



ALL. "A"

## CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio di supporto | Il Dirigente

CORTE DEI CONTI



0012658-29/12/2016-SC\_SIC-R14-P

Al Consiglio Comunale per il tramite del suo Presidente  
del Comune di  
CANICATTINI BAGNI (SR)

Al Sindaco del Comune di  
CANICATTINI BAGNI (SR)

All'Organo di revisione del Comune di  
CANICATTINI BAGNI (SR)

PEC: [comune.canicattinibagni@pec.it](mailto:comune.canicattinibagni@pec.it);

Oggetto: Adunanza del 15 NOVEMBRE 2016.

- Trasmissione Deliberazione n. 300/2016/PRSP.

Si trasmette, copia della deliberazione n. 300 /2016/PRSP adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del 15 NOVEMBRE 2016.

Si prega di dare sollecito riscontro dell'avvenuta ricezione da parte dei destinatari esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata (PEC) al seguente indirizzo:

[sicilia.controllo@cor-teconticert.it](mailto:sicilia.controllo@cor-teconticert.it)

Manuela Dagnino

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE  
Boris RASURA



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 15 novembre 2016, composta dai Magistrati:

|                             |                           |
|-----------------------------|---------------------------|
| Maurizio Graffeo            | - Presidente              |
| Anna Luisa Carra            | - Consigliere             |
| Tommaso Brancato            | - Consigliere             |
| Francesco Antonino Cancilla | - Referendario - relatore |
| 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;

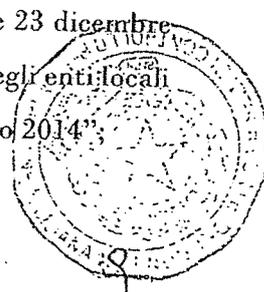
visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, recante il Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L.) e, in particolare, l'art. 148 bis;

visto l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

visto, altresì, l'art. 1, comma 610, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), il quale espressamente prevede che le disposizioni della predetta legge "sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti";

vista la deliberazione di questa Sezione n. 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 5 settembre 2015, con la quale è stata inoltrata al Comune di Canicattini Bagni 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 Canicattini Bagni sul rendiconto 2014, pervenuta a questa Sezione tramite SIQUEL, e la successiva documentazione istruttoria;

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

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 304/2016/CONTR, 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, Referendario Francesco Antonino Cancilla, nonché, per il Comune di Canicattini Bagni, la signora Emanuela Amato, responsabile dei servizi economico-finanziari;

esaminata la memoria del Comune di Canicattini Bagni, acquisita al protocollo della Sezione al n. 9617 del giorno 11 novembre 2016;

\*\*\*\*\*

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, soprattutto 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.

\*\*\*\*\*

Ciò premesso, esaminata la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014 trasmessa dall'Organo di revisione del Comune di Canicattini Bagni, il competente magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione pervenuta, ha richiesto la pronuncia del Collegio su numerosi specifici profili di criticità, illustrati nella nota di deferimento.

Con nota del giorno 10 novembre 2016, trasmessa alla Sezione per mezzo di PEC, acquisita il giorno 11 novembre 2016 al prot. CdC n. 9617, il Comune di Canicattini Bagni ha depositato apposita memoria, i cui contenuti sono stati illustrati dal rappresentante dell'amministrazione presente all'adunanza.

\*\*\*\*\*

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

1. Il ritardo dell'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2014 (avvenuta il 30/10/2014).

*L'ente ha dedotto che la tardiva approvazione del bilancio di previsione è derivata sia dalle difficoltà nel conciliare gli obiettivi fissati dagli organi politici con le risorse effettivamente disponibili e con i limiti della finanza pubblica sia dal notevole ritardo della Regione nella comunicazione delle somme assegnate all'ente.*

Il Collegio prende atto dei chiarimenti forniti; nondimeno, rileva che l'ente deve assicurare l'osservanza dei termini di legge per l'approvazione del rendiconto, al fine di garantire una sana gestione finanziaria, che presuppone la tempestività degli adempimenti connessi al ciclo del



bilancio". I termini sono fissati dalla legge e non sono derogabili da mere situazioni ostative di fatto, che richiedono maggiore impegno amministrativo e idonea capacità organizzativa.

