



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 19 ottobre 2021, composta dai Magistrati:

Anna Luisa Carra	- Presidente
Alessandro Sperandeo	- Consigliere
Luciano Abbonato	- Consigliere
Antonio Tea	- Referendario
Massimo Giuseppe Urso	- Referendario - Relatore

Visto l'art. 100, secondo comma, e gli artt. 81, 97 primo comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni; vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, recante il Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L.) 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”;

viste le deliberazioni di questa Sezione:

- n. 102/2017/INPR del 19 maggio 2017 avente ad oggetto “Linee guida cui devono attenersi, 2 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 2016”;
- n. 166/2018/INPR del 19 settembre 2018, 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 2017;
- n. 149/2019/INPR del 05 agosto 2019, avente ad oggetto: “Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l’attuazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per il rendiconto della gestione 2018”;
- n. 94/2020/INPR del 06 luglio 2020, avente ad oggetto: “Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l’attuazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per il rendiconto della gestione 2019”;
- n. 7/2020/INPR del 10 febbraio 2020, avente ad oggetto: “Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l’attuazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per il bilancio 2019/2021”;
- n. 7/2020/INPR del 10 febbraio 2020, avente ad oggetto: “Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l’attuazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per il bilancio 2019/2021”;n. 97/2020/INPR dell’8 luglio 2020, avente ad oggetto: “Linee guida e il questionario, cui devono attenersi, ai sensi dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), richiamato dall’art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n.

213, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2020-2022”.

visto il decreto-legge n. 125 del 7 ottobre 2020 che ha prorogato lo stato di emergenza fino al 31 gennaio 2021, modificando l'art. 1 del decreto-legge n. 19 del 2020 e gli altri decreti-legge in materia;

visto il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 153 del 18 maggio 2020, recante *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

visto il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 27 ottobre 2020, recante *“Regole tecniche operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del Pubblico Ministero*;

esaminate le relazioni compilate dall'Organo di revisione del Comune di Grotte (AG) sui rendiconti degli esercizi finanziari 2016, 2017, 2018 e 2019 e sul bilancio di previsione 2018/2020, 2019/2021 e 2020/2022 e la successiva documentazione inviata dall'Ente nell'ambito dell'attività istruttoria;

viste le osservazioni formulate dal magistrato istruttore nella relazione prot. 7865 del 1° settembre 2021;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 88/2021, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'adunanza al fine della instaurazione del contraddittorio con l'ente per il 19 ottobre 2021;

esaminata la memoria del Comune di Grotte prot. CdC n. 8799 del 14 ottobre 2021 (in prosieguo memoria) inviata in vista dell'adunanza del 19 ottobre 2021;

uditi per il Comune di Grotte in video conferenza il Sindaco Alfonso Provvidenza, il Segretario comunale dott.ssa Roberta Marotta, il responsabile del servizio finanziario dott. Pietro Cali e il componente del collegio dei revisori dei conti dott. Giuseppe Aldo Cinà.

udito il relatore, referendario Massimo Giuseppe Urso.

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, tanto più a seguito del novellato quadro scaturito dalle legge costituzionale n.1 del 2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 213 del 2012.

La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. la sentenza n. 39 del 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 enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo 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, in una prospettiva non più statica (come il tradizionale controllo di legalità regolarità) ma dinamica.

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 ai sensi dell'art. 148 bis TUEL, allorché sia accertata la presenza di gravi anomalie contabili o gestionali; ad esso, infatti, 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. Nel caso in cui, invece, sussistano 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 n. 131 del 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 tale evenienza l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per il superamento delle criticità.

Da ultimo, il Giudice delle Leggi, con la sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019, ha confermato 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.

A. ESAME DEI RENDICONTI DEGLI ESERCIZI 2016 - 2017-2018-2019.

Dall'esame dei rendiconti degli esercizi 2016-2017-2018-2019 emerge la seguente situazione finanziaria del Comune di Grotte (AG):

1. Il ritardo costante nell'approvazione dei documenti contabili relativamente agli esercizi considerati rispetto ai termini di legge:
 - a. il rendiconto 2016 è stato approvato con deliberazione n. 40 del 27 ottobre 2017;
 - b. il rendiconto 2017 è stato approvato con deliberazione n. 41 del 07 novembre 2018;

- c. il rendiconto 2018 è stato approvato con deliberazione n. 50 del 23 settembre 2019;
- d. il rendiconto 2019 è stato approvato con deliberazione n. 38 del 27 novembre 2020;
- e. il Bilancio di previsione 2019/2021 è stato approvato con delibera n. 34 del 15 luglio 2019;
- f. il Bilancio di previsione 2020/22 è stato approvato con delibera n. 44 del 22 dicembre 2020.

Su tale criticità l'Ente nella memoria rappresenta quanto segue: *“Con riferimento al persistente ritardo nell'approvazione dei documenti contabili da parte dell'ente, rispetto la normativa vigente, si rappresenta che il Comune di Grotte ha approvato: • il Bilancio di previsione 2021/23 con delibera n. 31 del 26/05/2021 (...), • il Rendiconto 2020 con deliberazione n. 44 del 27/09/2021 (...). Si ritiene, quindi, che il Comune abbia registrato un miglioramento sotto tale aspetto”.*

Sul punto questa Sezione ha evidenziato come “l'art. 151, comma 1, del T.U.E.L. dispone che gli enti locali ispirano la propria gestione al principio della programmazione e prevede una precisa scansione temporale degli adempimenti contabili, al fine di garantire la corretta programmazione delle entrate e delle spese, non fondata sul superato criterio della spesa storica incrementale (art. 10, c. 1, d. lgs. n. 118/2011), coerente con il carattere autorizzatorio del bilancio di previsione. Il ritardo nell'approvazione dello strumento contabile di programmazione produce due ulteriori anomalie rispetto al cronoprogramma previsto dal legislatore. Da una parte, infatti, l'ente è limitato nella sua attività di gestione e resa dei servizi in virtù della previsione normativa di cui all'art. 163 T.U.E.L., che regola l'esercizio provvisorio e la gestione provvisoria; dall'altra, gli impegni di spesa, seppur limitati in virtù del citato articolo 163, si fondano sulle previsioni del bilancio pluriennale del ciclo precedente, le quali potrebbero non essere più rispondenti alla situazione attuale, con particolare riferimento alla previsione delle entrate” (Corte conti, sez. controllo Sicilia, n. 112/2020/PRSP).

Ancora più critica risulta l'approvazione del Rendiconto dell'esercizio 2019 a fine novembre del 2020, con un grave ritardo che produce conseguenze negative particolarmente rilevanti sulla corretta programmazione e gestione dell'ente. Il

Collegio ribadisce che i termini fissati dal legislatore per l'approvazione dei documenti contabili non sono derogabili, imponendo all'Amministrazione di organizzarsi adeguatamente a regime per ottemperarvi compiutamente. Tali ritardi pregiudicano il fisiologico sviluppo del ciclo di bilancio, non rendono tempestive le attività di programmazione, gestione e rendicontazione, impediscono le eventuali azioni correttive in corso di esercizio, svuotando di significato la funzione tipica del bilancio di previsione e ritardando conseguentemente le verifiche finanziarie demandate alla Corte in sede di controllo. La Sezione, pertanto, conferma il rilievo critico, invitando l'ente a superare questa illegittima prassi, che manifesta una criticità organizzativa di non scarsa rilevanza per le conseguenze negative sulla corretta gestione amministrativa e contabile del Comune.

2. **La composizione ed evoluzione del risultato di amministrazione** è esposta nella tabella che segue:

Tabella 1 - Risultato di amministrazione e sua composizione

COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	RENDICONTO 2016	RENDICONTO 2017	RENDICONTO 2018	RENDICONTO 2019
A) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	179.550,94	175.957,27	625.722,90	669.503,64
B) PARTE ACCANTONATA				
di cui FCDE	137.000,00	277.550,00	190.078,00	2.209.925,95
fondo anticipazione liquidità D.L. 35 del 2013 e suucc. modif. e rifinanziamenti			708.617,25	686.487,59
fondo perdite società partecipate				
fondo rischi contenzioso e spese legali	97.520,00	9.800,00	60.000,00	30.000,00
Fondo passività potenziali				
Indennità fine mandato Sindaco				5.671,85
altri accantonamenti	100.900,00	1.500,00	4.000,00	
Totale parte accantonata	335.420,00	288.850,00	962.695,25	2.932.085,39
C) PARTE VINCOLATA				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili			27.219,67	
Vincoli derivanti da trasferimenti	-			-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	185.117,76	-	36.251,78	36.251,78
Altri vincoli da specificare di	-	-	-	-
Totale parte vincolata	185.117,76	0,00	63.471,45	36.251,78
D) PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI		185.117,76	185.117,16	
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)	-340.986,82	-298.010,49	-585.560,96	-2.298.833,53

- a. In ordine al disavanzo di amministrazione, si rileva che nell'esercizio 2019 è emerso un disavanzo di amministrazione pari a euro 2.298.833,53, oggetto della deliberazione del Consiglio Comunale n. 39 del 27 novembre 2020. Con la citata

delibera l'ente ha indicato le seguenti componenti del disavanzo di amministrazione, approvando contestualmente un piano di rientro:

- Il disavanzo da maggior accantonamento a FCDE per ricorso al metodo di calcolo c.d. ordinario, pari a euro 1.749.747,95 (€ 2.209.925,95 FCDE 2019 - € 460.178,00 di cui alla tabella 2), accertato ai sensi dall'art. 39-quater del D.L. n. 162/2019 e da ripianare in 15 quote costanti annue pari a euro 116.649,86;

Tabella 2

Fcde al 31.12.2018 - Metodo semplificato	190.078,00
Fcde accantonato nel bilancio 2019	279.100,00
Totale	460.178,00

- disavanzo c.d. "ordinario" di gestione, registrato con il rendiconto dell'esercizio 2019 risulta pari a **euro 244.681,00** da ripianarsi secondo quanto prescritto dall'art. 188 del T.U.E.L. ponendola a carico del bilancio di previsione 2020-2022, precisamente in euro 81.560,33.

