

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 30 luglio 2019, composta dai Magistrati:

Luciana Savagnone	- Presidente
Adriana La Porta	- Consigliere
Ignazio Tozzo	- Consigliere -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, come 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. 102/2017/INPR del 19 maggio 2017, avente ad oggetto: *“Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n.266 (legge finanziaria 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria dei comuni siciliani nella predisposizione della relazione sul rendiconto 2016”*;

esaminata la relazione predisposta dall'Organo di revisione del Comune di Mazzarino sul rendiconto di gestione 2016;

viste le osservazioni formulate con nota prot. n. 81481744 del 3 luglio 2019 dal magistrato istruttore in sede di deferimento;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 153/2019/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza per pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

esaminata la memoria del Comune di Mazzarino, recante prot. CdC n. 007668 del 26 luglio 2019;

udito il relatore, consigliere Ignazio Tozzo;

udito per il Comune di Mazzarino, giusta delega sindacale, l'assessore al Bilancio e Finanze Sig. Salvatore Siciliano.

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, in forza 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 (si rammenta la 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 sui bilanci

preventivi e sui rendiconti degli enti locali, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità - da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive da parte dell'ente, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

Da ultimo il Giudice delle Leggi con la sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019 ha ulteriormente precisato che la vigente disciplina risponde all'esigenza di verificare il rispetto dei vincoli nazionali ed europei mediante il vaglio da parte di una magistratura specializzata, in modo da affrancare il controllo da ogni possibile contaminazione di interessi che privilegiano, non di rado, la sopravvivenza di situazioni patologiche rispetto al trasparente ripristino degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria, elementi che il novellato art. 97, comma 1, Cost., collega alla garanzia di legalità, imparzialità ed efficacia dell'azione amministrativa. Presupposto indefettibile per l'espletamento dei controlli demandati alla Sezione è l'esame dei contenuti delle relazioni, la cui redazione e trasmissione sono previste, per legge, da parte dell'Organo di revisione dell'ente.

Con l'atto di deferimento indicato in premessa, il magistrato istruttore, dopo una disamina della relazione pervenuta sul rendiconto di gestione 2016, rilevando anche il mancato invio della relazione sul bilancio di previsione 2016/2018 e la mancata attuazione delle misure correttive in ottemperanza alla deliberazione n. 88/2018/PRSP, ha formulato una serie di osservazioni, evidenziando plurimi profili di criticità.

Al riguardo veniva trasmessa una memoria da parte del Comune di Mazzarino, con nota prot. CdC n. 007668 del 26 luglio 2019, contenente deduzioni in ordine alle osservazioni mosse.

In linea generale l'ente locale premette di non disporre di personale dipendente con le necessarie qualifiche funzionali, motivo per cui è stata riscontrata una non puntuale e corretta applicazione delle norme connesse al nuovo sistema contabile armonizzato di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.. Tale situazione critica è emersa a seguito del conferimento dell'incarico al nuovo responsabile del Servizio Finanziario, giusta convenzione stipulata in data 21 febbraio 2019 con il Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta.

Ciò premesso, si espongono i seguenti profili di criticità posti a base dell'odierno deferimento:

1. il grave ritardo nell'approvazione del rendiconto di gestione 2016, operato solo con la deliberazione di Consiglio comunale n. 31 del 27 agosto 2018, rispetto ai termini fissati dal TUEL.

In memoria l'Amministrazione espone che il ritardo nell'approvazione del rendiconto è da imputarsi principalmente alla complessità delle operazioni contabili da doversi effettuare in relazione al nuovo sistema contabile armonizzato, rispetto al quale gli uffici si sono trovati impreparati, in assenza delle professionalità necessarie. In adunanza il rappresentante comunale, su esplicita richiesta del relatore, riferisce che grazie al recente arrivo del responsabile finanziario si sta lavorando alacremente alla definizione del rendiconto 2017 e ad un graduale recupero dei tempi per l'approvazione dei documenti contabili successivi.

Nel dichiarare la sussistenza della rilevante irregolarità contestata, si rinvia alle considerazioni già espresse nel corpo della deliberazione n. 88/2018/PRSP in ordine all'ineludibilità del rispetto dei termini per l'approvazione dei documenti contabili, onde non vanificare il regolare espletamento del ciclo di bilancio, ed all'esigenza prioritaria di individuare soluzioni urgenti ed efficaci per potenziare gli uffici finanziari.

Va rammentato che la rendicontazione, simmetricamente alla tempestiva programmazione per un corretto sviluppo delle politiche di bilancio, rappresenta al contempo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso, ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni del bilancio in corso di gestione.

In tale ottica vanno particolarmente evidenziati gli inscindibili principi di continuità del bilancio e quello della prospettiva dinamica dell'equilibrio di bilancio, individuato dalla Corte costituzionale quale continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche.

Conseguentemente qualsiasi verifica non può prescindere da una valutazione unitaria di tutto il ciclo di bilancio, fortemente penalizzato dalla diffusa prassi di tardiva approvazione dei documenti contabili, spesso operata anche in presenza di commissari *ad acta*.

Il ritardo in questo adempimento deve essere considerato una criticità nodale nell'ordinato svolgersi del ciclo di bilancio la cui gravità si misura, indirettamente, anche nelle conseguenze previste dall'art. 243, comma 6, TUEL che assoggetta gli enti ritardatari, in via provvisoria, ai

controlli centrali previsti per gli enti strutturalmente deficitari, in materia di copertura di alcuni servizi (si vedano in proposito le istruzioni di cui al decreto del Ministero dell'Interno 23 aprile 2018). Più in generale, poi, non va trascurata da parte dei Revisori una sensibilizzazione degli organi competenti sui motivi sottesi alle finalità sollecitatorie che diffusamente assistono diversi adempimenti, di natura soprattutto informativa, a carico degli enti e che assumono rilevanza per i destinatari delle informazioni. A parte gli interventi surrogatori nei casi di inadempienze di particolare gravità (art. 141 TUEL), vale ricordare le misure sanzionatorie statuite dall' art. 9, comma 1-*quinquies*, del d.l. n. 113/2016, che emblematicamente confermano la rilevanza che il legislatore riserva al puntuale rispetto dei termini di approvazione dei documenti contabili.

2. la presenza di procedimenti di esecuzione forzata.

L'Ente, nel confermare quanto rilevato, rappresenta che tale criticità è da imputarsi ad una non corretta programmazione, per cui non sono state reperite le risorse necessarie per avviare eventuali transazioni ed evitare tali procedimenti coattivi.

La sussistenza di procedure di esecuzione forzata determinate, per espressa ammissione dell'Amministrazione, da un'inadeguata capacità di programmazione, mette a nudo ulteriormente le difficoltà di gestire in modo fisiologico il regolare andamento del ciclo di bilancio, determinando nel caso di specie, oltre che palesi disfunzioni, l'aggravarsi di oneri per le casse comunali in ragione del proliferare di spese ed interessi legali, che potrebbero essere evitati in presenza di una gestione maggiormente accorta.

3. l'elevata incidenza delle spese di personale sia sulle entrate correnti (44,83%) che sulle spese correnti (49%).

In memoria viene evidenziato che il superamento della soglia normativamente prevista (39%) va ascritto all'incapacità degli uffici comunali di azionare le procedure necessarie per il recupero dell'evasione dei tributi propri. Tale circostanza ha di fatto determinato l'impossibilità di abbattere le percentuali di incidenza rispetto sia alle entrate che alle spese correnti. In sede di adunanza il rappresentante comunale riferisce che il trend di spesa è in discesa, anche a causa di numerosi pensionamenti.