2. Il saldo di parte capitale negativo, pari ad euro 242.241,60, con tendenza crescente rispetto ai saldi negativi registrati nel 2013 e nel 2012.

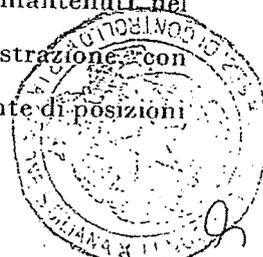
*Il Comune in memoria ha indicato alcuni dati contabili, che escluderebbero la presenza di un saldo negativo*

Il Collegio osserva che, al di là dell'assenza di specifiche indicazioni a supporto dei dati contabili indicati in memoria, un esatto conteggio degli stessi conduce comunque all'emersione di un saldo negativo di parte capitale, sia pure per l'importo minore di euro 30.002.

3. Il superamento delle soglie fissate dai seguenti parametri del D.M. del 18/02/2013:
- a)- parametro n. 2: volume dei residui attivi di nuova formazione, provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, superiore al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli;
  - b)- parametro n. 9: esistenza, al 31 dicembre 2014, di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento delle entrate correnti.

*Il Comune ha dedotto che: a)- il limite del parametro n. 2 è stato superato, poiché una parte delle entrate per TARSU e dei canoni per il servizio idrico integrato è riscossa soltanto l'anno successivo a quello di accertamento; b)- il ricorso all'anticipazione è stato necessario a causa del notevole ritardo dei trasferimenti regionali, che dovevano ammontare nel totale ad euro 1.560.109,62, di cui euro 1.070.032 per il fondo ex art. 6 della legge regionale n. 5 del 2014 ed euro 490.077,09 per i fondi per il personale a tempo determinato; alla fine del mese di novembre 2014; tuttavia, il primo importo era stato incassato soltanto per il 20,29 per cento, mentre il secondo per il 35 per cento; c)- i fondi per il trasporto degli studenti pendolari sono stati accreditati all'ente soltanto nel 2015 ma il Comune, per assicurare lo svolgimento del servizio, ha dovuto pagare le fatture delle ditte affidatarie del servizio.*

La Sezione evidenzia che residui inesigibili o comunque non riscuotibili, se mantenuti nel rendiconto, incidono necessariamente sull'attendibilità dell'avanzo di amministrazione con ricadute negative sugli equilibri di bilancio. Risulta pertanto opportuno che, a fronte di posizioni



Comune di Canicattini Bagni (SR) Prot. Gen. n. 24184 del 29-12-2016 arrivo Cat.

creditorie di dubbia realizzabilità, parte delle risorse di entrata siano destinate in maniera costante all'apposito fondo di svalutazione dei crediti.

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

E' peraltro chiaro che per il Comune l'anticipazione di tesoreria è divenuta un permanente mezzo di finanziamento; per contro, nel vigente sistema essa dovrebbe soltanto fronteggiare nel breve periodo momentanei problemi di liquidità, sicché non può divenire una costante e prolungata modalità di finanziamento. Per raggiungere gli equilibri di bilancio, già in sede di programmazione finanziaria, il Comune dovrà tener conto della diminuzione dei trasferimenti e dovrà elaborare adeguate strategie di contenimento delle spese e di incremento della percentuale di riscossione delle entrate.

4. In merito ai flussi e alla situazione della cassa, si osserva che: a)- il fondo di cassa iniziale e quello finale sono stati pari a zero; b)- vi è stato l'utilizzo quasi costante dell'anticipazione di tesoreria nel corso del triennio 2012/2014 (330 giorni per ciascun esercizio); nel 2014 l'ente ha ottenuto anticipazioni per un totale di 1,6 milioni di euro; c)- l'anticipazione non restituita al 31 dicembre 2014 risulta pari ad euro 520.291,04, con conseguente aggravio di spesa per interessi passivi, anche se non ne viene specificato l'importo (vds. punto 1.6.4 della relazione); d)- nel 2014 l'ente ha fatto ricorso all'anticipazione di liquidità da parte della Cassa depositi e prestiti, ex art. 1, comma 13, del decreto legge n. 35 del 2013, per euro 254.051,48; ciò malgrado, sono rimasti da estinguere al 31/12/2014 un ammontare di debiti certi, liquidi ed esigibili di parte corrente, maturati a tutto il 31/12/2013, di importo pari alla citata anticipazione di liquidità (vds. punto 1.14.5).



*Il Comune ha dedotto che l'assenza di fondo cassa è connessa alla carenza di liquidità, che ha determinato il notevole ricorso all'anticipazione di tesoreria, che si è resa necessaria per fronteggiare spese obbligatorie (stipendi, mutui, servizi indispensabili etc.) e per evitare disagi a utenti e imprese. Inoltre, l'anticipazione della Cassa depositi e prestiti è stata erogata soltanto nel mese di ottobre 2014; l'ente ha provveduto ad estinguere i debiti maturati al 31 dicembre 2013 entro la fine di novembre 2014.*

Le deduzioni dell'ente confermano sostanzialmente la crisi di liquidità, pur se forniscono chiarimenti sull'utilizzo dell'anticipazione concessa dalla Cassa depositi e prestiti. La Sezione non può non richiamare le considerazioni espresse nel precedente punto n. 3 sul tema dell'anticipazione di tesoreria.

5. L'assenza di riscossione delle somme accertate in seguito ad attività di recupero dell'evasione tributaria nel 2014; tale attività è stata comunque molto esigua nel biennio 2012/2013, (vds. tabella I.8.1.). Si sottolinea che al 31/12/2014 risultano ancora da riscuotere residui attivi per TARSU relativi al 2013 e agli esercizi precedenti per euro 404.960,12 nonché residui per TARSU sulla competenza 2014 per euro 614.178,07.

*L'ente ha dedotto che: a) i residui attivi per TARSU relativa al 2013 e agli anni precedenti ammontano ad euro 316.313; b)- per la TARSU del 2014 vi è un residuo attivo di euro 261.636, anche perché l'ultima rata per la riscossione è stata fissata con scadenza 28 febbraio 2015.*

Il Collegio sottolinea che l'Amministrazione deve svolgere le azioni occorrenti per il miglioramento della capacità di esazione delle entrate proprie, incluse quelle tributarie; pertanto, dovrà avviarsi un accurato percorso di recupero dell'evasione e della morosità, utilizzando tutti gli strumenti previsti dall'ordinamento anche mediante il rafforzamento amministrativo ed informatico del settore finanziario ormai nevralgico per la tenuta dei conti comunali. Si segnala che l'omessa repressione dell'evasione tributaria può comportare anche un responsabilità erariale degli organi amministrativi.

6. In merito ai residui, si nota: a)- l'elevata mole di residui attivi antecedenti all'anno 2010 (euro 653.513,03) e passivi antecedenti all'anno 2010 (euro 1.374.273,23); b)- lo squilibrio tra residui attivi del titolo VI (euro 384.755,28 per il 2013 ed esercizi precedenti) e residui passivi del titolo IV (euro 532.818,55 per il 2013 ed esercizi precedenti); c)- occorrono chiarimenti sulla quantificazione del fondo svalutazione crediti.



*In memoria viene affermato che: a)- una componente significativa dei residui passivi è costituita dalle rate del mutuo contratto nel 2009 con la Cassa depositi e prestiti per la realizzazione di un nuovo impianto di illuminazione pubblica; il residuo ammontava ad euro 848.266,71 alla fine del 2014; b)- tale residuo è stato pagato nel 2015; c)- in sede di riaccertamento l'ufficio finanziario ha provveduto a un esame attento di tutti residui ai fini del loro mantenimento; d)- il fondo svalutazione crediti nel 2014 è stato prudenzialmente quantificato in euro 96.262; e)- lo squilibrio tra residui attivi del titolo VI e residui passivi del titolo IV è dovuto ad importi introitati ma non pagati, poiché necessitano del perfezionamento di atti.*

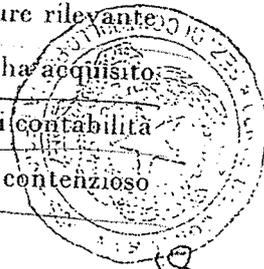
Sul tema dei residui il Collegio insiste nelle valutazioni illustrate nel precedente punto n. 3, sottolineando che, anche alla luce della riforma contabile, il monitoraggio e il riaccertamento dei residui devono essere svolti con particolare diligenza. Nel contempo, dovrà essere incrementata la percentuale di riscossione delle entrate, così da evitare l'accumulo di residui attivi di dubbia esigibilità. Si rende poi indispensabile una diligente pianificazione finanziaria per assicurare la sostenibilità finanziaria delle spese di lungo periodo.