Tabella 3

MODALITÀ COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DISAVANZO	COPERTURA DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		2020	2021	2022	ESERCIZI SUCCESSIVI
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	304.404,58	12.194,08	12.194,08	12.194,08	267.822,35
Disavanzo 2019 derivante dal passaggio dal metodo semplificato al metodo ordinario di calcolo al FCDE	1.749.747,95	0	116.649,86	116.650,86	1.516.448,23
Disavanzo ordinario derivante dalla gestione dell'esercizio 2019	244.681,00	81.560,33	81.560,33	81.560,33	0
TOTALE	2.298.833,53	93.754,41	210.404,27	210.405,27	1.784.270,58

Tuttavia, l'evoluzione del disavanzo dell'ente può essere rappresentata attraverso le tabelle che seguono:

Tabella 4. Composizione disavanzo 2015.

ANALISI DEL DISAVANZO	Alla data di riferimento del rendiconto dell'esercizio precedente 1/1/2015 (a)	Disavanzo al 31.12.2015 (b)	Disavanzo ripianato nell'esercizio (c) = (a) – (b)	Quota del disavanzo da ripianare nell'esercizio 2015 (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio 2015 (e) = (d) – (c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	365.822,52	352.688,54	13.133,98	12.194,08	-
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro					
Totale	365.822,52	352.688,54	13.133,98	12.194,08	-

Tabella 5. Composizione disavanzo 2016.

ANALISI DEL DISAVANZO	Alla data di riferimento del rendiconto dell'esercizio precedente 1/1/2016 (a)	Disavanzo al 31.12.2016 (b)	Disavanzo ripianato nell'esercizio (c) = (a) – (b)	Quota del disavanzo da ripianare nell'esercizio 2016 (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio 2016 (e) = (d) – (c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	352.688,54	340.986,42	11.702,42	12.194,08	491,66
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro					
Totale	352.688,54	340.986,42	11.702,42	12.194,08	491,66

Fonte: Rielaborazione a cura della Sezione di controllo per la Regione Siciliana.

Tabella 6. Composizione disavanzo 2017.

ANALISI DEL DISAVANZO	Alla data di riferimento del rendiconto dell'esercizio precedente 31/12/2016 (a)	Disavanzo al 31.12.2017 (b)	Disavanzo ripianato nell'esercizio (c) = (a) – (b)	Quota del disavanzo da ripianare nell'esercizio 2017 (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio 2017 (e) = (d) – (c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	340.986,42	298.010,49	42.975,93	12.194,08	-
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro					
Totale	340.986,42	298.010,49	42.975,93	12.194,08	-

Fonte: Rielaborazione a cura della Sezione di controllo per la Regione Siciliana.

Tabella 7 - Composizione disavanzo 2018.

ANALISI DEL DISAVANZO	Alla data di riferimento del rendiconto dell'esercizio precedente 31/12/2017 (a)	Disavanzo al 31.12.2018 (b)	Disavanzo ripianato nell'esercizio (c) = (a) - (b)	Quota del disavanzo da ripianare nell'esercizio 2018 (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio 2018 (e) = (d) - (c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	298.010,49	298.010,49	-	12.194,08	12.194,08
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro		287.550,00			
Totale	298.010,49	585.560,96	-	12.194,08	12.194,08

Fonte: Rielaborazione a cura della Sezione di controllo per la Regione Siciliana.

Tabella 8. Composizione disavanzo 2019.

ANALISI DEL DISAVANZO	Alla data di riferimento del rendiconto dell'esercizio precedente 31/12/2018 (a)	Disavanzo al 31.12.2019 (b)	Disavanzo ripianato nell'esercizio (c) = (a) - (b)	Quota del disavanzo da ripianare nell'esercizio 2019 (d)	Ripiano disavanzo non effettuato nell'esercizio 2019 (e) = (d) - (c)
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	298.010,49	298.010,49		12.194,08	12.194,08
Disavanzo 2019 derivante dal passaggio dal metodo semplificato al metodo ordinario di calcolo FCDE	0,00	1.749.747,95			
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro	287.550,00	251.075,09	36.474,91	89.654,10	53.180,10
Totale	585.560,96	2.298.833,53	36.474,91	101.848,18	65.374,18

Fonte: Rielaborazione a cura della Sezione di controllo per la Regione Siciliana.

Sul punto si rileva:

- o in merito al riaccertamento straordinario dei residui, è emerso un disavanzo di euro 365.822,52 da ripianare in anni 30; le quote di euro 12.194,08 sono state ripianate fino all'esercizio 2017, come da prospetti che precedono, con un maggiore recupero rispetto a quanto previsto, di cui l'ente potrà tenere conto riducendo il periodo del piano stesso;

- il consuntivo 2019, tuttavia, ha determinato un disavanzo di euro **2.298.833,53**, le cui componenti sono indicate nella tabella n. 8:
 - euro 298.010,49 quale disavanzo da riaccertamento straordinario ancora da recuperare;
 - euro 1.749.747,95 quale conseguenza del passaggio dal metodo semplificato al metodo ordinario per il calcolo del FCDE;
 - euro 251.075,09, quale disavanzo ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

Nella memoria inviata in vista dell'Adunanza l'ente rappresenta quanto segue:

“a) in merito al riaccertamento straordinario dei residui, si prende atto del maggiore recupero rispetto a quanto previsto, di cui l'ente potrà tenere conto riducendo il periodo del piano stesso;

b) in merito al disavanzo di euro 2.298.833,53 determinato nel consuntivo 2019, si evidenzia che tale disavanzo scaturisce sostanzialmente dall'applicazione dei principi previsti dal d.lgs. 118/2011 e, in particolare, dalla quantificazione di un adeguato FCDE (2.209.925,95 euro) rispetto a quelli determinati negli anni precedenti:

- euro 137.000,00 nel 2016;
- euro 277.550,00 nel 2017;
- euro 190.078,00 nel 2018.

Da tale analisi emerge l'inadeguatezza degli accantonamenti posti in essere negli anni precedenti. Il comportamento posto in essere nel rendiconto del 2019 palesa la volontà dell'Ente di rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione del Comune che, infatti, nel 2019 è divenuto Ente strutturalmente deficitario”.

Il Collegio, valutate le osservazioni dell'ente, conferma la ricostruzione dell'evoluzione del disavanzo effettuata dal magistrato istruttore e invita l'ente ad adeguarsi, provvedendo ad adottare idonee misure correttive finalizzate al recupero del disavanzo per come accertato da questa Sezione, applicando la specifica disciplina prevista dal legislatore per ciascuna tipologia di disavanzo.

- b.** Inoltre, con riferimento al risultato di amministrazione si evidenzia la totale assenza di quote di accantonamento per perdite nelle società partecipate, vista l'accertata perdurante mancanza di esatta applicazione delle prescrizioni dell'art. 11, co 6, lett. j) del D.Lgs. n. 118/2011.

Nella memoria l'ente rileva che: "il Comune ha richiesto agli enti partecipati con la nota prot. 12469 del 19/10/2020 (...) le informazioni necessarie concernenti gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. Purtroppo, gli enti non hanno trasmesso l'informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, che evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; cionondimeno, l'Ente ha provveduto, per quanto possibile, ad effettuare la riconciliazione, ancorché parziale, delle partite debitorie e creditorie".

Sul punto questa Sezione ha più volte rappresentato l'importanza "di rilevare costantemente i rapporti economici e patrimoniali con le società partecipate, al fine di consentire con immediatezza di individuare disallineamenti contabili e le perdite che le stesse possono generare", evidenziando come "le operazioni di allineamento contabile con gli organismi partecipati presentano una duplice finalità, mirando a rilevare l'eventuale emersione di passività non conosciute e ad agevolare il consolidamento con i bilanci degli organismi partecipati" (Sez. Controllo Regione Siciliana del. n. 69/2019).

La mancata conciliazione delle partite contabili rappresenta, pertanto, un rilevante fattore di rischio per gli equilibri di bilancio dell'ente locale. Si rappresenta, altresì, che deve essere il Comune, in qualità di socio, a farsi parte diligente e ad attivare tutti gli strumenti previsti dal codice civile al fine di ottenere il riscontro di quanto richiesto dagli organi di controllo delle partecipate "eventualmente avvalendosi dei rimedi codicistici in presenza di omissioni degli organi di controllo" (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, del. n. 111/2020/PRSP; da ultimo del. n. 97/2021/PRSP).

3. Fondo cassa e anticipazione di tesoreria

Sulla situazione di cassa si rileva quanto segue:

- a. l'ente ha fatto costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, nel triennio 2016/2019, per importi significativi;

Tabella 9 – anticipazione di tesoreria

	2016	2017	2018	2019
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUF	1.305.471,57	1.322.235,47	1.228.501,09	2.070.214,66
Importo delle entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti, ai sensi dell'art. 195 co. 2	0,00	0,00	0,00	0,00
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365,00	365,00	365,00	365,00
Importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata		3.622,55	1.288.501,09	2.070.214,66
Importo anticipazione non restituita al 31/12 (2)	657.292,88	887.663,79	1.068.270,33	1.200.472,11
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	22.300,00	13.000,00	26.500,00	16.057,06

Fonte: dati relazioni/questionari trasmessi dall'organo di revisione e Con.Te;

- b. la situazione di cassa dell'Ente al 31/12 degli ultimi tre esercizi presenta i seguenti risultati:

Tabella 10 – Fondo cassa

	2016	2017	2018	2019
Fondo cassa complessivo al 31.12	110.092,74	0,00	0,00	0,00
di cui cassa vincolata	0,00	433,73	74.733,83	5.062,09

- c. l'utilizzo di fondi aventi specifica destinazione da ricostituire e l'importo della cassa vincolata risultante dalle scritture contabili dell'Ente al 31/12/2019 non corrisponde a quello risultante dal conto del Tesoriere;
- d. il cospicuo utilizzo di anticipazioni e fondi vincolati avviene nonostante il ricorso all'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013, esposte nella seguente tabella:

Tabella 11 - Anticipazioni di liquidità

Anticipazioni di Liquidità Cassa	
Anno di richiesta anticipo di liquidità	2013-2014
Anticipo di liquidità richiesto in totale	810.729,75 €
Anticipo restituito	124.242,16 €
Quota accantonata in avanzo	686.487,59 €

Nella memoria il Comune rappresenta al Collegio:

“Il costante ricorso all'anticipazione di tesoreria è la conseguenza della non ottimale capacità dell'Ente di incassare le entrate proprie, dei ritardi strutturali dei trasferimenti regionali, nonché riferibile all'esigenza di provvedere tempestivamente al pagamento delle spese improrogabili ed indifferibili per l'Ente, anche per evitare l'instaurarsi di azioni giudiziarie che gli arrecherebbero danni gravi e certi. Tale situazione ha determinato il necessario utilizzo dell'anticipazione di tesoreria nonostante il ricorso all'anticipazione di liquidità ex D.L. n.