Alla luce delle deduzioni formulate, che comprovano la fondatezza della violazione contestata, il Collegio manifesta preoccupazione per l'incapacità dichiarata di avviare

procedure di recupero nei confronti dei fenomeni di evasione tributaria. In presenza di una situazione di precarietà finanziaria, quale quella che affligge il Comune di Mazzarino, individuare e perseguire le fasce di elusione ed evasione tributaria costituisce obiettivo imprescindibile nell'ottica di assicurare la funzionalità dell'Amministrazione, che deve disporre delle risorse finanziarie all'uopo necessarie. Tale criticità appare ancora più significativa, ove si consideri che è stata dichiarata in premessa una generale carenza di personale specializzato da dedicare agli uffici finanziari, pur registrandosi un rapporto percentuale tra entrate e spesa per il personale superiore a quello normativamente previsto.

4. il mancato adempimento relativo alla determinazione della cassa vincolata alla data dell'1.1.2016, in distonia da quanto disposto dal principio contabile, allegato 4/2, punto 10.6, del d.lgs. n. 118/2011.

L'Amministrazione conferma l'inadempimento de quo determinato dalle motivazioni generali espresse nella parte introduttiva, segnalando che tale adempimento è stato invece formalizzato nell'esercizio 2019, regolarmente notificato al tesoriere per i profili di competenza.

Sulla scorta di quanto riconosciuto dall'Ente, si conferma la violazione contabile rilevata anche con la deliberazione n. 88/2018/PRSP, prendendo atto che nel presente esercizio si è finalmente provveduto alla determinazione della cassa vincolata.

5. la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti per l'importo di € 35.182,03. Per quanto attiene ai debiti fuori bilancio ancora da riconoscere ed alla reale situazione debitoria la richiesta di chiarimenti è rimasta ingiustificatamente inevasa.

In seno alla memoria viene comunicato che si sta procedendo ad una ricognizione puntuale di tutti i debiti fuori bilancio non riconosciuti, soprattutto ai fini della corretta compilazione del prospetto riepilogativo dell'avanzo/disavanzo di amministrazione da doversi accertare con riferimento al rendiconto 2017. Sulla base delle informazioni sin qui acquisite si stima che l'importo dei debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti, o per i quali sono ancora in corso i relativi contenziosi, ammonti a circa € 3.200.000,00.

Il Collegio non può che constatare la fondatezza della grave criticità individuata in sede di deferimento, evidenziando che nel questionario relativo all'esercizio 2015 era indicata nella somma complessiva di circa € 1.700.000,00 l'importo dei debiti fuori bilancio in attesa di

riconoscimento e da una nota datata 29 ottobre 2018 a firma del responsabile del Servizio finanziario, riguardante la situazione di cassa, risulterebbe la necessità di una *“consistente somma per i debiti fuori bilancio che dovranno essere riconosciuti per cui il Consiglio ne dovrà riconoscere la legittimità”*, ma di cui non si specifica l'esatto ammontare.

Anche tale rilevante profilo patologico, che costituisce verosimilmente la fonte di principale squilibrio finanziario per l'Amministrazione, tenuto conto della crescente mole che viene già stimata e che potrebbe ulteriormente incrementarsi alla fine della ricognizione in corso, era emerso nel corso dei precedenti cicli di controllo. In quella sede era stato raccomandato di dare pronta attuazione alle disposizioni di cui agli artt. 193 e 194 del TUEL, in modo da far emergere l'effettiva consistenza dell'esposizione debitoria ed avviare le procedure di riconoscimento, per quelle posizioni per cui sussistono i relativi presupposti, e di individuare le risorse finanziarie per il relativo pagamento, intraprendendo il percorso di una definizione transattiva dei debiti riconosciuti, sia per ridurre, ove possibile, la massa passiva ed evitare il pagamento di interessi, sia per differire nel tempo i relativi pagamenti.

Ovviamente occorre vigilare che non insorgano nuove esposizioni debitorie, che contribuirebbero ad incrementare il coacervo delle morosità ed a rendere di difficile realizzazione il programma di risanamento che il Comune deve programmare.

