



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 10 Maggio 2021

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente, relatore
Anna Luisa CARRA	Presidente aggiunto
Adriana LA PORTA	Consigliere
Alessandro SPERANDEO	Consigliere
Giuseppe GRASSO	Consigliere
Luciano ABBONATO	Consigliere
Tatiana CALVITTO	Referendario
Antonio TEA	Referendario
Antonino CATANZARO	Referendario
Massimo Giuseppe URSO	Referendario

VISTI gli artt. 28, 81, 97 primo comma, 100 secondo comma, 117 e 119 ultimo comma della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

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

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131 e, in particolare, l'art. 7, comma 7;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166, 167 e 168;

VISTO, in particolare, l'art. 1, comma 610, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, il quale

espressamente prevede che le disposizioni della predetta legge “sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti”;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l’art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell’art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell’esercizio 2016, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 6/SEZAUT/2017/INPR;

VISTA la Deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 102/2017/INPR del 19 maggio 2017 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 2016*”;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell’esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

VISTA la Deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 166/2018/INPR del 19 settembre 2018 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 2017*”;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/20, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

VISTA la Deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 165/2018/INPR del 13 settembre 2018 avente ad oggetto “*Linee guida e relativo questionario cui devono attenersi gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali aventi sede in Sicilia nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2018-2020, secondo le procedure di cui all’articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266*”

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell’esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR;

VISTA la Deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 149/2019/INPR dell’8 agosto 2019, avente ad oggetto: “*Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali aventi sede in Sicilia per l’attuazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per il rendiconto*

della gestione 2018”;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n.19/SEZAUT/2019/INPR;

VISTA la Deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 7/2020/INPR del 10 febbraio 2020 avente ad oggetto *“Linee guida e relativo questionario cui devono attenersi gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali aventi sede in Sicilia nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione 2019-2021, secondo le procedure di cui all’articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266”*

VISTA la deliberazione n. 62/2021/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2021;

VISTA l’ordinanza presidenziale 68/2021/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo e di priorità, sulla base di indicatori di riferimento relativi ai profili critici di maggiore potenziale impatto sugli equilibri di bilancio;

VISTO il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19*, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e, in particolare, l’art. 85, concernente gli effetti in materia di giustizia contabile derivanti dalle misure urgenti di contrasto dell’emergenza epidemiologica, il cui comma 3, lett. e), consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante collegamenti da remoto, con la previsione che il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

VISTI l’art. 6 e l’allegato A del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, con cui è stato disposto che i termini di cui all’articolo 85, commi 2, 5 e 8-bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, sono prorogati *«fino al 31 dicembre 2021»*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 3 aprile 2020, con il quale sono state emanate le *“Disposizioni di coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, in attuazione del d.l. n. 18/2020”*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 153 del 18 maggio 2020, con il quale sono state emanate le *“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, con il quale sono state emanate le *“Regole tecniche e 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”*;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 43/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Presidente Salvatore Pilato;

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo finanziario sugli enti locali programmate per l'anno 2021, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di San Mauro Castelverde, ed in particolare:

- i questionari sui rendiconti relativi agli esercizi 2016, 2017, 2018 e sui bilanci di previsione per gli esercizi 2018/20 e 2019/2021, richiamati nelle deliberazioni della Sezione delle Autonomie e di questa Sezione di controllo, menzionate in premessa;
- le relazioni dell'Organo di revisione relative ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2016, 2017 e 2018;
- Gli schemi di bilancio inseriti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Dall'analitica disamina della citata documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria come compendiate nelle seguenti tabelle.

Risultato di amministrazione

Nel periodo in esame il risultato di amministrazione è positivo, sebbene registri un'evoluzione in lieve diminuzione passando da euro 1.384.295,20 nel 2016 ad euro 1.250.565,55 nel 2018.

Tabella 1 – Evoluzione del risultato di amministrazione nel triennio 2016-2018:

	2016	2017	2018
Risultato d'amministrazione (A)	1.384.295,20	1.503.014,26	1.250.565,55
Composizione del risultato di amministrazione			
Parte accantonata (B)	193.383,39	349.918,68	400.951,84
Parte vincolata (C)	100.000,00	2.264,00	46.353,97
Parte destinata agli investimenti (D)	519.874,07	498.502,56	23.972,33
Parte disponibile (E=A-B-C-D)	571.037,74	652.329,02	779.287,41

Tabella 2 – composizione del risultato di amministrazione

Risultato d'amministrazione (A)	1.384.295,20	1.503.014,26	1.250.565,55
Composizione Risultato d'amministrazione			
	2016	2017	2018
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	193.383,39	245.418,68	265.039,78
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti			30.437,30
Fondo perdite società partecipate			
Fondo contenzioso e spese legali		100.000,00	100.000,00
Fondo passività potenziali			
Indennità fine mandato Sindaco		4.500,00	5.474,76
Altri Fondi accantonamenti (specificare)			
Totale parte accantonata (B)	193.383,39	349.918,68	400.951,84
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		2.264,00	2.314,80
Vincoli derivanti da trasferimenti			
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			44.039,17
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	100.000,00		
Altri vincoli:			
Totale parte vincolata (C)	100.000,00	2.264,00	46.353,97
Parte destinata agli investimenti	519.574,07	498.502,56	23.972,33
Totale parte destinata (D)	519.574,07	498.502,56	23.972,33
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)	571.037,74	652.329,02	779.287,41