35/2013 e successivi interventi normativi in materia. L'Ente ha, comunque, attuato diverse attività finalizzate alla diminuzione dei residui attivi ed al miglioramento dei tassi di riscossione, come anche rappresentato nel proseguo della presente relazione. Per ultimo, si precisa che per poter superare la carenza di liquidità, si è intervenuto su vari fattori, tra cui una maggiore attendibilità delle entrate anche attraverso azioni capillari di riordino ed aggiornamento delle banche dati tributarie ed approfondite indagini sui soggetti passivi e sugli elementi oggettivi che costituiscono i presupposti di applicazione dei tributi locali, al fine di non finanziare spese correnti con entrate non veritiere, aumentando, altresì la capacità dell'ente di far fronte alle proprie obbligazioni attraverso la riscossione delle entrate proprie e il recupero dell'evasione tributaria. Nel 2021, infatti, a titolo di esempio, si è registrato un aumento di oltre tremila metri quadrati di superficie tassabile ai fini TARI a seguito della bonifica della relativa banca dati.

Si aggiunge, inoltre, che con deliberazione di Consiglio Comunale n. 17 del 21/04/2021 è stato approvato il Regolamento di disciplina della TARI (...). Il regolamento, in vigore dal 01/01/2021, razionalizza i procedimenti di riscossione della TARI con lo scopo di velocizzare il processo di riscossione. In proposito si segnala:

- la TARI è posta in riscossione in autoliquidazione. Fermo restando gli obblighi di trasparenza della delibera ARERA n. 444/2019, il contribuente deve versare alle prescritte scadenze, indipendentemente dal ricevimento del documento di riscossione. Il punto intende rimodulare il rapporto ente / contribuente facendo cessare ogni possibile alibi (mancato ricevimento della bolletta) spesso utilizzato in maniera distorta per non pagare quanto dovuto in maniera puntuale. Risulta evidente l'accelerazione del processo di riscossione: già dal 1° gennaio 2022 il Comune è in grado giuridicamente di accertare gli omessi versamenti.
- La disciplina normativa e regolamentare dell'avviso di accertamento esecutivo ex comma 792 dell'art. 1 della L. n. 160/2019 imprime un'ulteriore accelerazione alla riscossione. La natura esecutiva e precettiva dell'atto di accertamento consente di attivare le procedure cautelari (fermo amministrativo e ipoteca) ed esecutive (pignoramenti) prescindendo dalla notifica dell'ingiunzione o della cartella di pagamento.
- La regolamentazione ha previsto, altresì, la notifica PEC in tutti i casi consentiti dalla norma per acquisire il più velocemente possibile la certezza della ricezione dell'atto e, da essa fare discendere tutte le ulteriori conseguenze giuridiche.

Per quanto concerne l'utilizzo di fondi aventi specifica destinazione da ricostituire e l'importo della cassa vincolata, si rappresenta che dalle scritture contabili dell'Ente al 31/12/2019 risulta una cassa vincolata pari ad euro 4.628,36 (...); tale importo non corrisponde con quello risultante dal conto del Tesoriere che riporta un saldo di euro 5.062,09 (...). La differenza tra i due saldi è di euro 433,73; tale importo corrisponde al saldo della cassa vincolata dell'anno 2017 e, precisamente, si riferisce ad un contributo per accoglienza extracomunitari MSNA (...). Per tale partita già nel 2018 si è proceduto ad eliminare il vincolo nella contabilità dell'Ente (...) ma, con ogni probabilità, non è stata effettuata la relativa comunicazione al Tesoriere. Per quanto rappresentato, si procederà alla riconciliazione con la cassa vincolata del tesoriere”.

Il Collegio non può che confermare la fondatezza dei rilievi relativi alla critica situazione di cassa, con particolare riferimento all'ampio e reiterato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria (evidenziato nella tabella 9), che rimane inestinta nel 2019 per il rilevante importo di euro 1.200.472,11, dato in progressivo peggioramento negli esercizi presi in esame.

La situazione dell'ente appare in contrasto con gli artt. 195 e 222 del TUEL e con il punto 3.26 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011; in particolare, quest'ultimo principio contabile dispone che : “Le anticipazioni di cassa erogate dal tesoriere dell'ente sono contabilizzate nel titolo istituito appositamente per tale tipologia di entrate che, ai sensi dell'articolo all'art. 3, comma 17, della legge 350/2003, non costituiscono debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinate ad essere chiuse entro l'esercizio. Pertanto, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l'ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni deve corrispondere all'ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse” (cfr. Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 115/2020). La presenza di un debito da anticipazione di tesoreria è stata stigmatizzata dalle Sezioni Riunite di questa Corte, le quali hanno affermato che “costituisce grave irregolarità contabile la sussistenza di un debito da anticipazione di tesoreria alla chiusura dell'esercizio finanziario posto che, come chiarito dal paragrafo 3.26 del principio contabile allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011, le anticipazioni di cassa non costituiscono debito dell'ente e devono essere restituite entro il medesimo esercizio finanziario nel quale sono state concesse poiché

destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità. Pertanto, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l'ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni di tesoreria deve corrispondere all'ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse (...). Tale grave irregolarità contabile, reiterata per più esercizi finanziari (...) rileva il profilarsi della violazione dell'art. 119 ultimo comma della Costituzione che vieta il ricorso all'indebitamento per spesa corrente; infatti, secondo l'insegnamento della Consulta, la causa di finanziamento dell'anticipazione di tesoreria è da ritenersi compatibile con il predetto divieto soltanto nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte Costituzionale, sentenza n. 188/2014)" (SS.RR. in sede giurisdizionale n. 8/2018). Il Giudice contabile, nella citata sentenza, aggiunge una precisazione che si attaglia perfettamente al caso in esame, in quanto evidenzia come risulta particolarmente preoccupante la situazione di quegli enti locali i quali, al "frequente e reiterato ricorso alle anticipazioni di cassa non integralmente rimborsate al termine di ciascun esercizio finanziario già di per sé sintomatico della precarietà degli equilibri strutturali di bilancio e della grave crisi di liquidità dell'Ente (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 23/SEZAUT/2014/QMIG)", aggiungono la mancata ricostituzione della cassa vincolata, in violazione dell'art. 195, comma 3, del T.U.E.L. "in contrasto con l'art. 243 bis, comma 8, lett. e), del Tuel che impone, tra l'altro, al fine di assicurare il graduale riequilibrio, la verifica della consistenza e l'integrale ripristino dei fondi delle entrate con vincolo di destinazione".

In sintesi, come più volte evidenziato da questa Sezione, l'uso eccessivo dell'anticipazione di tesoreria è indice di una persistente e grave crisi di liquidità, che "suscita seri dubbi sull'effettiva sostenibilità delle spese e sulla possibilità del mantenimento degli equilibri" (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 4/2019), considerato anche che l'anticipazione di tesoreria è divenuta una costante forma di finanziamento, che non è utilizzata soltanto per fronteggiare temporanee esigenze (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazioni n. 8/2019 e n. 93/2021/PRSP).

In merito a quanto rappresentato dall'ente in ordine alle procedure di riscossione della TARI, ferma restando l'autonomia dell'ente nell'organizzazione del servizio, il

Collegio manifesta notevoli perplessità sulla scelta del Comune di procedere alla riscossione in autoliquidazione, procedura che risulta in contrasto con l'art. 4 e seguenti della deliberazione ARERA n. 444 del 31 ottobre 2019 (ben nota all'ente, che la cita nella memoria), nei quali si legge che "il gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani ovvero il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporti con gli utenti è tenuto ad inviare agli utenti un documento di riscossione in formato cartaceo, fatta salva la scelta dell'utente di ricevere il documento medesimo in formato elettronico secondo quanto disposto dal successivo comma 4.2" (art. 4), che deve contenere, tra l'altro, gli importi oggetto di riscossione (art. 6.1). Non appare condivisibile la scelta di far gravare sull'utente il gravoso e non agevole onere di ricostruire l'importo della tariffa dovuta al fine di superare le inefficienze gestionali dell'ente, non in grado di trasmettere in tempo il documento in esame. La procedura indicata dall'ente non sembra, tra l'altro, potere garantire una velocizzazione della riscossione, in quanto potrebbe creare confusione nei contribuenti, rallentando di fatto la riscossione.

In conclusione, il Collegio rappresenta che la grave situazione di cassa è espressione di una situazione finanziaria ancora a rischio, che merita particolare attenzione da parte dell'ente, in collegamento necessario con l'incremento della riscossione.

4. Verifica obiettivi di finanza pubblica

Costituisce ulteriore indice di criticità il mancato conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica per il 2019, in presenza di un risultato di competenza (rigo W1) dell'esercizio negativo, di cui al prospetto di verifica degli equilibri di cui all'allegato n. 10 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.:

- risultato della gestione di competenza negativo (rigo W1), pari a € 163.173,98
- l'equilibrio di bilancio (rigo W2) e l'equilibrio complessivo (rigo W3) presentano un saldo negativo pari a € 433.273,98, e 2.132.564,12.

Nella memoria l'ente dichiara quanto segue:

"Sul punto si evidenzia come l'equilibrio complessivo negativo derivi principalmente dalla variazione degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (pari ad euro 1.699.290,14) per le motivazioni sopra riportate. Come rappresentato dal Collegio, l'Ente ha conseguito un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi 820 e 821 del citato articolo 1 della L. 145/2018 in applicazione di quanto previsto

dalla Circolare MEF RGS n° 3/2019 del 14 febbraio 2019. Al mancato conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica l'Organo di revisione ha osservato che "il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono stati individuati per rappresentare gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Pertanto, fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio" (W2) che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio. Ciò premesso, si segnala, in ogni caso, che a legislazione vigente non sono previste specifiche sanzioni in merito al mancato rispetto". L'obiettivo del miglioramento perseguito dall'Amministrazione è stato in parte finalizzato già nell'anno 2020; infatti, il rendiconto approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 44 del 27/09/2021 (allegato A.3.1) evidenzia i seguenti risultati:

- risultato della gestione di competenza (rigo W1) pari a + € 80.301,96;
- equilibrio di bilancio (rigo W2) pari a (-) € 82.426,82;
- equilibrio complessivo (rigo W3) pari a + € 715.625,64".

