

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 26 luglio 2016, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo - Presidente - relatore
Stefano Siragusa - Consigliere
Marco Fratini - Referendario

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;

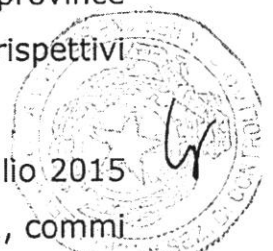
visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, recante il Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L.) ed in particolare l'art. 148 bis;

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. 241/2015/INPR del 29 luglio 2015 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 2014";

vista la nota del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana del 3 settembre 2015, con la quale è stata inoltrata al Comune di Cinisi 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 Cinisi sul rendiconto 2014, pervenuta a questa Sezione tramite SIQUEL in data 4 novembre 2015, e la successiva documentazione istruttoria;

viste le osservazioni formulate dal magistrato istruttore in sede di deferimento con nota depositata in data 12 luglio 2016 e comunicata all'ente il successivo 14 luglio;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 168/2016/CONTR del 14 luglio 2016 con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza al fine di pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

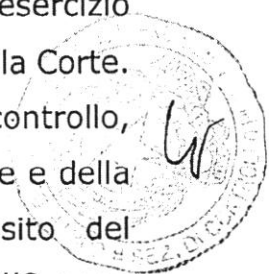
uditi il relatore, Presidente di sezione Maurizio Graffeo, nonché, per il Comune di Cinisi, la responsabile del settore finanziario, dott.ssa Pierina Vitale;

esaminata la memoria del Comune di Cinisi acclarata al protocollo della Sezione al n. 6676 del 21 luglio 2016, nonché la nota integrativa del successivo giorno 22;

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.

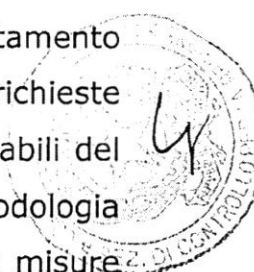
Al riguardo occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, volto a rappresentare agli organi elettivi, nell'interesse del singolo ente e della comunità nazionale, la reale situazione finanziaria emersa all'esito del procedimento di verifica effettuato sulla base delle relazioni inviate 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, vieppiù 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 consuntivi 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.

Alla luce delle suddette premesse, nella fattispecie la Sezione ha contestualmente proceduto, da un lato, ad accertare per il Comune di Cinisi la regolarità finanziaria del rendiconto 2014 e, dall'altro, a valutare l'adozione di idonei provvedimenti correttivi conseguenti alle risultanze della precedente sessione di controllo finanziario (deliberazione n. 328/2015/PRSP), anche in base a quanto già previsto nel decreto del Presidente di questa 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 gravità, garantendo, al contempo, l'aderenza ai principi di concomitanza e concentrazione delle attività di controllo e di effettività dei relativi esiti.

Ciò premesso e considerato che in data 4 novembre 2015 l'Organo di revisione del Comune di Cinisi aveva trasmesso alla Sezione la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014, il competente magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione pervenuta, ha richiesto la pronuncia della Sezione su otto specifici profili di criticità, illustrati nella nota di deferimento.

In quella sede si faceva, inoltre, presente che la maggior parte delle osservazioni ivi formulate era già stata oggetto di pronunce di accertamento della Sezione nei precedenti cicli di controllo finanziario, e da ultimo con la deliberazione n. 328/2015/PRSP, relativa al rendiconto dell'esercizio 2013, a seguito della quale, pur avendo l'ente trasmesso la deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 7 marzo 2016 concernente i provvedimenti correttivi ivi indicati, gli stessi, però, non apparivano sufficienti al superamento delle criticità evidenziate dalla Corte. Con nota prot. 14665 del 21 luglio 2016, trasmessa alla Sezione per mezzo di PEC lo stesso giorno, il Comune di Cinisi depositava apposita memoria che veniva integrata con altra documentazione il 22 luglio.

