



# CORTE DEI CONTI

## SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio di supporto | Il Dirigente

Al Sindaco del Comune di  
MALVAGNA (ME)

Al Presidente del Consiglio comunale  
del Comune di  
MALVAGNA (ME)

All'Organo di Revisione dei conti del Comune di  
MALVAGNA (ME)

PEC: sindaco@pec.comunemalvagna.gov.it  
protocollo@pec.comunemalvagna.gov.it

55  
13-01-2016  
Fideli  
Ave

CORTE DEI CONTI



0000104-12/01/2016-SC\_SIC-R14-P

**Oggetto:** Controllo finanziario degli enti locali – RENDICONTO 2013 - ai sensi dell'art. 148 bis del Tuel.

- **Trasmissione deliberazione n. 10 /2016/PRSP.**

Si trasmette, copia della deliberazione n. 10 /2016/PRSP adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del 26 NOVEMBRE 2015, alle ore 10,00,

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

p. Maria Di Francesco





Deliberazione n. 10/2016/PRSP

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 26 novembre 2015, composta dai Magistrati:

Maurizio Graffeo	- Presidente
Anna Luisa Carra	- Consigliere
Francesco Antonino Cancilla	- 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. 95/2014/INPR del 30 luglio 2014 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 2013";



vista la nota del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana del 16 settembre 2014, con la quale è stata inoltrata all'ente la suindicata deliberazione con i relativi questionari, ai fini della loro restituzione a questa Sezione da parte dell'organo di revisione;

esaminata la relazione compilata dall'Organo di revisione contabile del Comune di Malvagna sul rendiconto dell'esercizio 2013, pervenuta a questa Sezione tramite SIQUEL, e la successiva documentazione istruttoria;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 310/2015/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza ai fini degli adempimenti di cui all'art. 148 bis del TUEL;

vista la memoria depositata dall'ente il 24 novembre 2015;

udito il relatore, referendario Francesco Antonino Cancilla;

nessuno è presente per il Comune, benché regolarmente invitato;

\*\*\*\*\*

*Premesso che:*

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per l'anno 2006) ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo -a carico degli Organi di revisione degli enti locali- di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guida definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, volto a rappresentare agli organi elettivi, nell'interesse del singolo ente e della comunità nazionale, la reale situazione finanziaria emersa all'esito del procedimento di verifica effettuato sulla base delle relazioni inviate dall'Organo di revisione, affinché gli stessi possano attivare le necessarie misure correttive. Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei Conti contribuisce ad assicurare quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento, tanto più a seguito del novellato quadro scaturito dalle legge costituzionale n. 1 del 2012, e dalla legge c.d. rinforzata n. 213 del 2012.



La giurisprudenza costituzionale ha precisato contenuti e fondamento di tale peculiare 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, 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 sulla gestione finanziaria degli enti) prevede che in 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 fatto obbligo agli enti destinatari di adottare, entro sessanta 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. Quanto al contenuto del controllo è, peraltro, espressamente stabilito che ai fini della suddetta verifica le Sezioni della Corte dei conti accertano altresì 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.

Nei casi più gravi, l'inosservanza del citato obbligo di conformazione, per la mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o per la 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" (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 39 del 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" (cfr. Corte Costituzionale n. 40 del 2013).

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

\*\*\*\*\*

Nell'ambito dell'istruttoria per i controlli di cui all'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, questa Sezione, esaminata la relazione redatta dall'organo di revisione del Comune di Malvagna, ha rilevato le seguenti criticità:

1. la condizione di ente strutturalmente deficitario per l'esercizio 2013 per il superamento delle soglie fissate dai seguenti parametri del D.M. 18/02/2013;

parametro n. 2: volume dei residui attivi provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III superiore al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III (percentuale specifica 56,43%);

parametro n. 3: volume dei residui attivi dei titoli I e III, provenienti dalla gestione dei residui, superiore al 65 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli (percentuale specifica: 103,39%);

parametro n. 4: volume dei residui passivi complessivi del titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente (percentuale specifica: 50,55%);

parametro n. 6: volume complessivo delle spese di personale superiore al 40 per cento delle entrate correnti;



- parametro n. 9: esistenza al 31 dicembre 2013 di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (percentuale specifica: 12,2%);
2. la modesta attività di recupero evasione tributaria ad eccezione di ICI/IMU;
  3. in merito ai residui: a)- la mancata costituzione del fondo di svalutazione dei crediti (punto 1.5.1.); b)- l'elevato ammontare dei residui con conseguente superamento delle soglie fissate dai parametri n. 2, 3 e 4 del D.M. 18/02/2013;
  4. la mancata restituzione al 31 dicembre 2013 dell'importo di euro 28.925,70 relativo all'anticipazione di tesoreria;
  5. la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio 2013 per euro 315.142,27, di cui euro 185.933 per debiti ex art. 194 lett. a) TUEL ed euro 129.209 per debiti ex art. 194 lett. e) TUEL per l'acquisto di beni e servizi senza previo impegno di spesa;
  6. la necessità di verificare l'allineamento contabile dei debiti/crediti con la partecipata ATO ME 4;
  7. in merito alle spese per il personale: a)- l'elevata incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente (61,1%) che, peraltro, risulta incrementata del 2,8 per cento rispetto all'esercizio 2012; b)- la proroga di contratti a tempo determinato (punto 6.9).
- Nell'imminenza dell'adunanza odierna il Comune ha presentato una memoria.

\*\*\*\*\*

La Sezione osserva che, malgrado le deduzioni del Comune di Malvagna contenute in memoria, sussistono quasi tutte le criticità che sono state oggetto di deferimento.

In ordine al primo motivo, il Comune non ha contestato la condizione di ente strutturalmente deficitario in conseguenza del superamento delle soglie fissate dai seguenti parametri posti dal D.M. 18/02/2013: n.2, relativo ai residui attivi di nuova formazione, n. 3, attinente ai residui attivi provenienti dalla gestione in conto residui, n. 4, concernente i residui passivi, 6, relativo al rapporto tra spese di personale ed entrate correnti, n. 9, relativo all'importo dell'anticipazione non restituita. L'ente ha nondimeno dedotto che: a)- sono state avviate le opportune iniziative per l'accertamento tempestivo della TARES e dei proventi del servizio idrico integrato; b)- l'amministrazione affiderà a un soggetto esterno la riscossione coattiva della TARES e dei canoni per i servizi idrici; c)- sono state velocizzate le procedure per il pagamento delle spese; d)- l'amministrazione ha deliberato di non procedere a nuove assunzioni, di non erogare compensi per lavoro straordinario, concedendo invece riposi compensativi, e di avvalersi del prepensionamento dei dipendenti che ne abbiano i



requisiti; sulle spese per il personale, poi, ha influito negativamente anche la riduzione dei trasferimenti regionali per i lavoratori precari.

In ordine al secondo motivo, l'ente ha precisato che la nuova amministrazione, insediatasi nel giugno 2015, ha dato impulso a una più attenta e più rapida attività di recupero dell'evasione tributaria e ha effettuato una ricognizione generale della situazione dei pagamenti dei canoni del servizio idrico. Si rammenta che il Comune è tenuto ad espletare in maniera puntuale le attività di accertamento tributario e a curare in modo solerte la riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate; deve pertanto vigilare sull'efficienza e sulla tempestività dell'esattore nel recupero dei crediti, al fine di impedire la prescrizione e di conseguire l'esito positivo delle eventuali procedure esecutive.

In merito al terzo punto, il Comune ha dedotto che è stato costituito il fondo di svalutazione dei crediti, ma non ha contestato la presenza di ingenti residui. Al riguardo, il Collegio rileva che residui inesigibili o comunque non riscuotibili, se mantenuti nel rendiconto, incidono necessariamente sull'attendibilità dell'avanzo di amministrazione, con ricadute negative sugli equilibri di bilancio; l'ente, dunque, dovrà prestare particolare attenzione nel riaccertamento dei residui.

In relazione al quarto motivo, l'ente ha affermato che il ricorso all'anticipazione di tesoreria è stato necessario a causa dei ritardi dei trasferimenti regionali e della tardiva formazione dei ruoli per la TARES e per il servizio idrico.

Va sottolineato che nel vigente sistema l'anticipazione di tesoreria è configurata come una forma di finanziamento a breve termine per consentire all'ente di fronteggiare momentanei problemi di liquidità; pertanto, essa non può divenire una costante e prolungata modalità di finanziamento. Il frequente utilizzo dell'anticipazione, inoltre, non solo determina un aggravio finanziario in conseguenza degli interessi passivi sulle somme anticipate ma, soprattutto, è sintomatico di un palese squilibrio nella gestione di competenza oltre che di una sostanziale inadeguatezza dell'ente a far fronte alle spese con le entrate ordinarie.

Con riferimento al quinto motivo, il Comune ha fornito chiarimenti sulla presenza dei debiti fuori bilancio, precisando che: a) l'importo di euro 185.933 riguarda debiti ex art. 194, lett. a), del TUEL per una sentenza di condanna, pronunciata dalla Corte d'Appello di Messina, alla quale è poi seguita una transazione; b)- l'importo di euro 129.209 si riferisce a somme versate all'agente della riscossione, dopo il ricevimento di una comunicazione preventiva di ipoteca per il mancato pagamento del tributo speciale previsto dall'art. 2 della legge regionale 7 marzo 1997, n. 6, per il deposito in discarica di rifiuti solidi.

Il Collegio osserva che i debiti fuori bilancio costituiscono posizioni maturate al di fuori del sistema, poiché si riferiscono a spese per le quali manca un'originaria previsione ovvero a spese effettuate in violazione delle procedure stabilite dalle norme di contabilità. La corretta programmazione e la sana gestione finanziaria dell'Ente locale, per contro, richiedono che tutte le spese siano anticipatamente previste nel documento di bilancio approvato dal Consiglio comunale e che le decisioni siano prese nel rispetto delle norme giuscontabili che ne disciplinano la procedura (artt. 151 e 191 TUEL). Appare peraltro assai grave il fatto che il Comune non abbia tempestivamente pagato il tributo regionale di cui sopra, esponendosi così all'ulteriore aggravio di sanzioni ed interessi.

In merito al sesto motivo, l'ente ha dedotto che il servizio finanziario ha verificato positivamente l'allineamento contabile con la società partecipata ATO ME 4.

Per quanto attiene al settimo punto, riferito alle spese per il personale, l'amministrazione ha affermato che: a)- l'elevata incidenza della spesa per il personale rispetto a quelle correnti è dovuta alla riduzione di queste ultime; b)- non sono state effettuate assunzioni; c)- è stato bloccato il *turn over*. Il Collegio evidenzia che, in generale, si rende necessario un attento dimensionamento della dotazione organica, al fine di assicurare sia l'efficienza dell'apparato amministrativo sia la sostenibilità finanziaria nel medio lungo periodo, considerato che la spesa per il personale, in quanto fissa, obbligatoria e costante, comporta l'irrigidimento del bilancio. La Corte ritiene opportuno sottolineare che la proroga dei contratti a tempo determinato non può costituire un automatismo, ma presuppone una seria valutazione sulla necessità del personale precario alla luce di fondamentali principi di efficienza e di efficacia, dovendosi dunque abbandonare logiche assistenzialistiche assolutamente negative per il buon andamento della pubblica amministrazione.

In conclusione, in considerazione della gravità della situazione finanziaria del Comune, ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3 TUEL, la Corte accerta le criticità sopra descritte, per le quali l'ente dovrà adottare entro sessanta giorni puntuali misure correttive e relazionare alla Sezione nei termini di legge per le necessarie verifiche.

P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione di controllo per la Regione siciliana:

accerta la presenza, nei termini evidenziati, dei profili di criticità sopra illustrati con riferimento ai punti n. 1, 2, 3 (in parte), 4, 5, e 7;

ORDINA





che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata - ai fini dell'adozione delle necessarie misure correttive - al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione dei conti del Comune di Malvagna;

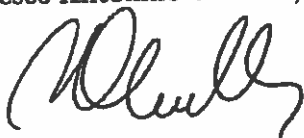
**DISPONE**

che l'ente trasmetta a questa Sezione di Controllo le misure correttive entro i termini di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL ai fini della relativa verifica.

Così deliberato in Palermo il 26 novembre 2015

**L'ESTENSORE**

(Francesco Antonino Cancilla)



**IL PRESIDENTE**

(Maurizio Graffeo)



Depositata in segreteria il 12 GEN. 2016:

**IL FUNZIONARIO RESPONSABILE**  
Boris RASURA

