



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

nell'adunanza del 17 ottobre 2018, composta dai Magistrati:

Savagnone Luciana	- Presidente
Abbonato Luciano	- Consigliere - relatore
Tozzo Ignazio	- Consigliere

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 deliberazione di questa Sezione di controllo n. 102/2017/INPR del 19 maggio 2017, avente ad oggetto: *"Linee guida e relativi questionari per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali, per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266 - Rendiconto della gestione 2016";*

esaminate le relazioni compilate dall'Organo di revisione del Comune di Ferla sul rendiconto 2015, sul bilancio di previsione 2016-2018 e sul rendiconto 2016, pervenute a questa Sezione tramite SIQUEL, e la successiva documentazione istruttoria;

viste le osservazioni formulate dal magistrato istruttore in sede di deferimento;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 247/2018/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza al fine di pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

esaminata la memoria del Comune di Ferla prot. n. 7131 del 11/10/2018, acquisita in Sezione in pari data, al prot. CdC n. 9018;

udito il relatore, Consigliere Luciano Abbonato;

udito, in rappresentanza dell'Ente, il Sindaco Avv. Michelangelo Giansiracusa.

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 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 che questa è chiamata a svolgere 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.

Ciò premesso, esaminate la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015, quella sul bilancio di previsione 2016-2018 e quella sul rendiconto dell'esercizio 2016, trasmesse dall'Organo di revisione del Comune di Ferla, il competente magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione pervenuta, ha richiesto la pronuncia collegiale sui numerosi profili di criticità illustrati nella nota di deferimento e che si riportano di seguito.

1. In merito al rispetto dei termini di scadenza e di altri adempimenti obbligatori si rilevano:

a) il ritardo nell'approvazione del bilancio di previsione 2016/2018, avvenuta in data 11/08/2016, con deliberazione del Consiglio comunale n. 41 e quello, seppur lieve, nell'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2015, avvenuta in data 11/05/2016 (deliberazione del Consiglio comunale n. 18) e del rendiconto per l'esercizio 2016, avvenuta in data 11/05/2017 (deliberazione del Consiglio comunale n. 18).

2. In merito al risultato di amministrazione:

a) l'anomala assenza di accantonamenti, al 31/12/2015, per fondo contenzioso, cui sembrerebbe corrispondere la mancata ricognizione del contenzioso passivo con contestuale valutazione della relativa probabilità di soccombenza;

b) l'apparente non adeguato accantonamento, al 31/12/2015 e al 31/12/2016, del risultato di amministrazione per anticipazioni di liquidità ex d.l. 35/2013 e ss. mm. in considerazione delle somme erogate all'ente negli esercizi 2013 e 2014;

c) motivare analiticamente la notevole contrazione dell'accantonamento, del risultato di amministrazione, a titolo di FCDE, che varia da euro 620.220,15 in sede di riaccertamento straordinario (1/01/2015) ad euro 303.164,51 in sede di rendiconto al 31/12/2015.

3. Relativamente ai flussi di cassa:

a) la differenza di parte corrente negativa sia nel 2015 che nel 2016, rispettivamente pari ad euro 914.704,92 ed euro 247.799,62, essenzialmente derivante dalla gestione di competenza (- 1.474.211,11 e -259.575,89);

b) l'esiguità del fondo di cassa al 31/12/2015, pari ad euro 155.882,05, peraltro interamente vincolato, per il quale si chiede di confermarne l'importo, considerato che il parere del revisore riporta alla fine della pagina 7 un valore di cassa vincolata pari ad euro 254.221,38 discordante con quello riportato nelle precedenti tabelle esposte nella medesima pagina e sul questionario.

4. In relazione ai rapporti creditor e debitori degli organismi partecipati:

a) la mancata doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo dell'ente e degli organismi partecipati, sia per il 2015 che per il 2016.

5. In relazione al disavanzo al 31/12/2016, pari ad euro 2.771,60:

a) il mancato miglioramento dello stesso, rispetto al risultato 2015, pari a zero, di un importo almeno pari alla quota annuale del disavanzo da riaccertamento straordinario (€ 19.466,67), secondo quanto prescritto dal D.m. 2 aprile 2015. Inoltre, in relazione al predetto disavanzo 2016, si chiede all'ente se sia stato verificato che il maggiore disavanzo sia derivante dal mancato ripiano della quota annuale del disavanzo da riaccertamento straordinario piuttosto che dalla gestione dell'esercizio 2016, specificando, ove si trattasse della prima ipotesi, se il bilancio di previsione 2017 ha previsto il recupero di entrambe le quote da ripianare (2016 e 2017).

6. In relazione allo Stato patrimoniale 2016:

a) il mancato mantenimento dei crediti inesigibili e non prescritti, ai sensi dell'art. 230, comma 5, Tuel, come asserito dal revisore al punto 1.5.2.1.c del questionario consuntivo 2016 a pag. 15.

In occasione dell'odierna adunanza, il rappresentante dell'Amministrazione non fornisce ulteriori elementi chiarificatori rispetto alla memoria prodotta e richiamata in epigrafe, rinviando di alla stessa e al suo allegato pervenuto peraltro nel corso della camera di consiglio.

In relazione al punto 1 l'Ente fornisce idonei chiarimenti circa il ritardo nell'approvazione dei documenti contabili, peraltro, con riferimento ai rendiconti 2015 e 2016, piuttosto lieve.