In merito alle quote del risultato di amministrazione prodotto dai tre esercizi in esame si rileva che:

- con riguardo al fondo crediti dubbia esigibilità l'Organo di revisione ha dichiarato che *l'ente ha provveduto all'accantonamento come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato 4.2.* ed ha applicato il metodo di calcolo semplificato.
- il risultato di amministrazione non presenta un accantonamento per fondo perdite società partecipate nonostante emerga, dalle relazioni dell'Organo di revisione allegate ai rendiconti dei tre esercizi finanziari considerati, la presenza di quattro società partecipate: 1. "AMA Rifiuto e Risorsa S.c. a r. l"; 2. "Alte Madonie Ambiente S.p.a."; 3. "So. Svi. Ma. S.p.a."; 4. "SRR (società per la regolamentazione rifiuti) Palermo Provincia EST S.c.p.a.".
- il risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2016, non presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso e spese legali pur rilevandosi, dalla nota dell'organo di revisione allegata al questionario (punti 9 e 10), un ammontare complessivo del contenzioso passivo pari a €.165.000,00, mentre nel biennio 2017/2018 risulta costituito un accantonamento per euro 100.000,00;
- la parte vincolata a fine 2016 include vincoli alla gestione di risorse proprie dell'ente (euro 100.000,00), a fine 2017 vincoli derivanti da leggi e da principi contabili (euro 2.264,00), mentre a fine 2018 oltre a questi ultimi (euro 2.314,80), sono iscritti vincoli derivanti dalla contrazione di mutui, per un importo di 44.039,17.

Fondo cassa e anticipazione di tesoreria

Tabella 3

	2016	2017	2018
Fondo cassa complessivo al 31.12	532.814,58	1.047.295,82	541.010,06
di cui cassa vincolata	0,0	0,0	0,0

Con riferimento al fondo cassa come sopra rappresentato, si rileva la mancata valorizzazione della giacenza della cassa vincolata al 1° gennaio di ciascuno degli esercizi finanziari considerati, invero necessaria ai fini di un corretto e tempestivo monitoraggio dei flussi di cassa. Nel corso del triennio, non si registrano anticipazioni di Tesoreria inestinte al 31/12.

Capacità di riscossione: recupero dell'evasione tributaria

Con riguardo alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente, si osserva quanto esposto nella seguente tabella:

Tabella 4

Evasione tributaria	2016			2017			2018		
	Accert.nti	Risc.ni	% A/R	Accert.nti	Risc.ni	% A/R	Accert.nti	Risc.ni	% A/R
IMU/TASI	25.728,00			16.000,01			31.598,00		
TARSU/TIA/TARES/TARI									
COSAP/TOSAP									
Altri tributi									
Totale	25.728,00			16.000,01			31.598,00		

In particolare, viene in evidenza l'assenza di riscossioni in tutti e tre gli esercizi considerati.

Residui attivi e passivi

Residui attivi finali e movimentazione dei residui iniziali:

Tabella 5 – residui attivi finali

	2016	2017	2018
Residui attivi Finali	2.102.801,03 €	1.712.962,99 €	1.886.236,57 €
<i>di cui:</i>			
conto competenza	1.404.357,58 €	1.093.712,02 €	1.369.799,66 €
conto residui	698.443,45 €	619.250,97 €	516.436,91 €
<i>di cui residui precedenti il quinquennio di riferimento:</i>		20.165,72 €	3.139,77 €
Titolo I	721.440,87 €	376.886,54 €	521.966,05 €
Titolo III	71.056,73 €	114.631,91 €	179.091,14 €

Tabella 6 – movimentazione dei residui attivi iniziali

Movimentazione dei residui	2017			2018		
	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni (b)	% (b/a)	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni (b)	% (b/a)
Recupero evasione tributaria	16.001,00 €	0,00		41.729,00 €	28.151,26 €	67,46
Tarsu/Tia/Tares/Tari	210.540,22 €	0,00		224.335,00 €	34.951,00 €	15,58
Ici/Imu	18.912,40 €	8.488,78 €	44,88	28.307,15 €	28.298,93 €	99,97
TASI	14.409,05 €	717,76 €	4,98	18.014,08 €	5.131,18 €	28,48
Sanzioni per violazioni codice della strada	4.528,00 €	351,38 €	7,76	3.758,41 €	0,00	0,00
Fitti attivi e canoni patrimoniali	66.726,43 €	3.209,80 €	4,81	45.691,60 €	18.597,33 €	40,70

Si registra un miglioramento al 2018, della capacità di riscossione per la quasi totalità delle voci in tabella. Particolarmente significativo il miglioramento delle voci “Ici/Imu” che passa dal 44,88% al 99,97%, “Recupero evasione tributaria” che passa dalla percentuale dello 0 a quella del 67,46, “Fitti attivi e canoni patrimoniali” che passa dal 4,81% al 40,70%. Seguono miglioramenti più contenuti per le voci “Tasi”, che passa dal 4,98% al 28,48%, “Tarsu/Tia/Tares/Tari” che passa dalla percentuale dello 0% a quella del 15,58%, per le quali permangono difficoltà di riscossione che si presentavano particolarmente accentuate nell’esercizio precedente. Si registra invece un netto peggioramento della capacità di riscossione per la voce “Sanzioni per violazioni del codice della strada” che dalla bassa percentuale dello 7,76%, passa allo 0%.