Allo stato attuale il reiterarsi e le dimensioni quantitative di tale grave fenomeno patologico e dell'esposizione debitoria correlata impongono la conferma delle restrizioni previste dall'art. 188, comma 1 quater, del TUEL.

6. il frequente ricorso ad anticipazioni di cassa e la scarsa liquidità di cassa. Dal conto giudiziale relativo alla riscossione TEFA, datato 1° agosto 2018, risulta che l'Ente deve ancora riversare al Consorzio comunale di Caltanissetta, nonostante la diffida al pagamento, somme afferenti agli esercizi 2013-2017, pari a € 345.062,52 per assenza di liquidità di cassa.

Il Comune si limita a riferire che detta situazione è da imputarsi ai ritardi connessi all'approvazione degli strumenti di programmazione ed alla conseguente sospensione del versamento dei contributi erariali.

Anche la criticità individuata, di cui viene confermata la sussistenza, costituisce conseguenza della grave incapacità di approvare per tempo i documenti contabili e di programmare in modo fisiologico la gestione finanziaria ordinaria.

La Sezione reputa che sia indifferibile l'adozione di efficaci misure in materia di riscossione delle entrate e di lotta all'evasione tributaria, come già rimarcato nella prefata deliberazione n. 88/2018/PRSP. In assenza di una reale capacità propulsiva nel settore della riscossione delle entrate, occorre che vengano monitorate le spese, non potendo surrettiziamente farsi riferimento costante alla liquidità assicurata dalle anticipazioni di tesoreria, la cui funzione è di fronteggiare solo tensioni di cassa limitate a brevi e circoscritti lassi temporali, cagionando peraltro oneri aggiuntivi alle casse comunali. Il ricorso crescente e continuo alle anticipazioni delinea un quadro di squilibrio strutturale di cassa, che deve essere ricondotto gradatamente a profili di utilizzo fisiologico. Va dunque condotta un'azione parallela di riallineamento temporale dei documenti contabili, adeguandoli alle prescrizioni introdotte dal d.lgs. n. 118/2011, nonché di reale potenziamento del settore delle entrate, incrementando le percentuali di riscossione con il ricorso ad ogni iniziativa utile sia di natura bonaria che coattiva. Sino a quando non si registreranno risultati positivi in questa direzione, che possano consentire di alleggerire la considerevole situazione debitoria in cui l'Ente versa, non dovrà alimentarsi capacità di spesa aggiuntiva, dovendo prioritariamente essere dedicato ogni sforzo al recupero delle posizioni debitorie sussistenti.

7. la necessità di ricalcolare l'ammontare del Fondo crediti di dubbia esigibilità, atteso che dall'importo del FCDE al 31/12/2015, pari a € 944.574,88, è stata detratta la somma di € 1.600.955,54 corrispondente al totale dei residui attivi cancellati in sede di riaccertamento ordinario dei residui¹. Questa operazione genera rilevanti perplessità, in quanto i residui attivi sono stati portati in detrazione per l'intero importo e non relativamente alla percentuale accantonata, tanto che il loro importo supera l'ammontare complessivo del FCDE al 31/12/2015.
8. L'esigenza di acquisire chiarimenti in merito al provvedimento di riaccertamento ordinario dei residui, nel corso del quale sono stati eliminati € 1.600.955,54 di residui attivi, di cui € 905.503,35 relativi ad IMU anno 2015, nonché di conoscere le motivazioni

¹ effettuato con la delibera di G.C. n. 18/2018.

che hanno determinato la cancellazione di € 1.619.757,02 di residui passivi, la maggior parte dei quali di provenienza dall'esercizio 2015.

9. il basso grado di riscossione delle entrate proprie con particolare riferimento alle entrate del Titolo I e assenza di accertamenti per recupero evasione tributaria.

Anche sotto tale profilo, le deduzioni comunali individuano laconicamente le cause delle molteplici anomalie rilevate nell'atto di deferimento nella non corretta applicazione dei principi relativi al nuovo sistema contabile armonizzato, rispetto ai quali assicurano che si procederà al relativo adeguamento in sede di predisposizione degli atti relativi al rendiconto 2017.

Il Collegio, sulla scorta dell'assenza di elementi cognitivi idonei, che impedisce di operare una valutazione di merito dei puntuali e rilevanti rilievi formulati, limitandosi il Comune ad assicurare che si conformerà alle osservazioni mosse in occasione dell'elaborazione del rendiconto di gestione per l'esercizio 2017, non può che accertarne la fondatezza.

Per quanto concerne l'anomala decurtazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, l'operazione effettuata non può che essere frutto di una palese distorsione applicativa dei principi contabili, in quanto la detrazione operata all'esito delle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui, non può in ogni caso superare la percentuale di accantonamento dei residui attivi non riscossi utilizzata in sede di quantificazione del FCDE. Né si è in grado di fornire ulteriori indicazioni sulla sua composizione, non essendo a conoscenza della metodologia adottata per la determinazione del Fondo, in assenza peraltro di valutazioni di congruità da parte dell'Organo di revisione.

Per quanto concerne nello specifico l'attività di riaccertamento ordinario dei residui attivi, si reputa del tutto singolare la cancellazione di un importo così rilevante di crediti IMU riferiti appena all'esercizio 2015 e quindi certamente non ancora prescritti.

Parallelamente forti perplessità desta la cancellazione di residui passivi per obbligazioni di recente contrazione (2015) e che riguardano, a titolo esemplificativo, fatture Telecom, indennità di carica del sindaco e degli assessori, gettoni di presenza di consiglieri comunali, compensi del nucleo di valutazione e dell'Organo di revisione, interessi maturati sul mutuo contratto con Cassa Depositi e Prestiti, pagamenti vari di emolumenti al personale e di contributi connessi, rette di ricovero anziani. La natura di siffatte tipologie di spesa e la loro recente assunzione, induce fortemente a dubitare sulla fondatezza dei presupposti di una

massiva cancellazione, che ove non valutata correttamente potrebbe dar luogo ad onerosi e defatiganti contenziosi, oltre che falsare la veridicità del risultato di amministrazione.

Relativamente alla consistenza dei residui attivi e passivi in bilancio, va quindi realizzata in sede comunale una puntuale analisi dello stock di residui attivi a cominciare da quelli datati, sul cui mantenimento va verificata con rigore la sussistenza dei presupposti in applicazione dei principi della contabilità armonizzata.

Al riguardo va rammentato che la perdurante contabilizzazione, quali crediti in scadenza nell'esercizio, di poste attive, verosimilmente in buona parte insussistenti, contribuisce alla progressiva erosione di liquidità, ingenerando strutturali squilibri di cassa, così come la cancellazione di residui passivi non estinti, determinando un risultato di amministrazione non affidabile.

E' necessario quindi che l'Amministrazione dia puntuale attuazione alle previsioni di cui al punto 9.1 del principio contabile 4.2, che così recita: *"Trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione. In tale occasione, ai fini della contabilità economico patrimoniale, il responsabile finanziario valuta la necessità di adeguare il fondo svalutazione crediti accantonato in contabilità economico patrimoniale (che pertanto può presentare un importo maggiore della quota accantonata nel risultato di amministrazione) e di riclassificare il credito nello stato patrimoniale"*.

Il Collegio rimarca conclusivamente la necessità conseguente di rideterminare correttamente il risultato di amministrazione del rendiconto di gestione al 31/12/2017, al fine di rilevare l'effettiva portata del maggiore disavanzo e di prevederne la giusta copertura. In ordine poi alla corretta determinazione del risultato di amministrazione, in ragione dell'impossibilità di procedere ad ulteriori approfondimenti per la manifestata carenza degli indispensabili supporti documentali, si invita l'Organo di revisione a procedere ad un'attenta analisi della congruità delle poste accantonate, vincolate e destinate a vario titolo, la cui sottostima determinerebbe ulteriormente l'inaffidabilità dell'ammontare del risultato di amministrazione esposto.

10. la mancata trasmissione del questionario relativo al bilancio di previsione 2016/2018, nonostante il sollecito (prot. C.d.c n. 4288) del 18/04/2019).

L'Ente riferisce genericamente di aver fornito, seppur parzialmente, i relativi dati all'Organo di revisione per gli adempimenti di competenza, né il rappresentante comunale nel corso dell'adunanza è stato in grado di fornire elementi o notizie ulteriori.

Analogamente a quanto sin qui rappresentato, in un'ottica di leale collaborazione, si evidenzia che l'Amministrazione è tenuta a fornire tutti i flussi informativi e la correlata documentazione contabile all'Organo di revisione per le attività di verifica finanziaria, per l'alimentazione e l'aggiornamento delle banche dati pubbliche e, segnatamente nel caso di specie, per la compilazione dei relativi questionari da fornire alla Corte. In assenza dello strumento del questionario, espressamente previsto dalle disposizioni richiamate nelle premesse della presente deliberazione, la verifica finanziaria diventa impraticabile e viene vanificata la ratio che ha ispirato il legislatore nell'intensificare i controlli esterni sul bilancio, a tutela degli equilibri finanziari complessivi e nel rispetto delle cogenti previsioni dell'art. 81 della Carta costituzionale.

L'istruttoria sin qui condotta, nonché le risultanze del contraddittorio hanno infine posto in evidenza che la maggior parte dei rilievi contenuti nell'atto di deferimento sono stati già oggetto di argomentata pronuncia di accertamento da parte della Sezione nel precedente controllo finanziario con la mentovata deliberazione n. 88/2018/PRSP, relativa al rendiconto dell'esercizio 2015, a seguito della quale l'Ente ha trasmesso la deliberazione del Consiglio comunale n. 22 del 12/06/2018. Tali misure non appaiono, tuttavia, adeguate al superamento delle rilevanti criticità evidenziate e spesso si sono tradotte in mere indicazioni agli uffici, che non sembrano aver trovato effettiva applicazione in assenza di una oculata e attenta regia da parte degli organi preposti, volta ad intraprendere un reale percorso di risanamento e di adeguamento ai principi della contabilità armonizzata.

Sulla scorta degli approfondimenti effettuati e della disamina sin qui operata delle scarse deduzioni difensive, il Collegio ritiene di dover pervenire alle seguenti considerazioni.

L'art.148 bis del TUEL 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 col patto di stabilità interno, è fatto obbligo agli Enti di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della

pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità, a superare i rilievi mossi ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di competenza.

Nei casi più gravi, la reiterata violazione delle disposizioni contabili, la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o la loro mancata attuazione, determina l'effetto di precludere all'Ente inadempiente la realizzazione dei programmi di spesa, per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insostenibilità finanziaria

L'adozione da parte della Corte di specifiche pronunce ha lo scopo di dare impulso all'attuazione di idonee misure correttive da parte dell'Ente, che devono coinvolgere l'ampia platea dei soggetti destinatari mediante atti vincolanti da adottarsi secondo le rispettive competenze.

La natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, impone che i contenuti della pronuncia specifica adottata dalla Corte vengano comunicati ordinariamente anche al Consiglio Comunale, cui è demandata, nella qualità di organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo, la competenza a deliberare le citate misure correttive, previa proposta della Giunta comunale, e a verificarne nel tempo la reale attuazione.

Ciò premesso, prendendo in esame i contenuti della deliberazione n. 88/2018/PRSP e le misure correttive individuate con la deliberazione di Consiglio comunale n. 22/2018, unitamente ai rilievi formulati in sede di contraddittorio ed alle argomentazioni addotte dall'Amministrazione, non si registrano in chiave prospettica significative attività di risanamento poste in essere di recente dagli Organi comunali, che espongono di aver avviato una rigorosa elaborazione del rendiconto di gestione 2017, onde conformarsi ai principi cogenti del d.lgs. n.118/2011 e valutare le azioni da intraprendere sulla base delle risultanze che ne discenderanno.

Se tale attività appare certamente urgente ed indifferibile per iniziare ad avere un quadro certo della situazione finanziaria in cui versa l'ente locale e per superare le nefaste conseguenze derivanti dai ritardi nell'approvazione dei documenti contabili, coevamente non può ulteriormente remorarsi l'avvio di una serie di azioni di contrasto all'elusione ed all'evasione tributaria, la determinazione e l'attuazione di strategie mirate ad incrementare le insufficienti percentuali di riscossione sia in via bonaria che coattiva, senza le quali diventa arduo superare i molteplici profili di criticità emersi nel corso degli esercizi

finanziari pregressi e che presentano ulteriori peggioramenti nell'esercizio in esame, dando luogo ad un correlato generarsi di ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali.

Particolarmente preoccupante è la massa crescente di debiti fuori bilancio, la cui quantificazione è ancora in corso, ma viene stimata in significativa crescita rispetto ai dati dell'anno 2015, nonché la mole del contenzioso pendente, sul cui stato e non sono stati forniti elementi di chiarezza e che potrebbe dar luogo ad ulteriori squilibri finanziari. Ma il quadro di precarietà finanziaria complessiva diventa ancora più fosco ove si ponga mente alla determinazione del corretto risultato di amministrazione, certamente inattendibile in conseguenza delle molteplici violazioni contabili accertate in sede di verifica del rendiconto di gestione 2016: basti ricordare le irregolarità riscontrate in materia di quantificazione del FCDE, la discutibile gestione dei residui attivi e passivi, la generale carente applicazione dei principi della contabilità armonizzata.

In considerazione dei gravi elementi di criticità emersi e della reiterata presenza di consistenti debiti fuori bilancio, questa Corte ritiene che l'Ente, debba continuare ad essere assoggettato alle limitazioni di spesa previste dall'art. 188, comma 1-quater, del TUEL. Si rammenta che la richiamata disposizione prescrive il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge, condizioni che il Comune è tenuto a verificare e su cui l'Organo di revisione deve attentamente vigilare.

In conclusione, la Sezione accerta la presenza delle descritte irregolarità contabili e rilevanti criticità di bilancio che, ove non vengano corrette, possono continuare a generare risultati di amministrazione non veritieri e non rispondenti alle disposizioni contabili vigenti, soprattutto a causa del permanere di irrisolte difficoltà di conseguire gli incassi delle entrate accertate, di combattere l'evasione tributaria e di fare fronte alla crescente quantità di debiti fuori bilancio, cui va assicurata copertura finanziaria.

L'Ente deve pertanto provvedere a rimuovere le irregolarità accertate, garantendo adeguati accantonamenti prudenziali in riferimento alle passività potenziali e ponendo il massimo impegno nel perseguire una crescente capacità di riscossione delle entrate, che va programmata per tempo nel corso dell'esercizio finanziario e potenziata anche mediante il ricorso a strumenti coattivi, onde evitare tensioni di cassa ed assicurare il tempestivo pagamento delle obbligazioni, evitando il generarsi di disavanzi di cassa ed il ricorso alle onerose anticipazioni di tesoreria.

P. Q. M.

1. La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, accerta, relativamente al rendiconto 2016 del Comune di Mazzarino, la sussistenza di tutte le irregolarità contabili e dei profili di criticità esposti nell'atto di deferimento e puntualmente esaminati nella parte motiva della presente deliberazione.

DISPONE

che l'Ente debba essere assoggettato alle limitazioni di spesa previste dall'art. 188, comma 1-quater, del TUEL e che trasmetta a questa Sezione di Controllo le misure correttive da adottare entro il termine 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 misure correttive, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Mazzarino.

Così deciso in Palermo nella Camera di consiglio del 30 luglio 2019.

L'ESTENSORE
(Ignazio Tozzo)

IL PRESIDENTE
(Luciana Savagnone)

Depositata in segreteria il 10 Settembre 2019.