Con riferimento al punto 2, lett. a, l'Amministrazione non fornisce elementi puntuali circa la ricognizione del contenzioso passivo, motivando di fatto l'assenza dell'apposito fondo con l'asserita esiguità dello stesso. Segnala inoltre, come ulteriore elemento a sostegno delle proprie scelte, la presenza di contenzioso in cui il Comune è attore superiore per importo a quella in cui lo stesso è convenuto.

Tale ultima considerazione non risulta conferente rispetto al rilievo di questa Corte in quanto in alcun modo l'esito del contenzioso attivo può essere posto a diretta copertura del contenzioso passivo.

Va quindi rilevato che, per quanto asseritamente "esiguo", il valore - non reso noto - del contenzioso passivo con significativa probabilità di soccombenza (l'Organo di revisione comunica un valore complessivo, indipendente dalle valutazioni di rischio, di euro 212.614,36), avrebbe dovuto trovare copertura finanziaria attraverso un congruo accantonamento al pertinente fondo rischi in ossequio al principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 5.2 lett. h), dell'all. n. 4/2 al D. lgs. n. 118 del 2011.

L'assenza di tale accantonamento rivela, ad avviso del Collegio, una sovrastima del risultato di amministrazione.

Riguardo al punto 2 b., la Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione, ma sottolinea, con riferimento all'anticipazione di liquidità acquisita nell'esercizio 2013, la necessità di contabilizzare correttamente il debito residuo attraverso accantonamento al Fal, come previsto dai principi contabili.

In relazione al punto 2 c., l'Ente non chiarisce analiticamente, come invece richiesto, la contrazione del FCDE avvenuta negli esercizi 2015 e 2016, mentre, sulla base delle deduzioni depositate, emergono forti dubbi sulla regolarità del metodo adottato per la determinazione del medesimo Fondo; lo stesso infatti appare chiaramente sottostimato, anche alla luce del notevole importo dei residui attivi finali relativi al titolo III (al 31/12/2016, euro 1.005.507,94) per i quali si registrano, contrariamente a quanto sostenuto dall'Amministrazione, modestissime percentuali di riscossione (29% nel quinquennio 2011-2015).

Il Collegio, sulla base delle risultanze di cui ai precedenti punti 2 a. e 2 c., rileva l'inattendibilità del risultato di amministrazione al 31/12/2016 (euro - 2.443,08) e richiede l'adozione da parte dell'Amministrazione comunale di immediate misure correttive, in termini di corretta determinazione e copertura del reale disavanzo.

A quest'ultimo proposito si rammentano le previsioni dell'art. 188 c. 1 quater del Tuel, in quanto applicabili.

In relazione al punto 3, si prende atto dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione e del miglioramento del fondo cassa al netto della cassa vincolata (rispettivamente euro 599.298,30 ed euro 249.157,75), sollecitando tuttavia un costante presidio della liquidità alla luce dei preoccupanti dati sulla riscossione sopra richiamati.

Con riferimento al punto 4, l'Ente evidenzia la modesta rilevanza delle partecipazioni azionarie oggetto del rilievo, tuttavia omette di chiarire se sussistano rapporti creditorî o debitori con tali soggetti giuridici e se gli stessi siano stati oggetto di asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo.

Alla luce di quanto precede il Collegio ritiene necessaria l'adozione di idonee misure correttive.

In merito al punto 5, l'Ente sostiene - sorprendentemente - di registrare un risultato di amministrazione al 31/12/2016 pari a euro 865.857,84 e di aver interamente recuperato la quota trentennale di disavanzo da riaccertamento straordinario.

Risulta invece dalla BDAP che il risultato di amministrazione - parte disponibile - ovvero al netto degli accantonamenti (unico valore da prendere in considerazione ai fini della presente valutazione) - risulta contabilmente pari, al 31/12/2016, a euro - 2.433,08.

Con riferimento all'effettivo recupero della quota trentennale di disavanzo da riaccertamento straordinario si dovranno peraltro considerare gli effetti dei rilievi di cui al precedente punto 2 sul risultato di amministrazione e pertanto ogni valutazione in argomento da parte della Sezione andrà effettuata all'esito dell'adozione delle misure correttive ivi prescritte.

Riguardo al punto 6, l'Ente fornisce idonei chiarimenti precisando peraltro che i crediti oggetto del rilievo sono di modestissima entità (euro 118,93).

In conclusione, il Collegio, ad esito della presente verifica ex art. 148 bis, commi 1 e 2, del Tuel, rileva, allo stato degli atti, la presenza di anomalie atte a pregiudicare gli equilibri economico-finanziari del Comune di Ferla e di numerose violazioni di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, che rendono necessaria l'adozione di idonee misure correttive.

Si ritiene di rimarcare gli effetti espansivi sulla spesa, con evidenti ricadute sulla già precaria situazione finanziaria dell'Ente, nonché le interferenze sugli aggregati e sui saldi di bilancio, prodotte dalle violazioni, inadempienze e omissioni sopra accertate.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, del Tuel, accerta, con riferimento al rendiconto dell'esercizio 2015, al bilancio di previsione 2016-2018 e al rendiconto dell'esercizio 2016 del Comune di Ferla, la sussistenza dei profili di criticità riassunti nelle osservazioni che precedono, già evidenziati ai punti sopra richiamati n. 2, 3, 4 e 5.

DISPONE

che l'Ente trasmetta a questa Sezione di controllo, entro 60 (sessanta) giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive adottate dall'Organo consiliare 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 - ai fini dell'adozione delle necessarie misure correttive, oltre che al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Ferla.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 17 ottobre 2018.

Il Magistrato Relatore
(Luciano Abbonato)

Il Presidente
(Luciana Savagnone)

Depositato in Segreteria il 22 Gennaio 2019.

Il dirigente