Il Collegio deve rilevare che le norme del Patto di stabilità interno prima e del Saldo di finanza pubblica dopo, nonché gli obiettivi che vengono annualmente fissati dalle leggi di finanza pubblica, assumono particolare rilevanza nell'ordinamento contabile, in quanto esse sono stabilite al fine di garantire il rispetto dei vincoli posti all'Italia dall'appartenenza all'area della moneta unica europea, nonché ai fini del raggiungimento degli equilibri di bilancio dell'intero settore pubblico. La magistratura contabile ha più volte messo in luce la natura cogente di tali disposizioni, la cui verifica del relativo rispetto non è casualmente attribuita dal legislatore a questa magistratura, dotata di giurisdizione sul bilancio quale bene pubblico di rilevanza costituzionale (art. 148 bis del TUEL).

È opportuno rammentare, altresì, che la disciplina del saldo di finanza pubblica richiamata è stata ritenuta costituzionalmente legittima dalla Corte costituzionale, che ha confermato la competenza in termini di controllo di legittimità-regolarità sui bilanci delle locali sezioni di controllo della Corte dei conti sul rispetto del Saldo di finanza pubblica, affermando il principio di indefettibilità delle sanzioni per gli enti

territoriali che si discostano colpevolmente dagli obiettivi di finanza pubblica (sentenza n. 94/2018, che richiama la sentenza n. 40/2014).

In merito al mancato conseguimento dell'obiettivo di finanza pubblica nell'esercizio 2019, questa Sezione ha affermato che la violazione delle citate norme, seppur allo stato non sanzionato per questo esercizio, "non può rimanere priva di conseguenze, quantomeno dal punto di vista di una valutazione complessiva della situazione dell'Ente, in virtù dei compiti attribuiti dal legislatore alla magistratura contabile, in particolare dal più volte citato art. 148 bis del TUEL" (del. n. 115/2020/PRSP).

L'ente è, pertanto, invitato ad adottare, nell'esercizio della discrezionalità amministrativa riconosciuta all'Amministrazione, le misure necessarie a porre rimedio alla violazione delle norme di finanza pubblica.

5. Indebitamento

Il trend di indebitamento, sebbene subisca una lieve flessione rispetto all'esercizio 2018, evidenzia, lo stato di sofferenza dell'ente.

Tabella 12 - Indebitamento

TOTALE DEBITO CONTRATTO		
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2018	+	461.911,85
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2019 (comprese le estinzioni anticipate)	-	100.075,79
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2019	+	20.942,62
TOTALE DEBITO	=	382.778,68

Nella memoria prodotta l'ente osserva:

"In riferimento a tale aspetto si fa presente che l'Ente ha rispettato il limite di indebitamento disposto dall'art. 204 del TUEL ottenendo una incidenza percentuale degli oneri finanziari sul totale dei primi tre titoli delle entrate pari all'1,11%. Inoltre, con deliberazione di Giunta Comunale n. 103 del 21/10/2019 (allegato A.4.1) si è proceduto alla rinegoziazione di cui alla legge 30 dicembre 2018, n. 145 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021, commi 961-964, "in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326".

In particolare, il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 30 agosto 2019 "Rinegoziazione dei mutui di competenza del MEF, in attuazione dell'articolo 1, comma 963, della legge 30 dicembre 2018, n. 145" ha individuato i mutui che potevano essere oggetto di rinegoziazione e i criteri di perfezionamento di tali operazioni: mutuo del Comune di Grotte

n.4421384/00 di euro 120.000,00 – tasso fisso 4,80%, rata semestrale 4.700,19 - debito residuo al 01/01/2019 di euro 41.349,74 – data fine ammortamento 31/12/2023.

Tale operazione finanziaria di rinegoziazione non comportando un allungamento del periodo di ammortamento, bensì una riduzione del tasso di interesse dal 4,8% allo 0,097%, ha dato come risultato una riduzione del valore finanziario delle passività a carico dell'Ente e nella fattispecie una contrazione delle rate semestrali di ammortamento da euro 4.700,19 ad euro 4.146,01 per un risparmio complessivo in conto interessi di euro 4.433,44.

Il Collegio ha rilevato dall'esame dei prospetti forniti dall'Ente, relativamente ai mutui in essere, una differenza tra quanto rilevato negli stessi e il dato contabile presente in bilancio; tale differenza è pari ad euro 20.942,62.

Si fa presente che tale importo è stato erroneamente classificato dal Collegio quale debito contratto nel corso del 2019; infatti, l'importo di euro 100.075,79 desunto dall'allegato 23 "e) al Rendiconto 2019 - Spese per macroaggregati - prospetto delle spese di bilancio per missioni, programmi e macroaggregati spese per rimborso di prestiti – impegni - esercizio finanziario 2019" è relativo alla voce "Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari" che comprende, oltre i rimborsi dei mutui CDP e MEF, anche i rimborsi in quota capitale effettuati per le anticipazioni di liquidità. Pertanto, l'Ente non ha contratto mutui nell'anno 2019, come invece ritenuto dall'Organo di revisione economico-finanziaria. Si evidenzia che lo stock del debito al 31/12/2019 pari ad euro 382.778,68 coincide con il dato risultante dallo Stato patrimoniale - Allegato n. 10 - Rendiconto della gestione. Inoltre, il dato risulta essere in linea con l'elenco della rate di ammortamento della CDP che evidenzia un debito al 30/06/2019 di euro 422.416,74 e il pagamento di quote capitale al 31/12/2019 per euro 39.638,06; la differenza (422.416,74 - 39.638,06) risulta essere, infatti, pari ad euro 382.778,68 (allegato A.4.2).

Si fa presente, infine, che il debito residuo dei mutui attualmente in essere sarà pari al 31/12/2021 ad euro 328.268,91 (...).

Il Collegio prende atto dei chiarimenti forniti dall'ente e ritiene i rilievi superati.

6. Debiti fuori bilancio/Contenzioso passivo/Fondo rischi contenzioso.

Sul punto si evidenzia quanto segue:

- a. le quote accantonate per la copertura degli oneri latenti non risultano congrue rispetto al valore del contenzioso pendente, secondo i criteri di cui al punto 5.2.

lett. h) del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria; tale criticità è confermata nei pareri dell'organo di revisione sui seguenti rendiconti:

- esercizio 2019: l'organo di revisione riferisce, nelle note al questionario, che non è stata fornita dall'ente alcuna relazione circa la situazione del contenzioso in essere e sul grado di soccombenza dell'ente e, pertanto, non è stato possibile verificare la congruità dell'accantonamento;
 - esercizio 2018: viene rilevata la mancata verifica di congruità da parte dell'ente dei fondi da accantonare con particolare riferimento alle passività potenziali da contenzioso e, pertanto, la somma accantonata a questo titolo, pari ad euro 60.000,00, non appare congrua rispetto all'effettiva situazione debitoria;
 - esercizio 2017: i revisori segnalano che "Il Collegio non può esprimere alcun giudizio di congruità in quanto l'ufficio preposto non ha ancora effettuato un monitoraggio delle cause pendenti e, di conseguenza, neanche della probabilità di soccombenza".
- b. relativamente ai debiti fuori bilancio, la situazione dell'ente è rappresentata nella tabella n. 13;
- c. ulteriori profili di criticità derivano dai rapporti con gli organismi partecipati, attesi i riflessi finanziari che questi ultimi possono avere sul bilancio dell'Ente, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti. In particolare, si rileva la presenza di debiti riguardanti:
- la società d'ambito ATO Gesa 2 in liquidazione, anche se gli importi non sono stati quantificati, in quanto la società è in liquidazione;
 - la SRR ATO n. 4 Agrigento Est per euro 10.935,79;

Tabella 13. Debiti fuori bilancio/contenzioso/fondo rischi contenzioso.

1. Debiti fuori bilancio riconosciuti	2017	2018	2019
-lettera a) - sentenze esecutive	2.855,00		33.037,86
-lettera b) - copertura disavanzi			
-lettera c) - ricapitalizzazioni			
-lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza			
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa			
Totale	2.855,00	0,00	33.037,86
2. Debiti fuori bilancio da riconoscere al 31.12			10.000,00
3. Contenzioso passivo complessivo	n.d.	12.500,00	36.650,00
di cui	n.d.	12.500,00	14.053,67
con probabile rischio di soccombenza			
4. Fondo rischi contenzioso al 31.12	9.800,00	60.000,00	30.000,00

L'ente rappresenta nella memoria:

“Per quanto riguarda gli ulteriori profili di criticità derivanti dai rapporti con gli organismi partecipati, attesi i riflessi finanziari che questi ultimi possono avere sul bilancio dell'Ente, anche nella prospettiva di consolidamento dei conti, si evidenzia quanto segue:

- Per quanto concerne la SRR ATO n. 4 Agrigento Est, si premette che l'Ente nel 2019 ha provveduto a saldare il debito maturato negli anni 2016-2018 (pari ad euro 50.651,81) oltre la quota corrente pari ad euro 32.308,40 per pagamenti complessivamente pari ad euro 82.960,21. L'importo di euro 10.935,79 asseritamente vantato dalla società è stato contestato in quanto non previsto dal budget di previsione 2019 approvato dall'Assemblea dei soci.

- In relazione alla società d'ambito ATO Gesa 2 in liquidazione, nel sottolineare che la stessa ha cessato l'operatività ordinaria nel 2013, è stato avviato un tavolo di lavoro con il Commissario liquidatore al fine di individuare l'effettiva consistenza del debito dell'Ente”.

In merito alla situazione del contenzioso si rilevano le seguenti criticità e omissioni emergenti dalle relazioni ai rendiconti:

- esercizio 2017: l'organo di revisione non indica alcun dato e nel questionario integrativo (nota del revisore) la risposta viene omessa;
- esercizio 2018: l'organo di revisione segnala che dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente al 31.12 "è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro 566.698,00", mentre nel questionario integrativo (nota del revisore) viene riportata un valore relativo al contenzioso pendente di euro 12.500,00, di cui con rischio soccombenza per euro 12.500,00; inoltre, il fondo accantonato risulta pari ad euro 60.000,00 senza che sia stato chiarito il criterio di quantificazione.
- esercizio 2019: l'organo di revisione segnala che dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente al 31.12 "è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro 30.000,00" (molto inferiore rispetto a quanto indicato nel 2018), mentre nel questionario integrativo (nota del revisore) viene riportata un valore relativo al contenzioso pendente di euro 36.650,00, di cui con rischio soccombenza per euro 14.053,67.

Nella memoria l'ente fornisce le seguenti delucidazioni relative alla situazione del contenzioso e ai rilievi critici del collegio dei revisori e del magistrato istruttore:

"Con riferimento all'anno 2019, in particolare, il Collegio dei Revisori ha riferito nelle note al questionario, che non è stata fornita alcuna relazione circa la situazione del contenzioso in essere e sul grado di soccombenza dell'ente e che, pertanto, non è stato possibile verificare la congruità dell'accantonamento.

In riferimento a tale osservazione, si rappresenta che l'Ente ha in realtà trasmesso al Collegio dei Revisori le attestazioni degli uffici assunte al prot.10147 del 07/09/2020 e al prot.10317 del 09/09/2020 (allegato A.5.1) con le quali è stata comunicata l'esistenza di debiti fuori bilancio per complessivi euro 33.037,86 con relativa copertura finanziaria sul bilancio di previsione 2019, nonché la sussistenza di fatti e circostanze potenzialmente in grado di generare debiti fuori bilancio per complessivi euro 14.053,67. Queste ultime partite sono state prudenzialmente valutate con rischio di soccombenza del 100%.

Inoltre, è stato considerato il contenzioso di euro 10.000,00 con il sig. I. S. (già evidenziato nell'anno 2018) per il quale è stato ipotizzato un elevato grado di soccombenza. Pertanto, è

stato effettuato un accantonamento prudenziale complessivo di euro 30.000,00 peraltro superiore alla somma delle passività potenziali rilevate (14.053,67 + 10.000,00).

In relazione alla congruità delle quote accantonate a copertura degli oneri da contenzioso, ancorché l'Organo di revisione abbia ritenuto di rappresentare di non essere in condizione di esprimersi circa la congruità, posto che l'ente non avrebbe fornito alcuna relazione in merito, si ritiene invece che l'Ente abbia provveduto puntualmente ad informare il Collegio sul punto, come sopra rappresentato.

Si aggiunge, inoltre, che l'Ente aveva provveduto con nota prot.4919 del 08/05/2020 (...) alla ricognizione degli incarichi legali e dei contenziosi con il quale è stato rafforzato il monitoraggio delle cause pendenti e, di conseguenza, la valutazione della probabilità di soccombenza dell'Ente attraverso una maggiore formalizzazione dell'iter amministrativo. Per quanto concerne il 2018, l'Organo di revisione ha segnalato che dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente al 31.12, "è stata calcolata una passività potenziale probabile di euro 566.698,00", mentre nel questionario integrativo (nota del revisore) viene riportata un valore relativo al contenzioso pendente di euro 36.500,00, di cui rischio di soccombenza per euro 14.053,67.

Si fa presente che l'Ente ha provveduto a fornire ampi chiarimenti all'attuale Collegio dei Revisori con PEC del 06/12/2020 (...). Da tale missiva emerge l'elencazione analitica delle passività potenziali e dei contenziosi dell'Ente, che di seguito si riassumono:

1. L'importo di complessivi euro 247.860,00 era relativo ai rapporti con tre cooperative che avevano reso servizi di accoglienza ai MSNA le quali non avevano ricevuto il pagamento relativo al IV trimestre del 2017 a causa del mancato trasferimento da parte della Prefettura di Agrigento. In particolare, erano sorti i seguenti contenziosi:

- Ricorso ex art.702-bis c.p.c. promosso dall'associazione "La Mano di Francesco" per euro 58.950,00 – con autorizzazione di costituzione in giudizio con delibera di Giunta Comunale n.29 del 18/03/2019 (allegato A.5.4);
- Decreto Ingiuntivo promosso dalla società cooperativa sociale "Prospettive future" per euro 165.465,00 – con autorizzazione di costituzione in giudizio con delibera di Giunta Comunale n.46 del 06/05/2019 (allegato A.5.5);
- Ricorso ex art.702-bis c.p.c. promosso dalla società cooperativa sociale "Empaticamente" per euro 23.445,00 – con autorizzazione di costituzione in giudizio con delibera di Giunta Comunale n.48 del 16/05/2019 (allegato A.5.6).

Per tali importi l'Ente, insieme ai legali incaricati, ha valutato un rischio di soccombenza nullo attesa la certezza dell'obbligazione in capo allo Stato. Infatti, con nota prot. n.30672 del 10/10/2019 la Prefettura di Agrigento trasmetteva la circolare ministeriale al fine di richiedere, tra l'altro, il fabbisogno residuo dell'annualità 2017; l'Ente riscontrava tale richiesta con la nota n.13678 del 11/10/2019 e nel dicembre del 2019 riceveva gli importi dovuti e provvedeva alla chiusura dei contenziosi descritti.

- 2. Nell'ambito del suddetto ricorso ex art.702-bis c.p.c., la società cooperativa sociale "Empaticamente" richiedeva anche la somma di euro 255.787,99 a titolo del saldo del corrispettivo ritenuto dovuto dall'ente locale per il ricovero, nel corso degli anni 2016 e 2017, presso la Comunità di alloggio da essa gestita, di 34 minori stranieri non accompagnati, oltre interessi. Per tale contenzioso, sentito il legale, non si è provveduto a nessun accantonamento. Con sentenza n. 573/2020 pubblicata il 14/07/2020 il Tribunale di Agrigento ha rigettato la domanda attorea e condannato la Cooperativa Sociale Empaticamente, in persona del legale rappresentante pro tempore, a rifondere al Comune di Grotte le spese di lite. Pertanto, anche questo contenzioso si è risolto positivamente per l'Ente.*
- 3. Sono state considerate anche le seguenti passività, poi divenute nell'anno 2019 debiti fuori bilancio riconosciuti in Consiglio Comunale, per complessivi euro 28.988,48 come di seguito specificato:*
 - Euro 15.571,86 - Deliberazione di C.C. n.60 del 25/11/2019 "Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ex art. 194 TUEL con riferimento alla sentenza del Tribunale di Agrigento sezione civile n. 180/2018 resa esecutiva con ordinanza dal Giudice dell'esecuzione n. 3280/2019";*
 - Euro 8.154,01 - Deliberazione di C.C. n.59 del 25/11/2019 "Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ex art. 194 TUEL con riferimento all'ordinanza del Tribunale di Agrigento ex art. 702 bis c.p.c. del 17.10.2018";*
 - Euro 2.407,51 - Deliberazione di C.C. n.58 del 25/11/2019 "Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ex art. 194 TUEL con riferimento all'atto di pignoramento presso terzi a seguito di decreto ingiuntivo del Giudice di Pace n. 1004/2014";*
 - Euro 2.855,10 - Deliberazione di C.C. n.57 del 25/11/2019 "Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ex art. 194 TUEL con riferimento all'atto*

di pignoramento presso terzi a seguito di decreto ingiuntivo del Giudice di Pace di Agrigento n. 975/2014”.

4. *Un ulteriore contenzioso concerneva la causa contro Officine Gestione Servizi legali per euro 18.188,16 con vittoria di cui alla Sentenza n. 2222/2019 della Corte di Appello di Palermo pubblicata il 14/11/2019, RG n. 1157/2015.*
5. *La parte rimanente pari ad euro 15.873,37 riguardava:*
 - *Euro 4.049,38 maggiore importo previsto rispetto al debito riconosciuto con la delibera di Consiglio Comunale n.60/2019 (sentenza del Tribunale di Agrigento sezione civile n. 180/2018 resa esecutiva con ordinanza dal Giudice dell'esecuzione n. 3280/2019);*
 - *Euro 2.234,00 per franchigie in corso di regolazione;*
 - *Euro 9.500,00 relativo ad un contenzioso con il sig. Infantino Salvatore (valutato 10.000,00 nell'anno successivo).*

Per i contenziosi di cui alle superiori lettere 3), 4) e 5), complessivamente pari ad euro 63.050,01, si è proceduto ad effettuare un accantonamento prudenziale di euro 60.000,00”.

In sede di Adunanza il Sindaco osserva che il Comune di Grotte, con riferimento al 2019, ha chiuso quasi tutte le pendenze e, in particolare, un contenzioso di 10 mila euro che era già emerso al 2018, definito alla fine del 2020. Attualmente per il Sindaco i contenziosi riguardano le società di factoring, alle quali sono stati ceduti i crediti delle società che erogano i servizi di pubblica utilità, quindi prevalentemente gas ed energia, a causa dei ritardi nei pagamenti.

A seguito di richiesta in Adunanza del relatore e del Presidente sui contenziosi ancora pendenti e che rilevano ai fini dell'accantonamento, il Sindaco riferisce che tutti i contenziosi del 2018 e del 2019 oggetto della relazione sono chiusi.

In Adunanza interviene, altresì, il Presidente del Collegio dei revisori, dott.ssa Calabrese che, nel rinviare alla relazione già agli atti, evidenzia come anche l'organo di revisione abbia invitato l'ente ad una relazione più puntuale sullo stato del contenzioso, così come vogliono i principi contabili, con riguardo soprattutto al rischio di soccombenza, al fine di poter valutare se l'accantonamento al fondo sia corretto e congruo.

Il Collegio ritiene i chiarimenti forniti in memoria e in adunanza sufficienti, ma osserva che il rilievo può considerarsi solo parzialmente superato, in quanto, se da una parte il valore del contenzioso pendente appare poco preoccupante, dall'altra le informazioni sono state fornite al collegio dei revisori e a questa Corte in modo frammentato e senza riscontri documentali. L'ente è invitato, pertanto, a relazionare all'organo di revisione in sede di rendiconto 2020 attraverso una chiara ed esaustiva tabella, che ricostruisca il contenzioso pendente al 31.12., con indicazione del *petitum*, della valutazione di rischio per il Comune e della eventuale conclusione del giudizio.

7. Residui attivi e passivi.

In ordine ai residui si rileva la conservazione in bilancio di una consistente massa di residui attivi, la cui vetustà pregiudica l'effettività del risultato di amministrazione 2019, pari a euro 669.503,64, nonché la presenza di residui attivi di anzianità superiore ai 5 anni (titoli I e III), per complessivi euro 713.331,45.

In particolare, i residui attivi di cui ai Titoli I e III, complessivamente pari a euro 3.189.627,82, risultano incrementati rispetto all'esercizio precedente (+17,74%, pari a € 470.696,17), su un totale di residui attivi pari a euro 5.448.978,18.

Tabella 14 – Residui attivi finali

	2017	2018	2019
Residui attivi Finali	5.965.554,90 €	5.398.166,43 €	5.448.978,18 €
<i>di cui:</i>			
conto competenza	3.527.632,47 €	2.803.741,65 €	2.632.949,73 €
conto residui	2.437.922,43 €	2.594.424,78 €	2.816.028,45 €
<i>di cui residui precedenti il quinquennio di riferimento:</i>		655.555,91 €	713.331,45 €
Titolo I	2.680.265,44 €	2.651.751,68 €	3.122.368,38 €
Titolo III	121.881,54 €	60.078,35 €	67.259,79 €

Tabella 15 - movimentazione dei residui passivi finali

Residui passivi	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
Titolo 1: Spese correnti	2.492.878,77	2.019.991,54	1.868.991,51
Titolo 2: Spese in conto capitale	567.953,61	1.242.508,78	498.924,09
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie		2.050,00	0,00
Titolo 4: Rimborso di prestiti	911.992,90	102.936,94	100.297,52
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	1.544.956,67	1.068.270,33	1.200.472,11
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	192.563,70	343.533,99	554.816,76
Totale	5.710.345,65	4.779.291,58	4.223.501,99

Tabella 16 - Residui passivi al 1/1 e relativi pagamenti

	2017		Anno 2018		Anno 2019	
	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 1	Titolo 2	Titolo 1	Titolo 2
Residui passivi al 1° gennaio	1.836.863,51	1.148.410,04	2.492.878,77	567.953,61	2.019.991,54	1.242.508,78
pagamenti	876.098,33	278.573,89	1.285.192,54	282.574,16	1.159.102,85	375.782,11
%	47,70	24,26	51,6	49,8	57,38	30,24
Residui da riportare	2.492.878,77	567.953,61	2.009.600,98	1.242.508,78	1.868.991,51	498.924,09

Nella memoria il Comune rappresenta *“la probabile non corretta rivisitazione straordinaria dei residui nel 2015 che ha portato al ripiano in trent’anni di appena 365.822,40 euro di residui. L’Ente nell’esercizio finanziario 2020 ha provveduto alla cancellazione di residui attivi per complessivi euro 1.007.595,52 di cui euro 772.680,20 per tributi locali relativi agli anni 2011/2016 (...)”*.

Il Collegio conferma i rilievi critici del magistrato istruttore e invita l’ente ad attenersi scrupolosamente ai principi contabili del d. lgs. n. 118/2011.

8. Capacità di riscossione.

La capacità di riscossione dell’ente è evidenziata nella tabella che segue:

Tabella 17 - capacità di riscossione in c/competenza e in c/residui

Entrate per titolo e capacità di riscossione in conto competenza e in c/residui esercizio 2019					
	Previsione definitiva (competenza)	Accertamenti (A)	Riscossioni (R)	Capacità di riscossione c/competenza % (R/A)*100	Incassi in c/residui
Titolo I	3.216.145,42	2.902.160,47	1.926.402,45	66,38	482.245,60
Titolo II	2.297.760,95	1.657.298,79	1.135.237,78	68,50	724.386,91
Titolo III	189.012,50	145.522,93	115.469,96	79,35	22.871,88
Totale Entrate Correnti	5.702.918,87	4.704.982,19	3.177.110,19	67,53	1.229.504,39
di cui entrate proprie (Tit. I e III)	3.405.157,92	3.047.683,40	2.041.872,41	67,00	505.117,48

Con riferimento all'analisi delle entrate, in termini di efficienza della fase di accertamento e riscossione, si rileva che non sono stati conseguiti i risultati attesi; in particolare, le entrate per il recupero dell'evasione sono state le seguenti:

Tabella 18 – capacità di riscossione dell'evasione tributaria –

Evasione tributaria	2017			2018			2019		
	Accert. nti	Risc. ni	% R/A	Accert. nti	Risc. ni	% R/A	Accert. nti	Risc. ni	% R/A
IMU/TASI	35.850,00	0,00	0,00	95.300,00	0,00		242.215,10	16.922,63	6,99
TARSU/TIA/TARES/TARI	17.729,38	4.365,55	24,62	14.560,00	0,00		23.000,00	15.264,19	66,37
COSAP/TOSAP									
Altri tributi							86.000,00	22.230,10	25,85
Totale	53.579,38	4.365,55	8,15	109.860,00			351.215,10	54.416,92	15,49

Nella memoria il Comune dichiara: *“Su tale aspetto si confermano le difficoltà proprie degli Enti locali a migliorare la capacità di riscossione. L'ente ha provveduto all'approvazione del nuovo Regolamento sulle entrate con la deliberazione di Consiglio Comunale n.7 del 15/02/2021 (...) e a quella del Regolamento per la disciplina del ravvedimento operoso con la deliberazione di Consiglio Comunale n.8 del 15/02/2021 (...). Con il nuovo regolamento sulle entrate è stata modificata la disciplina dell'istituto della compensazione prevedendo, oltre la compensazione su istanza del debitore, anche quella su iniziativa d'ufficio che consente – nel caso in cui un soggetto passivo di un'entrata tributaria e/o patrimoniale risulti creditore nei confronti del Comune relativamente al pagamento di somme di denaro certe, liquide ed esigibili relative a fatture per prestazioni ovvero contributi e/o somme di qualunque specie e natura e il medesimo, alla data in cui dovrebbe essere eseguito il pagamento, risulti debitore del Comune per somme di denaro certe, liquide ed esigibili relative a entrate tributarie e/o patrimoniali già scadute ovvero oggetto di avvisi di accertamento anche esecutivi od ingiunzioni definitive – al Comune di procedere alla compensazione per le corrispondenti somme a credito/debito, che si estinguono ai sensi dell'art. 1243 del Codice Civile. A tal fine, l'ufficio che procede alla liquidazione delle somme richiede apposita verifica al Responsabile del settore entrate / Funzionario responsabile d'imposta; l'atto di liquidazione disporrà la*

regolazione contabile del credito / debito e copia dello stesso sarà inoltrato al servizio entrate per la corretta contabilizzazione dell'entrata nella posizione del debitore / contribuente.

Inoltre, è stato potenziato l'utilizzo del cassetto fiscale ed è stata avviata la bonifica delle banche dati".

Il Collegio evidenzia una strutturale incapacità dell'ente nell'organizzazione e attuazione dell'attività di recupero dei crediti e della riscossione dei tributi, la quale merita una particolare attenzione da parte degli organi di governo, gestionali e di controllo del Comune. Questa Sezione ha più volte rappresentato che "pur consapevole delle difficoltà del contesto socio-economico e in particolare delle criticità del sistema di igiene urbana in Sicilia e del relativo finanziamento, in parte derivanti dalla natura (dal punto di vista economico) di bene pubblico di tale servizio, la cui erogazione non può essere interrotta al fine di scongiurare inaccettabili rischi per la salute pubblica, fa presente che una efficace e organizzata riscossione dei crediti innesca un circuito virtuoso, che spinge i cittadini ad ottemperare al versamento di quanto dovuto" (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, del. n. 111/2020/PRSP). Anche il Giudice delle leggi ha recentemente evidenziato come una bassa capacità di riscossione è un "problema prevalentemente organizzativo" (Corte costituzionale n 4/2020).

Il Collegio evidenzia, in particolare, le gravi inefficienze gestionali derivanti:

- dall'assenza di riscossioni IMU/TASI nel 2017 e nel 2018 e dalla percentuale bassissima nel 2019 (6,99%);
- dall'assenza di riscossioni TARSU/TIA/TARES/TARI nel 2018,
- da una complessiva percentuale di riscossione estremamente bassa (15,49%), ricostruita sulla base dei dati recuperati da questa Sezione.

Sul punto si richiama quanto più volte rammentato da questa Sezione in ordine alle conseguenze di tale attività omissiva, la quale, qualora provocasse la prescrizione dei crediti dell'ente, potrebbe generare responsabilità erariale (del. n. 97/2021/PRSP).

Il Collegio effettuerà uno specifico "focus" sull'attività di accertamento e riscossione delle entrate locali (nonché sul recupero dell'evasione) nel successivo ciclo di controllo, anche alla luce di quanto annunciato dall'ente nella memoria e in Adunanza, considerata la rilevanza di tale attività in un sistema tendente al superamento della finanza derivata di trasferimento.

9. Conciliazione rapporti creditori/debitori con organismi partecipati.

Il Collegio rileva che permangono le stesse criticità rilevate nel precedente controllo:

- l'incapacità del sistema informativo di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate;
- i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), D. Lgs. n. 118/2011 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano l'asseverazione, da parte dei rispettivi organi di revisione.

Nella memoria il Comune rileva:

"Su tali aspetti si conferma che nel 2019 nessuno degli enti partecipati ha fornito i prospetti dimostrativi dei debiti e dei crediti reciproci asseverati dagli organi di revisione. Per quanto concerne l'incapacità del sistema informativo di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate si fa presente che l'Ente non effettua affidamenti in house e non sono stati sottoscritti contratti di servizio. Ciò premesso si evidenziano, al fine di delineare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le società partecipate, le motivazioni della detenzione delle stesse:

- ATI idrico: trattasi della partecipazione nell'Ente di governo d'ambito del Servizio Idrico Integrato. Il Comune non ha nessun rapporto di credito/debito con l'Ente e, pertanto, non vengono rilevati rapporti finanziari, economici e patrimoniali. - SRR ATO n. 4 Ag prov. Est: trattasi della società di regolamentazione d'ambito dei rifiuti. Il Comune versa annualmente la quota prevista nel budget di previsione.

