariamente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Sindaco, Giunta comunale, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, Organo di revisione economico finanziario) mediante atti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze. Non potranno, peraltro, essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano effetti nell'ordinamento giuridico.

L'accertamento dell'idoneità dei provvedimenti correttivi sarà compiuto nel prossimo ciclo di controllo, atteso che le eventuali misure correttive possono formare oggetto di valutazione unitamente ai documenti contabili del successivo periodo. Tale metodologia procedurale, che lega gli esiti del precedente controllo e delle relative misure correttive al seguente ciclo di bilancio, garantisce un più accurato apprezzamento dell'evoluzione dei fattori di squilibrio rilevati e della loro attualità e gravità e assicura, al contempo, l'aderenza ai principi di concomitanza e concentrazione delle attività di controllo e di effettività dei relativi esiti.

In conclusione, si rileva, allo stato degli atti, la presenza di anomalie che potrebbero pregiudicare irrimediabilmente gli equilibri economico-finanziari del Comune; pertanto, l'Amministrazione dovrà attenersi a quanto sopra esposto, adottando le conseguenti misure correttive entro sessanta giorni dalla comunicazione della presente deliberazione.

P. Q. M.

-accerta -nei confronti del Comune di Misilmeri- la sussistenza dei profili di criticità indicati nei punti dal n. 1 al n. 9 e dal n. 11 della presente deliberazione relativamente al rendiconto del 2016;

DISPONE

che l'ente provveda all'adozione di misure correttive entro sessanta giorni;

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 Misilmeri.

Così deliberato in Palermo nella camera di consiglio del 21 novembre 2018

Il Magistrato estensore  
Francesco Antonino Cancilla

Il Presidente  
Luciana Savagnone

Depositata in segreteria il 4 Gennaio 2019.