All'odierna adunanza pubblica, per l'Amministrazione era presente la responsabile del settore finanziario, dott.ssa Pierina Vitale, la quale illustrava i contenuti della memoria depositata.

Per ciascuno degli otto motivi di deferimento vengono partitamente e sinteticamente riportate le deduzioni del Comune unitamente alle valutazioni conclusive del Collegio.

1. tardiva approvazione del rendiconto 2014 (delibera n. 70 del 07.07.2015) rispetto al termine del 30 aprile 2015 previsto dall'art. 227 del TUEL.

Secondo l'Amministrazione la tardiva approvazione del rendiconto costituisce una criticità incontrovertibile in quanto la volontà del Comune di



chiudere nei termini, resta imbrigliata allorquando si attivano i controlli e la ricognizione dei debiti con le partecipate.

Tale rilievo viene sostanzialmente confermato dal Comune che adduce motivi legati alle difficoltà incontrate per la conciliazione delle poste contabili con le società partecipate dallo stesso. Il Collegio, tuttavia, non può che sottolineare come il termine di approvazione del rendiconto sia fissato dalla legge e non sia derogabile a causa di mere situazioni ostative di fatto, peraltro preventivabili e risolvibili in tempi più consoni dedicandovi maggiore impegno amministrativo e idonea capacità organizzativa. Tenuto conto, peraltro, che il Comune anche relativamente al rendiconto dell'esercizio finanziario 2015 ha travalicato il termine di legge (delibera del Consiglio Comunale n. 69 del 4.8.2016), si reitera con vigore l'invito al rigoroso rispetto in futuro delle scadenze previste dalla normativa per l'approvazione di tale fondamentale documento contabile, anche al fine di consentire a questa Corte un più celere e tempestivo controllo esterno.

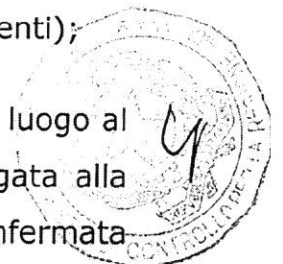
2. superamento dei valori limite di due dei dieci parametri previsti dal D.M. 18 febbraio 2013:

a) volume dei residui attivi provenienti dalla gestione residui e di cui al titolo I e III pari al 110,75% degli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III (soglia 65%);

b) volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I pari al 49,99% degli impegni della medesima spesa corrente (soglia 40%);

3. scarsa attività di riscossione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del Codice della strada (riscossioni pari al 38,34 % degli accertamenti) e delle entrate per recupero dell'evasione tributaria (riscossioni pari al 32,91 % degli accertamenti);

4. perdurare di una situazione di grave carenza di liquidità che dà luogo al ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Peraltro, tale situazione, legata alla difficoltà dell'Ente nella gestione delle riscossioni, è altresì confermata



dall'incremento dei residui attivi del titolo I di competenza e dalla permanenza in bilancio di residui attivi del titolo I e III vetusti, in parte relativi ai proventi derivanti dalla lotta all'evasione tributaria, conduce il Comune ad una situazione tale da non poter onorare il pagamento delle spese obbligatorie per legge.

Relativamente alle osservazioni sub 2, 3 e 4, il Comune deduce che:

- *il volume dei residui attivi, determinato dalla rilevazione contabile dei ruoli coattivi per evasione tributaria e per violazioni del Codice della strada, costituisce una patologia che caratterizza l'omesso pagamento di imposte e proventi da parte degli utenti morosi, la cui riscossione è stata affidata al concessionario della riscossione. Su quest'ultimo l'Ente afferma di aver reiterato solleciti in ordine alle azioni intraprese per il recupero, nonché di aver effettuato monitoraggi a campione su contribuenti che presentano un elevato grado di morosità; tuttavia le modifiche normative che hanno prorogato le comunicazioni di inesigibilità e il perdurare di movimentazioni, seppur esigue, su ruoli vetusti, hanno posto il Comune nelle condizioni di dover mantenere i residui, con conseguente creazione di FCDE in sede di riaccertamento straordinario;*
- *pur avendo rilevato contabilmente avanzi d'amministrazione rilevanti proprio in relazione alla presenza di elevati residui attivi non riscossi, il Comune non ha mai proceduto ad applicare tale risultato per alimentare nuove spese;*
- *in merito al ricorso ad anticipazioni di tesoreria, in aggiunta a quanto già esposto in sede istruttoria (ricorso a tale istituto sporadicamente e per brevi periodi, ricostituzione anche dei fondi vincolati al 31/12), l'Amministrazione afferma che le criticità rilevate dalla Corte derivano dall'effetto di due circostanze: da una parte, infatti, una minore liquidità per il Comune è indotta dalle trattenute operate sui versamenti dell'IMU per alimentare il fondo di solidarietà dello Stato (€ 781.728,18); sotto altro profilo, sul fenomeno influisce anche l'attività di accertamento che, per sua natura, procede a tappe e con rilento per contestazioni*



temporanee o per l'attivazione di ricorsi formali, e in ultimo per i termini dilatori che caratterizzano la riscossione coattiva.

In effetti, le osservazioni *sub 2, 3 e 4*, stante la loro evidente connessione, possono essere trattate unitariamente.

Il Collegio preliminarmente accerta che il Comune, per il secondo esercizio consecutivo, ha superato i parametri soglia n. 3 e 4 di cui al D.M. 18 febbraio 2013. Si tratta di reiterati segnali di allarme che, indicando un possibile avvicinamento alla condizione di ente strutturalmente deficitario, vanno attentamente e costantemente monitorati per evitare l'aggravarsi della situazione finanziaria.

Fermo restando che nulla si osserva in memoria relativamente alle cause dell'elevato ammontare dei residui passivi, le deduzioni svolte in merito a quelli attivi ed alle osservazioni *sub 3*, invece, replicano sostanzialmente le argomentazioni già esposte dal Comune in sede di contraddittorio sul precedente ciclo di controllo (ritardi nella riscossione dei ruoli). Tali criticità, però, nel 2014 non sono state risolte, talché si invita l'Ente ad insistere con fermezza nelle azioni di recupero coattivo intraprese. Viene fatto aggiuntivamente presente di aver disposto, in sede di riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2014, uno specifico accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (€ 8.335.758,99) che, però, avrà effetti sulla gestione dell'esercizio finanziario 2015.

Relativamente, infine, alla situazione di *stress* di cassa che induce l'Amministrazione a ricorrere, seppure sporadicamente, ad anticipazioni di tesoreria, si prende atto che le stesse, per un importo complessivo di € 1.935.298,41, sono state estinte a fine esercizio 2014. Dette anticipazioni, tuttavia, attivate anche nel corso del 2013, appaiono quale chiaro sintomo di ricorrenti crisi di liquidità del Comune, essenzialmente collegate alle continue difficoltà incontrate nella gestione delle riscossioni (cfr. precedente punto 3 e motivo n. 7 di cui alla deliberazione di questa Sezione n. 328 del 2015), come comprova sia l'incremento registrato dai residui attivi del titolo I di competenza, sia la conservazione in bilancio di quelli vetusti dei titoli I



e III, in parte proprio relativi ai proventi derivanti dalla lotta all'evasione tributaria.

In definitiva, il Collegio ritiene che l'insieme dei rilievi istruttori meriti conferma in questa sede, raccomandando in particolare al Comune di procedere ad una loro attenta valutazione in sede di adozione delle necessarie misure correttive al fine di evitare che la prospettata situazione possa degenerare fino al punto di alterare i futuri equilibri di bilancio con la conseguente impossibilità di onorare il pagamento delle spese obbligatorie per legge.

5. debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31.12.2014 stimati per € 26.885,77, per i quali si è provveduto al riconoscimento nel corso del 2015 di una minima parte (€ 5.989,07).

Deduce l'Ente in memoria che, per i debiti non ancora riconosciuti al 31/12/2015, trattandosi di parcelle, si è ritenuto di intraprendere trattative con il legale interessato, al fine di pervenire ad un abbattimento della spesa ed al ripiano del debito, quale previsto dal comma 2 dell'art. 194 del TUEL. Con nota del 12 gennaio 2016, il legale ha acconsentito ad un abbattimento del debito che è stato così ridotto da € 20.896,00 a € 16.716,80. Trattandosi di prestazioni di servizi, in conclusione, si fa presente che se ne rimanderà il relativo riconoscimento ad avvenuta approvazione del bilancio di previsione.

Il Collegio, nel prendere atto delle deduzioni svolte in merito dal Comune, ritiene superato il rilievo istruttorio, anche in considerazione della lieve significatività della posta oggetto di osservazioni.

6. presenza di passività potenziali derivati da contenzioso, la cui quantificazione da parte dell'Ente non è stata effettuata, con conseguente inattendibilità dell'ammontare del fondo rischi costituito.

In memoria il Comune rappresenta di non aver effettuato la quantificazione delle passività potenziali derivati da contenzioso, stante che l'obbligo di accantonamento del fondo rischi, previsto nell'allegato n. 4/2 al dfgs

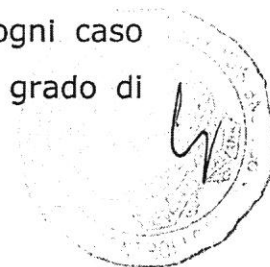
118/2011, al punto 5.2, lett. h), si sarebbe determinato in prima applicazione per l'anno 2015. In merito si evidenzia poi che, nel prospetto 5/2 approvato con deliberazione n. 85/2015, tra le voci di avanzo vincolato era stata conservata anche la quota accantonata per contenzioso nel rendiconto 2014, ma tale operazione, non derivando da economie di spesa previste in bilancio, non è consentita. Talché, dopo l'acquisizione di un parere da parte di ARCONET, con deliberazione n. 93/2015 ha provveduto alla rettifica del rnod. 5/2, in conformità ai chiarimenti acquisiti.

Il Collegio, pur consapevole della decorrenza dall'esercizio finanziario 2015 dell'obbligo di accantonamento del fondo rischi spese legali (decreto legislativo n. 118 del 2011 e ss.mm.ii., allegato n. 4/2, punto 5.2, lett. h), tuttavia deve rilevare come tale circostanza non esimeva il Comune dall'individuare e quantificare l'ammontare del contenzioso in cui è convenuto o resistente (nonché attore in giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo) e dal comunicarlo a questa Sezione, come peraltro è prescritto dall'allegato 2 alla deliberazione n. 241/2015/INPR del 29 luglio 2015. La conoscenza di tale fenomeno, infatti, non solo è essenziale ai fini della sana gestione finanziaria dell'Ente, ma consente poi a questa Corte di poter effettuare le proprie valutazioni in merito.

Ciò premesso, in data 10 maggio 2015 l'Ufficio contratti e contenzioso del Comune di Cinisi, in risposta a specifica richiesta istruttoria, comunicava l'esistenza di passività potenziali da contenzioso, asserendo però che le stesse non sono quantificabili "sia in relazione alla mancata segnalazione da parte dei legali incaricati, sia alla mancata notifica di atti esecutivi".

In data 4 novembre 2015 l'Organo di revisione del Comune di Cinisi, invece, in sede di allegato al questionario relativo al rendiconto 2014, indicava come ammontare complessivo del contenzioso passivo potenziale dell'Ente l'importo di € 3.820.768,38, oltre a quello attivo per € 194.321,00.

La discordanza d'informazioni è così evidente da rendere in ogni caso inaffidabile il dato fornito alla Corte che, in merito, non è in grado di effettuare alcuna valutazione.



7.

a) - lo squilibrio nella gestione dei residui;

b) dopo il riaccertamento straordinario ai sensi del decreto legislativo n. 118 del 2011, il risultato di amministrazione, pari ad un avanzo di € 5.757.590,98 al 31.12.2014, è divenuto negativo per € 3.330.980,24 (per effetto principalmente di residui attivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate per € 270.864,64 e del fondo pluriennale vincolato di € 340.479,97), al quale occorre aggiungere le quote accantonate e vincolate di € 10.674.191,80.

Relativamente al punto 7.a), ad avviso del Comune, il pareggio tra entrate del titolo IV e spese del titolo II (che sussisterebbe in corrispondenza dell'accertamento e dell'impegno, riscontrandolo nel tempo anche con gli equilibri di bilancio), allorquando tali poste si riportano come residuo sia attivo che passivo, varierebbe nella loro dinamica in quanto la riscossione avviene in momenti diversi rispetto al pagamento delle voci di spesa. Nello specifico, in sede di chiarimenti, si era evidenziato che alcune spese, finanziate con entrate già riscosse, sono state portate in diminuzione in sede di riaccertamento straordinario dei residui, confluendo nell'avanzo vincolato o genericamente nell'avanzo da investimenti. Comunque la dinamica dei residui passivi eliminati dal titolo II non correlati ad entrate specifiche, ha superato in sede di riaccertamento i residui attivi eliminati dal titolo IV. In merito, invece, al disavanzo da riaccertamento straordinario (punto 7 b), si segnala che la somma dei residui attivi eliminati e del FPV (270.864,64 + 340.479,97 = € 611.344,61) risulta inferiore alla somma di quelli passivi eliminati, depurata dalle somme a destinazione vincolata (2.502.706,16 - 2.322.077,87 = € 180.628,28). Il disavanzo inevitabilmente rilevato scaturisce dall'istituzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità legato sempre alla presenza dei residui attivi non riscossi, e non ad ulteriori fattori di squilibrio.

Per quanto riguarda lo squilibrio della gestione dei residui, il Collegio prende atto di quanto dedotto dal Comune, ma, tenuto conto che sostanzialmente



tali difese replicano quelle spiegate in sede istruttoria e che il medesimo rilievo aveva investito anche il rendiconto dell'esercizio 2013, deve tuttavia osservare come l'anzidetta criticità non rappresenti affatto una situazione fisiologica, come ritiene l'Amministrazione, talché la stessa va tempestivamente corretta.

Relativamente, poi, al precedente punto 7 b), il Collegio, nel prendere atto delle deduzioni svolte dall'Ente che, in definitiva, finiscono per confermare le constatazioni di fatto emerse in sede istruttoria, raccomanda comunque di procedere ad un'attenta verifica ed ad un adeguato monitoraggio di tali poste al fine di presidiare gli equilibri, anche di cassa, dei bilanci futuri.

8.con riferimento agli Organismi partecipati:

a) il mancato allineamento contabile delle posizioni di debito/credito con la società "GESAP" che vanta un credito nei confronti del Comune di € 663.463,77 a fronte di un credito dell'Ente nei confronti della stessa società per € 139.456,00;

b) l'incertezza delle informazioni relative alle posizioni di debito/credito con la società "Servizi Comunali Integrati in liquidazione" che non ha provveduto alla trasmissione della nota informativa, ex art. 6, comma 4, del d.l. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012. Tuttavia, dalla ricognizione effettuata dall'Ente risulta un debito nei confronti della Società per € 3.883.830,38, derivante dai maggiori costi fatturati dall'ATO a consuntivo e contestati dal Comune sia per la difformità rispetto al piano industriale sottoscritto in sede di costituzione, sia per la mancata prestazione dei servizi previsti;

c) questa Sezione, con deliberazione n. 61/2016/INPR, ha rilevato l'incompletezza della relazione tecnica trasmessa dal Comune, ex art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014. L'Ente ha provveduto all'integrazione della relazione con determina del Sindaco n. 7 del 25.03.2016 (acquisita al prot. C.d.c n. 3700 del 30.03.2016). In sede di esame del piano si ravvisano le seguenti criticità:

-la Società Città della Costa di Nord Ovest S.p.A. risulta composta da soli amministratori senza personale dipendente. Inoltre i bilanci degli esercizi

2012 e 2013 si sono chiusi in perdita (rispettivamente di € 40.180,00 nel 2012 e di € 95.511,00 nel 2013);

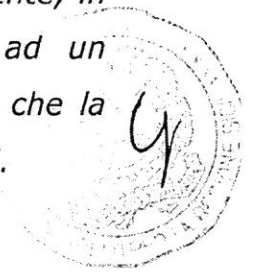
-la Società Sviluppo del Golfo società consortile a.r.l. presenta un numero di amministratori (cinque) superiore a quello dei dipendenti (due), con compensi per € 44.300,00. Inoltre, il bilancio dell'esercizio 2013 si è chiuso con una perdita di € 6.862,00.

L'Ente dovrebbe, quindi, intraprendere, di concerto con gli altri soci, iniziative tese a monitorare i costi di funzionamento e a contenere le perdite di esercizio.

Il Comune deduce:

a) la Gesap ha modificato unilateralmente l'importo del canone di attraversamento del depuratore sul terreno demaniale, che era stato fissato dal Ministero dei trasporti in lire 1.580.000 da rivalutare annualmente secondo l'indice ISTAT. Ad oggi, relativamente all'importo di cui al decreto ingiuntivo afferente fatture emesse da GESAP per le annualità 2007-2010, il giudice adito (con sentenza esecutiva n. 3485/2016 pubblicata il 30/06/2016) ha revocato il decreto ingiuntivo e condannato la società alle spese di giudizio oltre accessori a favore del Comune. In merito alle annualità successive vantate con emissione di fatture pro-forma, il debito presunto non risulta asseverato dall'organo di revisione della GESAP e le rispettive annualità sono state contestate. Il Comune si attiverà affinché la società, in relazione alla recente sentenza, riveda la propria pretesa creditoria, uniformandosi al contenuto della stessa;

b) in merito alla situazione debito/credito con la Servizi comunali integrati in liquidazione, si fa presente che l'importo contestato di € 3.883.830,38, che la società ritiene di vantare nei confronti del Comune, trova parziale copertura nei residui passivi riportati. Inoltre si allega uno stralcio della relazione del CTU nominato dal giudice, dalla quale emerge che l'Ente, in relazione alle eccezioni sollevate, comunque, avrebbe diritto ad un ridimensionamento della pretesa creditoria dell'ATO. Resta fermo che la situazione complessiva ad oggi è subordinata a due giudizi pendenti.



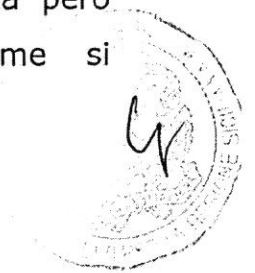
c) con riferimento a piano di razionalizzazione delle partecipate ed alla relativa relazione tecnica, si fa presente che:

- Per Città Costa Nord Ovest S.p.A. il Comune ha operato il recesso della compagine azionaria della società, giusta delibera di C.C. n. 13 del 6/2/2009, che, nel 2014, è stata fatta richiesta agli altri soci di manifestare interesse ad acquisire le azioni nominative del Comune e che, infine, recentemente, si è proceduto al sollecito ai fini del rimborso del valore in denaro delle azioni del Comune.

- Per Società Sviluppo del golfo, società consortile a.r.l., dal rendiconto 2015 si rileva un utile di € 1.910,00. Anche per tale società è stato comunque avviato il processo di liquidazione.

Per quanto attiene al rilievo *sub 8 a)*, resta fermo che, come già rilevato nella deliberazione n. 328 del 2015, la GESAP S.p.A. vanta un credito nei confronti del Comune di € 663.463,77 (nel 2013 ammontava a € 597.448,23) - peraltro, non contabilizzato dall'Ente in quanto contestato già in sede di emissione della prima fattura -a fronte di un credito dell'Amministrazione nei confronti della stessa società stimato per € 139.456,00, ma anch'esso non rilevato nelle scritture contabili del Comune in quanto subordinato al giudizio pendente presso il Tribunale di Palermo. Alla luce di tali osservazioni ed in attesa che il Comune ponga in essere le azioni indicate in memoria, il Collegio ritiene di dover confermare l'accertamento del disallineamento contabile delle posizioni di debito/credito oggetto di rilievo.

Relativamente all'osservazione *sub 8 b)*, le deduzioni del Comune non consentono al Collegio di poter ritenere superato il rilievo avente per oggetto l'incertezza delle informazioni relative alle posizioni di debito/credito con la società "Servizi Comunali Integrati in liquidazione". L'Ente sostiene, infatti, che il contestato debito di € 3.883.830,38 troverebbe parziale copertura nei residui passivi riportati, senza però documentare tale affermazione labiale, né specificare come si provvederebbe a coprire la rimanente parte.



Si dà atto, poi, che il Comune ha da tempo operato il recesso da Città Costa Nord Ovest S.p.A., raccomandando però contemporaneamente di porre in essere tutte le azioni possibili per ottenere tempestivamente il rimborso del valore in denaro delle azioni comunali.

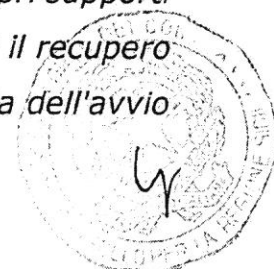
Infine, pur prendendo atto che è stato avviato il processo di liquidazione per la Sviluppo del golfo, società consortile a r.l., tuttavia si ribadisce che tale partecipata presenta un numero di amministratori (cinque) superiore a quello dei dipendenti (due), con compensi per € 44.300,00 e che il bilancio dell'esercizio 2013 si è chiuso con una perdita di € 6.862,00, mentre i dati forniti in memoria si riferiscono all'esercizio successivo a quello in esame.

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto ed accertato, il Collegio ritiene necessario segnalare per la loro attualità e gravità le criticità indicate ai punti *sub* 2, 3, 4, 6, 7 a) e 8 della presente deliberazione, gran parte delle quali, peraltro, erano state già rilevate dalla Corte per il 2013. E ciò, proprio al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio.

Si ritiene peraltro sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno eseguite nei prossimi anni.

Oltre a tali profili attinenti all'esercizio 2014, in sede di deferimento si rilevava poi l'insufficienza dei provvedimenti correttivi, indicati nella deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 7 marzo 2016, per il superamento delle criticità evidenziate dalla Corte nella pronuncia specifica n. 328/2015/PRSP relativa al rendiconto dell'esercizio precedente.

In ordine alle misure correttive adottate e che interessano le attuali criticità afferenti la velocità di riscossione, il Comune espone in memoria di aver presentato all'Agenzia per l'Italia digitale istanza per l'attivazione dei sistemi di pagamento informatici, avviando anche procedure per adeguare i propri supporti informatici. Auspicava inoltre di poter attivare procedure di gara per il recupero coattivo con soggetti diversi dalla Riscossione Sicilia. A causa tuttavia dell'avvio



nel 2015 del processo di armonizzazione contabile e delle difficoltà incontrate anche con i supporti informatici, nonché del sopravvenire nell'anno in corso del nuovo codice dei contratti – che, nelle more dei vari chiarimenti operativi dell'ANAC, ha determinato un temporaneo arresto delle procedure di gara di rilevante importo - i processi avviati si stanno attuando con rilento e conseguentemente i benefici si potranno rilevare solo nel lungo periodo.

Anche per il contenzioso, l'ufficio competente, pur incontrando difficoltà nei rapporti con i legali, si è adoperato per dare copertura integrale ai relativi incarichi, inserendo nei disciplinari l'onere a carico del soggetto incaricato di comunicare il rischio di soccombenza del procedimento curato.

Relativamente al fondo rischi da contenzioso, si fa presente che, sulla base della ricognizione che l'ufficio ha attivato, verrà previsto un adeguato accantonamento, seppur di difficile stima.

In merito al costo del personale, si deduce che i parametri di legge sono stati rispettati.

Al riguardo il Collegio ritiene di dover preliminarmente formulare in merito alcune considerazioni di carattere generale.

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 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.

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

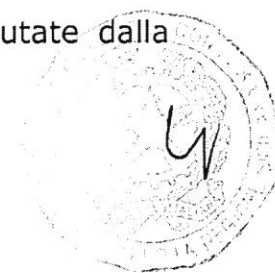


di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

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 (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"* (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 all'ente: e ciò in chiave collaborativa, come previsto dall'articolo 7, comma 7, della legge 131 del 2003, volta 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 deficitarietà e di squilibrio ovvero per addivenire al superamento delle stesse.

E' evidente, pertanto, che l'adozione da parte della Corte di dette specifiche pronunce ha in definitiva lo scopo di dare impulso all'attuazione di opportune e idonee 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 in ogni caso posto in evidenza 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.

Stante la natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dei contenuti della pronuncia specifica adottata dalla Corte deve essere informato il Consiglio comunale, al quale in ogni caso 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.

Ciò premesso sotto il profilo procedurale, nella fattispecie in esame questa Sezione, con deliberazione n. 328/2015/PRSP, ha adottato una pronuncia specifica relativa al rendiconto dell'esercizio 2013 del comune di Cinisi a seguito della quale lo stesso era tenuto a valutare le criticità ivi segnalate ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

La deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 7 marzo 2016, non solo risulta assunta oltre il termine fissato dall'art. 148 bis, comma 3, del TUEL e riprodotto nel dispositivo dell'anzidetta pronuncia di questa Sezione, ma appare anche quale mero adempimento formale rispetto a quanto deliberato dalla Corte: le criticità, infatti, non solo non appaiono adeguatamente approfondite al fine di accertarne le cause, ma sono contemplate misure esclusivamente programmatiche - i cui effetti, pertanto, andranno in prevalenza verificati nei successivi esercizi finanziari - e mere raccomandazioni rivolte ai responsabili dei settori, omettendo, invece, di adottare specifici e vincolanti provvedimenti finalizzati a ricondurre con immediatezza a regolarità contabile la gestione finanziaria del Comune. L'insufficienza e l'inidoneità di gran parte di tali misure trova, peraltro, riscontro nella circostanza che, come esposto in precedenza, le stesse in definitiva non hanno indotto alcun effetto correttivo sulla gestione finanziaria dell'esercizio successivo (cfr., ad esempio, il superamento dei



parametri di deficitarietà strutturale, la verifica dei crediti/debiti con le partecipate) atteso che, infatti, analoghe criticità sono state accertate anche in sede di controllo del rendiconto del 2014.

In conclusione, la complessità della situazione riscontrata evidenzia, allo stato degli atti e nonostante le misure programmate, il permanere di gravi ed attuali anomalie amministrativo-contabili che, come esplicitato in motivazione, potrebbero pregiudicare gli equilibri del Comune. Pertanto, l'Amministrazione è invitata, ad attenersi a quanto già prospettato nella deliberazione n. 328/2015 e nella presente, nei sensi di cui in motivazione.

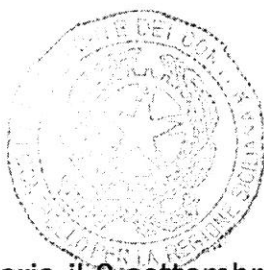
P. Q. M.

Accerta relativamente al rendiconto 2014, la sussistenza di tutti i menzionati profili di criticità, ad eccezione delle osservazioni di cui ai punti 5 e 7 b), con riferimento alla sana gestione del Comune di Cinisi.

O R D I N A

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 ed all'Organo di revisione del Comune di Cinisi.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 26 luglio 2016.



IL PRESIDENTE ESTENSORE
(Maurizio Graffeo)

Depositata in segreteria il 9 settembre 2016

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

(Boris Rasura)