- ATO Gesa spa 2 in liquidazione: l'art.19, comma 2 bis, della legge regionale n. 9/2010 e s.m.i. ha previsto la cessazione del servizio di raccolta RSU da parte della GESA AG.2 in data 30 settembre 2013, trasferendo in capo ai nuovi soggetti gestori la titolarità delle funzioni che prima facevano capo alla medesima GESA AG2, con conseguente divieto per i liquidatori degli attuali consorzi e società d'ambito, di compiere ogni ulteriore atto di gestione. Il Comune di Grotte fa parte della Società per la Regolamentazione del servizio di gestione rifiuti denominata "S.R.R. ATO 4 Agrigento Provincia Est", costituita a seguito della messa in liquidazione della GESA AG 2;

- Propiter s.p.a. in liquidazione: per tale società il Comune versa annualmente una somma a copertura delle spese ordinarie di liquidazione;

- Consorzio Tre Sorgenti: nel rappresentare che l'Ente non presenta bilanci consuntivi dal 2016, si rileva che il Comune non versa le quote di funzionamento, le quali vengono

sostenute dai Comuni non serviti dalla ex Girgenti Acque spa (ora fallita). Si è in attesa della consegna delle reti e degli impianti all'ATI di Agrigento.

Ciò premesso, si fa presente che il sistema informativo del Comune gestisce le limitate informazioni e i dati sopra evidenziati”.

In ordine allo stato della procedura di liquidazione della società Propiter S.p.a. - a seguito di domanda del relatore in adunanza - il Sindaco riferisce che si tratta di un'agenzia di sviluppo, la cui liquidazione, nonostante i solleciti dei comuni soci (il comune di Grotte ha una minima percentuale di partecipazione, pari al 2.46%), non è stata ancora portata a termine perché la società vanta crediti nei confronti dei comuni soci abbastanza rilevanti; il Sindaco precisa che il comune di Grotte non ha debiti nei confronti di questa società e che, sino ad adesso, ha pagato regolarmente la sua quota di liquidazione, con un esborso medio, nel triennio, di circa 2 mila euro.

Sul punto questa Sezione ha più volte rappresentato l'importanza “di rilevare costantemente i rapporti economici e patrimoniali con le società partecipate, al fine di consentire con immediatezza di individuare disallineamenti contabili e le perdite che le stesse possono generare”, evidenziando come “le operazioni di allineamento contabile con gli organismi partecipati presentano una duplice finalità, mirando a rilevare l'eventuale emersione di passività non conosciute e ad agevolare il consolidamento con i bilanci degli organismi partecipati” (del. n. 69/2019).

La mancata conciliazione delle partite contabili rappresenta, pertanto, un rilevante fattore di rischio per gli equilibri di bilancio dell'ente locale. Si rappresenta, altresì, che deve essere il Comune, in qualità di socio, a farsi parte diligente e ad attivare tutti gli strumenti previsti dal codice civile al fine di ottenere il riscontro di quanto richiesto dagli organi di controllo delle partecipate “eventualmente avvalendosi dei rimedi codicistici in presenza di omissioni degli organi di controllo” (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, del. n. 111/2020/PRSP; da ultimo del. n. 97/2021/PRSP).

10. Tempestività pagamenti.

Nel 2019 il Collegio dei revisori segnala che l'ente non ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'articolo 183, comma 8 del Tuel e non ha allegato al rendiconto un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013; l'organo di revisione segnala, altresì, che non sono state indicate le misure da adottare per rientrare nei termini di pagamento previsti dalla legge. Alla data del 31/12/2019 l'indicatore della tempestività dei pagamenti risulta essere -1.403,02 con importo annuale pagamenti posteriori alla scadenza di euro 1.748.763,00;

Mella memoria l'ente rappresenta:

“Alla data del 31/12/2019 l'indicatore della tempestività dei pagamenti risulta essere - 1.403,02 con importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza euro 1.748.763,00.

Ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 si è provveduto, a seguito del rilievo della Corte, alla pubblicazione dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'anno 2019 (...), degli indicatori trimestrali di tempestività dei pagamenti (...), nonché dell'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici (...). Tali indicatori sono stati pubblicati nella sezione dedicata del sito del Comune (...).

Si prende atto del rilievo concernente la mancanza dell'allegato al rendiconto di un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002; tale prospetto, pur agli atti d'ufficio, non è stato per una mera dimenticanza allegato al rendiconto dell'anno 2019 (...).

Per quanto concerne l'indicatore della tempestività dei pagamenti risultante pari a - 1.403,02 si evince che tale anomalia risulta essere sorta nel quarto trimestre 2019 a causa dell'errata contabilizzazione della fattura n.2165 del 01/12/2019 della ditta ARLI per la quale è stata riportata la data di scadenza del 31/12/2999; tale circostanza si evince dai dati riportati nell'ultima riga dell'allegato A.10.5.

Si evidenzia che nel 2020 l'indicatore della tempestività dei pagamenti è risultato pari a 153,22 con importo annuale pagamenti posteriori alla scadenza euro 1.400.211,47 (...), registrando un netto miglioramento rispetto l'esercizio precedente.

L'importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza è quindi diminuito da euro 1.748.763,00 dell'anno 2019 ad euro 1.400.211,47 dell'anno 2020.

Con specifico riferimento al rilievo dell'Organo di revisione che ha segnalato che l'Ente non ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'articolo 183, comma 8 del Tuel, si evidenzia che nel Piano di auditing "Inquadramento generale dei controlli ed attuazione misura di prevenzione relativa ai controlli successivi di regolarità amministrativa (art. 3 del DL 174/2012, convertito nella legge 213/2012) - invio check-list" (allegato A.10.7), il Segretario comunale, in attuazione misura di prevenzione relativa ai controlli successivi di regolarità amministrativa (art. 3 del DL 174/2012, convertito nella legge 213/2012) - ha inviato check-list contenente gli indicatori di riferimento relativi alla attività di controllo (art.147 bis, c.2 del D.lgs. 267/2000 nella quale si chiede ai responsabili di P.O. l'attestazione del rispetto dei termini di conclusione del procedimento e dei pagamenti".

Il Collegio invita l'Ente a predisporre idonee misure organizzative finalizzate a rispettare i tempi di pagamento previsti dal legislatore (d. lgs. n. 231/2002), considerato l'impatto fortemente negativo che tali ritardi producono sulle imprese operanti nel mercato, costrette a chiedere anticipazioni bancarie a fronte di crediti maturati nei confronti della pubblica amministrazione, rilevando che anche il dato del 2020 appare fortemente negativo.

11. Indici parametri deficitarietà strutturale.

In riferimento ai parametri obiettivi volti all'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario secondo il D.M. del 18 febbraio 2013 si rileva quanto segue:

- **esercizio 2016**, risulta il mancato rispetto di due parametri, in particolare: n. 6) - Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 39%;
n. 9) - esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5% rispetto alle entrate correnti;
- **esercizio finanziario 2017**, n. 4) -Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiori al 40% degli impegni della medesima spesa corrente;
n. 9) - esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5% rispetto alle entrate correnti;

- **esercizio 2018**, risultano deficitari i parametri: P1, P2 e P3. Indicatore 1.1 (incidenza spese rigide – ripiano disavanzo, personale e debito – su entrate correnti) maggiore del 48%; Indicatore 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) minore del 22%; Indicatore 3.2 (Anticipazioni chiuse solo contabilmente) maggiore di 0;
- **esercizio 2019**, l'ente versa in uno stato di **deficitarietà strutturale** avendo superato quattro parametri su otto e risultante dall'allegato al rendiconto, in particolare: P1 Indicatore 01.1 (Incidenza spese rigide (ripiano disavanzo, personale e debito su entrate correnti) maggiore del 48%; P2 Indicatore 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) minore del 22%; P3 Indicatore 3.2 (Anticipazione chiuse solo contabilmente) maggiore di 0; P5 Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%.

Nella memoria il Comune osserva:

“Sul punto si evidenzia che nell'esercizio 2020 (...) sono stati superati tre parametri su otto come risultante dall'allegato al rendiconto e, pertanto, l'Ente non versa in uno stato di deficitarietà strutturale.

I parametri superati sono i seguenti:

- P2 Indicatore 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) minore del 22%; 14
- P3 Indicatore 3.2 (Anticipazione chiuse solo contabilmente) maggiore di 0;
- P5 Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%.

Si evidenzia quindi, rispetto l'esercizio 2019, che il parametro P1 “Indicatore 01.1 (Incidenza spese rigide (ripiano disavanzo, personale e debito su entrate correnti) maggiore del 48%” risulta essere contenuto nei limiti previsti. Inoltre, si registra un miglioramento del parametro “P5 Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%” pari al 2,16% nel 2019 e all'1,87% nel 2020”.

12. Adozione delibera di razionalizzazione periodica delle partecipazioni.

L'ente ha adottato la deliberazione di G.M. n. 70 del 30.09.2017, avente ad oggetto “Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 D. Lgs. n. 175/2016 -

ricognizione partecipazioni possedute e determinazione in merito a mantenimento e scioglimento”.

Successivamente, l’ente ha effettuato un’analisi dell’assetto complessivo delle società con le deliberazioni Consiliari n. 54 del 27/12/2018 e n. 65 del 23.12.2019 avente ad oggetto “Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche “ex art. 20 D.lgs. n. 175/2016”;

Ai fini della redazione del bilancio consolidato dell’anno 2019, l’Ente ha adottato la delibera di G.M. n. 116 del 17.11.2020.

Tabella 19 - Ricognizione delle società partecipate.