Residui passivi

Tabella 7- movimentazione dei residui passivi finali

Residui passivi	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018
Titolo 1: Spese correnti	629.568,07 €	542.442,18 €	485.600,56 €
Titolo 2: Spese in conto capitale	376.504,97	338.787,08 €	126.595,98 €
Titolo 3: Spese per incremento di attività	- €	- €	- €
Titolo 4: Rimborso di prestiti	- €	- €	- €
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	- €	- €	- €
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	245,47 €	245,00 €	3.907,34
Totale	1.006.318,51 €	881.474,26 €	616.106,88 €

Le evidenze contabili sopra riportate, evidenziano una consistenza di residui passivi significativa, pur se lievemente in diminuzione, negli esercizi 2016 (euro 1.006.318,51), 2017 (euro 881.474,26) e 2018 (euro 616.106,88).

Conciliazione rapporti creditori/debitori con gli organismi partecipati

Dalla verifica nei confronti delle società controllate e/o partecipate sono emersi i seguenti dati:

Tabella 8

Denominazione	Categoria	% partecipazione
SO.SVI.MA. Spa	soc. partecipata	1,22
ALTE MADONIE AMBIENTE Spa (in liquidazione)	soc. partecipata	4,91
AMA RIFIUTO E RISORSA S.c.ar.l.	soc. partecipata	4,91
S.R.R. Società RIFIUTI PALERMO EST	soc. partecipata	1,13

L'Organo di revisione ha verificato che i dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. J) del D. Lgs. 118/2011 riportanti i debiti e i crediti tra l'Ente e gli organismi partecipati recano l'asseverazione.

L'Ente, ai sensi dell'art. 24 del D. lgs. 175/2016, ha provveduto con deliberazione del Consiglio Comunale n. 27 del 10 ottobre 2017, avente ad oggetto la "Revisione straordinaria delle partecipazioni possedute".

Si osserva inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- l'approvazione dei rendiconti, nei tre esercizi considerati è avvenuta tardivamente;
- non sono state effettuate segnalazioni ai sensi dell'art. 153, comma 6, del TUEL per il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 del TUEL, nonché la soglia stabilita dai vigenti parametri di deficitarietà;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- nei tre esercizi considerati l'Ente non ha adottato contabilità economico-patrimoniale, avvalendosi della facoltà di rinviarne la tenuta;
- in ordine alle partecipazioni societarie per il 2016, l'Organo di revisione ha segnalato che il sistema informativo non ha consentito di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate, criticità superata negli esercizi 2017 e 2018;
- dalle conclusioni dell'Organo di revisione, relativamente ai rendiconti dei tre esercizi considerati, si rilevano le seguenti criticità: bassa percentuale di riscossione relativamente alla lotta al recupero dell'evasione; mancata presenza di monitoraggio del patrimonio, dei beni immobili dell'Ente, con conseguente assenza di regolare inventario; assenza di monitoraggio relativo al tempestivo pagamento delle somme per somministrazioni, forniture ed appalti, ai sensi dell'art. 9 del D.L.

n. 78/2009; sfioramento, per l'anno 2016, della spesa relativa agli "studi e consulenze".

DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 prevede che *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo"*. Tale relazione (nel prosieguo "questionario") è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto 2017 e n. 12/SEZAUT/2019/INPR per il rendiconto 2018).

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini della verifica in questione, la Sezione regionale di controllo deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

In conformità alla disposizione dell'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertano la sussistenza *"di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno"*, gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, *"è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*.

Sulle disposizioni normative appena esaminate, la Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013) ha evidenziato come l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, abbiano istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare e prevenire situazioni di pregiudizio irreparabile agli equilibri di bilancio. Pertanto, tali controlli di *terza generazione* si

collocano su profili distinti rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali funzioni di controllo attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che -nel comma introdotto a modifica dell'art. 97 Cost. richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

In ossequio alla natura dinamica del controllo espletato, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi e in funzione dell'adozione "di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio" (Corte cost. 60/2013), la Sezione accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'ente, benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

Pertanto, qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-*bis* T.U.E.L., la Sezione regionale di controllo rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano essere adottate le opportune misure di recupero e/o incremento dell'efficienza gestionale.

In considerazione di quanto finora osservato, la Sezione ritiene di richiamare le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti, citate in premessa, laddove è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema contabile armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire un'effettiva stabilità economico-finanziaria di medio-lungo termine.

In continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione, l'indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di San Mauro Castelverde, si rilevano i seguenti profili:

1. Approvazione tardiva dei rendiconti

I rendiconti dei tre esercizi finanziari oggetto di analisi sono stati approvati, tutti, oltre il 30 aprile, data di scadenza prevista dall'articolo 227, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000: Deliberazione n. 26 del 10 ottobre 2017 per il rendiconto 2016; Deliberazione n. 16 del 12 luglio 2018 per rendiconto 2017; Deliberazione n. 27 del 5 settembre 2019 per il rendiconto 2018.

Tali ritardi rendono intempestiva l'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 del rendiconto, ritardando conseguentemente le verifiche finanziarie demandate alla Corte in sede di controllo (Corte conti, sez. controllo Sicilia, n. 115/2020/PRSP).

Sul punto, inoltre, il Collegio ricorda che il rendiconto è atto obbligatorio ed indifferibile *ex lege* (cfr., in termini, T.A.R. Campania Napoli, Sez. I, 7/10/2004, n. 13591) e che dal ritardo nell'approvazione o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 120, co. 2 e 3, Cost e dall'art. 137 del D. Lgs. n. 267/2000 circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta (v. anche disposizioni speciali per la Regione siciliana).

La Sezione evidenzia, altresì, la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, la cui assenza potrebbe comportare rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione, attesa la chiara espressione contenuta nell'art. 172, co. 1, lett. a), del Testo Unico degli Enti Locali (D. Lgs. n. 267/2000) secondo cui al bilancio di previsione deve essere allegato al rendiconto deliberato.

Ulteriori limitazioni per l'ente, *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "presunto", anziché accertato (artt. 186 e 187 D. Lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a) del TUEL mentre, la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto (stante il precetto contenuto nell'art. 161, commi 1 e 3, TUEL, quest'ultimo nel testo modificato dall'art. 27 co. 7, L. 28/12/2001, n. 448). Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario (art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali).

Conclusivamente, la mancata approvazione del rendiconto costituisce sintomo di criticità o di difficoltà dell'ente locale di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati, valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni.

Ciò vale evidentemente anche per il ritardo con cui si approva il rendiconto atteso che lo stesso riveste carattere di atto indifferibile che può essere approvato anche nelle particolari situazioni indicate all'art. 38, comma 5, del D. Lgs. 267/2000.

Va infine ricordato che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile causa ora, in virtù dell'articolo 227, comma 2 bis (introdotto dal decreto-legge n. 174 del 10 ottobre 2012- L.n.213/2012) del D. Lgs. 267/2000, l'attivazione della procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141 del Tuel.

La Sezione rammenta anche che l'art. 9, comma 1-quinquies, del DL. n. 113/16 stabilisce il divieto per gli Enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, in caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto).

Il divieto legale di assunzione ex art. 9, comma 1-quinquies, del D.L. 113/2016 riguarda sia le "... assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto ...", sia la stipula di "... contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi". Tale disposizione sanziona gli enti inadempienti con un "blocco" delle rispettive risorse, le quali, nell'arco temporale che si dispiega dalla scadenza dei termini per l'approvazione dei documenti contabili fondamentali indicati dal legislatore e fino al momento dell'approvazione "tardiva", non possono essere impiegate, neppure per spese afferenti al reclutamento di personale (come nel caso della stipula dei contratti di servizio onerosi con soggetti privati). Tale divieto opera a prescindere dal titolo contrattuale in concreto adottato per le "assunzioni" (a tempo indeterminato, a termine, ecc.), e dal tipo di attività (amministrative o ad esse estranee) che il nuovo contingente di personale è chiamato ad espletare.

La Sezione si riserva di effettuare ulteriori controlli, anche in sede di esame dei rendiconti successivi, per la verifica della corretta applicazione dei principi più sopra enunciati.

2. Mancanza (esercizio 2016) e sottostima (esercizi successivi) del fondo rischi e contenzioso

È assente, nel risultato di amministrazione relativo all'esercizio 2016, l'accantonamento al fondo contenzioso e spese legali, pur risultando dal questionario integrativo (nota del revisore) relativo al medesimo esercizio, un ammontare del contenzioso passivo pari ad € 165.000,00, del quale l'importo di € 42.912,00 riferibile a pagamenti obbligatori per l'Ente in base a sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi.

Relativamente ai successivi esercizi 2017 e 2018, l'accantonamento presente di € 100.000,00 appare congruo, secondo i criteri di cui al punto 5.2. lett. h) del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, tenuto conto di quanto dichiarato dall'Organo di revisione nei questionari integrativi (note del revisore) del 2017, ove non compaiono contenziosi attivi o passivi, né obblighi di pagamenti per l'Ente in base a sentenze di condanna non ancora esecutive, e del 2018, ove è indicato un contenzioso passivo quantificato in €. 35.000,00 (del quale €. 5.000,00 di effettivo rischio di probabile soccombenza dell'Ente), un contenzioso attivo per l'importo di €. 65.000,00 e nessun importo cui l'Ente sarebbe obbligato in base a sentenze e provvedimenti non ancora esecutivi.

La Sezione evidenzia l'importanza dell'istituzione e della congruità del già menzionato fondo cautelativo, in relazione all'esigenza che ne è sottesa, tutelata dal principio contabile generale della prudenza.

