

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 15 dicembre 2017, composta dai seguenti magistrati:

Antonio Nenna	- Presidente f.f.
Francesco Albo	- Consigliere
Gioacchino Alessandro	- 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.) 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. 142/2016/INPR del 12 luglio 2016 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 2015";



vista la nota del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana del 9 dicembre 2016, con la quale è stata inoltrata all'Organo di revisione ed al Sindaco del Comune di Ficarra la suindicata deliberazione, nonché i relativi questionari ai fini della loro restituzione a questa Sezione da parte dell'Organo di revisione;

vista, altresì, la deliberazione di questa Sezione n. 143/2016/INPR del 12 luglio 2016 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 bilancio di previsione 2016-2018";

vista la nota del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana del 24 novembre 2016, con la quale è stata inoltrata all'Organo di revisione ed al Sindaco del Comune di Ficarra 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 Ficarra sul rendiconto 2015, pervenuta a questa Sezione tramite SIQUEL in data 12 gennaio 2017, e la successiva documentazione istruttoria (cfr. in particolare la nota istruttoria n. prot. Cdc 6797 del 25/07/2017 e la risposta n. prot. Cdc 7009 del 04/08/2017);

esaminata, altresì, la relazione compilata dall'Organo di revisione contabile del Comune di Ficarra sul bilancio di previsione 2016-2018, pervenuta a questa Sezione tramite SIQUEL in data 3 gennaio 2017 e la relativa documentazione istruttoria;

richiamata, altresì, la deliberazione di questa Sezione n. 229/2016/PRSP, relativa al rendiconto 2014, con cui si disponeva l'adozione da parte dell'ente di misure correttive ai sensi e nei termini di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL;

viste le osservazioni formulate dal magistrato istruttore in sede di deferimento con nota depositata in data 30 novembre 2017 (n. prot. 69607949) e comunicata all'ente il successivo 5 dicembre 2017;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 275/2017/CONTR del 5 dicembre 2017 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, Primo Referendario Gioacchino Alessandro, nonché, per il Comune di Ficarra, il Sindaco, avv. Gaetano Artale, ed il responsabile dei servizi finanziari, rag. Nunzio Corica;



esaminata la memoria del Comune di Ficarra n. prot. 5832 del 12 dicembre 2017 (acclarata al protocollo della Sezione al n. Cdc 11308 in data 13 dicembre 2017);

\*\*\*\*\*

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 Ficarra la regolarità finanziaria del rendiconto 2015 (compresi gli esiti del propedeutico riaccertamento straordinario) e del bilancio di previsione 2016-2018 e, dall'altro, a valutare l'adozione di idonei provvedimenti correttivi conseguenti alle risultanze della precedente sessione di controllo finanziario (deliberazione n. 229/2016/PRSP), secondo gli indirizzi della Sezione a mente dei quali 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, come specificato in premessa, l'Organo di revisione del Comune di Ficarra aveva trasmesso alla Sezione la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015 e sul bilancio di previsione 2016-2018, il competente magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione pervenuta, ha richiesto la pronuncia della Sezione su numerosi 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, segnatamente con la deliberazione n. 229/2016/PRSP relativa al rendiconto dell'esercizio 2014, e si osservava che l'ente non ha trasmesso, al riguardo, una formale deliberazione di misure correttive ma, con la deliberazione del Consiglio comunale n. 4 del 19 marzo 2017 ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis del TUEL.

All'odierna adunanza pubblica, per l'Amministrazione erano presenti il Sindaco, avv. Gaetano Artale, ed il responsabile dei servizi finanziari, rag. Nunzio Corica, i quali si sono riportati alla memoria depositata.

\*\*\*\*\*

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

**A. In ordine al riaccertamento straordinario dei residui**

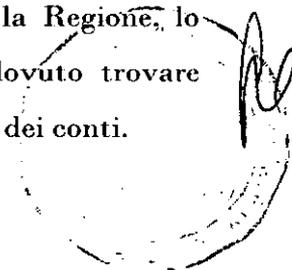


Con Giunta comunale n. 81 del 17 settembre 2015, il Comune di Ficarra ha approvato il riaccertamento straordinario dei residui ai sensi dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.. Dall'esame del provvedimento di cui sopra risulterebbe:

**1. La cancellazione in via definitiva, al 1° gennaio 2015 di residui attivi per euro 871.212,43 e passivi per euro 989.786,80 che l'ente avrebbe dovuto considerare in sede di rendiconto finanziario 2014.**

*L'Amministrazione riferisce gli importi cancellati al 1° gennaio 2015 sono stati assolutamente presi in considerazione in sede di rendiconto finanziario 2014 e, a tal uopo, produce sia il riepilogo generale delle entrate che il riepilogo generale delle spese concernenti l'anno 2014 in corrispondenza della voce residui da riportare al 31/12. Aggiunge che i medesimi importi sono stati riportati negli stessi prospetti dell'anno 2015 (che allega) come ripresa di saldi nella colonna totale dei residui conservati sia nelle entrate che nelle uscite, precisando che gli effetti del riaccertamento straordinario sono evidenziati nella colonna "Maggiori o minori entrate" nel prospetto delle entrate e nella voce minori residui o economie del prospetto delle spese dell'anno 2015. Evidenzia ancora che nella medesima colonna, oltre ad essere confluiti gli importi oggetto di cancellazione definitiva sono confluiti anche gli importi cancellati e reimputati agli esercizi successivi che hanno concorso alla formazione del fondo pluriennale vincolato (FPV) iniziale. Quindi riferisce che, a seguito della ricostruzione operata, i residui cancellati erano stati considerati nel rendiconto finanziario 2014.*

