CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio di supporto | Il Dirigente

CORTE DEI CONTI
0012688-29/12/2016-SC_SIC-R14-P

Al Consiglio Comunale per il tramite del suo Presidente
del Comune di
SANT'AGATA DI MILITELLO (ME)

Al Sindaco del Comune di
SANT'AGATA DI MILITELLO (ME)

All'Organo di revisione del Comune di
SANT'AGATA DI MILITELLO (ME)

PEC: protocollocomune.santagatadimilitello@pec.it

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

Oggetto: Adunanza del 15 NOVEMBRE 2016.
- Trasmissione Deliberazione n.307 /2016/PRSP.

Si trasmette, copia della deliberazione n. 307 /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@corteconticert.it

Manuela Dagnino

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris RASURA

Via Notarbartolo, n.8 - 90141 Palermo | Tel./ Fax 091 6267219 – 091 6267323 | sezione.controllo.sicilia@corteconti.it

Deliberazione n.307/2016/PRSP

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 15 novembre 2016, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo	Presidente
Anna Luisa Carra	Consigliere
Marco Fratini	Referendario - relatore

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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 recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

visto, in particolare, l'art 1, comma 610, della stessa legge 23 dicembre 2005, n. 266, il quale espressamente dispone 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";

visto l'art. 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

vista la deliberazione di questa Sezione n. 241/2015/INPR del 24 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";

esaminate la relazione dell'Organo di revisione contabile del Comune di Sant'Agata di Militello e le risultanze dell'attività istruttoria svolta;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo del 7 novembre 2016, con la quale la Sezione medesima è stata convocata il giorno 15 novembre 2016 per gli adempimenti di cui all'art. 148 bis del TUEL;

udito il relatore Referendario dott. Marco Fratini;

uditi, in rappresentanza dell'Ente, l'avv. Marco Vicari, Assessore al bilancio e la dr.ssa Giuseppina Smiriglia, Responsabile Area III servizi finanziari.

* * *

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 dalle legge costituzionale n.1/2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 213/2012.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale peculiare forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. da ultimo la sentenza n. 39/2014 che richiama altresì le sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), 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 e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità – da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di *detti*

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

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, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

Da ultimo, 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 213/2012 (recante il rafforzamento del quadro dei controlli sulla gestione finanziaria degli enti) prevede che in caso di accertamento, da parte della Sezione, 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. Quanto al contenuto del controllo è, peraltro, espressamente stabilito che ai fini della suddetta verifica le Sezioni della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.

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"* (cfr. 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*

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari" (cfr. 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, in chiave collaborativa, come previsto dall'articolo 7, comma 7 della legge 131/2003, pur sempre volte 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.

******

Alla luce delle suddette premesse, con la presente attività di controllo la Sezione ha contestualmente proceduto, da un lato, ad accertare la regolarità finanziaria del rendiconto 2014 e, dall'altro, a valutare l'adozione di idonei provvedimenti correttivi conseguenti alle risultanze della precedente sessione di controllo finanziario (che ha riguardato il rendiconto 2013), anche in base a quanto previsto nel decreto del Presidente della Sezione n. 18/2014/CONTR con cui – nel fornire gli indirizzi concernenti l'espletamento dell'attività di controllo - si è stabilito che le eventuali misure correttive richieste possono formare oggetto di valutazione unitamente ai documenti contabili del successivo ciclo di controllo sui documenti di bilancio. Tale metodologia procedurale, legando gli esiti del precedente controllo e delle relative misure correttive al successivo ciclo di bilancio, garantisce un più accurato apprezzamento dell'evoluzione dei fattori di squilibrio rilevati e della loro attualità e gravità, garantendo, al contempo, l'aderenza ai principi di concomitanza e concentrazione delle attività di controllo e di effettività dei relativi esiti.

* * *

Dalla relazione sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2014 trasmessa dall'organo di revisione dell'Ente e dall'attività istruttoria svolta sono emerse le seguenti criticità:

1. il superamento dei valori limite di quattro parametri di deficitarietà previsti dal D.M. 18 febbraio 2013:

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

a) volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III pari al 51,83% rispetto agli accertamenti delle entrate medesime (soglia 42%);

b) volume dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e III pari al 79,86% degli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III (soglia 65%);

c) volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I pari al 76,60% degli impegni della medesima spesa corrente (soglia 40%);

d) consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio pari all' 1,23 % dei valori di accertamento delle entrate correnti (soglia 1%);

2. la scarsa attività di riscossione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del Codice della strada;

3.la scarsa attività di riscossione delle entrate per recupero evasione tributaria dei proventi IMU/ICI, a fronte di accertamenti per € 548.928,35 (nel 2015 sono stati riscossi € 78.877,10) e l'assenza di attività di accertamento delle risorse TARSU/TARES. Restano, inoltre, da riscuotere risorse relative all'imposta comunale sulla pubblicità degli anni pregressi per € 38.522,54;

4. il perdurare di una situazione di grave carenza di liquidità che dà luogo al ricorso ad anticipazioni di tesoreria, il cui importo ancora da rimborsare al 31.12.2014 ammonta ad € 419.008,86;

5.l'elevata consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2014 (€ 188.201,65), con conseguente superamento del parametro di deficitarietà n. 8, e di quelli ancora da riconoscere al 31.12.2014, per € 523.310,31, per i quali si è provveduto al riconoscimento nel corso del 2015 di una minima parte (€ 20.577,20);

6. la mancata costituzione del vincolo sulla quota libera dell'avanzo di amministrazione a titolo di fondo rischi, a fronte di passività potenziali derivanti da contenzioso non esattamente quantificate dall'Ente;

7. con riferimento alla gestione dei residui, dopo il riaccertamento straordinario, ai sensi del decreto legislativo n. 118 del 2011, il risultato di amministrazione pari ad € 2.126.719,86 al 31.12.2014 è divenuto negativo e pari ad € 4.323.092,72 (per effetto principalmente di residui attivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate per € 1.128.805,91 e del fondo pluriennale vincolato di € 1.613.761,96); a ciò si aggiunge parte accantonata e vincolata di € 9.828.088,51;

8. in merito agli organismi partecipati, la Sezione con deliberazione n. 61/2016/INPR ha rilevato l'incompletezza della relazione tecnica, ex art. 1, comma 611, della legge

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

n. 190 del 2014, da parte del Comune. L'Ente, ad oggi, non ha provveduto all'integrazione della suddetta relazione.

Si sottolinea che la maggior parte dei rilievi sopra descritti è già stata oggetto di pronuncia di accertamento della Sezione nei precedenti controlli finanziari, da ultimo con la deliberazione n. 296/2015/PRSP, relativa al rendiconto dell'esercizio 2013 a seguito della quale l'Ente ha trasmesso la deliberazione di Consiglio comunale n.149 del 30/12/2015. Tali misure, tuttavia, non appaiono sufficienti al superamento delle criticità evidenziate dalla Corte.

In relazione ai riferiti profili di criticità, l'Ente ha dedotto quanto segue:

a) l'ente ha attivato tutte le misure correttive possibili per il miglioramento dei parametri di deficitarietà con azioni volte al contenimento delle spese, al recupero dei crediti e alla massimizzazione delle entrate proprie;
b) l'ente, anche nel 2015, non risulta strutturalmente deficitario;
c) nel 2015 si è registrato il miglioramento di alcuni parametri di deficitarietà;
d) i residui dei proventi da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada si riferiscono interamente a ruoli emessi e trasmessi per la riscossione al soggetto concessionario;
e) le difficoltà di cassa sono legate ai mancati trasferimenti regionali e statali;
f) i debiti riconosciuti nel corso del 2014 riguardano totalmente sentenze esecutive;
g) nel rendiconto 2015 è stata accantonata nel risultato di amministrazione la somma di € 520.000 a titolo di fondo contenzioso;
h) l'ente ha allo studio tutte le ipotesi possibili per incrementare le percentuali di riscossione, nella consapevolezza che la nuova contabilità armonizzata si basa ormai sul criterio dell'esigibilità, per cui anche la capacità di spesa dell'ente dipende dalla capacità di riscossione.

* * *

Alla luce delle deduzioni formulate dall'Ente, la Sezione ritiene di dover confermare la sussistenza di tutte le criticità rilevate.

Si evidenzia, in particolare, che l'ente conserva in bilancio una mole considerevole di residui attivi, in contrasto con le norme ed i principi contabili, dal momento che la sussistenza di crediti non azionati nei termini prescritti compromette la corretta e sana gestione finanziaria dell'ente.

Oltre il limite del 40% fissato dal parametro di deficitarietà n. 4), si attesta l'ammontare dei residui passivi del titolo I rispetto al totale degli impegni della spesa

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

corrente registrati nel corso dell'esercizio, circostanza che costituisce l'evidente sintomo delle difficoltà dell'ente a provvedere al tempestivo pagamento dei propri debiti.

Si riscontra, inoltre, un'elevata presenza di debiti fuori bilancio. Oltre a segnalare l'evidente necessità di evitare la formazione di tali passività attraverso una adeguata e prudente programmazione finanziaria e ad effettuare un attento esame di tutte le situazioni suscettibili di provocare esborsi, la Sezione sottolinea la necessità di porre in essere tutte le misure idonee a ridurre l'entità dei debiti fuori bilancio.

La situazione di difficoltà finanziaria dell'Ente è comprovata dal frequente ricorso ad anticipazioni di tesoreria, per importi tutt'altro che irrilevanti, in violazione delle regole poste dalle norme e dai principi contabili. Le anticipazioni di tesoreria servono ad affrontare momentanee carenze di liquidità e non possono divenire uno strumento ordinario da impiegare per assicurare la gestione dell'ente in quanto ciò viene a determinare un uso distorto dell'istituto ed espone l'ente a conseguenze pregiudizievoli di carattere patrimoniale oltre che può rappresentare un mezzo per celare eventuali elusioni dei vincoli posti dalle norme di coordinamento della finanza pubblica.

La situazione di difficoltà dell'ente tende a persistere anche nel 2015, come testimoniano i dati forniti dall'Ente nella nota del 19 ottobre 2016. Ciò evidenzia l'inadeguatezza delle misure correttive adottate dall'Ente e la loro inidoneità a superare le criticità rilevate da questa Sezione con deliberazione n. 296/2015/PRSP.

Nella prospettiva del risanamento dell'ente, si impone la necessità di implementare le attività di contrasto all'evasione fiscale e di riscossione delle entrate proprie. Peraltro, tale situazione legata alla difficoltà dell'Ente nella gestione delle riscossioni è altresì confermata dall'incremento dei residui attivi del titolo I di competenza e dalla permanenza in bilancio di residui attivi dei titoli I e III vetusti, in parte relativi ai proventi derivanti dalla lotta all'evasione tributaria e conduce l'Ente ad una situazione tale da non poter onorare il pagamento delle spese obbligatorie per legge.

In merito agli organismi partecipati, si rileva che l'Ente non ha ancora provveduto all'integrazione della relazione tecnica ex art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014.

***

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo

Alla luce delle considerazioni sopra riportate si ritiene che la situazione finanziaria dell'Ente, quale emersa dalla documentazione esaminata, presenta profili di criticità che se non tempestivamente rimossi potrebbero incidere negativamente sul mantenimento degli equilibri di bilancio nei successivi esercizi finanziari e che, come tali, meritano di essere segnalati al Consiglio comunale per l'adozione delle necessarie misure correttive.

P. Q. M.

accerta la presenza, nei termini evidenziati, dei profili di criticità sopra elencati, con riferimento alla sana gestione finanziaria dell'ente.

O R D I N A

che, a cura del servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia comunicata al Consiglio comunale – per il tramite del suo Presidente – per l'adozione dei provvedimenti necessari a rimuovere le irregolarità riscontrate, oltre che al Sindaco e all'Organo di revisione del comune di Sant'Agata di Militello.

D I S P O N E

che l'Ente trasmetta a questa Sezione i provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate entro 60 giorni dalla ricezione della presente deliberazione ai fini della relativa verifica.

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

L'ESTENSORE

(Marco Fratini)

IL PRESIDENTE

(Maurizio Graffeo)

DEPOSITATO IN SEGRETERIA IL 29 DIC. 2016

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris RASURA

Comune di Sant'Agata di Militello prot. n. 38140 del 29-12-2016 in arrivo