Denominazione	Categoria	Tipologia di partecipazione	Società in house	Società affidataria diretta di servizio pubblico	% partecipazione	Motivo di esclusione dal perimetro di consolidamento
SRR ATO n.4 Agrigento Provincia Est	5. Società partecipata	1. Diretta	NO	SI	1,71	
ATI - Assemblea Territoriale Idrica	5. Società partecipata	1. Diretta	NO	SI	1,31	1. Irrilevanza
Consorzio Tre Sorgenti	5. Società partecipata	1. Diretta	NO	SI	6	1. Irrilevanza
Propiter s.p.a. in liquidazione	5. Società partecipata	1. Diretta	NO	SI	2,46	1. Irrilevanza
Consorzio d'ambito ATO GESA 2 in liquidazione	5. Società partecipata	1. Diretta	NO	SI	3,24	

Dalla relazione dell’organo di revisione, inoltre, emerge quanto segue:

- società **SRR ATO n. 4 Ag prov. Est**: nel bilancio consuntivo della società risulta un debito del Comune di euro 93.896,00; nel 2020 si è proceduto al pagamento di euro 82.960,21 e la differenza di euro 10.935,79 è oggetto di contestazione/contenzioso;
- **ATI Idrica**: nessun rapporto di debito /credito alla data 31/12/2020;
- **ATO Gesa S.p.a. 2**, in liquidazione: non è stata definita l’attività di verifica dei rapporti debito/credito;
- **Propiter S.p.a.** in liquidazione: il debito per il Comune ammonta ad euro 1.108,00, ma risulterebbe allineato;
- **Consorzio Tre Sorgenti**: l’ente non ha ancora approvato i documenti contabili successivi all’anno 2016 e tale criticità, è stata rilevata e segnalata da questa Sezione all’Ente, nei precedenti controlli finanziari.

Il Collegio ritiene di non approfondire oltre il tema, considerata la tipologia e l'esiguità delle partecipazioni detenute, pur richiamando le osservazioni sopra esposte sullo stato della procedura di liquidazione della società Propiter S.p.a. e sulla mancata rilevazione dei rapporti di debito-credito.

B. Osservazioni in merito ai Bilanci di previsione 2019/2021 e 2020/2022

Sui bilanci esaminati si rileva quanto segue:

- l'ente non ha rispettato i termini di legge per l'adozione dei bilanci di previsione per gli esercizi 2019/2021 e 2020/2022;
- il mancato rispetto dei termini di legge per l'adozione degli strumenti di programmazione;
- non è stata monitorata dal responsabile finanziario la giacenza vincolata al 1° gennaio 2019, e al 1° gennaio 2020, sulla base del principio applicato della contabilità finanziaria (punto 10.6) approvato con d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.;
- l'ente non si è dotato di scritture contabili atte a determinare in ogni momento l'entità della giacenza della cassa vincolata per rendere possibile la conciliazione con la cassa vincolata del tesoriere, nonostante le segnalazioni effettuate dall'organo di revisione;
- l'inadeguata previsione di idonei accantonamenti nel risultato di amministrazione a copertura di passività potenziali e perdite per società partecipate.

Nella memoria il Comune rappresenta:

“Con riferimento ai punti 1) e 2) si fa presente che il Comune di Grotte ha approvato il Bilancio di previsione 2021/23 con delibera n. 31 del 26/05/2021 (...) e quindi entro il termine del 31 maggio previsto dall'art. 3 del Dl. n. 56 del 20 aprile 2021, rubricato “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”.

Con riferimento ai punti 3) e 4) si prende atto dei rilievi della Corte e, pertanto, nel richiamare quanto rappresentato al punto A.2, si provvederà ad un monitoraggio più efficiente della giacenza vincolata sulla base del principio applicato della contabilità finanziaria 15 (punto 10.6) approvato con d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., e, qualora necessario, all'adozione di ulteriori scritture contabili atte a determinare in ogni momento l'entità della giacenza della cassa vincolata per rendere possibile la conciliazione con la cassa vincolata del tesoriere.

In relazione al punto 5) si rappresenta che non si è proceduto agli accantonamenti per perdite delle società partecipate in quanto i bilanci disponibili delle società partecipate (SRR ATO n.

4 Ag prov. Est, ATI, ATO GESA spa in liquidazione, Proprieter spa in liquidazione) non presentano risultati negativi di esercizio. Per quanto concerne le passività potenziale si rinvia a quanto rappresentato nel punto A.5”.

Il Collegio, preso atto dei chiarimenti dell’ente, conferma i rilievi e invita l’ente ad adoperarsi per il superamento delle criticità riscontrate.

Conclusivamente, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ravvisa la necessità di richiamare l’Amministrazione comunale sulle criticità sopra evidenziate con lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, di esclusiva competenza dell’Ente destinatario.

La Sezione ha evidenziato in più occasioni come “gli scostamenti dai principi del D.lgs. n. 118/2011 non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma possono risultare strumentali ad una manovra elusiva dei principi di equilibrio di bilancio, come affermato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 279/2016)” (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 125/2018).

La Sezione, pertanto, accerta la sussistenza di una preoccupante situazione economico-finanziaria, con un rilevante disavanzo da recuperare e una grave situazione di cassa. L’ente deve, pertanto, provvedere a rimuovere le irregolarità accertate e procedere nella direzione di una rigida e severa politica economica di rientro dal disavanzo, al fine di porre rimedio alla tendenza negativa, che potrebbe in futuro sfociare in una irrimediabile situazione di squilibrio.

In considerazione dei gravi elementi di criticità emersi e della presenza di un rilevante disavanzo, questa Corte accerta che l’ente, nelle more dell’adozione delle misure correttive ex art. 148-bis TUEL scaturenti dalla presente deliberazione, sia da considerare assoggettato alle limitazioni previste dall’art. 188, comma 1 quater, del T.U.E.L., consistenti nel divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge (il cui rispetto dovrà essere verificato dall’organo di revisione), precisando che la disposizione fa salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi.

Si rammenta che l’applicazione del predetto divieto sussiste fino a quando permane l’onere di copertura del disavanzo effettivo accertato o da quello derivante dai debiti fuori bilancio

da riconoscere e finanziare, condizioni che il Comune è tenuto a verificare e sui cui l'organo di revisione deve attentamente vigilare.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Siciliana, in base alle risultanze delle relazioni rese dall'organo di revisione ed esaminati i questionari sui Rendiconti per gli esercizi 2016, 2017, 2018 e 2019 e sul bilancio di previsione 2018/2020, 2019/2021 e 2020/2022 del comune di Grotte,

ACCERTA

1. La presenza, nei termini di cui in motivazione, dei seguenti profili di irregolarità contabile e criticità per gli equilibri di bilancio, nonché di difformità dalla sana gestione finanziaria, con riferimento rendiconti degli esercizi finanziari 2016, 2017 - 2018 - 2019:
 - a. il ritardo nell'approvazione dei documenti contabili rispetto ai termini di legge;
 - b. risultati di amministrazione che hanno emergere disavanzi di amministrazione, incrementati nell'esercizio 2019 (€ **2.298.833,53**), così composto: euro 298.010,49 quale disavanzo da riaccertamento straordinario ancora da recuperare; euro 1.749.747,95 quale conseguenza del passaggio dal metodo semplificato al metodo ordinario per il calcolo del FCDE; euro 251.075,09, quale disavanzo ai sensi dell'art. 188 del TUEL;
 - c. il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria, nel triennio 2016/2019, per importi significativi (nonostante il ricorso all'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013), l'utilizzo di fondi aventi specifica destinazione da ricostituire e l'importo della cassa vincolata risultante dalle scritture contabili dell'Ente al 31/12/2019 non corrisponde a quello risultante dal conto del Tesoriere;
 - d. la mancata predisposizione di idonee misure organizzative finalizzate a rispettare i tempi di pagamento;
 - e. In ordine ai residui, la conservazione in bilancio di una consistente massa di residui attivi, la cui vetustà pregiudica l'effettività del risultato di amministrazione 2019, pari a euro 669.503,64, nonché la presenza di residui

attivi di anzianità superiore ai 5 anni (titoli I e III), per complessivi euro 713.331,45;

- f. la sostanziale assenza di riscossioni IMU/TASI nel 2017 e nel 2018 (solo lievemente migliorata nel 2019), l'assenza di riscossione TARSU nel 2018 e una complessiva percentuale di riscossione estremamente bassa (15,49%), ricostruita sulla base dei dati recuperati da questa Sezione;
 - g. i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), D.Lgs. n. 118/2011 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano l'asseverazione, da parte dei rispettivi organi di revisione;
2. La presenza, nei termini di cui in motivazione, dei seguenti profili di irregolarità contabile e criticità per gli equilibri di bilancio, nonché di difformità dalla sana gestione finanziaria, con riferimento ai bilanci di previsione 2019/2021 e 2020/2022:
- o l'ente non ha rispettato i termini di legge per l'adozione dei bilanci di previsione per gli esercizi 2019/2021 e 2020/2022;
 - o il mancato rispetto dei termini di legge per l'adozione degli strumenti di programmazione;
 - o non è stata monitorata dal responsabile finanziario la giacenza vincolata al 1° gennaio 2019 e al 1° gennaio 2020, sulla base del principio applicato della contabilità finanziaria (punto 10.6) approvato con d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.;
 - o l'ente non si è dotato di scritture contabili atte a determinare in ogni momento l'entità della giacenza della cassa vincolata per rendere possibile la conciliazione con la cassa vincolata del tesoriere, nonostante le segnalazioni effettuate dall'organo di revisione;
 - o l'inadeguata previsione di idonei accantonamenti nel risultato di amministrazione a copertura di passività potenziali e perdite per società partecipate.
3. Che il Comune di Grotte si trova in condizione di ente locale strutturalmente deficitario nell'esercizio 2019, ai sensi dell'art. 242 del TUEL, come precisato in parte motiva.
4. Il mancato conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica per il 2019.

5. Che, nelle more dell'adozione delle misure correttive tese al ripristino dell'equilibrio di bilancio e al recupero del disavanzo, il Comune di Grotte è assoggettato alle limitazioni previste dall'art. 188, comma 1 quater, del T.U.E.L., consistenti nel divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge e fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi, onerando l'Organo di revisione della relativa verifica.

DISPONE

Che l'Ente trasmetta a questa Sezione di Controllo, ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, del TUEL e dell'art. 6, comma 2, del d. lgs. n. 149/2011, le misure correttive adottate entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della presente deliberazione, in virtù di quanto esposto in parte motiva, ai fini della relativa verifica.

DISPONE

- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia trasmessa:
 - al Consiglio Comunale - per il tramite del suo Presidente -, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Grotte;
- che, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia sia altresì pubblicata sul sito *internet* dell'Amministrazione secondo le modalità di legge.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 19 ottobre 2021.

IL MAGISTRATO RELATORE
(Massimo Giuseppe Urso)

IL PRESIDENTE
(Anna Luisa Carra)

Depositato in segreteria il 5 novembre 2021.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE