



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 31 luglio 2023, composta dai Magistrati:

Salvatore PILATO	- Presidente
Adriana LA PORTA	- Consigliere
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Antonio TEA	- Referendario
Giuseppe VELLA	- Referendario - Relatore
Antonio CATANZARO	- Referendario
Massimo Giuseppe URSO	- Referendario
Giuseppe DI PRIMA.	- Referendario

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

Visto l'art. 23 del R.D.L.gs. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*;

Visto il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di sezioni della Corte dei conti*

per la Regione siciliana;

Visto il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200, *Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655/1948;*

Visto il decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, *Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli, come modificato dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8;*

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Esaminati i questionari e i pareri dell'Organo di revisione (di seguito, *brevius*, Odr) sui bilanci di previsione 2018/2020, 2019/2021, 2020/2022, 2021/2023; i questionari e le relazioni dell'Odr sui rendiconti 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021; la nota dell'Odr allegata al questionario sui rendiconti 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019 (c.d. questionario integrativo); i dati di bilancio rappresentati nella Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), per gli esercizi finanziari 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021; le delibere consiliari di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche (anni 2017-2020);

Visto che, stante la sussistenza di elementi di potenziale criticità, con nota istruttoria prot. n. 2988 del 22 marzo 2023, si è provveduto a richiedere all'Ente chiarimenti sui documenti inerenti i Rendiconti di Gestione 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021;

Visto che la predetta richiesta istruttoria è stata riscontrata con note e relativi allegati dell'Odr del comune di Valledlunga Pratameno, assunti al protocollo di questa Sezione ai numeri 3751 del 13/4/2023 e 4194 del 28/04/2023;

Viste le osservazioni formulate dal Magistrato istruttore in sede di deferimento;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 80/2023, con la quale la Sezione medesima è stata convocata in data odierna;

Udito il relatore, Referendario dott. Giuseppe Vella.
ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Vallelunga

- Controllo finanziario degli enti locali ex art. 1, commi 166 e ss. della l. n. 266/2005 e ss.mm.ii. sui bilanci di previsione, 2018/2020, 2019/2021, 2020/2022, 2021/2023 e sui rendiconti 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021 del Comune di Vallelunga Pratameno. Revisione straordinaria e razionalizzazione periodica delle partecipazioni ai sensi del D.lgs. 19/8/2016, n. 175, anni 2017-2020 -

PREMESSO CHE

In relazione all'attività di controllo sulla legittimità e regolarità della gestione finanziaria degli enti locali, come disciplinata dall'art. 20 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, dall'art. 148-bis del TUEL e dall'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è stata esaminata la seguente documentazione relativa al Comune di Vallelunga Pratameno:

- i questionari e i pareri dell'Organo di revisione (di seguito, *brevius*, Odr) sui bilanci di previsione 2018/2020, 2019/2021, 2020/2022, 2021/2023;
- i questionari e le relazioni dell'Odr sui rendiconti 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021;
- la nota dell'Odr allegata al questionario sui rendiconti 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019 (c.d. questionario integrativo);
- i dati di bilancio rappresentati nella Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), per gli esercizi finanziari 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021;
- le delibere consiliari di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche (anni 2017-2020).

Vista la sussistenza di elementi di potenziale criticità, con nota istruttoria prot. n. 2988 del 22 marzo 2023, si è provveduto a richiedere all'Ente chiarimenti sui documenti inerenti i Rendiconti di Gestione 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021.

La predetta richiesta istruttoria è stata riscontrata con note e relativi allegati dell'Odr del comune di Vallelunga Pratameno, assunti al protocollo di questa Sezione ai numeri 3751 del 13/4/2023 e 4194 del 28/04/2023.

Ciò posto, il Magistrato istruttore, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta sul Comune di all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati. L'art. 3, co. 1 lett. e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente 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 ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, 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 magistratura contabile deve accertare che "i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente". In base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino 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" e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e 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". Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), 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 D.L.n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli Enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli Enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni

pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso al comma 1 all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. 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.

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.

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.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente. In ogni caso, l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto e ad adottare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

Nell'ambito di tale tipologia di controlli finanziari, particolare rilevanza assume la possibilità, giuridica e fattuale, di applicare la disciplina sul c.d. "dissesto guidato", prevista l'art. 6, comma 2, del d. lgs n. 149/2011.

La disposizione appena richiamata così dispone: "Qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, **comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio**

dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nei casi previsti dal periodo precedente, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente, ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000".

Tale disciplina trova applicazione anche nell'ordinamento regionale siciliano, stante che l'art. 1 della l.r. n. 48/1991, al comma 1, prevede: "1. *Le disposizioni dell'ordinamento amministrativo degli enti locali, approvato con [legge regionale 15 marzo 1963, n. 16](#), e della [legge regionale 6 marzo 1986, n. 9](#), e loro successive modificazioni ed integrazioni, sono modificate ed integrate dalle norme della [legge 8 giugno 1990, n. 142](#), contenute negli articoli: i)55;...*".

L'art. 55 della legge n. 142/1990, vigente in Sicilia in virtù del rinvio sopra riportato, a sua volta, dispone al comma 1 che "L'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali è riservato alla legge dello Stato".

È, pertanto, lo stesso legislatore regionale a ritenere applicabile in Sicilia l'ordinamento finanziario e contabile disciplinato con legge statale, "l'ordinamento degli enti locali rientra nella potestà legislativa esclusiva della regione siciliana, ad eccezione della parte relativa alle norme finanziarie e contabili" (C.G.A.R.S., sent. n. 963/2021 cit.), e non appare peregrino considerare fulcro dell'intero sistema contabile, la disciplina che

regolamenta i rimedi legislativi per affrontare le situazioni di crisi finanziaria degli enti locali (*ex multis*, Corte dei conti, Sez. controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 28/2022/PRSP) .

Per quanto concerne, invece, l'organo amministrativo competente ad adottare, in via sostitutiva (in caso di inerzia degli organi di governo locali), la deliberazione dello stato di dissesto e gli atti propedeutici (diffida e indicazione del termine), questa è da riconoscere in Sicilia all'Assessorato regionale delle Autonomie locali e della Funzione pubblica, considerato che proprio l' art. 58 della l. r. n. 26/1993, fulcro dell'introduzione nell'ordinamento regionale della disciplina statale sul dissesto, dispone, al comma 1, che *"Le disposizioni dell'articolo 109 bis dell'ordinamento amministrativo degli enti locali, approvato con [legge regionale 15 marzo 1963, n. 16](#) e successive modifiche ed integrazioni, sono estese a situazioni di inadempienze equiparate alla mancata deliberazione del bilancio di previsione e alla dichiarazione di dissesto degli enti locali secondo la disciplina nazionale nel settore"* e il citato art. 109 bis attribuisce le competenze in materia all'Assessore regionale per gli Enti locali , conformemente, d'altronde, alla competenza esclusiva regionale spettante in materia di ordinamento degli Enti locali (cfr. l'art. 15 dello Statuto della Regione Siciliana, che al comma 3 attribuisce alla Regione *"la legislazione esclusiva e l'esecuzione diretta in materia di circoscrizione, ordinamento e controllo degli enti locali"*; deliberazioni nn.133/2021 e 28/2022/PRSP, Corte dei conti, Sez. controllo per la Regione siciliana).

In tale contesto di analisi, inoltre, una particolare rilevanza assume il ruolo e la funzione di controllo della Corte dei conti sulle risorse assegnate per il superamento dell'emergenza COVID-19.

In merito, invece, alle partecipazioni societarie detenute, fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, T.U.S.P., le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Con riferimento, invece, ai tempi di presentazione, a norma degli artt. 20, comma 3 e 26, comma 11, del T.U.S.P., la revisione periodica, secondo quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, è adempimento da compiere entro il 31 dicembre di ogni anno, per la prima volta nel 2018 con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017. In particolare, il comma 3 dell'art. 20 del TUSP, con riferimento ai piani di revisione ordinaria delle partecipazioni, nello specificare che gli stessi sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno, ne prevede l'invio alla sezione di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 5, comma 4, del TUSP.

Il successivo comma 7 dell'art. 20 del TUSP prevede, inoltre, che la mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4, da parte degli Enti locali, comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, con applicazione dell'art. 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9.

2. Irregolarità della gestione finanziaria.

La Sezione illustra, nel prosieguo, le principali criticità riscontrate alla luce delle risposte fornite dall'Ente, riservando sulle stesse e sulle altre segnalate in sede istruttoria tutti gli eventuali ed ulteriori approfondimenti che risulteranno necessari in occasione delle verifiche sui rendiconti degli esercizi successivi. Tutti gli esercizi sopravvenuti nel tempo, difatti, sono collegati fra loro "in modo ordinato e concatenato" in quanto, come sottolineato in più occasioni dalla giurisprudenza contabile e da quella costituzionale, *"il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie"* (in tal senso Corte cost., 5 marzo 2018, n. 49). Tale principio è stato, peraltro, richiamato dalla Sezione delle autonomie della Corte conti, in occasione dell'elaborazione delle linee guida sui rendiconti 2018, approvate con delibera n. 12/2019/INPR).

2.1. Tempi di adozione documenti contabili

Si rileva il reiterato ritardo rispetto ai termini di legge nell'adozione dei seguenti documenti contabili:

- approvazione del bilancio di previsione 2016/2018, avvenuta in data 26/5/2016, con deliberazione del Consiglio comunale n. 10;
- approvazione del bilancio di previsione 2017/2019, avvenuta in data 26/4/2017, con deliberazione del Consiglio comunale n. 17;
- approvazione del bilancio di previsione 2018/2020, avvenuta in data 6/6/2018, con deliberazione del Consiglio comunale n. 20;
- approvazione del bilancio di previsione 2019/2021, avvenuta in data 22/7/2019, con deliberazione del Consiglio comunale n. 21;
- approvazione del bilancio di previsione 2020/2022, avvenuta in data 27/11/2020, con deliberazione del Commissario straordinario n. 14;
- approvazione del bilancio di previsione 2021/2023, avvenuta in data 12/8/2021, con deliberazione del Commissario straordinario n. 14;
- approvazione del consuntivo 2015 avvenuta in data 17/8/2016 con deliberazione di Consiglio comunale n. 26;
- approvazione del consuntivo 2016 avvenuta in data 7/7/2017 con deliberazione di Consiglio comunale n. 24;
- approvazione del consuntivo 2017 avvenuta in data 7/9/2018 con deliberazione di Consiglio comunale n. 35;
- approvazione del consuntivo 2018 avvenuta in data 18/10/2019 con deliberazione di Consiglio comunale n. 32;
- approvazione del consuntivo 2019 avvenuta in data 20/11/2020 con deliberazione del Commissario straordinario n. 8;
- approvazione del consuntivo 2020 avvenuta in data 30/11/2021 con deliberazione di Consiglio comunale n. 13;
- approvazione del consuntivo 2021 avvenuta in data 20/07/2022 con deliberazione di Consiglio comunale n. 9.

La Sezione, preso atto di quanto rilevato, ricorda che il termine previsto dall'articolo 227 del TUEL è stato stabilito dalla legge in considerazione della rilevanza che

l'approvazione del rendiconto riveste nell'intero "ciclo di bilancio" dell'Ente locale. Il rendiconto, infatti, oltre a costituire il documento attraverso il quale l'amministrazione dimostra i risultati della gestione trascorsa, costituisce un imprescindibile riferimento per gli eventuali interventi sulla gestione in corso d'esercizio e per la successiva programmazione finanziaria.

2.2 Risultato di amministrazione e composizione nel periodo 2015-2021

Tabella 1 - Risultato di amministrazione e sua composizione

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Risultato d'amministrazione e (A)	1.217.100,88	618.266,66	1.113.928,01	1.742.169,58	3.143.413,52	3.146.383,44	2.832.894,84
Composizione del risultato di amministrazione:							
Parte accantonata (B)	561.685,51	108.518,00	325.518,00	936.295,95	1.076.800,78	1.928.368,77	1.982.933,00
Parte vincolata (C)	0	0	149.525,79	228.072,87	338.734,42	412.445,73	327.905,30
Parte destinata agli investimenti (D)	0	83.211,04	83.211,04	0,00	774.379,40	200.991,35	27.989,90
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	655.415,37	426.537,62	555.673,18	577.800,76	953.498,92	604.577,59	494.066,64
Fonti:	Questionario 2015	BDAP					

Tabella 2 - Composizione del risultato di amministrazione

Composizione risultato d'amministrazione	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	0	33.518,00	220.518,00	526.518,00	665.070,63	1.473.368,77	1.542.444,95
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo perdite società partecipate	0	0	0,00	90.000,00	90.000,00	140.000,00	140.000,00
Fondo contenzioso e spese legali	0	0	105.000,00	315.000,00	315.000,00	315.000,00	300.000,00
Fondo passività potenziali	561.685,51	0	0,00	0,00	0,00		
Indennità fine mandato Sindaco	0	0	0,00	4.777,95	6.730,15		488,05
Altri Fondi accantonamenti		75.000,00	0,00				
Totale parte accantonata (B)	561.685,51	108.518,00	325.518,00	936.295,95	1.076.800,78	1.928.368,77	1.982.933,00
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0	0	135.259,79	21.645,60	73.536,34	69.892,84	35.606,86
Vincoli derivanti da trasferimenti	0	0	0,00	57.565,00	69.665,35	143.938,19	93.683,74
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0	0	0,00			0,00	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0	0	14.266,00	148.862,27	195.532,73	198.614,70	198.614,70
Altri vincoli:	0	0	0,00				0,00

Totale parte vincolata (C)	0	0	149.525,79	228.072,87	338.734,42	412.445,73	327.905,30
Parte destinata agli investimenti	0	83.211,04	83.211,04		774.379,40	200.991,35	27.989,90
Totale parte destinata (D)	0	83.211,04	83.211,04	0,00	774.379,40	200.991,35	27.989,90
Totale parte disponibile (E= A-B-C-D)	655.415,37	426.537,62	555.673,18	577.800,76	953.498,92	604.577,59	494.066,64
Fonti:	Questionario 2015		BDAP				

In merito al risultato di amministrazione si rileva quanto di seguito esposto:

a. In relazione al periodo 2015-2021, la parte disponibile del risultato di amministrazione del Comune di Vallelunga Pratameno è costantemente positiva.

Con riferimento alle ultime due annualità, il risultato di amministrazione (lett. A), sufficiente a coprire le quote accantonate, vincolate e destinate ad investimenti, è pari a ad euro 3.146.383,45 nel 2020 e ad euro 2.832.894,84 nel 2021.

Nel triennio 2019-2021 emerge una riduzione sia della quota destinata agli investimenti (che passa da euro 774.379,40 nel 2019 a euro 27.989,90 nel 2021) sia della parte disponibile del risultato di amministrazione (che passa da euro 953.498,92 nel 2019 a euro 494.066,64 nel 2021).

b. Fondo crediti di dubbia esigibilità. L'Ente ha accantonato somme al fondo crediti di dubbia esigibilità sui rendiconti relativi alle annualità dal 2016 al 2021 (nel 2015 il fondo è pari a 0).

Nel 2021 l'accantonamento ammonta ad euro 1.542.444,95 e, nel questionario consuntivo 2021, l'Odr rappresenta che *"ha verificato la regolarità della metodologia di calcolo del fondo crediti dubbia esigibilità (Sez. II, punto 4.1).*

La tabella che segue riporta un'autonoma ricostruzione della Sezione di controllo, al fine di valutare la congruità dell'accantonamento al FDCE sul rendiconto 2021.

All'uopo si precisa che:

- il calcolo è stato effettuato per tipologia di entrata;
- dal calcolo sono state escluse le entrate del Titolo III, Tipologia 200 (proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti), atteso che per tali entrate il totale dei residui conservati al 31/12/2021 è pari ad euro 0.

Tabella n. 3- determinazione FCDE 2021

Titoli	Residui attivi	2017	2018	2019	2020	2021	a) % media riscos- sione	b) comple- mento a 100 (100-a)	c) totale residui conservati al 31.12.2021	d) FCDE accantonat o (c*b)
Tit. I - tip. 101	residui complessivi all'1.01	122.441,90	223.066,84	585.241,54	1.235.334,89	1.626.675,46				
	riscossioni in c/residui al 31.12	88.110,46	97.795,78	137.197,81	176.406,27	224.689,18				
	% riscossione	71,96	43,84	23,44	14,28	13,81	33,47	66,53	1.910.105,59	1.270.838,08
Tit. III - tip. 100	residui complessivi all'1.01	8.505,99	65.904,00	340.597,08	294.464,17	240.259,14				
	riscossioni in c/residui al 31.12	8.505,99	20.241,02	142.542,89	82.948,65	27.953,44				
	% riscossione	100,00	30,71	41,85	28,17	11,63	42,47	57,53	254.459,70	146.381,59
Tit. III - tip. 200	residui complessivi all'1.01	396,50	227,34	-	120,00	-				
	riscossioni in c/residui al 31.12	396,50	205,20	-	119,10	-				
	% riscossione	100,00	90,26	0,00	99,25	0,00	57,90	42,10	-	-
tot FCDE										1.525.297,78

Sulla base del procedimento sopra rappresentato, è emerso che l'accantonamento al FCDE dovrebbe ammontare ad euro **1.525.297,78**, a fronte dell'importo superiore, pari ad euro **1.542.444,95**, accantonato dall'Ente sul rendiconto 2021.

È necessario, comunque, evidenziare che nel periodo 2016-2021 l'ammontare dell'accantonamento al FCDE è gradualmente aumentato, passando da euro 33.518,00 nel 2016 ad euro 1.542.444,95 nel 2021.

Questo andamento, unitamente ai dati relativi all'attività di recupero dell'evasione tributaria (v. *infra*), è indicativo della ridotta capacità di riscossione dell'Ente.

c. Fondo perdite società partecipate. Il comune di Vallelunga Pratameno ha accantonato somme al fondo in argomento sui rendiconti degli esercizi dal 2018 al 2021.

Al fine di verificare la congruità dell'accantonamento, in fase istruttoria, era stato chiesto all'Ente una ricognizione delle partecipate del Comune e dei risultati di esercizio delle medesime nel triennio 2019-2021, con indicazione del rispettivo accantonamento.

L'Odr ha trasmesso il seguente prospetto.

NOME DELLA SOCIETÀ PARTECIPATA	UTILE/PERDITA 2019	UTILE/PERDITA 2020	UTILE/PERDITA 2021
ATO AMBIENTE CL1 SPA (IN LIQUIDAZIONE)	-	-	NON DISPONIBILE
SOCIETÀ CONSORTILE PER AZIONI ATO IDRICO 6	€ 161.119,10	€ 226.400,59	NON DISPONIBILE
SOC. CONS. PER AZ. ATO 3 SRR CALTANISSETTA PROV. NORD	€ 1.283,00	€ 163,00	€ 1.552,00
SOC. CONS. GAL I.S.C. MADONIE	€ 982,71	€ 5.650,53	3.525,00
SOC. CONS. CINQUE VALLI SOC. CONS. A.R.L.	€ 10.486,00	€ 14.124,00	23.631,00
SRR SERVIZI ED IMPIANTI S.R.L.	PARTECIPAZ. INDIRETTA	PARTECIPAZ. INDIRETTA	PARTECIPAZ. INDIRETTA

È emerso, altresì, che l'Ente detiene partecipazioni nella società So.Svi.Ma. s.p.a. (v. relazione dell'Odr sul rendiconto 2021, pag. 19) che, però, non risulta dalla delibera di razionalizzazione periodica delle partecipazioni del Consiglio comunale n. 3 del 10/2/2022.

Dal superiore prospetto, nonché dai dati estratti dalla banca dati "Partecipazioni" - portale Tesoro del MEF - per l'esercizio 2019, risulta che le superiori partecipate non hanno conseguito perdite.

Nonostante ciò, si evidenzia l'elevata consistenza dell'accantonamento operato dall'Ente al fondo in questione nel triennio 2019-2021.

L'Odr ha reputato congruo tale accantonamento (cfr. questionari consuntivi 2019-2020 e, da ultimo, questionario consuntivo 2021, Sez. II, punto 7.3).

Tuttavia, si deve osservare che, già nella relazione sul rendiconto 2019, l'Odr rappresentava che "Il fondo è calcolato non in base alle perdite ma alle maggiori quote di compartecipazione dovute a seguito di contenzioni e/o attività svolta a carico dell'ente". In particolare, l'ente avrebbe accantonato 50.000,00 euro per la società Ato Ambiente CL1 in liquidazione e 40.000,00 euro per la S.R.R. società per la regolazione dei rifiuti (v. pagg. 18-19).

In merito, la Sezione rileva che il fondo perdite società partecipate non doveva essere valorizzato e l'ente, se riteneva di accantonare somme scaturenti da contenziosi, aventi per oggetto le maggiori quote di partecipazione, doveva ricorrere allo specifico fondo rischi contenzioso.

d. Fondo contenzioso. Sui rendiconti 2017-2021, l'Ente ha accantonato a titolo di fondo contenzioso i seguenti importi:

- sul rendiconto 2017, euro 105.000,00;
- sui rendiconti 2018-2020, euro 315.000,00;
- sul rendiconto 2021, euro 300.000,00.

In sede istruttoria, era stato richiesto all'Odr di relazionare in merito agli oneri da contenzioso a carico dell'Ente al 31/12/2021 o alla data della richiesta della Sezione, atteso che dalle relazioni dell'Odr risultano accantonamenti al relativo fondo effettuati in assenza di una puntuale ricognizione delle liti pendenti (cfr. le relazioni dell'Odr sul rendiconto 2018, pag. 16, sul rendiconto 2019, pag. 18, e sul rendiconto 2021, pag. 9).

Con la nota di risposta l'Odr ha rappresentato che, posto che *"sulle probabilità di soccombenza o meno, nessuno dei Responsabili è stato nelle condizioni di esprimere un giudizio tecnico esaustivo (probabilità di soccombenza al 50%)"*, dalla ricognizione effettuata dai Responsabili dei servizi emerge un contenzioso al 31/12/2021 la cui *"presumibile quantificazione finanziaria degli oneri"* ammonta complessivamente ad euro 66.835,43, così composti: euro 12.295,43 per l'Area amministrativa, euro 54.540,00 per l'Area vigilanza (v. pure le attestazioni dei Responsabili dei servizi sulla ricognizione dello stato dei contenziosi).

Nella nota di risposta dell'Odr si legge inoltre che: *"La copertura finanziaria di tale eventuale soccombenza è stata prevista nel "Fondo contenzioso" che per il 2021 ammonta ad € 300.000,00 in considerazione del fatto che da parte di una delle società partecipate (Ato Ambiente CL1 S.p.A. Società in liquidazione) è stato chiesto di provvedere a partecipare al piano di risanamento attestato art. 67, comma 3 L.F. che vede il Comune di Vallelunga Pratameno potenzialmente debitore per € 161.916,80 in considerazione del fatto che gli altri comuni (soci) provvedano ognuno per la propria parte ad impinguare il capitale della suddetta società, visto che non tutti comuni (soci) hanno "intenzione" di provvedere"*.

Si rileva, in ogni caso, che l'importo dell'accantonamento al fondo in argomento, operato dall'Ente al 31/12/2021 e pari ad euro 300.000,00, appare slegato dalla stima degli oneri da contenzioso effettuata dallo stesso Ente, che ammonta ad euro 228.752,23 (di cui euro 66.835,43, quale importo totale risultante dalle attestazioni dei

Responsabili dei servizi ed euro 161.916,80, quale presunto debito del comune di Vallelunga Pratameno nei confronti di Ato Ambiente CL1 s.p.a.).

Sul tema, la Sezione evidenzia l'esigenza di un monitoraggio costante del contenzioso a carico dell'Ente e dell'adeguatezza del relativo accantonamento, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si dovesse verificare una eventuale soccombenza; e ciò in ossequio al principio contabile applicato 4/2, punto 5.2 lett. h), d.lgs. n. 118/2011, che prevede che "nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, [...] l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi". "L'organo di revisione dell'ente" continua il principio contabile "provvede a verificare la congruità degli accantonamenti".

d. Fondo passività potenziali. Nell'ultimo triennio oggetto del presente controllo l'Ente non ha accantonato somme per passività potenziali diverse da quelle correlate al contenzioso a suo carico e, rispetto alla richiesta formulata al riguardo in fase istruttoria, l'Odr non ha fornito nuove informazioni (cfr. nota del Magistrato istruttore, punto b) del par. 1, lett. b).

e. Risultano accantonate somme a titolo di indennità di fine mandato rispettivamente sul rendiconto 2018, per euro 4.777,95, sul rendiconto 2019, per euro 6.730,15, e sul rendiconto 2021, per euro 488,05 (v. relazioni dell'ODR sulle annualità citate).

f. Nel periodo 2015-2020 l'Ente non ha acquisito anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 8/4/2013 n. 35, del D.L. 24/4/2014 n. 66 e del D.L. 19/6/2015 n. 78.

2.3. Fondo cassa e anticipazioni di tesoreria

Tabella 4 - Fondo cassa e anticipazione di tesoreria

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fondo cassa complessivo al 31.12	641.996,18	983.525,80	833.338,45	1.218.119,61	1.487.552,34	2.005.691,77	1.753.258,13
di cui cassa vincolata	0	0	0	0	0	1.196,35	0
Importo dell'anticipazione e complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	0	0	0	0	0	0	0
Anticipazioni inestinte al 31.12	0	0	0	0	0	0	0
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	0	0	0	0	0	0	0

Fonti: questionari 2015-2019 e nota istruttoria Odr prot. C.d.c. n. 4194 del 28/04/2023

Sulla base della documentazione agli atti, in sede istruttoria, erano emerse irregolarità in ordine alla determinazione della giacenza vincolata, per cui erano state richieste le determinazioni di quantificazione della giacenza vincolata alla data del 1° gennaio 2020 e 2021, se adottate, ovvero, qualora l'ente non avesse provveduto ad adottare tali provvedimenti, una relazione che, oltre a quantificare l'importo della cassa vincolata alla data del 1° gennaio, illustrasse i criteri di determinazione utilizzati.

Nella nota di riscontro l'Odr ha, sinteticamente, rappresentato "quanto segue:

- L'entità della giacenza vincolata alla data del 1° gennaio 2020 risulta pari ad - € 0;
 - L'entità della giacenza vincolata alla data del 1° gennaio 2021 risulta pari ad € 1.196,35.
- Per quanto concerne i criteri di determinazione utilizzati, dalla contabilità dell'Ente e soprattutto dalla documentazione trasmessa dal Tesoriere si evince che l'Ente si è attenuto alle disposizioni di cui all'art. 209, comma 3-Bis, del DLGS 267/2000".

In merito, 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'articolo 195 del Tuel che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di queste risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché 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. A questo fine, l'articolo 180, comma 3, del Dlgs 267/2000 ha previsto, alla lettera 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 articolo 185, comma 2, ha imposto, alla lettera 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».

Tutto ciò posto, la Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente, rilevando, tuttavia, che il riscontro appare sommario in relazione alle richieste effettuate, facendo, conseguentemente, permanere dubbi sulla correttezza quantificazione da parte dell'Ente di tale voce in considerazione dell'elevata giacenza di cassa.

E' necessario, dunque, che l'ente aggiorni e monitori costantemente la cassa vincolata, nel rispetto delle procedure di cui al paragrafo 10.1 e seguenti del principio di competenza finanziaria allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii.

2.4. Capacità di riscossione: recupero dell'evasione tributaria

Con riferimento all'attività di recupero dell'evasione tributaria, in sede istruttoria, era stata rilevata la scarsissima capacità di riscossione dell'Ente ed era stato richiesto di riferire in merito alle azioni intraprese al fine di rendere più efficace l'attività di recupero evasione. Attese alcune discrasie emerse dalla consultazione della documentazione agli atti, era stato inoltre richiesto di fornire i dati corretti.

Con la nota di riscontro l'Odr ha fornito i seguenti dati:

Tabella 5 - Capacità di riscossione: recupero dell'evasione tributaria

Evasione tributaria	2019			2020			2021		
	Accert. nti	Risc. ni	% R/A	Accert. nti	Risc. ni	% R/A	Accert. nti	Risc. ni	% R/A
IMU/TASI	239.323,00	81.729,33	34,15 %	218.029,00	66.237,00	30,38 %	168.763,00	27.023,00	16,01 %
TARSU/TIA/TARES	476.847,89	52.769,83	11,07 %						
COSAP/TOSAP	39.635,39	30.712,51	77,49 %	16.558,80	15.951,30	96,33 %	24.060,05	1.906,05	7,92 %
Altri tributi									
Totale	755.806,28	165.211,67		234.587,80	82.188,30		192.823,05	28.929,05	

Fonte: nota istruttoria Odr prot. C.d.c. n. 4194 del 28/4/2023

L'Odr ha, inoltre, rappresentato che "Quanto alle azioni intraprese dall'Ente al fine di rendere più efficace l'attività di recupero evasione si non è dato rilevare nessuna particolare attività se non quella di affidare le somme da riscuotere alla riscossione mediante ruolo".

Anche alla luce dei nuovi dati forniti dall'Odr, benché gli stessi denotino una situazione migliore rispetto a quella emersa in fase istruttoria, si rileva:

- con riferimento a IMU/TASI, la scarsa percentuale di riscossione e il graduale peggioramento nel triennio 2019-2021;
- con riferimento a TARSU/TIA/TARES la scarsa percentuale di riscossione nel 2019 e il mancato accertamento della capacità di riscossione nel biennio 2020-2021;
- con riferimento a COSAP/TOSAP la scarsa percentuale di riscossione nel 2021;
- la mancanza di accertamenti della capacità di riscossione con riferimento a tributi diversi da quelli sopra elencati.

2.5 Equilibri

Con riferimento agli equilibri, nel 2021 i parametri W1 - risultato di competenza, W2 - equilibrio di bilancio e W3 - equilibrio complessivo presentano valori positivi. È positivo anche il risultato di competenza di parte corrente (O1). Di contro è negativo il parametro Z1 che esprime il risultato di competenza in conto capitale.

Dal prospetto degli equilibri risulta l'utilizzo di avanzo di amministrazione a titolo di spese correnti e rimborso prestiti per un importo pari a euro 811.274,86.

In fase istruttoria, è stata chiesta la natura dell'avanzo applicato all'esercizio 2021 e il dettaglio delle spese finanziate per ciascuna componente di avanzo applicato.

Con la nota di riscontro l'Odr ha confermato l'ammontare al 31/12/2021 dell'avanzo di amministrazione applicato, pari a euro 811.274,86, articolato in avanzo libero e vincolato.

Con l'avanzo libero, applicato per un totale di euro 250.600,00, sono state finanziate le seguenti spese:

- *“Gestione demaniali e patrimoniali € 6.000,00”;*
- *“Manutenzione strade interne ed opere di presidio € 60.000,00”;*
- *“Manutenzione straordinaria strade esterne € 15.000,00”;*
- *“Manutenzione straordinaria immobili comunali € 100.000,00”;*
- *“Acquisto automezzi € 37.600,00”;*
- *“Manutenzione impianti sportivi € 15.000,00”;*
- *“Manutenzione straordinaria impianto di pubbl. illum. € 11.000,00”;*
- *“Manutenzione straordinaria parco urbano € 6.000,00”.*

Sul punto, si rileva che la descrizione sintetica fornita dall'Odr non consente di accertare che tutte le spese finanziate rispettino il principio stabilito dall'art. 187, comma 2, TUEL secondo cui: *“La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi dell'art. 186 e quantificato ai sensi del comma 1, può essere utilizzato con provvedimento di variazione di bilancio, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità:*

- a) per la copertura dei debiti fuori bilancio;*
- b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari;*
- c) per il finanziamento di spese di investimento;*
- d) per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente;*
- e) per l'estinzione anticipata dei prestiti. Nelle operazioni di estinzione anticipata di prestiti, qualora l'ente non disponga di una quota sufficiente di avanzo libero, nel caso abbia somme accantonate per una quota pari al 100 per cento del fondo crediti di dubbia esigibilità, può ricorrere all'utilizzo di quote dell'avanzo destinato a investimenti solo a condizione che garantisca, comunque, un pari livello di investimenti aggiuntivi”.*

Inoltre, l'Odr asserisce che l'Ente ha applicato avanzo vincolato, per un totale di euro 560.674,84, finanziando le seguenti spese:

- “Libri di testo € 50.254,45”;
- “Progettazione messa in sicurezza € 145.665,88”;
- “Infrastrutture sociali € 32.117,50”;
- “Rischio contenzioso legale € 15.000,00”;
- “Fes 2020 € 13.981,53”;
- “Perdita società partecipate € 7.978,78”;
- “Rischio contenzioso (fondo) Ato CL1 € 200.000,00”;
- “Fondo 0-6 anni d. lgs. 65 € 13.606,40”;
- “Bilancio partecipato 2020 € 25.070,30”;
- “Bilancio partecipato 2019 € 7.000,00”;
- “Perdite partecipate su pef € 50.000,00”.

Invero, dai prospetti a/1, a/2 e a/3 allegati al rendiconto 2021, estratti dalla BDAP, non figurano risorse già vincolate o accantonate all’01/01/2021 e applicate all’esercizio 2021 relativamente alle spese così indicate dall’Odr: “fondo perdite società partecipate € 7.978,78”, “Rischio contenzioso (fondo) Ato CL1 € 200.000,00”, “Fondo 0-6 anni d. lgs. 65 € 13.606,40”, “Bilancio partecipato 2020 € 25.070,30”, “Bilancio partecipato 2019 € 7.000,00”, “Perdite partecipate su pef € 50.000,00”.

La Sezione ritiene necessario che l’Odr vigili sulla corretta applicazione dell’avanzo libero, al fine di scongiurare l’utilizzo dello stesso in violazione della norma sopra richiamata.

2.6 Indebitamento

Tabella 6 - Indebitamento 2021

DEBITO CONTRATTO		Importi
1) Debito complessivo contratto al 31/12/2020	+	596.393,32
2) Rimborsi mutui effettuati nel 2021 (comprese le estinzioni anticipate)	-	70.608,08
3) Debito complessivo contratto nell'esercizio 2021	+	0,00
Totale debito contratto	=	525.785,24

Fonte: questionario 2021

L’ammontare complessivo del debito gravante sul comune di Vallelunga Pratameno, rappresentato nella superiore tabella, deriva da mutui contratti con Cassa depositi e prestiti e con il Credito sportivo (v. chiarimenti forniti dall’Odr con la nota istruttoria prot. n. 4194 del 28/4/2023).

L'Ente ha rispettato il limite all'indebitamento previsto dall'art. 204 TUEL (v. questionario 2021, Sez. III, punto n. 2.1).

2.7 Debiti fuori bilancio

Tabella 7 - Debiti fuori bilancio/Contenzioso passivo/Fondo rischi contenzioso

1. Debiti fuori bilancio riconosciuti	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
-lettera a) - sentenze esecutive							
-lettera b) - copertura disavanzi							
-lettera c) - ricapitalizzazioni							
-lettera d) - procedure espropriative/occupazione d'urgenza							
- lettera e) - acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa			33.227,56		6.859,57	6.026,80	
Totale Debiti fuori bilancio riconosciuti	0	0	33.227,56	0,00	6.859,57	6.026,80	0,00
	Fonti: Nota integrativa dei questionari 2016-2018			Relazioni ODR 2019-2021			

Dalla relazione dell'ODR sul rendiconto 2021, non risultano debiti fuori bilancio riconosciuti o da riconoscere al 31/12/2021 (v. pag. 10 della relazione).

Inoltre, nelle premesse della delibera del Consiglio Comunale n. 9 del 20/7/2022, di approvazione del rendiconto 2021, si legge **“RISCONTRATA l’attestazione di assenza di debiti fuori bilancio da parte dei Responsabili d’Area alla data di chiusura dell’esercizio cui il rendiconto si riferisce”**.

2.8 Residui attivi e passivi

a) Residui Attivi: residui attivi finali e movimentazione dei residui iniziali

Tabella 8 - Residui attivi finali

	2019	2020	2021
Residui attivi Finali	2.797.641,94	2.728.994,30	2.898.595,52
<i>di cui:</i>			
conto competenza	2.092.502,65	679.270,16	678.607,82
conto residui	705.139,29	2.049.724,14	2.219.987,70

Fonte: Relazioni ODR 2018-2020

Con riferimento al triennio 2019-2021, emerge un consistente ammontare di residui attivi finali e, in particolare, l'aumento di quelli in conto residui.

Di seguito si riportano i dati forniti dall'Odr in merito alla riscossione in conto residui delle entrate indicate nella tabella, per quanto concerne le ultime tre annualità (cfr. questionari 2019-2021).

Tabella 9 - Movimentazione dei residui attivi iniziali

Movimentazione dei residui	2019			2020			2021		
	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni (b)	% (b/a)	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni (b)	% (b/a)	Residui all'01.01 (a)	Risc.ni (b)	% (b/a)
Tarsu/Tia/Tari/Tares	328.491,82	63.634,94	19%	0,00	0,00	0%	15.172,91	0,00	0%
Imu/Tasi	38.144,46	38.144,46	100%	0,00	0,00	0%	48.194,77	0,00	0%
Sanzioni per violazioni codice della strada	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0%
Fitti attivi e canoni patrimoniali	210.164,95	30.891,34	15%	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0%

Fonte: questionari 2019 -2021

Dall'analisi della superiore tabella emerge, per gli esercizi 2019 e 2021, la scarsissima capacità dell'Ente a riscuotere i residui attivi relativi a tutti i tributi presi in esame, ad eccezione che per IMU/TASI nel 2019.

Con riferimento all'esercizio 2020, si rileva la mancata compilazione da parte dell'Odr della tabella avente ad oggetto l'andamento della riscossione in conto residui nel quinquennio, presente all'interno della Sez. I.III, punto 2.2 del questionario 2020.

b) Residui passivi

Tabella 11 - Movimentazione dei residui passivi finali

Residui passivi finali	2019	2020	2021
Titolo 1: Spese correnti	503.956,31	398.483,41	505.895,76
Titolo 2: Spese in conto capitale	527.748,37	664.367,56	898.229,88
Titolo 3: Spese per incremento di attività finanziarie	0	0	0
Titolo 4: Rimborso di prestiti	0	0	0
Titolo 5: Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0
Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	846,00	1.516,59	9.744,58
Totale	1.032.550,68	1.064.367,56	1.413.870,22

Fonte: BDAP

Come rappresentato nella superiore tabella, nelle ultime tre annualità, l'Ente ha accumulato un ammontare consistente di residui passivi.

In particolare, con riferimento al rendiconto 2021 emergono residui passivi per un importo complessivo di euro 1.413.870,22, di cui euro 174.060,87 ereditati da esercizi precedenti ed euro 1.239.809,35 quali residui passivi della competenza (v. BDAP).

Nel prendere atto di quanto sopra, si invita l'Ente a monitorare i propri residui passivi, evidenziando che, con l'entrata in vigore dell'armonizzazione contabile, per effetto della gestione ordinaria dei residui, che comporta ogni anno la formazione di nuovi residui e la cancellazione o riscossione dei vecchi crediti, lo *stock* di residui attivi dovrebbe naturalmente tendere ad una stabilizzazione, mentre i residui passivi dovrebbero tendere verso una progressiva riduzione (deliberazione Sezione delle Autonomie n. 9/SEZAUT/2016/INPR).

2.9 Fondo pluriennale vincolato

Con riferimento all'esercizio 2021, il fondo pluriennale vincolato, sia di parte corrente sia di parte in conto capitale, risulta movimentato.

Il FPV in spesa al 31/12/2021 è pari a euro 405.088,59, di cui euro 3.117 per la parte corrente ed euro 401.970,91 per la parte capitale (cfr. relazione dell'Odr sul rendiconto 2021 e BDAP).

2.10 Conciliazione rapporti creditori/debitori con organismi partecipati

In fase istruttoria, per tutte le annualità oggetto del presente controllo, era stata rilevata la mancata asseverazione e conciliazione di crediti e debiti tra l'Ente e gli organismi partecipati da parte dei rispettivi organi di controllo, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera j), del D.lgs. n. 118/2011, nonché l'incapacità del sistema informativo a rappresentare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le partecipate. Era stato richiesto, altresì, all'Ente: di conoscere gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate al 31/12/2021, dettagliando gli importi dei crediti e debiti come risultanti nelle contabilità di ciascuno degli enti coinvolti; di comunicare l'avvenuta conciliazione di tutti i rapporti o, in caso contrario, le ragioni che l'hanno impedita e le azioni intraprese, e, in ogni caso, l'importo dei crediti e dei debiti nei confronti di ciascuno degli enti (anche se non riconciliati) così come risultanti agli atti e contabilizzati dal Comune.

A fronte della richiesta istruttoria formulata sul punto, l'Odr ha allegato i seguenti documenti:

- nota del liquidatore di ATO Ambiente CL1, nella quale viene rappresentato un debito del comune di Vallelunga Pratameno in favore della Società al 31/12/2020, pari ad euro 335.311,65, di cui euro 173.394,86 pagati nel 2021, e quindi un debito residuo al 2021, pari ad euro 161.916,80;

- nota del revisore di GAL Isc Madonie dalla quale risulta un debito del Comune relativo all'anno 2022, pari ad euro 3.014,44;

- certificazione del revisore di SO.SVI.MA. sull'insussistenza dei crediti-debiti reciproci con il Comune al 31/12/2022;

Appurati, tramite il riscontro istruttorio dell'Odr, gli importi dei debiti del comune di Vallelunga Pratameno nei confronti degli organismi partecipati, si rileva quanto segue:

a) la mancata asseverazione al 31/12/2021, dei crediti e debiti reciproci ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera j), del D.lgs. n. 118/2011, da parte dell'organo di controllo dell'ente;

b) la mancata asseverazione al 31/12/2021, dei crediti e debiti reciproci ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera j), del D.lgs. n. 118/2011, da parte dell'organo di controllo della società ATO Ambiente CL1, atteso che la nota acquisita risulta prodotta dal Liquidatore della società;

c) l'assenza della doppia asseverazione al 31/12/2021, dei crediti e debiti reciproci ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera j), del D.lgs. n. 118/2011, per le altre partecipate dall'ente;

d) il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate.

In merito alle partecipazioni di cui sopra, preme precisare che l'art. 147-*quater* del D.lgs. 267/2000, prevede che:

"1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza

un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica".

Attraverso tale forma di controllo, dunque, la stessa Amministrazione imposta un proprio monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamento dagli obiettivi assegnati *"anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente"* (art. 147-quater, co. 3).

Strategica in tale direzione è l'adozione, da parte dell'Ente, di un idoneo sistema informativo, in relazione, ovviamente, ai servizi e alle attività affidate alla società partecipate, che deve riguardare: *"1) i rapporti finanziari reciproci tra Ente e società; 2) la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società; 3) i contratti di servizio; 4) la qualità dei servizi; 5) il rispetto dei vincoli di finanza pubblica"*.

Tutto ciò posto, la Sezione prende atto di quanto comunicato e ritiene necessario che l'Amministrazione imponga un proprio monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamento dagli obiettivi assegnati *"anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente"* (art. 147-quater, co. 3).

2.11 Tempestività pagamenti

Sulla base delle informazioni estratte dalla sezione *"Amministrazione trasparente"* del sito istituzionale dell'Ente risultano i seguenti dati:

- *"Indicatore tempestività dei pagamenti annuale 2021: 3,30"*, che denota un miglioramento rispetto all'annualità precedente in cui tale indicatore era pari a 12,02;
- *"Importo annuale pagamenti posteriori alla scadenza: euro 568.896,27"*, dato - questo - in peggioramento rispetto all'anno precedente, in cui era pari a 398.625,23.

2.12 Parametri di deficitarietà strutturale

Con riferimento ai parametri obiettivi ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, dai dati trasmessi alla BDAP risulta che:

- nel 2019 l'Ente non era strutturalmente deficitario in quanto nessun parametro risultava violato;

- nel 2020 e nel 2021 l'Ente non era strutturalmente deficitario, in quanto risultava non rispettato un solo parametro obiettivo, il parametro P2 afferente all'indicatore 2.8, che riguarda l'incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni e che è inferiore alla soglia del 22%, prescritta per legge.

2.13 Razionalizzazione periodica delle partecipazioni

Si riportano di seguito gli estremi dei provvedimenti adottati dall'Ente in materia di partecipazioni societarie pubbliche:

- la delibera di C.C. n. 32 del 30/11/2015 con cui è stato adottato il piano di razionalizzazione di cui all'art. 1, comma 612, della L. 23/12/2014, n. 190, precedente al regime attualmente in vigore previsto dal d.lgs. n. 175/2016;
- delibera di C.C. n. 33 del 29/9/2017, avente ad oggetto la revisione straordinaria della partecipazioni a norma dell'art. 24 d.lgs. n. 175/2016;
- i seguenti provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipazioni ex art. 20 d.lgs. n. 175/2016:
 - delibera di C.C. n. 49 del 28/12/2018;
 - delibera di C.C. n. 45 del 27/12/2019;
 - delibera di C.C. n. 17 del 31/12/2020;
 - delibera di C.C. n. 3 del 10/2/2022.

Nella delibera relativa all'anno 2020, vengono rappresentate le seguenti partecipazioni del comune di Vallelunga Pratameno, nelle percentuali appresso indicate:

- s.r.r ATO3 Caltanissetta Provincia Nord, quota di partecipazione del 2,78%;
- GAL I.S.C. Madonie, quota di partecipazione dell'1,47%;
- Le cinque valli, soc. consortile., quota di partecipazione del 20%;
- ATO CL1 s.p.a. in liquidazione, quota di partecipazione del 3,35%;
- ATO6, consorzio ambito idrico, quota di partecipazione dell'1,27%.

2.14 Fondi Covid

Nella relazione dell'ODR sul rendiconto 2020 si legge: *“Il Revisore Unico ha verificato che nell'avanzo vincolato è correttamente riportato l'avanzo vincolato relativo alle risorse non*

utilizzate nel corso del 2020 del c.d. "Fondone" e dei relativi specifici ristori che saranno oggetto dell'apposita certificazione Covid-19".

Dal questionario consuntivo 2021, risulta che:

- l'Ente ha trasmesso alla RGS la certificazione sulla perdita di gettito 2020 e 2021, connessa all'emergenza epidemiologica Covid-19, benché con tardivo invio per entrambe le annualità;

- i dati contenuti nelle richiamate certificazioni sono concordanti con quelli esposti nel conto consuntivo;

- in merito ai criteri di contabilizzazione delle risorse ricevute a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, è stato rispettato quanto prescritto dall'art. 39 d.l. n. 104/2020, conv. dalla l. n. 126/2020;

- in merito ai ristori specifici di spesa confluiti nell'avanzo vincolato al 31/12/2020, risulta spesa una somma pari a 342,00 euro e conservata nell'avanzo vincolato al 31/12/2021 una somma di uguale importo.

Con riferimento a quest'ultimo punto, si evidenzia che dalla BDAP risulta che le risorse vincolate al 01/01/2021, descritte quale "Straordinario PM covid" e di importo pari ad euro 342,00, restano vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/2021 (v. prospetto a/2 allegato al rendiconto 2021).

Dalla BDAP risulta pure, tra le risorse non spese nel 2021 e già vincolate al 01/01/2021, una somma pari ad euro 19.986,00 a titolo di "Fondo solidarietà alimentare gm 124-2020 regionale".

Conclusivamente, sulla base di quanto sopra relazionato, dalla disamina dei documenti contabili previsionali e consuntivi relativi al periodo di gestione 2017/2018/2019/2020 e 2021, dalla verifica della situazione finanziaria complessiva dell'Ente al 31/12/2021, emerge un quadro finanziario, che allo stato degli atti, non suscita particolare preoccupazione, stante, tra altro, che dal rendiconto 2021 emerge un avanzo disponibile di **€.449.066,64**.

Pur tuttavia, con riserva di verifica dei successivi rendiconti, emergono alcune criticità e sul punto la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ravvisa la necessità di richiamare l'Amministrazione comunale con lo

scopo di dare impulso alle misure conseguenziali, 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).

In merito, si rammentano le 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 regionale di controllo per la Regione Siciliana, con riserva di ogni ulteriore verifica nei successivi bilanci e rendiconti

ACCERTA

- **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:

1. il reiterato ritardo nell'approvazione dei documenti contabili;
2. non chiara quantificazione degli accantonamenti al fondo perdite società partecipate e al fondo contenzioso;
3. l'impropria gestione di cassa, con precipuo riferimento alla determinazione della giacenza vincolata;
4. la scarsa attività di recupero dell'evasione tributaria nel triennio 2019-2021;
5. dubbi sulla corretta applicazione dell'avanzo nell'esercizio 2021;

6. il consistente ammontare di residui attivi finali e l'aumento di quelli in conto residui, nel corso del triennio 2019-2021;
7. la scarsa capacità di riscossione dei residui attivi nel triennio 2019-2021;
8. il consistente ammontare di residui passivi e il relativo aumento, nel corso del triennio 2019-2021;
9. dubbi in merito ai rapporti di credito/debito tra l'Ente e gli organismi partecipati;
10. l'incapacità del sistema informativo di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati;

RACCOMANDA ALL'ENTE

- **di rispettare** i termini previsti dall'art. 227 del TUEL, in considerazione della rilevanza che l'approvazione del rendiconto riveste nell'intero "ciclo di bilancio" dell'Ente locale;
- la **corretta quantificazione** degli accantonamenti al fondo perdite società partecipate e al fondo contenzioso;
- **di impiantare** un attento monitoraggio della situazione di cassa e adottare le misure idonee a tutelare gli equilibri di bilancio, stante 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;
- **di intraprendere**, tempestivamente, tutte le azioni necessarie al fine di migliorare il livello delle riscossioni in c/c competenza e allo scopo di perseguire una più efficiente attività di contrasto all'evasione tributaria, costituendo, ove lo riterrà opportuno, anche un'apposita unità organizzativa all'uopo preposta;
- **di monitorare l'andamento** delle riscossioni in conto residui, con particolare riferimento a quelli derivanti da entrate extratributarie, verificando costantemente il permanere delle condizioni di esigibilità, alla luce dei potenziali riflessi di un loro improprio mantenimento, a garanzia degli equilibri di bilancio e nel rispetto dell'applicazione dei nuovi principi contabili, così come postulati dall'armonizzazione contabile;

- **di dotarsi** di un idoneo sistema informativo, in relazione, ovviamente, ai servizi e alle attività affidate alla società partecipate, che deve riguardare: 1) *i rapporti finanziari reciproci tra ente e società*; 2) *la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società*; 3) *i contratti di servizio*; 4) *la qualità dei servizi*; 5) *il rispetto dei vincoli di finanza pubblica*;

INVITA

l'organo di revisione a vigilare, ai sensi dell'articolo 147-*quinquies* del TUEL, sugli equilibri finanziari dell'Ente, con particolare riferimento all'incremento del livello di riscossione;

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 Vallelunga (CL);

- che la medesima pronuncia sia pubblicata, a cura del responsabile della trasparenza, sul sito istituzionale dell'Amministrazione, (sezione "Amministrazione Trasparente") ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 31 luglio 2023.

L'ESTENSORE

(Giuseppe Vella)

IL PRESIDENTE

(Salvatore Pilato)

Depositato in Segreteria il 2 agosto 2023.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

(Boris Rasura)