Le deduzioni dell'ente, ad avviso del Collegio, non possono valere a giustificare e superare il rilievo oggetto di deferimento giacché l'ente ha, probabilmente, frainteso il motivo di criticità, come se questo fosse riferito alla cancellazione di residui attivi e passivi non inseriti nel conto di bilancio 2014; ciò che, invece, forma oggetto di deferimento quale motivo di irregolarità è la mancanza di una giustificazione rispetto al fatto che la cancellazione dei residui è stata effettuata in occasione del riaccertamento (generando un disavanzo ripianabile in modo agevolato) anziché in precedenza (con conseguente disavanzo ordinario da ripianare ex art. 188 TUEL). Ed invero, come rammentato dalla Sezione delle Autonomie, (cfr. deliberazione n. 31/SEZAUT/2016/FRG, "Prime analisi sugli esiti del riaccertamento straordinario dei residui"), le regole contabili per quanto attiene ai residui attivi non sono cambiate in modo tale da giustificare la scelta di rinviare al riaccertamento straordinario ciò che poteva essere fatto in sede di riaccertamento ordinario; in particolare, al di fuori di casi considerati operazioni straordinarie (riconducibili ad esempio alla parificazione di debiti crediti con la Regione, lo Stato o con gli enti partecipati), negli altri casi la cancellazione avrebbe dovuto trovare applicazione in una ben articolata motivazione da sottoporre al vaglio della Corte dei conti.



Nel caso di specie, tale rigoroso onere motivazionale non appare assolto e resta il dubbio che il rinvio della cancellazione dei residui attivi abbia determinato il trasferimento al futuro di un disavanzo pregresso (quello sotteso alla conservazione di residui attivi già inesigibili in regime ante-armonizzato) che sarebbe dovuto emergere in sede di consuntivo 2014.

**2. La probabile errata quantificazione del Fondo pluriennale vincolato (di seguito anche FPV) al 1° gennaio 2015 conseguente alla scorretta applicazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata. Alcune obbligazioni rese e quindi già scadute, come ad esempio "compenso anno 2010, 2011, 2012 e 2013 al Revisore dei conti", "attività ricreative in favore degli anziani - anno 2014", dovevano essere mantenuti nella gestione residui e non reimputati agli esercizi successivi.**

**3. La probabile sottostima del fondo crediti di dubbia esigibilità (di seguito anche FCDE) considerato che per la determinazione della percentuale per i residui attivi del Tit. I - cat. I<sup>^</sup>, si è tenuto conto solo dell'ICI relativa agli anni precedenti.**

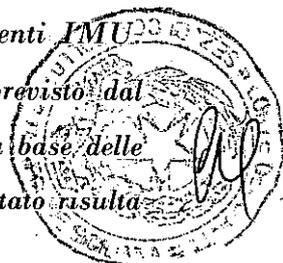
**4. L'omesso accantonamento nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 della quota per anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge n. 35/2013 e s.m.i.;**

**5. Le predette problematiche di cui ai punti n. 2, n. 3 e n. 4, ove confermate, presentano possibili refluenze sul risultato di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui ai sensi dell'art. 3, comma 7, del D.lgs. 118/2011 e s.m.i.**

L'ente deduce che:

- (punto 2) il principio contabile della competenza finanziaria potenziata è stato correttamente applicato poiché le poste evidenziate nelle osservazioni e cioè il "compenso anno 2010, 2011, 2012 e 2013 al Revisore dei Conti" e il contributo per "attività ricreative in favore degli anziani anno 2014" sono delle obbligazioni giuridiche perfezionate e scadute e come tali sono rimaste nella gestione dei residui. Il pagamento non è ancora stato effettuato con imputazione sui residui perché i soggetti non hanno presentato la fattura ed il debito non risulta ancora prescritto. In adunanza, il responsabile dei servizi finanziari aggiunge che questi compensi non sono transitati dal fondo, perché sono stati traslati in avanti, ma sempre coperti regolarmente dalla gestione di competenza.

- (punto 3) Il FCDE è stato quantificato tenendo conto solo dell'ICI degli anni pregressi in relazione alla Cat. I al Tit. I delle entrate, mentre non si sarebbe tenuto conto degli accertamenti IMU. Specifica che gli accertamenti IMU sono stati compiuti in conformità a quanto previsto dal paragrafo 3.7.5 dell'Allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011 ossia sono stati computati sulla base delle riscossioni effettuate sino alla data di chiusura del rendiconto e pertanto tutto il riaccertato risulta



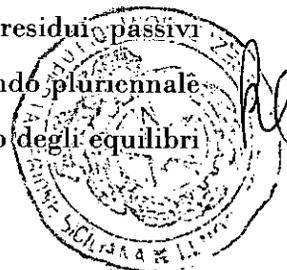
riscosso. Evidenzia comunque che in sede di predisposizione del Piano di riequilibrio pluriennale il FCDE è stato quantificato, in modo prudenziale, con metodo ordinario e per importi ben maggiori rispetto a quelli minimi previsti.

- (punto 4) In data 02/11/2017 il Consiglio Comunale con deliberazione n. 25 (che allega) ha approvato la "riclassificazione del risultato di amministrazione del rendiconto 2016" includendo, nella parte accantonata, anche il FAL.

- (punto 5) Ritiene, alla luce dei documenti esposti e della ricostruzione delle operazioni contabili effettuate nel rispetto dei principi contabili, che non sembra sussistere refluenza sui risultati di amministrazione, mentre a proposito del mancato accantonamento al FAL nel risultato di amministrazione 2015 evidenzia che qualora lo stesso fosse stato tempestivamente operato si sarebbe verificato un disavanzo tecnico la cui copertura era prevista in trenta anni. Tale operazione sarebbe stata corretta, ma si rappresenta che il risultato di amministrazione che si è manifestato è stato interamente accantonato non generando alcuna possibilità di espansione della spesa dell'ente. Il FAL è stato invece accantonato sul risultato di esercizio 2016 che mostrava capienza per consentire l'accantonamento come da deliberazione prodotta.

Le giustificazioni riferite appaiono al Collegio inidonee al superamento dei rilievi mossi. Esse bensì confermano le gravi irregolarità effettuate in occasione del riaccertamento straordinario e le assai significative refluenza sul risultato di amministrazione, tant'è che l'ente medesimo ha deliberato di ricalcolare, con notevoli difficoltà e gravosi accorgimenti, i risultati di amministrazione al 31 dicembre 2016 tenuto conto delle predette irregolarità.

Il Collegio deve osservare, per quanto riguarda il punto 2, che il nuovo principio applicato della contabilità finanziaria, al punto 5.4, definisce il Fondo pluriennale vincolato (FPV) quale "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." Nel caso di specie, la circostanza che non fosse prodotta la fattura delle prestazioni già effettuate non esclude che le obbligazioni fossero scadute ed esigibili; pertanto, le stesse non avrebbero potuto reimputarsi ma dovevano essere conservate quali residui passivi. E invece, come del resto sembra confermare l'ente, nel caso di specie si è trattato di residui cancellati e reimputati a esercizi successivi che hanno dato luogo alla determinazione errata del FPV, atteso che in sede di riaccertamento straordinario il FPV è determinato dalla differenza di residui passivi reimputati e residui attivi reimputati. Pertanto, l'erronea determinazione del fondo pluriennale e l'iscrizione del medesimo in entrata nel successivo esercizio incidono sul rispetto degli equilibri



di bilancio dell'ente, ancorché si tratti di poste di non rilevante importo (cfr. infra quanto riferito dall'ente sub Sezione B, punto 2 lett. b).

Per quanto attiene al punto 3, si deve evidenziare che l'ente ha fatto riferimento ai crediti relativi all'IMU (pari a 22.501,67 euro) non al totale dei residui al 31/12/2014 del Tit. I – cat. 1<sup>^</sup> che ammontano ad euro 206.895.10. Pertanto, applicando la percentuale del 25,17% (100%-74,83%) l'ente calcola una quota del fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE) per il solo Tit. I – cat. 1<sup>^</sup> di € 5.663,67 (su un ammontare di 22.501,67 euro di residui IMU) mentre applicando sull'importo del totale dei residui si determinerebbe una cifra di euro 60.593,83 (quota FCDE per il solo Tit. I – cat. 1<sup>^</sup>). Il rilievo non può pertanto ritenersi superato. La Sezione deve rammentare che la determinazione delle entrate di dubbia e difficile esazione e la conseguente “svalutazione” rappresenta uno degli adempimenti fondamentali nel nuovo regime contabile (cfr. Sezione delle Autonomie deliberazioni n. 4/SEZAUT/2015/INPR e n. 32/SEZAUT/2015/INPR); tali operazioni sono, infatti, finalizzate a 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, in ordine alla “necessaria” «contestualità [...] dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa con quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime»).

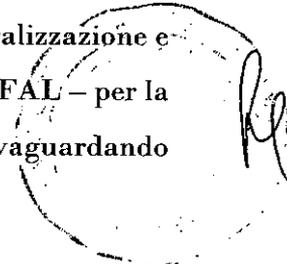
Relativamente al punto 4, l'ente conferma sia l'omesso accantonamento nel risultato di amministrazione al 31 gennaio 2015 della quota del fondo per anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge n. 35/2013 e s.m.i. sia l'assenza di accantonamenti per indennità di fine mandato (cfr. anche infra in ordine ai rilievi relativi al consuntivo 2015, punto 3). L'ente, secondo quanto riferito da ultimo dall'organo di revisione (cfr. verbale n. 18 del 30 ottobre 2017 allegato alla memoria dell'ente) ha contabilizzato e pagato la quota annuale di rimborso dell'anticipazione di liquidità sia nel 2015 (imputazione al titolo III in conto residui) che nel 2016 (imputazione al titolo III in conto competenza); tuttavia, in precedenza, la somma di 277.507,61 euro ricevuta nel 2014 dalla Cassa Depositi e Prestiti, e confluita tra i residui passivi del titolo III in sede di rendiconto 2014, è stata cancellata proprio in occasione del riaccertamento straordinario senza che, al contempo, venisse appostata a valere sulla parte accantonata del risultato di amministrazione. Ciò che deve essere fatto anche in caso d'incapienza dell'avanzo medesimo o di risultato negativo. Il disavanzo registrato al 31.12.2015 risulta, pertanto, ampiamente sottostimato (si consideri che l'anticipazione di liquidità ricevuta ammontava a oltre 277 migliaia di euro e che la sorte capitale residua al 31.12.2016 ammonta a 263 migliaia di euro).

In conseguenza delle gravi irregolarità descritte ai superiori punti, il risultato di amministrazione 2015 (punto 5) è stato determinato in maniera errata come emerso in sede istruttoria e come del resto ammesso dall'ente ed evidenziato negli atti da ultimo allegati. Non a caso, l'ente ha riferito in limine di complesse operazioni contabili tese a recuperare forzatamente sul rendiconto 2016 (e dopo che già era intervenuta l'approvazione dello stesso) l'omesso accantonamento al fondo anticipazione liquidità (FAL) (che aveva evidentemente generato un risultato di amministrazione non veridico secondo quanto imposto dalle vigenti regole contabili). Il recupero sarebbe stato perseguito attraverso la "riclassificazione" del disavanzo 2016 (con invarianza del risultato negativo finale), prevedendo, tra l'altro: la decurtazione dal FAL delle somme appostate in spesa, quale quota di capitale da rimborsare annualmente, nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale (2017/2026); l'abbattimento del FCDE (che, secondo quanto prospettato nella motivazione del provvedimento prodotto, sarebbe stato ridotto al limite minimo previsto dalle norme vigenti, atteso che – sempre secondo tale prospettazione - il fondo era stato in precedenza quantificato in misura maggiore per ragioni prudenziali), abbattimento che avrebbe "liberato" risorse per oltre 70 mila euro; l'applicazione di istituti che meritano un'attenta ponderazione e un'applicazione assai prudentiale, tra cui l'"assorbimento" a norma dell'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015 di 112 mila euro del FAL nel FCDE (asseritamente nei limiti delle riscossioni in conto residui effettuate nel 2016).

Più in generale, nel caso di specie, il fine perseguito attraverso le operazioni descritte nelle deduzioni dell'ente sembra quello – dichiarato dall'ente medesimo - di recuperare un disavanzo in precedenza non rilevato, forzando il più possibile – attraverso la c.d. "riclassificazione" del risultato di amministrazione 2016 - gli istituti contabili di cui peraltro si era già fatta applicazione in sede di approvazione del rendiconto 2016 e preservando comunque l'invarianza del risultato di amministrazione (disavanzo). Ciò, come detto, conferma la sussistenza dei rilievi descritti nel deferimento del magistrato istruttore che forma oggetto del presente controllo.

Riservandosi ogni necessario approfondimento sul consuntivo 2016 e limitandosi, in questa sede, al presente controllo (riferito al consuntivo 2015 ed al bilancio di previsione 2016/2018), il Collegio deve, quindi, accertare la gravità delle irregolarità contabili rilevate ai superiori punti, evidenziando che la corretta quantificazione degli accantonamenti al FAL e al FCDE, quali strumenti di protezione da "rischi" di autorizzazione di spesa priva di effettiva copertura ai sensi e per gli effetti dell'art. 81 Costituzione, corrispondente all'obiettivo costituzionale ad essi sotteso, è requisito imprescindibile per rendere valido e affidabile il bilancio dell'ente e ogni prospettiva di risanamento.

Occorre, pure, rammentare – proprio in riferimento alle successive operazioni effettuate dall'ente per rimediare agli omessi accantonamenti - che la svalutazione dei crediti attraverso il FCDE imposta dal nuovo regime contabile (che tiene luogo della degradazione a posta patrimoniale delle poste di dubbia esigibilità prevista dal vecchio regime) deve essere effettiva. Vero è che, poiché solo una parte del FCDE corrisponde a effettive insussistenze (poiché la svalutazione si basa su una presunzione standard, cfr. § 2.2. del richiamato principio contabile), l'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, consente di ridurre l'impatto complessivo del combinato operare di FAL e FCDE. È del pari evidente, però, che la vera finalità dell'art. 2, comma 6, non può essere di distarre il FAL dalle sue finalità, costituzionalmente declinate, che sono quelle di sterilizzare contabilmente le entrate da anticipazione di liquidità per evitare che uno strumento di flessibilizzazione della cassa possa diventare un anomalo mezzo di copertura di nuove spese in violazione dell'art. 81 e 119 della Cost. (cfr. Corte costituzionale sentenza n. 181 del 2015 e Corte dei conti, Sezione delle Autonomie n. 33 del 2015) generando una “plusvalenza fittizia” ai fini della determinazione del risultato di amministrazione (cfr. Corte costituzionale n. 85 del 2017); piuttosto, la finalità va individuata in quella – più limitata e coerente al sistema - di consentire una riduzione del sacrificio aggiuntivo, in termini di spesa, richiesto dalla nuova contabilità armonizzata, diminuendo l'impatto del “maggiore disavanzo” collegato al FCDE. Non sarebbe allora ammissibile un integrale e non giustificato spostamento e utilizzo di poste contabili aventi finalità diverse (cfr. deliberazione Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, n. 26/2016/EL) il che significherebbe svuotare interamente l'accantonamento al FAL finalizzato a tutt'altro scopo (costituire, per competenza quanto per cassa, la provvista per la restituzione di quella peculiare passività che è il debito per l'anticipazione nei confronti della Cassa depositi e prestiti conseguente alla ristrutturazione dell'originario debito dell'ente nei confronti delle imprese), con l'effetto, non conforme ai principi costituzionali (art. 119 comma 6 e art. 81) e all'impianto della contabilità c.d. armonizzata, di “liberare” capacità di spesa senza che ne ricorrano i presupposti di fondo. Se, da un lato, solo la radicale cancellazione di crediti per inesigibilità, con conseguente ridimensionamento all'origine delle poste attive che influiscono sul risultato di amministrazione può determinare il ridimensionamento del FCDE, facendo però emergere un disavanzo effettivo latente; dall'altro lato, solo un comprovato e attuale miglioramento sul lato della riscossione delle entrate, che non fosse ancora percepito dal criterio di calcolo del FCDE fondato su criteri standard e trend storici, ossia un effettivo realizzo del processo di accumulo a provvista dei pagamenti anticipati (in misura più che proporzionale rispetto alle esigenze di neutralizzazione e restituzione sottese al FAL) può legittimare che una parte dell'accantonamento del FAL – per la quota strettamente commisurata a tal effettivo miglioramento – sia riassorbita, salvaguardando



al tempo stesso la funzione del FCDE, com'è nella ratio della nuova disposizione di legge (cfr. sul punto la deliberazione n. 1/2017 della Sezione regionale di controllo per la Campania richiamata peraltro anche dall'ente nel provvedimento allegato alla memoria).

A prescindere dalle verifiche sulla corretta applicazione della richiamata disposizione, e pur esulando dai profili oggetto di controllo, desta perplessità l'ulteriore decurtazione, nell'ambito delle operazioni di ricostituzione dell'accantonamento a FAL, della sommatoria delle quote annue di rimborso inserite nel piano di riequilibrio, atteso che la ricostruzione dell'accantonamento deve essere integrale onde pervenire alla corretta e integrale esposizione dei risultati di amministrazione effettivi (disavanzi) che, poi, saranno oggetto di ripiano secondo le modalità consentite dall'ordinamento in base a tipologia e natura del disavanzo stesso.

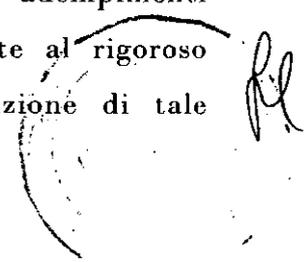
La Sezione, in conclusione, accerta i motivi di deferimento e si riserva le necessarie verifiche sulle misure adottate dall'ente in occasione dei controlli finanziari sul rendiconto 2016, raccomandando sin d'ora ai competenti organi dell'ente e all'organo di revisione l'attento esame e il costante monitoraggio sulle corrette modalità di ripiano oltre che sulla corretta quantificazione del disavanzo (tenuto conto della diversa natura e tipologia dello stesso), anche in riferimento alle previsioni del piano di riequilibrio finanziario, su cui la Sezione si pronuncerà all'esito dell'istruttoria ministeriale.

#### **B) Osservazioni in ordine al rendiconto 2015**

**1. Il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2015 (delibera di C.C. n. 15 del 1° agosto 2016) rispetto al termine di cui all'art. 227, comma 2, del Tuel.**

*L'ente riferisce che il ritardo è stato determinato da una serie di circostanze, tra cui il sovrapporsi delle incombenze necessarie per l'elaborazione e l'istruzione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale.*

La giustificazione non vale a giustificare il tardivo adempimento. Pur essendo comprensibili le difficoltà derivanti dall'applicazione dei nuovi principi contabili e le numerose incombenze che gravano sugli uffici preposti ai servizi finanziari e contabili degli enti locali, ivi compresi le addotte esigenze di puntuale ricognizione dei debiti fuori bilancio sollecitata dall'organo di revisione, il rilievo non può ritenersi superato atteso che il termine di approvazione del rendiconto è fissato dalla legge e non è derogabile da mere situazioni ostative di fatto, peraltro preventivabili e risolvibili in tempi più consoni dedicandovi idonea capacità organizzativa e preparando per tempo gli adempimenti propedeutici all'approvazione del consuntivo. Si invita, pertanto, l'ente al rigoroso rispetto in futuro dei tempi previsti dalla normativa per l'approvazione di tale

A handwritten signature in black ink is visible in the bottom right corner of the page. Below the signature is a circular stamp, which appears to be a seal or official mark, though its details are not clearly legible.

fondamentale documento contabile, anche al fine di consentire un più celere e tempestivo controllo esterno.

## **2. Relativamente agli equilibri di bilancio:**

**a. la possibile errata determinazione degli equilibri di bilancio di previsione 2015, per quanto riscontrato alla Sezione A), punto 2, del deferimento;**

**b. probabile errata quantificazione del fondo pluriennale di spesa che riporta obbligazioni rese e quindi già scadute come alcuni impegni quali, spese per il servizio di tesoreria e spese per l'illuminazione pubblica.**

*L'ente deduce - in maniera confermativa rispetto a quanto riferito in merito ai superiori punti - che il FPV è stato correttamente quantificato e quindi non si ha refluenza sugli equilibri di bilancio; anche in merito al punto b) ripropone quale argomentazione la circostanza che i fornitori non avevano emesso fattura e, pertanto, l'ente avrebbe considerato non esigibili le relative obbligazioni.*

Il Collegio ritiene non condivisibile la giustificazione addotta e rinvia a quanto affermato al superiore punto 2 della Sezione A), confermando il rilievo ed invitando l'ente a conformarsi al richiamato principio contabile. Come prima riferito, l'ente non ha giustificato in modo pertinente le ragioni per cui talune specifiche voci riferibili a obbligazioni – ancorché di esiguo importo scadute (rispettivamente 2.447,29 euro per quanto riguarda il servizio di tesoreria e 1.200,00 euro per l'illuminazione pubblica) siano state non già conservate a residui bensì reimputate a esercizi futuri.

## **3. Relativamente al risultato di amministrazione, la possibile errata determinazione del risultato di amministrazione dovuta a:**

**a. l'omesso accantonamento nel risultato di amministrazione al 31 gennaio 2015 della quota per anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge n. 35/2013 e s.m.i.;**

**b. l'assenza di accantonamenti per indennità di fine mandato.**

*L'ente conferma l'omesso accantonamento e riferisce delle operazioni tese a recuperare il medesimo in sede di rendiconto 2016, "riclassificando" le quote accantonate e vincolate del disavanzo di amministrazione al 31.12.2016; analogamente, per l'indennità di fine mandato, evidenzia che con deliberazione consiliare n. 30 del 16 novembre 2017 è stata effettuata una variazione al bilancio di previsione 2017/2019 per prevedere le relative somme.*

Sul punto il Collegio conferma i rilievi mossi come già sopra accertato (cfr. sub Sezione A del deferimento) e si riserva i necessari riscontri sul consuntivo 2016. Accerta, pertanto, la grave irregolarità contabile consistente nel mancato accantonamento di tali voci con



conseguente erronea determinazione dei risultati di amministrazione effettivi e nocumento per i futuri equilibri di bilancio. Com'è noto, infatti, i fondi e gli accantonamenti costituiscono uno strumento contabile preordinato a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la preventiva sterilizzazione di una certa quantità di risorse necessarie a bilanciare sopravvenienze che possano pregiudicarne il mantenimento durante la gestione.

**4. Il ricorso ad anticipazioni di cassa non restituite a fine esercizio per euro 744.225,09 pari al 32,82% delle entrate correnti, oltre la soglia massima prevista dal corrispondente parametro obiettivo (5%).**

*Secondo le deduzioni dell'ente il ricorso ad anticipazioni di cassa dipende dai ritardi nei trasferimenti regionali (fondo autonomie locali e fondo di solidarietà) pari a circa 150.000 euro, da cui l'ente dipende finanziariamente, e non è indicativo di deficitarietà strutturale bensì è divenuta fisiologica per i cronici ritardi non imputabili all'ente stesso. Adduce che anche il legislatore, al fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni, ha elevato il limite massimo di ricorso alle anticipazioni). A tali deduzioni si aggiunge quanto responsabilmente dichiarato in adunanza dal Sindaco in ordine al carattere risalente delle criticità evidenziate e ai problemi nella riscossione delle entrate, sia per i servizi a domanda individuale che per i tributi.*

Il Collegio, pur prendendo atto delle osservazioni dell'ente e delle difficoltà del sistema di affrancarsi da una condizione – invero tutt'altro che virtuosa - di finanza derivata e di dipendenza dai trasferimenti regionali, deve rilevare come le deduzioni dell'ente siano meramente confermatrice della crisi di liquidità segnalata né, per il resto, sono smentiti i dati e le criticità puntualmente rilevate. Gli equilibri di cassa rappresentano, viepiù nel nuovo sistema di contabilità armonizzata, un aspetto fondamentale per l'ente. Nel caso in esame, la percentuale di anticipazioni di tesoreria non restituite a fine esercizio è circa un terzo delle entrate correnti, una misura sei volte tanto la soglia limite di deficitarietà strutturale, talché da un punto di vista oggettivo e degli equilibri di bilancio la condizione dell'ente è tutt'altro che fisiologica. A ciò si aggiunge che il ricorso è costante (365 giorni l'anno) per tutto l'ultimo triennio e la progressiva crescita dell'entità delle anticipazioni non restituite (da 403 mila euro del 2013 si passa a 563 mila nel 2014 fino al dato di 744 mila dell'esercizio 2015).

Nel confermare i rilievi, la Sezione deve, pertanto, rammentare che nell'arco triennale la crisi di liquidità ha assunto carattere strutturale (cfr. deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 7/2011 secondo cui particolare attenzione debba essere riservata "alla condizione di grave carenza di liquidità, alla quale l'ente non riesce a rimediare con gli strumenti di regolazione del bilancio di

competenza poiché tale condizione si consolida e diventa strutturale nella prospettiva triennale, tramutandosi in insolvenza”) e richiede il massimo sforzo di risanamento, intervenendo sui fattori che la determinano (attendibilità delle entrate, lentezza delle riscossioni, incapacità di comprimere le spese, emersione di situazioni debitorie latenti, ecc.) anche attraverso misure straordinarie onde evitare che trasmodi nell’incapacità dell’ente di far fronte validamente alle proprie obbligazioni.

**5. Il volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato alle entrate correnti risulta pari al 55,65%, oltre la soglia massima prevista dal corrispondente parametro obiettivo (> 40%).**

*L’ente ha dedotto che la percentuale del 55,65% si riferisce al rapporto spese correnti/entrate correnti mentre quella del parametro di deficitarietà (spesa del personale su accertamenti di competenza dei primi tre titoli di entrata) è pari al 47,22% e che nel 2016 la stessa si è abbassato al 37,33%, quindi inferiore alla soglia limite del parametro medesimo (40%).*

La deduzione per quanto pertinente non esclude che, nell’esercizio oggetto di controllo, il volume della spesa sia stato superiore di oltre sette punti percentuali, stando ai calcoli dell’ente, rispetto alla soglia di deficitarietà; ciò indica una forte rigidità strutturale del bilancio dell’ente e la necessità di adottare conseguenti misure di programmazione e contenimento di tale fondamentale aggregato di spesa.

**6. Un consistente ammontare di debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31.12.2015 pari a euro 175.824,83 e passività potenziali connesse al contenzioso in cui l’ente è convenuto/resistente/attore in opposizione a decreto ingiuntivo per euro 122.112,80.**

*In merito ai debiti fuori bilancio, l’ente riferisce che la ricognizione dei debiti è avvenuta a luglio 2016 ed è stata aggiornata in occasione della predisposizione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale (marzo 2017); evidenzia che alla data odierna sono stati riconosciuti debiti per 62.112,77 euro e i rimanenti saranno riconosciuti entro il 31.12.2017 secondo le previsioni del piano.*

Il Collegio, pur prendendo atto di quanto affermato e reputando le giustificazioni puntuali e ancorate a riferimenti concreti, deve rilevare che la mole di debiti rimasti da riconoscere al 31.12.2015 impone la riconduzione del fenomeno entro parametri fisiologici e, considerato che al riguardo l’ente ha deliberato il ricorso ad apposito strumento di risanamento, deve riservarsi le necessarie verifiche sul medesimo e sull’effettivo conseguimento degli obiettivi di ripiano dei debiti. Giova, al contempo, rammentare che,



in disparte le ricognizioni effettuate propedeutiche al piano di riequilibrio, i responsabili dei servizi hanno l'obbligo di effettuare periodiche ricognizioni (art. 193 del TUEL) ai fini di un controllo concomitante e costante della situazione gestionale, teso alla tempestiva segnalazione delle passività all'organo consiliare. Per quest'ultimo, una volta accertata la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 194 del TUEL, il riconoscimento della legittimità costituisce atto dovuto e vincolato da compiere senza indugio, al fine di evitare indebito aggravio di spesa per maturazione di oneri accessori e, prima ancora, per verificare i limiti di riconoscibilità delle passività ed eventuali responsabilità sottese alla loro insorgenza. È, infatti, noto che dal riconoscimento dei debiti fuori bilancio, consentito nelle forme e nei modi previsti dall'art. 194 del TUEL, specie se reiterato nel tempo e per elevati importi, può derivare un'alterazione degli equilibri di bilancio ogni qualvolta che per effetto di tali passività le esigenze di spesa dell'ente si rivelino superiori rispetto ai finanziamenti stanziati, con la conseguente necessità di dover reperire ulteriori mezzi di copertura.

Per i debiti potenziali si deve rammentare che la ponderazione del rischio di soccombenza, anche ai fini degli accantonamenti prudenziali da effettuare in bilancio, rappresenta, come già detto, un preciso adempimento contabile. Occorre effettuare un'attenta ricognizione di tutte le situazioni suscettibili di provocare esborsi e a porre in essere tutte le misure idonee a evitare aggravii di spesa rispetto agli stanziamenti di bilancio nonché l'adozione dei criteri prudenziali volti a limitare l'impatto negativo delle passività sopravvenute sugli equilibri di bilancio. E ciò, anche attraverso un costante monitoraggio delle passività esistenti, la conciliazione dei rapporti con gli organismi partecipati (cfr. infra) e mediante ricognizioni aggiuntive rispetto a quella propedeutica all'adozione dei provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio, che consentano - ove possibile - di attuare un tempestivo ripristino dell'equilibrio di gestione, modificando, se necessario, le priorità di spesa già programmate.

**7. Il mancato adempimento di quanto previsto dall'art.1, co.6, lett. j, del d.Lgs. 118/2011 con riferimento alla riconciliazione tra crediti e debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate.**

*L'ente deduce che l'ATO ME 1 S.p.a. non ha, a oggi, fornito risposta alla richiesta di nota informativa inviata dall'ente (nota n. prot. 5133 del 3 agosto 2017) e che la medesima nota è stata inoltrata alla SRR Messina - nei cui confronti non sussistono debiti - e nei confronti dell'ATO 3 Messina idrico con cui vi è in atto un contenzioso.*



Anche su tale aspetto, il Collegio prende atto delle osservazioni dell'ente, ma deve confermare i rilievi mossi, atteso il carattere confermativo di quanto riferito almeno riguardo all'esercizio oggetto di controllo. Di fatto, l'ente neppure ad oggi è pervenuto alla definitiva conciliazione dei rapporti di credito/debito con gli organismi partecipati.

L'obbligo di allineamento contabile, ribadito dal legislatore con la disposizione di cui al citato art. 1, comma 6, lett j, del d.lgs. n. 118/2011, mira segnatamente a rafforzare i principi di veridicità delle risultanze del bilancio dell'ente locale e, nell'ambito di una corretta attività di *corporate governance*, postula quale obiettivo una simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le proprie società partecipate. La corretta rilevazione delle ridette posizioni ha, infatti, il fine di salvaguardare gli equilibri di bilancio, posto che attenua il rischio di emersione di passività latenti per l'ente locale, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario.

**8. L'ente non ha allegato al rendiconto il prospetto attestante l'importo dei pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo n. 231 del 2002 nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013 (punto 1.2.15.4 del questionario).**

*L'ente riferisce che l'ente non ha effettuato pagamenti dopo la scadenza dei termini mentre produce l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, confermando che lo stesso non era stato allegato al rendiconto.*

La deduzione appare, ancora una volta, confermare i rilievi. Da rilevare che l'odierna produzione dell'indicatore di tempestività non può valere a sanare l'inadempienza, attese peraltro le finalità anche informative verso l'esterno che assume il documento consuntivo di bilancio.

Si rammenta che l'art. 41 del decreto legge n. 66/2014, prevede segnatamente che l'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifichi le attestazioni dei pagamenti riguardanti le transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n.231, come modificato dal citato decreto legislativo n.192/2012, e di attestare l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, di cui all'art. 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e che già a decorrere dall'esercizio 2014, le suddette attestazioni devono essere allegate alle relazioni sui bilanci consuntivi. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile deve verificare le attestazioni prodotte, dandone atto nella



propria relazione predisposta a corredo del bilancio consuntivo, avendo, altresì, cura di vigilare sull'adozione delle misure adottate dall'ente per la risoluzione delle criticità.

### C. In merito al bilancio di previsione 2016-2018

In data 3 gennaio 2017 l'organo di revisione del Comune di Ficarra ha trasmesso la relazione sul bilancio di previsione 2016-2018. Dalla documentazione pervenuta, sono emersi, allo stato degli atti, i seguenti profili di criticità:

**I. relativamente alla verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, l'assenza di stanziamenti per accantonamenti a fondo oneri futuri e fondo rischi contenzioso.**

*L'ente deduce che la ricognizione è stata fatta a marzo 2017 e il relativo fondo è stato accantonato nel risultato di amministrazione del rendiconto 2016.*

La Sezione ritiene che il rilievo sia confermato, atteso che solo a rendiconto l'ente ha provveduto all'adempimento. Il mancato accantonamento a preventivo di accantonamenti per fondo rischi rappresenta un'irregolarità contabile rilevante atteso che contribuisce a generare capacità di spesa mentre la funzione di tali accantonamenti è proprio quella di proteggere il bilancio da sopravvenienze che possono metterne a repentaglio gli equilibri.

\*\*\*\*\*

Oltre ai surriferiti profili - attinenti all'esercizio 2015, al riaccertamento straordinario propedeutico al passaggio al regime di contabilità c.d. armonizzata e al bilancio di previsione 2016/2018 -, in sede di deferimento si rilevava (cfr. paragrafo: **Osservazioni in ordine alle misure correttive sul rendiconto 2014**) che la maggior parte dei rilievi sopra descritti era già stata oggetto di pronuncia di accertamento della Sezione nei precedenti controlli finanziari, da ultimo con la deliberazione n. 229/2016/PRSP relativa al rendiconto dell'esercizio 2014, la quale assegnava sessanta giorni per l'adozione delle necessarie misure correttive. Al riguardo, nel deferimento si osservava che l'ente non ha formalmente deliberato le misure correttive richieste ex art. 148 bis, comma 3 del TUEL e che, tuttavia, l'amministrazione, con deliberazione di Consiglio comunale n. 30 del 30/12/2016, ha avviato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale definitivamente varata con successiva delibera di Consiglio comunale n. 4 del 19/03/2017.

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 e a porre in essere interventi idonei per evitare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà e di squilibrio ovvero per giungere al superamento delle stesse.

È 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 e idoneità delle stesse vanno valutate dalla Sezione quando 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 d'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 d'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. 229/2016/PRSP, ha adottato una pronuncia specifica relativa al rendiconto dell'esercizio 2014 del Comune di Ficarra 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.

L'ente, come confermato in memoria, ha ritenuto che le criticità segnalate erano tali da richiedere la predisposizione di un piano di risanamento sul quale la Sezione si riserva di pronunciarsi a norma dell'art. 243 bis e quater del TUEL all'esito dell'istruttoria della Commissione ministeriale. È evidente che, rispetto alle criticità segnalate, oltre alla predisposizione di adeguate misure di risanamento strutturale da inserire nel piano di riequilibrio – la cui congruità e sostenibilità saranno oggetto di separato giudizio - l'ente avrebbe dovuto, in via propedeutica, rimuovere gli elementi di irregolarità contabile e rilevare i disavanzi effettivi attraverso una corretta applicazione dei principi contabili, come invece non è avvenuto in occasione del riaccertamento straordinario e del consuntivo 2015.

In conclusione, la Sezione deve accertare la presenza di numerose e rilevanti irregolarità contabili e di criticità strutturali di bilancio che, come esplicitato in motivazione, hanno generato risultati di amministrazione non veritieri e non corrispondenti a quanto imposto dai vigenti principi contabili (irregolarità sul riaccertamento straordinario dei residui e sulla determinazione del risultato 2015, mancati accantonamenti, presenza di debiti non riconosciuti ecc.), ovvero di mettere a repentaglio gli equilibri di bilancio (passività potenziali senza



accantonamento a fondo rischi, mancata conciliazione dei rapporti finanziari con le partecipate, ecc.) e di incidere sulla sostenibilità finanziaria, in termini di cassa, del bilancio (si pensi al costante ricorso alle anticipazioni di tesoreria inestinte, alle diffuse difficoltà di riscossione, alla produzione di residui passivi che – soprattutto in regime di contabilità armonizzata – denota l'incapacità di assolvere tempestivamente alle obbligazioni scadute), tanto da rendere necessaria l'attivazione da parte dell'ente della procedura straordinaria di risanamento di cui all'art. 243 bis del TUEL, la cui congruità e sostenibilità sarà oggetto di giudizio della Sezione.

L'ente è, comunque, tenuto sin d'ora a rimuovere le irregolarità contabili accertate, facendo applicazione dei principi contabili sopra richiamati e determinando correttamente i risultati di amministrazione e le modalità di ripiano dei disavanzi in base alla diversa natura e tipologia, ponderando attentamente gli atti sin qui adottati ed aggiornando i medesimi alla luce dei principi contabili richiamati e dell'evoluzione del bilancio dell'ente. Deve assicurare che si sia proceduto tempestivamente al riconoscimento e finanziamento dei debiti fuori bilancio, che siano garantiti gli accantonamenti prudenziali necessari in riferimento alle passività potenziali e l'allineamento contabile con gli organismi partecipati. Dovrà, quindi, assicurare che il bilancio vigente, tenuto conto degli oneri occorrenti per dare copertura ai disavanzi e ai debiti, raggiunga una condizione di equilibrio strutturale - sia in termini di competenza sia di cassa -, adeguandolo all'effettiva capacità di spesa, nonché all'obbligo di garantire il tempestivo pagamento delle obbligazioni, attraverso una disamina approfondita delle possibili cause strutturali che determinano una scarsa capacità di realizzo delle entrate e il monitoraggio costante della situazione di cassa.

P. Q. M.

Accerta relativamente al rendiconto 2015, al bilancio di previsione 2016/2018, al riaccertamento straordinario dei residui, la sussistenza di gravi irregolarità contabili e dei menzionati profili di criticità con riferimento alla sana gestione del Comune di Ficarra nei termini di cui in parte motiva.

**D I S P O N E**

che l'ente trasmetta a questa Sezione di Controllo le misure correttive adottate dall'organo consiliare entro i termini di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL ai fini della relativa verifica.

**ORDINA**

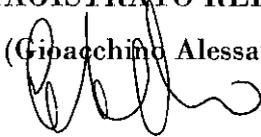


che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata al Consiglio Comunale – per il tramite del suo Presidente – ai fini dell'adozione delle necessarie misure correttive, oltre che al Sindaco ed all'Organo di revisione del Comune di Ficarra.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 15 dicembre 2017.

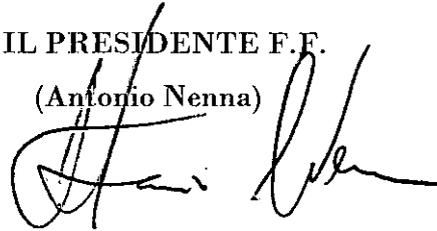
IL MAGISTRATO RELATORE

(Giacchino Alessandro)



IL PRESIDENTE F.F.

(Antonio Nenna)



DEPOSITATO IN SEGRETERIA

il 26 GEN. 2018

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA

