



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio di supporto | Il Dirigente

CORTE DEI CONTI



0001806-06/02/2017-SC\_SIC-R14-P

Al Consiglio Comunale per il tramite del suo Presidente  
del Comune di  
GRAMMICHELE (CT)

Al Sindaco del Comune di  
GRAMMICHELE (CT)

All'Organo di revisione del Comune di  
GRAMMICHELE (CT)

PEC: sindaco@pec.comune-grammichele.it;  
protocollogenerale@comunegrammichele.it

**Oggetto:** Adunanza del 13 DICEMBRE 2016.  
- Trasmissione Deliberazione n. 34 /2017/PRSP.

Si trasmette, copia della deliberazione n. 34 /2017/PRSP adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del 13 DICEMBRE 2016.

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

sicilia.controllo@corteconticert.it

Manuela Dagnino

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE  
Boris RASURA



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 13 dicembre 2016, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo	Presidente
Anna Luisa Carra	Consigliere
Giovanni Di Pietro	Primo 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.) ed in particolare l'art. 148 bis;

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

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

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

vista la deliberazione di questa Sezione n. 241/2015/INPR del 24 luglio 2015 avente ad oggetto "Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali aventi sede in Sicilia nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014";

esaminata la relazione compilata dall'Organo di revisione contabile del comune di Grammichele sul rendiconto 2014, trasmessa a questa Sezione tramite SIQUEL in data 25 gennaio 2016 e la successiva documentazione istruttoria;

viste le osservazioni formulate dal magistrato istruttore in sede di deferimento con nota depositata in data 2 dicembre 2016;



vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n.353/2016/CONTR con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza al fine di pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

esaminata la memoria del Comune di Grammichele acclarata al protocollo della Sezione al n. 11752 del 9 dicembre 2016;

uditi il relatore Primo Referendario dott. Giovanni Di Pietro, nonché, per il comune di Grammichele, la responsabile del settore economico finanziario dott.ssa Concetta Di Dio;

\*\*\*\*\*

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

La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale peculiare forma di controllo anche a seguito dei successivi interventi legislativi (cfr. da ultimo la sentenza n. 39/2014 che richiama altresì le sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), affermando che il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità - da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo

all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

\*\*\*\*\*

Ciò premesso e considerato che in data 25 gennaio 2016 l'Organo di revisione del Comune di Grammichele aveva trasmesso alla Sezione la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014, il competente magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione pervenuta, ha richiesto la pronuncia della Sezione su cinque specifici profili di criticità, illustrati nella nota di deferimento.

Con nota in data 9 dicembre 2016, il Comune di Grammichele depositava apposita memoria. Per ciascuno dei cinque motivi di deferimento vengono partitamente e sinteticamente riportate le deduzioni del Comune unitamente alle valutazioni conclusive del Collegio.

1. Il superamento di tre parametri di deficitarietà strutturale previsti dal decreto ministeriale 18 febbraio 2013 (parametri n. 2,3 e 6);

*La memoria trasmessa specifica che le criticità riscontrate si ricollegano alla bassa capacità di riscossione delle entrate relative all'ICI/IMU e alla Tares.*

*L'ente ha già adottato specifiche misure per migliorare la capacità di riscossione con l'utilizzo dell'ingiunzione fiscale e attraverso l'affidamento di specifici incarichi a legali di fiducia.*

*Relativamente al parametro n.6 si fornisce un nuovo prospetto attraverso il quale l'ente attesta il rispetto del limite del 39 per cento posto dal decreto ministeriale 18 febbraio 2013.*

Il Collegio, pur considerando quanto dedotto dall'ente nella memoria trasmessa, evidenzia la necessità di attivare tutte le iniziative utili per favorire l'incremento della capacità di riscossione delle entrate proprie al fine di rendere disponibili quelle risorse indispensabili per assicurare l'ordinaria gestione.

Relativamente al parametro n.6, riferito alle spese di personale, il Collegio non può accertare la correttezza del calcolo eseguito in assenza della necessaria documentazione in grado di quantificare l'ammontare dei contributi regionali o di altri enti pubblici destinati a finanziare tali spese.

2. Le numerose criticità relative alla gestione di cassa;

*La memoria trasmessa conferma l'utilizzo dei fondi a destinazione vincolata di importo corrispondente ad euro 2.240.628,11 reso necessario per fronteggiare le spese indifferibili e urgenti in assenza di disponibilità di cassa.*

*Relativamente all'assenza di attività di recupero dell'evasione tributaria la stessa risulta motivata in considerazione dell'emissione degli avvisi di accertamento in prossimità della fine dell'esercizio finanziario.*

Il Collegio rileva che le deduzioni rese dall'ente confermano sostanzialmente le criticità riconducibili alla gestione di cassa principalmente motivate dall'insufficiente tasso di riscossione delle entrate e dalla conseguente necessità di rinvenire *aliunde* quelle indispensabili risorse in grado di assicurare l'ordinaria gestione dell'ente.

I dati relativi all'utilizzo delle entrate vincolate evidenziano l'impiego per importi considerevoli di tale forma di finanziamento con uno scoperto a fine esercizio pari ad oltre due milioni di euro.

L'utilizzo delle entrate vincolate e delle anticipazioni di tesoreria deve costituire per gli enti locali un ausilio in grado di supportare momentanee carenze di liquidità e non, come nel caso in esame, un costante rimedio per sopperire alle carenti disponibilità di risorse proprie. Le criticità di cassa, come già precedentemente osservato, possono ricondursi principalmente all'incapacità dell'ente di riscuotere con regolarità e con tassi sufficienti le entrate accertate.

A tal riguardo risulta significativo il dato relativo al recupero dell'evasione tributaria per la quale, valutando i dati dell'ultimo triennio, è possibile verificare nell'esercizio 2012 accertamenti pari a 642.254,56 euro e riscossioni per 9.166,56 euro, nel 2013 accertamenti pari a 1.196.331,68 euro e riscossioni per 4.093,26 euro e nel 2014 accertamenti per 375.072,00 in assenza di riscossioni.

Peraltro i predetti dati, che testimoniano l'incapacità dell'ente di svolgere in conto competenza un'attività pur minima di riscossione, risultano aggravati anche per l'insufficiente attività di riscossione svolta in conto residui attraverso la quale viene recuperata solo una porzione limitata delle risorse precedentemente accertate.

**3. le criticità relative alla gestione dei residui;**

*La memoria trasmessa specifica che il rilevante ammontare di residui attivi, riferiti ai titoli I e III aventi anzianità superiore ai cinque anni, viene conservato in bilancio in quanto muniti di idoneo titolo giuridico.*

*Relativamente al disallineamento relativo ai residui di parte capitale si conferma l'utilizzo delle predette entrate ex articolo 195 del Tuel nei limiti già precedentemente chiariti.*

*Con riguardo ai residui relativi alle partite di giro si è specificato che la conservazione degli stessi è motivata in ragione delle anticipazioni rese a favore della società Servizi Idrici Etni e dei comuni di Castel di Iudica e Palagonia per la gestione della discarica comunale.*

Il Collegio rileva che, relativamente ai residui attivi relativi ai titoli I e III aventi un'anzianità superiore ai cinque anni, sarebbe risultata prudente una valutazione sulla concreta esigibilità degli stessi al fine di attuare una totale o parziale estromissione dal conto del bilancio e la successiva iscrizione nel conto del patrimonio così da non pregiudicare l'attendibilità dei dati contabili.

Con riguardo ai residui attivi e a quelli passivi di parte capitale non sono state fornite specifiche deduzioni in grado di chiarire il complessivo disallineamento accertato.

Si rileva inoltre il perdurante disallineamento tra i residui attivi e quelli passivi riferiti alle partite di giro per il quale l'ente sta solo avviando specifiche iniziative nei confronti dei terzi debitori.

4. La presenza di criticità relative alla situazione debitoria in riferimento alla nota informativa di cui all'articolo 6, comma 4, del decreto legge n. 95 del 2012;

*La memoria trasmessa conferma che la nota informativa non risulta corredata dalla doppia sottoscrizione per la mancata asseverazione da parte degli organi di revisione delle società partecipate.*

Il Collegio rileva il mancato invio della nota informativa prevista dall'articolo 6, comma 4, del decreto legge n. 95 del 2012 che impone agli enti locali la predisposizione di un apposito documento in grado di riassumere i rapporti debito credito esistenti tra ogni singolo ente e le singole società partecipate.

La predetta nota informativa deve essere corredata dalla doppia asseverazione da parte degli organi di revisione dell'ente locale e dal corrispondente organo costituito presso le società partecipate.

La mancata predisposizione del predetto documento non consente di verificare la presenza di eventuali ulteriori debiti connessi all'andamento delle partecipate con il rischio di eventuali ricadute, in termini negativi, sul bilancio dell'ente.

5. La presenza di criticità relative all'imputazione di talune voci tra i capitoli riferiti ai servizi per conto di terzi che potrebbero avere una diretta incidenza sul calcolo del saldo rilevante per la verifica del rispetto del patto di stabilità;

*La memoria trasmessa si limita a precisare che, con specifico riferimento alle voci imputate tra i servizi per conto di terzi per le stesse risultano incassate e pagate somme corrispondenti tali da non influire sulla verifica del rispetto dell'obiettivo programmatico stabilito dalle norme relative al patto di stabilità.*

Il Collegio pur rilevando quanto precisato dall'ente in ordine alla mancata rilevanza delle voci indicate ai fini del rispetto del patto di stabilità tuttavia evidenzia che le stesse non risultano corrispondenti a quanto previsto dall'articolo 168 del Tuel e alle disposizioni contenute nel principio contabile n.2, punto 25, in quanto non risultano contraddistinte dal necessario requisito della neutralità ovvero dalla carenza di interesse per l'ente.

\*\*\*\*\*

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto ed accertato, il Collegio ritiene necessario segnalare le criticità indicate ai punti *sub 1,2,3,4 e 5* della presente deliberazione al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio.

Si ritiene peraltro sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno eseguite nei prossimi anni.

Al riguardo il Collegio ritiene di dover preliminarmente formulare in merito alcune considerazioni di carattere generale.

L'art. 148 bis del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (TUEL), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito nella legge n. 213 del 2012 (recante il rafforzamento del quadro dei controlli della Corte sulla gestione finanziaria degli enti territoriali) prevede che in caso di accertamento, da parte della competente Sezione regionale di controllo, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, è fatto obbligo agli enti destinatari di adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di competenza.

Nei casi più gravi, l'inosservanza del citato obbligo di conformazione, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per l'inadeguatezza degli stessi, ha l'effetto di precludere all'ente inadempiente l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Si tratta di *"effetti - attribuiti...alle pronunce di accertamento della Corte dei conti - chiaramente cogenti e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati"* (Corte Costituzionale, sentenza n. 39/2014) la cui attribuzione ad un organo magistratuale terzo e indipendente *"si giustifica in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenza n. 226 del 1976)"* onde *"prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari"* (Corte Costituzionale n. 40/2013).

Nel caso in cui, invece, sussistono squilibri meno rilevanti o irregolarità non così gravi da richiedere l'adozione della pronuncia di accertamento ex art. 148 bis TUEL, l'esito del controllo demandato alla Corte può, comunque, comportare eventuali segnalazioni all'ente: e ciò in chiave collaborativa, come previsto dall'articolo 7, comma 7, della legge 131 del 2003, volta a favorire la riconduzione delle criticità emerse entro i parametri della sana e corretta gestione finanziaria al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica. Anche in tal caso l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute ed a porre in essere interventi idonei per evitare

l'insorgenza di situazioni di deficitarietà e di squilibrio ovvero per addivenire al superamento delle stesse.

E' evidente, pertanto, che l'adozione da parte della Corte di dette specifiche pronunce ha in definitiva lo scopo di dare impulso all'attuazione di opportune e idonee misure correttive da parte dell'Ente, che "chiudano" il processo circolare del controllo sui principali documenti contabili indicati dalla legge. Resta fermo, ovviamente, che la congruità ed idoneità delle stesse vanno valutate dalla Sezione allorquando verrà in possesso degli atti relativi.

Va in ogni caso posto in evidenza che tali misure correttive devono necessariamente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Sindaco, Giunta comunale, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, Organo di revisione economico finanziario) mediante atti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze. Non potranno, peraltro, essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano effetti nell'ordinamento giuridico.

Stante la natura di tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dei contenuti della pronuncia specifica adottata dalla Corte deve essere informato il Consiglio comunale, al quale in ogni caso 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.

In conclusione, la complessità della situazione riscontrata evidenzia, allo stato degli atti e nonostante le misure programmate, il permanere di anomalie amministrativo-contabili che, come esplicitato in motivazione, potrebbero pregiudicare gli equilibri del Comune. Pertanto, l'Amministrazione è invitata, ad attenersi a quanto prospettato nella presente nei sensi di cui in motivazione.

P. Q. M.

accerta la presenza, nei termini evidenziati, dei sopra menzionati profili di criticità, con riferimento ai motivi di deferimento sopra elencati ai n.1,2,3,4 e 5.

ORDINA

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

DISPONE

che, ai sensi dell'articolo 148 *bis* del Tuel, entro sessanta giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, dovranno essere trasmesse le misure correttive relative alle criticità come sopra accertate per la successiva valutazione di questa Sezione.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 13 dicembre 2016.

L'ESTENSORE  
(Giovanni Di Pietro)



IL PRESIDENTE  
(Maurizio Graffeo)

Depositato in segreteria il 2017 - 6 FEB. 2017  
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA

*Boris Rasura*