È accertato infatti che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 del Tuel). A tale proposito si rinvia all'Allegato n. 4/2 del D. Lgs. n. 118/2011 *"Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria"* che al punto 9.2 stabilisce che *"il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati. La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita da: ... 3. Gli accantonamenti per le passività potenziali (fondi spese e rischi)"*.

La nota integrativa, allegata al bilancio, deve, anche nel caso del *"fondo contenziosi"*, curare particolarmente l'indicazione dei criteri che sono stati adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al *"fondo rischi"* e fornire valutazioni sulla gestione complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente.

Tali valutazioni devono riguardare in modo particolare l'incidenza che il contenzioso in essere può avere sugli equilibri attuali e futuri del bilancio e della gestione e sulla capacità da parte dell'ente di fare fronte agli oneri che potrebbero insorgere dagli esiti dei giudizi in corso.

La necessità di preservare gli equilibri di bilancio - in questo caso dovuta alla finalità di non fare trovare l'Ente sguarnito nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi e comportare il pagamento di spese, sia legali che risarcitorie - richiede quindi uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili; ciò onde evitare che vi sia una indebita dilatazione della spesa in contrasto con le finalità dell'armonizzazione dei conti pubblici, funzionali a evitare che gli scostamenti dai principi del D. Lgs. n. 118 del 2011 costituiscano non solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultino strumentali ad una manovra

elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 della Costituzione. Non operando tali accantonamenti, infatti, potrebbe concretizzarsi una manovra elusiva consistente essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016, Sezione di controllo per la Regione Siciliana, deliberazione n. 125/2018).

Proprio per questo, la Sezione delle Autonomie con Deliberazione. N. 6/2017/INPR, "*Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2016*, nonché la Sezione di Controllo per la Regione Siciliana, con Deliberazione n. 102/2017/INPR, di identico oggetto, hanno sottolineato che attenzione specifica è rivolta alla tematica dell'accantonamento a fondi e, segnatamente, alla congruità degli stessi in relazione alle precipue finalità assolute (copertura debiti fuori bilancio/oneri da contenzioso/perdite reiterate) tipicamente espressive di uno dei principali principi contabili generali, quello della prudenza.

Analogamente, La Sezione delle Autonomie con Deliberazione n. 14/2017/INPR contenente "*Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266*", volte a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, ha peraltro sottolineato: "*particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza*".

Il Collegio prende atto degli accantonamenti sul fondo rischi per il contenzioso nel corso degli esercizi 2017 e 2018 e raccomanda, tuttavia, un attento monitoraggio del contenzioso in essere al fine di poter predisporre adeguati stanziamenti per la effettiva copertura delle spese.

3. Sottostima dell'accantonamento per il fondo crediti di dubbia esigibilità.

L'applicazione del metodo semplificato di calcolo del FCDE per gli esercizi 2016 e 2017, seppure normativamente prevista dal principio contabile applicato 4.2 a partire dal rendiconto 2015 e per quelli successivi fino al 2018 celsa, negli esercizi finanziari in esame, la difficoltà del Comune di San Mauro Castelverde di

riscuotere i propri crediti, criticità che viene in altro modo comunque in evidenza nell'esercizio finanziario 2017, nel quale vengono cancellati per inesigibilità i crediti iscritti nel FCDE per l'importo di €.193.383,39, con contestuale iscrizione di un nuovo e maggiore importo di crediti di dubbia esazione (€.245.418,68). Al riguardo, proprio in relazione alla possibilità che tale tipologia semplificata di calcolo determini un differente risultato di amministrazione per l'ente che ne risulta agevolato, in conseguenza della permissione di un accantonamento inferiore a quello che sarebbe stato necessario utilizzando il metodo ordinario (con riflessi positivi sulla determinazione della quota di avanzo libero e, in talune situazioni, evitando l'emergere di un disavanzo di amministrazione), il principio contabile applicato 4.2 metteva in evidenza per gli enti che intendevano avvalersi della facoltà di utilizzo del metodo semplificato, che "l'adozione di tale facoltà" deve tenere conto "della situazione finanziaria complessiva dell'ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019".

Per l'esercizio 2018, il Comune ha adottato il metodo ordinario per calcolo dei crediti di dubbia esazione che sono accresciuti di valore, giungendo ad €.265.039,78 e, con riferimento ai crediti riconosciuti inesigibili, l'organo di revisione dichiara di aver verificato "L'eventuale e motivata eliminazione di crediti iscritti fra i residui attivi da oltre 3 anni dalla loro scadenza e non riscossi, ancorché non ancora prescritti, e contestualmente iscritti nel conto del patrimonio; la corrispondente riduzione del FCDE; l'iscrizione di tali crediti in apposito elenco crediti inesigibili allegato al rendiconto; l'avvenuto mantenimento nello Stato patrimoniale di detti crediti, ai sensi dell'art.230, comma 5, del TUEL e la prosecuzione delle azioni di recupero".

Con riguardo al fondo per crediti di dubbia esazione, l'art. 3, comma 7, lettera e) del D. Lgs. 23/06/2011, n. 118 prevede che le amministrazioni pubbliche provvedono al riaccertamento straordinario dei residui, consistente, tra l'altro, "nell'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, rideterminato in attuazione di quanto previsto dalla lettera b), al fondo crediti di dubbia esigibilità. L'importo del fondo è determinato secondo i criteri indicati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4.2. Tale vincolo di destinazione opera anche se il risultato di amministrazione non è capiente o è negativo (disavanzo di amministrazione)". Tale accantonamento non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione.

Già fin dal primo esercizio di applicazione del principio contabile, è disposto che l'ente, in sede di rendiconto, accantoni nell'avanzo di amministrazione "l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio, salva la facoltà prevista dalla recente normativa per gli esercizi dal 2015 al 2018". In particolare, "Il primo accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità è eseguito in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, ed è effettuato con riferimento

all'importo complessivo dei residui attivi risultanti dopo la cancellazione dei crediti al 31 dicembre 2014 cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015”.

La Sezione osserva al riguardo che gli scostamenti dai principi del D. Lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 della Costituzione attraverso la programmazione di una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016).

Ciò è tanto più vero nel caso di inesatta quantificazione del FCDE, che ha la funzione di precludere l'impiego di risorse di incerta acquisizione ed è un fondo rettificativo, in diminuzione di una posta di entrata, finalizzato a correggere il valore nominale dei crediti dell'ente in relazione alla parte di essi che si prevede di non incassare in corso di esercizio (Corte Cost. sentenza n. 279/2016). Per questo motivo, in parte entrata si iscrive il credito al valore nominale (punto 3.3 dell'allegato 4/2 del D. Lgs. n. 118 del 2011), mentre tra le passività si inserisce l'importo di prevedibile svalutazione (art. 46 “Fondo crediti di dubbia esigibilità”, del D. Lgs. n. 118 del 2011 e punto 3.3 dell'allegato 4/2 del medesimo decreto), il quale viene accantonato proprio al fine di evitare un risultato di amministrazione negativo a seguito delle eventuali minusvalenze derivanti dalla riscossione dei crediti soltanto parziale

Il punto 9.2 dell'allegato 4/2 prevede che *“Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati accantonati. [...] L'utilizzo della quota accantonata per i crediti di dubbia esigibilità è effettuato a seguito della cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il risultato di amministrazione”.*

L'accantonamento a FCDE, in maggior dettaglio, ha la precipua finalità di evitare che spese esigibili siano finanziate da entrate di dubbia esigibilità.

In questo senso, il principio sopra citato stabilisce che *“sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.”*, ma per evitare che entrate di dubbia esigibilità possano finanziare spese esigibili, a bilancio di previsione, è stanziata un'apposita posta contabile, denominata *“accantonamento al FCDE”* (che, come detto, non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio), mentre, a consuntivo, una quota di risultato di amministrazione è accantonata al FCDE.

Nel bilancio di previsione, in linea generale, la quantificazione dell'accantonamento a FCDE è effettuata applicando agli stanziamenti delle

entrate di dubbia e difficile esazione il complemento a 100 della media tra incassi in conto competenza e accertamenti degli ultimi 5 esercizi.

Di talché le risultanze istruttorie evidenziano la probabilità che l'accantonamento per FCDE, sia stato sottostimato in rapporto della dimensione dei crediti esistenti e per i quali l'andamento delle riscossioni è molto ridotto.

La Sezione si riserva di effettuare ulteriori controlli, anche in sede di esame dei rendiconti successivi, per la verifica della corretta applicazione dei principi contabili.

4. Mancanza di cassa vincolata

Ulteriore criticità evidenziata dall'istruttoria è quella concernente la mancanza, in ciascuno degli esercizi finanziari considerati, di giacenze di cassa vincolate, in difformità da quanto previsto dal principio applicato della contabilità finanziaria (punto 10.6), approvato con D. Lgs. n. 118/2011 modificato e integrato dal D. Lgs. n. 126/2014), le cui indicazioni (alle quali si fa rinvio) risultano funzionali al corretto avvio, anche sotto il profilo della cassa (oltre che della competenza) del nuovo sistema contabile (oltre che, naturalmente, della riferita attenuazione dei rischi di successiva emersione di carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano destinate).

Al riguardo la Sezione sottolinea l'importanza in termini generali, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione (che, fisiologicamente, può investire vari esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) traspare chiaramente nell'art. 195 del Tuel che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché, dopo la novella apportata dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (si rinvia, per approfondimenti, alla deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 31/2015/INPR). A tal fine, l'art. 180 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, *“gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti”*. Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino *“il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti”*.

5. Carenze nell'attività di riscossione e lotta all'evasione tributaria

Con riferimento alla capacità di riscossione dell'evasione tributaria dell'Ente, emerge l'assenza di riscossioni rispetto agli accertamenti nell'anno di

competenza (v. tabella 4). A tal fine, la Sezione ravvisa la necessità di raccomandare più incisive azioni per incrementare la capacità di riscossione e richiama, anche in questa sede, le osservazioni in materia di FCDE, con particolare riferimento alla quantificazione dello stesso.

Il Collegio rammenta inoltre che il mancato avvio del programma di recupero dell'evasione tributaria, pone in evidenza un comportamento astrattamente foriero di gravi responsabilità dell'Amministrazione, tanto più che la relativa violazione può portare a situazioni di danno erariale dovute al mancato rispetto di termini posti da norme di legge.

Nello specifico, il mancato avvio del recupero dell'evasione tributaria diviene in quest'ottica un comportamento inaccettabile, antitetico rispetto ai parametri disegnati dalla Carta costituzionale: osta a ciò, del resto, l'inflessibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria, riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, della Costituzione) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari.

Dall'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, vincolata ed ex lege, si ricava quindi la conclusione circa l'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute, della necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario e della competenza dell'organo gestionale all'attuazione del rapporto tributario.

Né tale principio è messo in discussione per le Regioni e le autonomie locali dal nuovo assetto costituzionale derivante dalla riforma del titolo V, parte II della Costituzione, posto che il vigente articolo 119 della Costituzione prevede che Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, fra i quali si annovera senz'altro il cennato principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria.

Del resto, il principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria risulta derogabile, nel nostro ordinamento, soltanto in forza di disposizioni di legge eccezionali (come tali da interpretarsi restrittivamente) che, nel rispetto del principio di legalità e operando un bilanciamento fra esigenze contrastanti, sacrificano gli interessi tutelati dagli articoli 53 e 97 della Costituzione, in favore di altri interessi, costituzionalmente garantiti, di rango pari o superiore (Corte dei conti, Sez. Reg. Controllo Piemonte, del. 7/par/2007 del 28.06.2007), che peraltro qui non vengono assolutamente in rilievo.

Al contrario, deve essere posta in evidenza la sostanziale illiceità di qualsiasi azione od omissione volta a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari che, in quanto tali, vincolano a doveri ineludibili di solidarietà (art. 23 della Costituzione) e la cui inosservanza determina sperequazioni non accettabili rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi.

Alla luce di quanto sopra la Sezione ravvisa la necessità di raccomandare più incisive azioni per incrementare la capacità di riscossione.

6. Incidenza dei residui attivi sul risultato di amministrazione al 31.12

Sul punto il Collegio, pur valutando che nei periodi in esame il risultato di amministrazione è positivo, rileva che in tutti e tre gli esercizi considerati esso appare fortemente influenzato dalla presenza di residui attivi finali di importo maggiore del risultato di amministrazione medesimo: €2.102.801,03 nel 2016 (a fronte di un risultato di amministrazione pari ad €1.384.295,20); €1.712.962,99, nel 2017 (a fronte di un risultato di amministrazione pari ad €1.503.014,26); €1.886.236,57, nel 2018 (a fronte di un risultato di amministrazione pari a €1.250.565,55), dato che va collegato alla pure riscontrata bassa capacità di riscossione delle entrate proprie e del recupero dell'evasione, del tutto inesistente.

La Sezione ritiene utile richiamare l'attenzione sull'esigenza di operare una rigorosa e più attenta verifica delle voci classificate nei residui, finalizzata a mantenere in bilancio solo le partite contabili per le quali la riscossione/pagamento possa essere prevista con un ragionevole grado di certezza. Proprio al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui, l'ente debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento orientata a verificare le posizioni creditorie/debitorie. Considerata la finalità della norma, deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. L'Ente, dunque, non può limitarsi a verificare la ragione, il titolo giuridico, la giustificazione delle singole poste, ma deve accertare l'effettivo obbligo di riscuotere il credito e/o pagare il debito, attraverso un prudente apprezzamento dell'esistenza dei requisiti essenziali e costitutivi dell'obbligazione attiva e/o passiva previsti dall'ordinamento. I risultati di tali operazioni sono riportati, quindi, nel bilancio dell'esercizio successivo. Nella maggior parte dei casi, la procedura si completa nell'esercizio successivo, ma, ove ciò non accada, il residuo può essere mantenuto nel bilancio dell'ente sino a che l'operazione non venga a conclusione: occorre però adottare alcune regole specifiche e tenere un comportamento informato a prudenza.

Conclusivamente si invita il Comune di San Mauro Castelverde a vigilare attentamente sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi di un improprio mantenimento dei residui attivi nel risultato

di amministrazione, e dei riflessi sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto dell'ente, garantendo altresì la corretta applicazione dei nuovi principi contabili, postulati dall'armonizzazione contabile.

7. Rapporti con gli organismi partecipati ed assenza di accantonamenti al fondo perdite società partecipate.

Emerge, relativamente all'esercizio finanziario 2016, la criticità segnalata dall'Organo di revisione, ascrivibile al sistema informativo, dell'impossibilità, di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate, sebbene tali criticità risultino superata negli esercizi 2017 e 2018.

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; da ultimo Del. n. 112/2021).

8. Considerazioni e proposte dell'organo di revisione

Nella propria relazione sul rendiconto 2016 il revisore dichiara di avere riscontrato le seguenti criticità: *•una bassa percentuale di riscossione relativamente alla lotta al recupero dell'evasione; •la mancata presenza di un monitoraggio del patrimonio dei beni immobili dell'ente con una conseguente assenza di un regolare inventario; •l'assenza di un monitoraggio relativo al tempestivo pagamento delle somme per somministrazioni, forniture ed appalti, ai sensi dell'art. 9 del d.l. n.78/2009;• lo sforamento, in merito al dovuto rispetto dei vincoli di finanza pubblica, relativamente alle spese, per il 2016, per incarichi e consulenza e per cui si dovrà riferire alla Corte dei conti in sede di relazione del Questionario SIQUEL anno 2016.*

Nell'esercizio 2017, sempre nella propria relazione, il revisore informa di avere riscontrato le seguenti criticità: *•bassa percentuale di recupero dell'evasione fiscale e •mancata presenza di un monitoraggio del proprio patrimonio mobiliare ed immobiliare (inventario).*

Nell'esercizio 2018 segnala le seguenti peculiarità [...]:*• bassa percentuale di riscossione in merito alla lotta del recupero dell'evasione (riscossione pressoché nulla relativamente ai ruoli ICI/IMU con conseguente incremento del fondo crediti di dubbia esigibilità, e riscossione in c/residui pari al 37,54%); •accantonamento pari a euro 100.000, in merito al Fondo contenziosi in previsione di eventuali soccombenze future; •carenza in sede di redazione dell'inventario dei beni mobili ed immobili dell'Ente, come già sottolineato nelle precedenti relazioni da parte dello scrivente revisore, sebbene l'Amministrazione si sia attivata come dimostrato da quanto riportato alla pagina 89 della Relazione al Rendiconto da parte della Giunta Municipale, ove si attesta un parziale*

inventario relativamente ai beni immobili posseduti dall'Ente.

Nella stessa relazione ha raccomandato l'Ente di adottare • tutte le misure necessarie affinché si possa migliorare la capacità di riscossione inerente i ruoli anni pregressi; • un monitoraggio attento e continuo in merito ai contenziosi in atto, alla luce dell'accantonamento effettuato pari a 100.000,00 al fondo contenzioso e valutare concretamente eventuali rimodulazioni al ribasso inerente la spesa corrente al fine di non porre l'Ente davanti a situazioni di sofferenza finanziaria, nel caso fosse soccombente; • proseguire nella strada di analisi inventariale al fine di completare entro e non oltre l'anno solare 2019 l'inventario dei beni mobili anche in funzione dell'obbligo di redigere stato patrimoniale e conto economico alla luce della contabilità armonizzata D.LGS. 118/2011, adempimento slittato al prossimo anno alla luce del D.L. 34/2019, per i comuni sotto i 5.000 abitanti.

Alla luce di quanto sopra, si raccomanda l'accoglimento delle segnalazioni formulate dall'Organo di revisione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Sicilia, sul fondamento delle risultanze della relazione dell'Organo di revisione, esaminati i questionari sui Rendiconti per gli esercizi 2016, 2017 e 2018 e sui bilanci di previsione per gli esercizi 2018/20 e 2019/2021;

Accerta:

- la tardiva approvazione dei rendiconti 2016-2017-2018 ed invita l'ente, per il futuro, al rispetto dei termini per tale adempimento, in considerazione della rilevanza evidenziata in motivazione;

Raccomanda:

- un monitoraggio più attento e continuo in merito ai contenziosi in atto, alla luce dell'accantonamento effettuato pari a 100.000,00 al fondo contenzioso (v. relazione organo di revisione 2018);

- la revisione della consistenza finanziaria dell'accantonamento per il fondo crediti di dubbia esigibilità in conformità alle osservazioni della parte motiva;

- il ripristino dei vincoli di cassa affinché le risorse giacenti non siano distolte dalla loro originaria destinazione, come da rilevazioni espone nelle premesse in fatto;

- di adottare ogni misura utile a rendere più efficiente l'attività di riscossione;

- di rafforzare gli strumenti di monitoraggio del contenzioso al fine di predisporre gli adeguati stanziamenti per la copertura delle spese connesse;

- di vigilare sulla riscossione dei residui attivi iscritti e mantenuti in bilancio, alla luce dei potenziali riflessi di una impropria conservazione e della loro incidenza nella determinazione sul risultato di amministrazione, nonché dei riflessi sulla

salvaguardia degli equilibri di bilancio, come da considerazioni esposte nella parte motiva;

- di verificare per gli esercizi futuri, con particolare attenzione, l'attendibilità dei dati contabili relativi ai rapporti con le società partecipate, sotto il profilo dell'accantonamento delle perdite nel relativo fondo, come da evidenze emerse dalle verifiche istruttorie espletate.

Si riserva:

- di verificare nei successivi esercizi gli esiti delle segnalazioni e rilievi riportati nella presente deliberazione.

Rammenta:

- l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

DISPONE

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia venga trasmessa al Consiglio comunale -per il tramite del suo Presidente-, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di San Mauro Castelverde (PA).

Così deliberato in Palermo, nella Camera di consiglio del 10 Maggio 2021.

Il Presidente, Relatore

Salvatore Pilato
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 22 Settembre 2021.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

(firmato digitalmente)