

COMUNE DI PETROSINO
05 DIC 2013
Prot. N° 15498

Allegato "A" alla Delibera d.e.p.
N. 5 del 13-02-2014



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA
SERVIZIO DI SUPPORTO
IL DIRIGENTE

Al Consiglio Comunale
per il tramite del suo Presidente
PETROSINO (TP)

CORTE DEI CONTI



0010431-03/12/2013-SC_SIC-R14-P

Al Signor Sindaco
del Comune di
PETROSINO (TP)

All'Organo di Revisione
del Comune di
PETROSINO (TP)
TEL N 0923- 73 17 11

PEC: protocollo@pec.comune.petrosino.tp.it

Al MINISTERO DELL'INTERNO
tramite la Prefettura UT6 di
91100 - TRAPANI
PEC: protocollo.preftp@pec.interno.it
TEL N 0923- 59 51 11

Oggetto: Controllo finanziario degli enti locali - RENDICONTO 2011 - ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL
- Trasmissione deliberazione n. 365/2013/PRSP.

Si trasmette, copia della deliberazione n. 365/2013/PRSP adottata dalla
Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza
del 29 OTTOBRE 2013, (ore 9,30).

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@cortecantcert.it

rappresentando che i termini legali decorrono comunque dalla data riportata
sul messaggio di avvenuta consegna della trasmissione della presente nota a mezzo PEC.

Maria Di Francesco



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 29 ottobre 2013, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo - Presidente
Tommaso Brancato - Consigliere
Francesco Albo - Primo referendario - relatore

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

visto, in particolare, l'art. 1, comma 610, della 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";

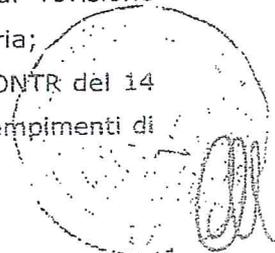
visto l'art. 148 bis del D. Lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3 del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

vista deliberazione di questa sezione di controllo n. 204/2012/INPR 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 bilancio di previsione 2012 e sul rendiconto 2011";

vista la nota della Sezione di controllo per la Regione siciliana del 22 agosto 2011, con la quale è stata inoltrata al Sindaco e al Presidente del Collegio dei revisori la predetta deliberazione di questa Sezione di controllo, nonché i relativi questionari ai fini della loro ritrasmissione da parte del Collegio dei revisori entro trenta giorni dall'approvazione del consuntivo;

esaminata la relazione sul rendiconto 2011, compilata dall'Organo di revisione contabile del comune di Petrosino (TP), e la successiva documentazione istruttoria;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 463/2013/CONTR del 14 ottobre 2013 con la quale la Sezione del controllo è stata convocata per gli adempimenti di



cui al menzionato art. 148 bis del D. Lgs. n. 267/2000 e con la quale l'ente è stato invitato a presentare memorie entro i tre giorni liberi antecedenti la data dell'adunanza;

udito il relatore, Primo referendario dott. Francesco Albo;

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, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio.

Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

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.

Da ultimo, l'art. 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 conv., con modificazioni, dalla legge n. 213/2012, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie pubbliche, nell'ambito di inderogabili istanze unitarie da garantire nell'assetto policentrico della Repubblica.

Nel caso di accertamento, da parte della Sezione, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, è previsto, infatti, l'obbligo per gli enti interessati di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza.



Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis., co. 3 del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, 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 ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

Dall'esame della predetta relazione, redatta dall'organo di revisione del Comune di Petrosino (TP), e dalla successiva istruttoria, sono emerse le seguenti criticità:

1. la tardiva approvazione (deliberazione CC n. 43 del 24/9/2012) del rendiconto 2011 rispetto al termine di legge;

2. la mancata adozione di misure di contenimento delle dinamiche retributive ed occupazionali, con superamento dei limiti previsti all'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006;

3. profili di criticità relativamente alla gestione dei residui nell'esercizio 2011, per i quali si riscontra:

a) la presenza di consistenti residui attivi relativi ad esercizi precedenti il 2007 afferenti al Titolo I delle entrate per € 170.142,10, in assenza di riscossione, e al Titolo III per € 184.815,62, la cui percentuale di riscossione nell'esercizio è pari al 15,11% circa;

b) il mantenimento in bilancio di elevati residui passivi del Titolo I risalenti agli esercizi precedenti il 2007, pari a €287.042,41;

c) un notevole divario tra i residui attivi e passivi attinenti ai servizi c/terzi per gli esercizi precedenti il 2007 rispettivamente pari a € 54.705,47 ed € 15.005,16;

4. una bassa percentuale di riscossione delle entrate da sanzioni per violazione del Codice della strada (39,97%);

5. il reiterato e crescente ricorso all'anticipazione di cassa, inestinta alla fine dell'esercizio (€780.715,52), in presenza di un fondo di cassa positivo pari a €99.817,86. Si rileva, inoltre, il ricorso all'anticipazione di tesoreria anche nell'esercizio 2012 per 181 giorni e per un importo massimo di €747.500,00;

6. con riferimento ai debiti fuori bilancio:



a) il consistente ammontare dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2011, pari ad €150.923,08, afferenti a sentenze esecutive di cui alla lettera a) dell'art. 194 del TUEL;

b) la necessità di verificare l'esistenza di ulteriori passività da riconoscere al 31.12.2011, atteso che dal questionario sul rendiconto 2010 emergevano debiti da riconoscere per €177.011,97 e passività potenziali per €304.715,06, entrambi di superiore importo rispetto ai debiti riconosciuti nell'esercizio;

c) l'esistenza, nell'esercizio 2011, di procedimenti di esecuzione forzata per € 2.275,00 finanziati con anticipazioni di tesoreria;

7. utilizzo dei servizi per conto terzi (voce "Altre per servizi c/terzi") al di fuori delle voci tassativamente individuate dal principio contabile 2.25, con particolare riferimento a:

a) "piano miglioramento servizi P.M. L.R. n. 17/90" pari a €14.495,10;

b) "polizza palazzetto dello sport" pari a €772,50;

c) "trasporto funebre" per €7.265,98;

d) "mensa scolastica" per €449,79;

e) "commissioni d'incidenza" pari a €6.000,00;

f) "situazione contabile tesoriere cantiere" pari a €31.947,13;

g) "rilascio tesserini funghi" pari a €500,00;

h) "compartecipazione gite scolastiche" per €2.043,00;

i) "somme riscosse per servizio acquedotto" per €4.150,00.

8. la possibile sussistenza di condizione di ente strutturalmente deficitario per l'esercizio 2011, per via della necessità di verificare il parametro n.9, relativo alle anticipazioni di tesoreria non rimborsate, e il parametro 6, relativo all'incidenza della spesa per il personale sulle entrate correnti.

All'adunanza del 29 ottobre 2013, in rappresentanza dell'Amministrazione, che ha depositato in atti una memoria (prot. C.d.C. n. 9425 del 24/10/2013) era presente il vice segretario generale, delegato dal sindaco.

Per quanto concerne il primo punto, l'ente attribuisce le cause del ritardo nell'approvazione del rendiconto all'entrata in carica del nuovo Collegio dei revisori e all'operazione di revisione straordinaria dei residui avviata dall'amministrazione neo insediata.

La Sezione, al riguardo, non può esimersi dall'invitare l'amministrazione a prestare la massima attenzione ai termini legislativi, onde evitare il rischio di sostituzioni commissariali, i cui oneri sono a carico dell'ente, salvo rivalsa a carico degli amministratori eventualmente responsabili (art. 24, comma 3, L.R. n. 44/1991).



Ricorda, inoltre, che a seguito dell'entrata in vigore del nuovo art. 227, comma 2 bis, del Tuel, introdotto dal DL n. 174/2012, direttamente applicabile in Sicilia, l'inadempienza nell'approvazione del rendiconto di gestione è stata equiparata a quella relativa alla mancata adozione del bilancio di previsione, con conseguente possibilità di scioglimento del consiglio inottemperante.

Con riferimento alla spesa di personale, il Collegio, pur prendendo atto degli elementi di giudizio forniti dall'amministrazione, non può esimersi dal rilevare l'avvenuto superamento dei limiti di spesa di personale di cui all'art. 1, comma 557, della L. n. 296/2006, nel cui ambito rientra anche la spesa finanziata con trasferimenti regionali per la stabilizzazione degli ex LSU, a seguito dell'avvenuta abrogazione dell'art. 8 comma 4 della L. R. 14.5.2009 n. 6 ad opera dell'art. 17 comma 1 della L. R. n. 13/2009.

Invita, pertanto, l'amministrazione a continuare nel percorso intrapreso (riduzione della consistenza del fondo, parte variabile) ponendo in essere misure più incisive di revisione delle dinamiche retributive ed occupazionali, nel giusto contemperamento tra esigenze derivanti dal contesto socio economico ed obiettivi di rigore finanziario.

Per quanto concerne la gestione residui, pur alla luce delle controdeduzioni dell'amministrazione, che chiarisce i rilievi sub b), rimane preoccupante sia la bassa percentuale di riscossione delle entrate proprie, sia il divario tra residui attivi e passivi alle partite di giro, che, benchè ridotto nell'ammontare nel corso del 2012, testimonia un utilizzo non sempre ortodosso di tali capitoli.

Raccomanda, pertanto, l'utilizzo di criteri prudenziali ai fini della contabilizzazione di tali poste attive, a tutela degli equilibri di bilancio, anche futuri, nonchè un più attento monitoraggio delle riscossioni, anche ai fini di una maggiore attendibilità delle previsioni di entrata.

Efficaci misure correttive passano, nella fattispecie, attraverso un ridimensionamento dei volumi di spesa dell'ente, da contenere necessariamente nell'alveo delle reali capacità di bilancio.

I fenomeni patologici appena descritti, uniti ad una bassa velocità di riscossione di alcune peculiari tipologie di entrata, finiscono per erodere progressivamente la liquidità dell'ente con conseguente ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Quest'ultima si è progressivamente trasformata da strumento per fronteggiare temporanee carenze di liquidità ad ordinaria fonte di finanziamento senza la quale l'ente non riesce a far fronte alle proprie esigenze di spesa.

Tale fenomeno, a detta della stessa amministrazione, risulta aggravato dalle prolungate tempistiche di erogazione dei trasferimenti e dal "*mancato introito dei tributi comunali*".

Al riguardo, il Collegio ritiene che l'ente debba imprescindibilmente adottare misure correttive tese al potenziamento dell'attività di recupero di gettito ordinario e di controllo sull'evasione tributaria, sulla scia di quanto già avviato con delibera C.C. n. 39 del 20



settembre 2013, onde reperire i mezzi necessari all'ordinario funzionamento dell'ente e all'erogazione dei servizi indispensabili. E ciò, anche ai fini di una maggiore equità e deterrenza del sistema fiscale locale.

Fortemente problematica, inoltre, appare l'esposizione debitoria dell'ente, atteso che risultano debiti fuori bilancio, solo in esigua parte formalmente riconosciuti, per importi elevati.

Sul punto, il Collegio sollecita un attento e costante monitoraggio del contenzioso esistente, nonché l'adozione delle necessarie misure correttive tese ad evitare il ripetersi di anomalie gestionali già causa di soccombenza giudiziale.

Ritiene necessario, inoltre, un controllo concomitante e costante della situazione gestionale, teso alla tempestiva segnalazione delle passività all'organo consiliare, ai fini della tempestiva riconduzione delle passività al sistema di bilancio da parte dell'organo consiliare e a tutela degli equilibri di bilancio, anche futuri.

Ad aggravare ulteriormente il quadro, la presenza di pignoramenti, finanziati con anticipazione di tesoreria, in palese violazione del nesso di finalizzazione di tale sistema di finanziamento a breve termine, come previsto dall'art. 222 del Tuel.

Con riferimento ai servizi per conto terzi, pur alla luce delle controdeduzioni dell'ente, permangono forti perplessità circa l'indebita contabilizzazione delle partite contabili segnalate in istruttoria.

In particolare, risulta violato il basilare principio di pertinenza finanziaria espresso dall'art. 191 del Tuel, secondo cui "gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato **sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione** e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'articolo 153, comma 5".

In nessun caso, infatti, i servizi per conto terzi, di cui lo stesso ente ammette un utilizzo non corretto, possono sopperire ad esigenze di spesa in assenza di idoneo stanziamento di bilancio.

L'attività di controllo sulla corretta imputazione contabile è sotto diretta responsabilità del responsabile del servizio finanziario in sede di espressione del parere di regolarità contabile e di espressione del visto di cui al citato articolo 153, comma 5, del Tuel, attività di cui risponde anche in via amministrativo - contabile.

Al riguardo, giova inoltre ricordare che le partite di giro comprendono le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti in assenza di qualsiasi discrezionalità e autonomia decisionale da parte dell'ente.

Pertanto, non sono contabilizzabili ai servizi per conto terzi neanche tutte quelle operazioni in attesa di imputazione definitiva, che danno luogo ad una successiva compensazione amministrativa ai pertinenti capitoli di bilancio, con conseguente duplicazione delle movimentazioni contabili. Tale prassi è espressamente vietata dal legislatore a livello nazionale (cfr. art. 7, comma 1, lett. b, D. Lgs. n. 118/2011).

Le indebite imputazioni contabili operate dall'ente possono peraltro aver indebitamente determinato un miglioramento dei saldi rilevanti ai fini del patto di stabilità interno, con possibili profili elusivi dello stesso.

Si richiama, al riguardo, il disposto dell'art. 20, comma 12, del DL n. 98/2011.

Con riferimento all'ultimo punto, l'ente chiarisce di aver correttamente conteggiato i valori del parametro di deficitarietà strutturale n. 6, che pertanto rimane entro i limiti, ma, con riferimento al parametro n. 9, ammette di non aver conteggiato "*per mero errore materiale*" l'importo dell'anticipazione di tesoreria non rimborsata a fine esercizio, che andava inclusa, e che risulta determinante ai fini dello sfioramento dei valori massimi ivi previsti.

Il comune, pertanto, a differenza di quanto formalmente certificato, ha superato i valori limite non di quattro, bensì di cinque parametri (nn. 2, 3, 4, 8 e 9) sui complessivi dieci previsti dal DM 24 settembre 2009, e dunque **versa nella condizione di deficitarietà strutturale di cui all'art. 242 del D. Lgs. n. 267/2000.**

Da tale condizione, che, com'è noto, si verifica negli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili dalla presenza di valori deficitari in almeno la metà dei parametri obiettivi, discende l'assoggettamento ai controlli ministeriali previsti dall'art. 243 del Tuel.

Il comune, pertanto, dovrà provvedere a trasmettere la nuova certificazione al Ministero dell'Interno, tramite Prefettura - UTG competente, in sostituzione di quella - non corretta - a suo tempo trasmessa, inoltrandone copia anche a questa Sezione.

Conclusivamente, può affermarsi che l'esito del presente controllo tratteggia una situazione finanziaria e gestionale fortemente critica, aggravata da una condizione di deficitarietà strutturale non formalmente rilevata dall'ente, e connotata dalla violazione di basilari principi contabili, che induce ad esprimere forti riserve sull'attendibilità delle risultanze di bilancio.

P. Q. M.

All'esito della verifica sui rendiconti 2011:

- accerta la sussistenza della condizione di deficitarietà strutturale del comune di Petrosino nell'anno 2011 per superamento di cinque parametri di cui al DM 24 settembre 2009, con conseguente assoggettamento dello stesso alle limitazioni e ai controlli di cui all'art. 243 del D. Lgs. n. 267/2000;
- accerta la presenza, nei termini evidenziati, dei profili di criticità con riferimento ai punti da 1 a 8, di cui in narrativa.

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

The image shows an official circular stamp of the Controller's Office (Sezione di controllo) and a handwritten signature in blue ink over it. The stamp contains the text "SEZIONE DI CONTROLLO" and "UFFICIO DEL CONTROLLER".

della formalizzazione delle necessarie misure correttive, oltre che al sindaco ed all'organo di revisione del comune di Petrosino (TP).

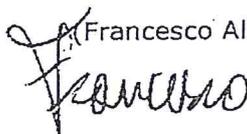
La presente deliberazione sarà inoltre trasmessa al Ministero dell'Interno tramite la Prefettura UTG di Trapani, per i provvedimenti di competenza.

DISPONE

- che l'ente trasmetta a questa Sezione di controllo, entro 60 (sessanta) giorni dal ricevimento della presente deliberazione, le misure correttive adottate dall'organo consiliare ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, del Tuel, ai fini della relativa verifica, nonché copia della nuova certificazione dei parametri di cui al DM 24 settembre 2009.

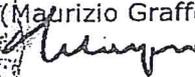
L'ESTENSORE

(Francesco Albo)



IL PRESIDENTE

(Maurizio Graffeo)



Depositata in segreteria il



IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris RASURA