7. La consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio 2014 ammonta ad euro 165.733,94, di cui euro 60.278,88 ex art. 194 lett. e) TUEL; tale importo complessivo è pari al 2,5 per cento circa delle entrate correnti.

*Il Comune ha dedotto che: a)- nel corso del 2014 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio ex art. 194, lett. a), TUEL per l'importo di euro 105.455,06; b)- i debiti fuori bilancio ex art. 194, lett. e), TUEL, invece, ammontano ad euro 60.278,88.*

Il Collegio osserva che va ridotto il fenomeno dei debiti fuori bilancio, che costituiscono posizioni maturate al di fuori del sistema contabile. La corretta programmazione e la sana gestione finanziaria dell'Ente locale, infatti, esigono che tutte le spese siano previste nel documento di bilancio approvato dal Consiglio comunale e che le decisioni siano assunte nel rispetto delle norme giuscontabili che ne disciplinano la procedura (artt. 151 e 191 TUEL). Appare pure rilevante

l'importo dei debiti riconosciuti ex art. 194 lett. e) TUEL, poiché emerge che l'ente ha acquisito servizi o beni, senza il previo impegno di spesa, violando così fondamentali regole di contabilità pubblica. E' poi necessario che il Comune avvii un puntuale monitoraggio del contenzioso



pendente, i cui esiti potrebbero incidere negativamente sul bilancio, in assenza di adeguati accantonamenti.

8. Occorrono chiarimenti sull'utilizzo dei capitoli afferenti ai servizi conto terzi con riferimento ad alcune voci di spesa che non sembrano in linea con la tassatività di cui al principio contabile 2. 25; in particolare, si tratta dei seguenti impegni: "concorso privati disabili psichici" per euro 46.819,13; "addizionale provinciale su ruoli Tarsu e Tari" per euro 58.061,79; "contributi Ministero Interno funz. SPRAR" per euro 279.365,01; "trasferimento regionale personale Puc stabilizzato" per euro 154.833,48; pignoramenti presso terzi per euro 27.274,93. Va considerato che il patto di stabilità risulta rispettato con un saldo di euro 9.000; al riguardo, si richiede la trasmissione dei prospetti relativi al calcolo per la verifica del rispetto del patto di stabilità nonché del parere del revisore allegato al rendiconto.

*L'Amministrazione ha affermato che: a)- con provvedimenti del Dipartimento di salute mentale (D.S.M.) sono disposti i ricoveri dei disabili mentali presso strutture idonee con retta a carico del Comune, che, in virtù del decreto assessoriale, provvede al recupero delle quote di compartecipazione da parte dei familiari dei disabili in relazione alla loro capacità economica; nel 2016, tuttavia, sono stati istituiti appositi capitoli di entrata e di spesa rispettivamente al titolo III e al titolo I; in ogni caso, la corretta allocazione al titolo III delle entrate e al titolo I delle spese non avrebbe inciso sul calcolo rilevante ai fini del patto di stabilità; b)- l'art. 19, comma 1, del decreto legislativo n. 504 del 1992 ha istituito il tributo provinciale commisurato al gettito della TARSU; tale tributo è riscosso dai Comuni ma riversato alle Provincia; c)- i fondi SPRAR (Sistema protezione richiedenti asilo e rifugiati) spettano a strutture che ospitano cittadini extracomunitari richiedenti asilo; il Ministero dell'Interno provvede all'accreditamento delle somme nei confronti del Comune, che, a sua volta, le riversa alle strutture; d)- l'importo per "trasferimento regionale personale PUC" si riferisce al finanziamento regionale relativo all'anno 2015 per la stabilizzazione dei lavoratori precari; trattandosi di somma di competenza del 2015, pervenuta tramite accreditamento diretto, il Comune non poteva inserirla nel rendiconto del 2014; e)- il Comune è stato terzo pignorato su istanza di creditori di alcune ditte fornitrici.*

In via preliminare, il Collegio osserva che le voci indicate dal principio contabile n. 2.25 sono tassative, sicché non è ammesso un loro utilizzo difforme, neanche in modalità provvisoria o per anticipazioni. Ai fini dei vincoli imposti dal patto di stabilità interno, infatti, tali operazioni possono rivestire profili elusivi, poiché non sono considerate per il computo dei saldi rilevanti per



il Patto proprio in ragione della loro neutralità. E' quindi irregolare l'utilizzo dei capitoli relativi alle partite di giro come "conto intermedio" (ossia per accertamenti provvisori di risorse pervenute a fine esercizio, da allocare correttamente nell'esercizio successivo), poiché si finisce per violare il principio di veridicità del bilancio e si determina una duplicazione di movimentazioni contabili. Le ipotesi descritte dal principio contabile n. 2.25 hanno la caratteristica comune della riconducibilità al principio generale, secondo il quale è ammessa l'imputazione nei servizi in conto di terzi solo delle entrate e delle spese che l'ente abbia posto in essere nell'interesse esclusivo di un altro soggetto e che, come tali, non siano ascrivibili, neppure in via mediata ed indiretta, alle finalità istituzionali dell'Ente medesimo. Nella fattispecie in esame i chiarimenti del Comune, seppure astrattamente idonei a superare le criticità, non sono stati accompagnati da adeguata documentazione a sostegno.

9. A seguito del riaccertamento straordinario dei residui, ai sensi del decreto legislativo n. 118 del 2011, il risultato di amministrazione, pari al 31 dicembre 2014 ad euro 627.782,90, è rimasto tale -al 1° gennaio 2015- per effetto della cancellazione e reimputazione dei residui passivi ad esercizi successivi per euro 441.814,73 e per effetto della creazione di fondo pluriennale vincolato per lo stesso importo; inoltre, in conseguenza degli accantonamenti e dei vari vincoli, si è determinato un disavanzo di euro 771.773,02. Si osserva che il Comune ha proceduto dapprima al riaccertamento con deliberazione della Giunta comunale n. 52 del 2015 e poi con deliberazione n. 109 del 2015 ha provveduto all'indicazione di parti vincolate e di parti accantonate.

*L'Amministrazione ha dedotto di avere provveduto al riaccertamento straordinario dapprima con deliberazione della Giunta n. 52 del 30 aprile 2015, tralasciando tuttavia di quantificare il fondo crediti di dubbia esigibilità; in seguito, con la deliberazione della Giunta n. 109 del 21 settembre 2015, ha provveduto nuovamente al riaccertamento, riportando il summenzionato fondo.*

Il Collegio osserva che il riaccertamento straordinario deve essere oggetto di un'operazione unitaria, insuscettibile di ulteriori modifiche e integrazioni, così come dispone l'art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 118 del 2011, ai sensi del quale: "L'operazione di riaccertamento di cui al comma 7 è oggetto di un unico atto deliberativo".

E' opportuno richiamare gli orientamenti espressi dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 4/2015/INPR, ove si è evidenziato che: "Un corretto riaccertamento straordinario dei residui - dal lato sia delle entrate che delle spese - e l'istituzione di un "idoneo" Fondo crediti di dubbia esigibilità, costituiscono strumenti basilari per la partenza della nuova contabilità e per la



salvaguardia dell'equilibrio unitario della finanza pubblica, che trova nei novellati artt. 81, 97, 117 e 119 Cost. il parametro cui deve informarsi l'attuazione della predetta disciplina (in tal senso, cfr. C. cost., sentenza n. 88 del 2014)[....]

Il d.lgs. n. 118/2011 modificato e integrato dal d.lgs n. 126/2014 prevede che il riaccertamento straordinario dei residui sia effettuato con riferimento alla data del 1° gennaio 2015, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014. L'operazione è straordinaria, non frazionabile e non ripetibile in considerazione delle finalità che sono quelle di adeguare l'ammontare unitario e complessivo dei residui attivi e passivi al nuovo principio della competenza finanziaria cosiddetta potenziata, con decorrenza dal 1° gennaio dell'anno in corso”.

Ciò premesso, la Sezione osserva che l'esito del riaccertamento straordinario dimostra che per anni il Comune ha inserito in bilancio residui corrispondenti a crediti ormai estinti o prescritti, sicché l'applicazione dei nuovi criteri contabili ha portato all'emersione del disavanzo. Tutto ciò dovrà indurre le future amministrazioni a una sana e attenta gestione finanziaria, alla quale devono accompagnarsi sia un'accurata programmazione sia una diligente attività di accertamento e riscossione dei tributi. Non va trascurato che per i prossimi tre decenni diventa prioritaria la copertura del disavanzo emerso con il riaccertamento.

10. In merito alle spese per il personale, si constata: a)- l'elevato rapporto tra il volume complessivo della spesa di personale a vario titolo e quello della spesa corrente, pari al 43 per cento circa, mentre con le entrate correnti lo stesso rapporto risulta pari al 37,2 per cento; b)- il mancato contenimento delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale, secondo le disposizioni dell'art. 9, comma 2 bis, del decreto legge n. 78 del 2010, in considerazione anche della riduzione delle unità di personale in servizio (punto 7.1.2); c)- con riferimento al rispetto dei limiti di spesa per il personale, di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, la differenza tra gli impegni da rendiconto 2014 e quelli da rendiconto 2013 è pari soltanto ad euro 41.634,12; va tuttavia rilevata nel conto terzi la presenza della voce “trasferimento regionale personale PUC stabilizzato” per euro 154.833,48; il Comune dovrebbe quindi fornire chiarimenti in ordine all'osservanza del summenzionato limite di spesa.

Il Comune ha dedotto che: a)- le risorse destinate al trattamento accessorio del personale sono state calcolate nel rispetto dell'art. 9, comma 2 bis, del decreto legge n. 78 del 2010; infatti, nel 2014 sono state pari ad euro 62.300,96, mentre nel 2013 sono stati pari ad euro 64.080,98; i dati inseriti nel questionario sono quindi errati; b)- il limite di spesa per il personale è stato rispettato, poiché la voce



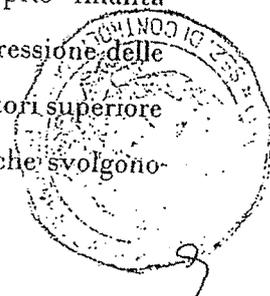
*“trasferimento regionale personale PUC” presente nei capitoli dei servizi per conto di terzi è una mera partita provvisoria, come illustrato nel punto della memoria concernente il conto terzi.*

La Sezione osserva che va prestata particolare attenzione al dimensionamento delle risorse umane, al fine di assicurare l'efficienza dell'apparato amministrativo e l'equilibrio finanziario, considerato che la spesa in questione, poiché è fissa, obbligatoria e costante, comporta l'irrigidimento del bilancio. In relazione ai lavoratori precari, il Comune deve verificare non solo la possibilità legale delle proroghe e delle stabilizzazioni, nel pieno rispetto delle norme di coordinamento della finanza pubblica, ma deve anche valutare la sostenibilità finanziaria e la corrispondenza della stabilizzazione alle esigenze di efficienza e di efficacia; non è chiaro se tale valutazione sia stata davvero compiuta.

11. In merito agli organismi partecipati, si rileva il mancato rispetto degli adempimenti previsti dall'art. 6, comma 4, del decreto legge n. 95 del 2012, relativamente alla nota informativa. Con riferimento al piano di razionalizzazione delle società partecipate ex art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014, il Comune ha dichiarato di non possedere partecipazioni, né dirette né indirette, e di non essere tenuto alla redazione del Piano; tuttavia, dal sistema SIQUEL risultano partecipazioni in ATO SR1 S.p.a. e l'ATO 8 Siracusa.

*L'ente ha trasmesso la nota informativa e ha chiarito che né l'ATO SR 1 s.p.a. né l'ATO 8 svolgono servizi nei suoi confronti, sicché, malgrado la titolarità di partecipazioni, non li ha menzionati nel piano di razionalizzazione.*

La Corte prende atto dei chiarimenti offerti dal Comune, pur rilevando che il piano di razionalizzazione avrebbe dovuto indicare tutti gli organismi partecipati. Ciò premesso, è comunque utile richiamare la deliberazione n. 61/2016/INPR, ove si è fornita una puntuale interpretazione dell'art. 1, commi 611 e 612 della legge n. 190 del 2014, evidenziando che l'intera revisione degli assets societari, prescindendo da una logica meramente adempimentale, deve necessariamente inquadrarsi nell'ambito di una visione strategica complessiva, che tenga in primaria considerazione le finalità indicate dal legislatore, ossia: a)- eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione delle stesse; b)- soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c)- eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono



attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni; d)- aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica; e)- contenimento dei costi di funzionamento, mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo nonché delle strutture aziendali, anche attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

La Sezione, inoltre, evidenzia che nella gestione delle partecipazioni e nelle future determinazioni in materia l'ente dovrà conformarsi al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, il cui art. 20 pone principi di razionalizzazione analoghi a quelli enunciati dal comma 611 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190. La rigorosa valutazione sui profili di razionalità e convenienza dovrà precedere la stessa decisione circa l'assunzione di partecipazioni e dovrà essere periodicamente ripetuta.

\*\*\*

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto ed accertato, il Collegio ritiene necessario segnalare le criticità indicate ai punti sub 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 (in parte) e 11.

Si evidenzia che la loro mancata correzione può causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio.

Si ritiene congruo riservare 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 la mancata adozione dei provvedimenti correttivi necessari per il superamento delle criticità evidenziate dalla Corte nella pronuncia specifica n. 343/2015/PRSP relativa al rendiconto dell'esercizio precedente.

Al riguardo, il Collegio reputa di dover preliminarmente formulare alcune riflessioni generali.

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.

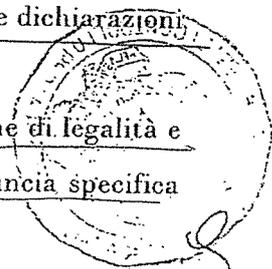
Si tratta di "effetti attribuiti... alle pronunce di accertamento della Corte dei conti chiaramente cogenti e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati" (Corte Costituzionale, sentenza n. 39/2014), la cui attribuzione 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", 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 sottolineato che tali misure correttive devono necessariamente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Sindaco, Giunta comunale, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, Organo di revisione economico finanziario) mediante atti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze. Non potranno, peraltro, essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano effetti nell'ordinamento giuridico.

Stante la natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, il Consiglio comunale deve essere informato dei contenuti della pronuncia specifica



adottata dalla Corte; al Consiglio 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. 343/2015/PRSP, ha adottato una pronuncia specifica relativa al rendiconto dell'esercizio 2013 del comune di Canicattini Bagni, 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 ha ammesso che le misure correttive non sono state adottate, pur precisando che i rilievi formulati dalla Corte sono stati considerati nel corso della gestione finanziaria.

In conclusione, la complessità della situazione riscontrata evidenzia, allo stato degli atti e nonostante le misure programmate, il permanere di 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. 343/2015/PRSP e nella presente, nei sensi di cui in motivazione.

P. Q. M.

Accerta -relativamente al rendiconto 2014 del Comune di Canicattini Bagni- la sussistenza dei menzionati profili di criticità con riferimento ai punti n. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 (in parte) e II nonché alla mancata adozione delle misure correttive conseguenti alla deliberazione n. 343/2015/PRSP di questa Sezione;

ORDINA

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

Così deciso in Palermo nella Camera di consiglio del 15 novembre 2016.

L'ESTENSORE

(Francesco Antonino Cancilla)



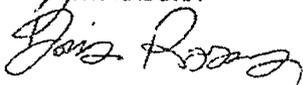
IL PRESIDENTE

(Mauro Graffeo)



Depositata in segreteria il  
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA



29 DIC. 2016