



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

nell'adunanza del 24 ottobre 2018, composta dai Magistrati:

Savagnone Luciana	- Presidente
Abbonato Luciano	- Consigliere - relatore
Tozzo Ignazio	- Consigliere

\*\*\*\*\*

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.) e, 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. 142/2016/INPR del 12 luglio 2016, avente ad oggetto: "Linee guida e relativi questionari per gli organi di revisione economico-

*finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266 - rendiconto della gestione 2015";*

vista la deliberazione di questa Sezione n. 143/2016/INPR del 12 luglio 2016, avente ad oggetto: *"Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266 - bilancio di previsione 2016-2018";*

vista deliberazione di questa Sezione di controllo n. 102/2017/INPR del 19 maggio 2017, avente ad oggetto: *"Linee guida e relativi questionari per gli Organi di revisione economica finanziaria degli Enti locali, per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266 - Rendiconto della gestione 2016";*

esaminate le relazioni compilate dall'Organo di revisione del Comune di Ragusa sul rendiconto 2015, sul bilancio di previsione 2016-2018 e sul rendiconto 2016, pervenute a questa Sezione tramite SIQUEL, e la successiva documentazione istruttoria;

viste le osservazioni formulate dal magistrato istruttore in sede di deferimento;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 250/2018/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza al fine di pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

esaminata la memoria del Comune di Ragusa prot. n. 0117097 del 19/10/2018;

udito il relatore, Consigliere Luciano Abbonato;

uditi, in rappresentanza dell'Ente, l'Assessore al bilancio, Dott.ssa Raimonda Salamone, il Dirigente ad interim del III settore, Dott. Francesco Lumiera e il Funzionario, Dott.ssa Giuliana Raniolo.

\*\*\*\*\*

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 dalla legge costituzionale n.1 del 2012 e dalla legge c.d. rinforzata n. 243 del 2012.

La giurisprudenza costituzionale, anche alla luce dei successivi interventi legislativi in materia (sentenza n. 39 del 2014 che richiama altresì le precedenti n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007), ne ha precisato contenuti e fondamento, 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 degli enti locali, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità - da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie - e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive da parte dell'ente, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

\*\*\*\*\*

Ciò premesso, esaminate la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015, quella sul bilancio di previsione 2016-2018 e quella sul rendiconto dell'esercizio 2016, trasmesse dall'Organo di revisione del Comune di Ragusa, il competente magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione pervenuta, ha richiesto la pronuncia

collegiale sui numerosi profili di criticità illustrati nella nota di deferimento e che si riportano di seguito.

1. In merito al rispetto dei termini di scadenza e di altri adempimenti obbligatori si rilevano:

a) il ritardo nell'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2015, avvenuta in data 12/07/2016 (deliberazione del Consiglio comunale n. 51), del bilancio di previsione 2016/2018, avvenuta in data 4/08/2016 (deliberazione del Consiglio comunale n. 54) e del rendiconto per l'esercizio 2016, avvenuta in data 3/08/2017 (deliberazione del Consiglio comunale n. 36);

b) il ritardo nell'approvazione del bilancio consolidato avvenuta in data 14/12/2017 (deliberazione di Consiglio comunale n. 58).

2. In relazione al risultato di amministrazione si rilevano:

a) la presenza di disavanzo pari a € 17.821.039,34 già in sede di riaccertamento straordinario dei residui, di € 14.803.277,92 in sede di rendiconto esercizio 2015 e di € 9.476.604,76 in sede di rendiconto esercizio 2016;

b) perplessità in merito all'utilizzo, nel 2016, del miglioramento del disavanzo in sede di rendiconto 2015 (-14.803.277,92 euro) rispetto a quello derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (-17.821.039,34 euro) pari ad euro 2.423.726,78 considerata "avanzo libero" e da destinare alla copertura di eventuali debiti fuori bilancio da sentenze esecutive (pag. 18 del parere dell'organo di revisione al rendiconto 2015);

c) l'assenza, in sede di riaccertamento straordinario, di accantonamenti del risultato di amministrazione per "fondo perdite società partecipate" e per "fondo contenzioso", in presenza di un elevato ammontare complessivo di contenzioso pari, al 31/12/2014, a 7 mln circa (nota del revisore allegata al questionario sul rendiconto 2014). Al 31/12/2015, accantonamenti per euro 21.346.415,53 dei quali nessuna quota risulterebbe riconducibile ad eventuali perdite da società partecipate e relativamente alla quota accantonata per fondi

spese e rischi futuri la stessa non sembrerebbe congrua in relazione all'elevato ammontare del contenzioso nel biennio 2015/2016, in ordine al quale si chiede di chiarire se è stata effettuata un'analisi puntuale ai fini della suddivisione delle cause in potenziali, possibili e remote per una esaustiva valutazione della probabilità di soccombenza che consenta di apprezzare la congruità del fondo accantonato (€ 1.250.000 quale contenzioso passivo ed € 4.015.414,15 quale contenzioso attivo nel 2015 ed € 7.738.180,09 quale contenzioso passivo nel 2016, come da note del revisore, allegate ai questionari consuntivi 2015 e 2016). La parte accantonata al 31/12/2016 pari ad euro 33.678.021,04, invece, non contiene quote relative alle perdite da società partecipate ed ai rinnovi contrattuali, pertanto si chiede di riferire in merito;

d) in merito al calcolo dell'accantonamento del risultato di amministrazione ai fini del FCDE, l'organo di revisione, in sede di riaccertamento straordinario dei residui si limita a prendere atto del rispetto del principio contabile per la determinazione dello stesso e dell'utilizzo della media semplice, ritenendo congruo l'accantonamento nel risultato di amministrazione, mentre a pag. 34 del parere al rendiconto 2015 rileva l'anomala determinazione, sebbene in misura superiore all'accantonamento effettivo (euro 21.151.381,81 anziché 16.225.397,84). Si chiede di chiarire la discrasia tra l'importo degli utilizzi del FCDE per crediti inesigibili pari ad euro 14.196.941,91, indicato a pag. 34 del parere dell'organo di revisione e quello di euro 5.415.976,65 a pag. 9 della relazione della Giunta, derivante dall'eliminazione dei residui attivi per IMU per euro 3.887.604,58 e dalla riduzione di residui attivi, 2014 ed anni precedenti, per insussistenze per euro 1.528.372,07;

e) un consistente aumento del FPV di parte corrente nel 2016 rispetto al valore al 31/12/2015, pari a circa 6 mln di euro, stante che il predetto fondo passa da 4.386.581,21 a 10.030.545,93 euro.

3. In merito ai saldi di bilancio si rileva, con riferimento al risultato della gestione di cassa, la differenza di parte capitale negativa sia nel 2015 che

nel 2016 per importi rispettivamente pari ad euro 3.376.734,24 e 11.406.59,79.

4. In relazione alle componenti del risultato di amministrazione si rilevano:

a) con riferimento al fondo di cassa per l'esercizio 2015 (€ 14.672.390,86) ed in particolare alle anticipazioni di tesoreria (punto 1.2.5.1 del questionario), motivare l'assenza di accertamenti ed impegni stante che risultano n. 33 giorni di utilizzo delle stesse, per un importo massimo di fruizione giornaliera pari ad euro 5.442.649,62 ed un aggravio di oneri per interessi finanziari pari ad euro 10.432,80. Si sottolinea, inoltre, il decremento pari ad euro 2.463.880,70 del fondo di cassa al 31/12/2016 che risulta di euro 12.208.510,16 del quale cassa vincolata pari ad euro 1.149.309,75 e si chiede di confermare l'assenza, nel corso del 2016, di anticipazioni di tesoreria e relative somme non estinte al 31/12/2016;

b) l'elevato ammontare dei residui attivi da rendiconto 2015 complessivamente pari ad euro 86.738.007,71, dei quali euro 31.895.489,38 provenienti dalla gestione di competenza (riscossioni pari al 74,80%) ed euro 54.842.518,33 provenienti dalla gestione residui, in merito ai quali si chiede di comunicare l'ammontare di quelli aventi anzianità superiore a tre anni e a cinque anni, chiarendo le ragioni della loro persistenza in bilancio, nonché la fondatezza dei crediti sottostanti, compresi quelli di cui al comma 4, lettera n), art. 11, D. Lgs. 118/2011, ossia dei crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento dei termini di prescrizione. Si sottolinea, inoltre, la bassissima percentuale di riscossione dei residui attivi di cui ai titoli I e III rispettivamente pari a 12,51 e 35,36 per cento, in correlazione alla quale si chiede di specificare se è stata attentamente valutata l'esigibilità dei crediti sottostanti ed adeguata la consistenza del relativo accantonamento al FCDE. Per il 2016 si registra un incremento dei residui attivi rispetto a quelli sopra descritti afferenti al 2015 pari ad euro 92.031.476,43, dei quali euro 36.679.460,80 provenienti dalla gestione di competenza (riscossioni pari al 68,12% in decremento rispetto al

dato del 2015 pari al 74,80%) ed euro 55.352.015,63 provenienti dalla gestione residui, in merito ai quali si chiede di comunicare l'ammontare di quelli aventi anzianità superiore a tre anni e a cinque anni, chiarendo le ragioni della loro persistenza in bilancio, nonché la fondatezza dei crediti sottostanti, compresi quelli di cui al comma 4, lettera n), art. 11, D. Lgs. 118/2011, ossia dei crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento dei termini di prescrizione. Si sottolinea, anche per il 2016, la bassissima percentuale di riscossione dei residui attivi di cui ai titoli I e III rispettivamente pari a 7,97 e 27,78 per cento, in correlazione alla quale si chiede di specificare se è stata attentamente valutata l'esigibilità dei crediti sottostanti ed adeguata la consistenza del relativo accantonamento al FCDE;

c) l'elevato ammontare dei residui passivi complessivamente pari ad euro 52.504.827,93, dei quali euro 29.906.223,24 provenienti dalla gestione di competenza (pagamenti pari al 73,01%) ed euro 22.598.604,69 provenienti dalla gestione residui (pagamenti pari al 55,40%). In particolare si rileva un elevato ammontare di economie di spesa relative agli stanziamenti di competenza, per euro 89.665.397,36, in merito al quale si chiede di riferire in dettaglio, ed un elevato ammontare di quelli eliminati dai residui passivi per euro 51.612.114,65 (quelli relativi al titolo II incidono per € 40.326.213,35), in ordine a questi ultimi si chiede di riferire sui motivi della mancata cancellazione già in sede di riaccertamento straordinario. Infine, l'elevato ammontare dei residui passivi, al 31/12/2015, provenienti dal titolo I che risultano superiori al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente, determinando il superamento della soglia di cui al parametro di deficitarietà strutturale n. 4. Per il 2016 si registra invece il decremento rispetto al 2015 dei residui passivi complessivamente pari ad euro 34.367.984,49, dei quali euro 21.913.231,79 provenienti dalla gestione di competenza (pagamenti pari al 77,48%) ed euro 12.454.752,70 provenienti dalla gestione residui (pagamenti pari al 63,29%). Si rileva, invece, un elevato ammontare di economie di spesa relative agli

stanziamenti di competenza pari ad euro 71.751.644,76 in merito al quale si chiede di riferire in dettaglio.

5. In merito all'indebitamento 2015, l'innalzamento del volume complessivo dello stesso nel 2015, pari ad euro 42.459.016,40 (nel 2016 il valore è pari ad euro 39.789.598,68), in relazione alla presenza di un nuovo mutuo contratto con la Cassa DD.PP. di euro 8.392.020,43 per la copertura di un debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva "Cascone-Veli", in merito al quale si chiede di specificare la natura della spesa, se di parte corrente o capitale.
6. Con riferimento ai debiti fuori bilancio 2015, l'incremento dell'ammontare nel triennio 2013/2015 (€ 1.594.459,84 nel 2013, € 2.453.829,41 nel 2014 e € 9.401.222,14 nel 2015), per effetto dell'elevata incidenza delle sentenze esecutive (€ 1.240.233,29 nel 2013, € 563.355,37 nel 2014 e € 8.522.722,87 nel 2015). A questi si aggiungono ulteriori debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31/12/2015, per euro 3.799.194,41, dei quali euro 409.411,19 riconosciuti in data 10/5/2016 ed euro 3.389.783,22 in data 23/11/2016. Anche per il 2016 si registra la presenza di debiti fuori bilancio per un ammontare pari ad euro 3.806.158, dei quali euro 3.396.746,81 relativi ad acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191 del Tuel. Si sottolinea, infine il superamento della soglia di cui al parametro di deficitarietà strutturale n. 8 sia per il 2015 che per il 2016.
7. In merito alla ricognizione delle posizioni debitorie/creditorie tra organismi partecipati ed ente per l'esercizio 2015, si chiede di chiarire se la discordanza rilevata con la società ATO Ragusa ambiente S.p.A. in liquidazione è stata, alla data odierna, eliminata (pag. 30 del parere dell'organo di revisione sul rendiconto 2015), mentre per l'esercizio 2016 si chiede di riferire sulla mancata trasmissione, da parte delle società controllate, della relazione sul governo societario di cui all'art. 6, comma



- 4, del d.lgs. n. 175/2016 (punto 4.13 del questionario sul rendiconto 2016).
8. In ordine alle misure organizzative 2015 per garantire la tempestività dei pagamenti, si rileva la mancata allegazione al rendiconto del prospetto relativo all'importo dei pagamenti per transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. 231/2002.
9. Con riferimento all'attività di lotta all'evasione nel corso del 2015 si rileva l'emissione di ruoli relativi al recupero di evasione tributaria per IMU, TARSU, TIA, TARES, COSAP, TOSAP ed altri tributi minori effettuata a fine esercizio con la conseguenza di avere determinato la totale assenza di riscossioni. In relazione a tale aspetto si chiede all'ente di riferire sull'effettiva congruità del FCDE, con particolare riferimento al recupero evasione tributaria per TARSU/TARI, considerato che dalla "nota integrativa" si evince che trattasi, perlopiù, di evasori totali non presenti in banca dati, i cui crediti, pertanto, presentano un elevato rischio di mancata esazione e per i quali non è noto l'andamento delle riscossioni del quinquennio precedente. Con riferimento, invece, all'attività di lotta all'evasione tributaria 2016 per TARSU, TIA, TASI, si riscontra la bassissima percentuale di riscossione degli accertamenti per l'esercizio 2016 (€ 12.778.953), pari ad appena il 5 per cento (€ 538.857,55), come rilevato dall'organo di revisione a pag. 19 del parere sul rendiconto 2016 e la presenza di residui provenienti dagli esercizi precedenti (€ 5.824.633,46) riscossi nel corso del 2016 solo per il 15,65 per cento.
10. relativamente alla spesa si rileva per il 2015 un basso tasso di smaltimento dei residui passivi relativamente a quella del titolo II che risulta pari al 25,25 per cento. Inoltre, con riferimento alle entrate per royalties petrolifere, accertate nel 2015 per 28.366.285,97 euro e riscosse nel medesimo esercizio per 28.338.860,82 euro, e previste nel bilancio

2016 per 16.457.877 euro (fonte: BDAP) non sembrerebbe rispettato il vincolo di destinazione, ai sensi dell'art. 13 della legge regionale 9/2013.

Si sottolinea, infine, che taluni rilievi sopra descritti sono stati oggetto di conclusione istruttoria (nota prot. Cdc n. 1714 del 6/02/2017) relativamente al rendiconto dell'esercizio 2014 e al bilancio di previsione 2015, alla quale non ha fatto seguito alcuna comunicazione da parte del Comune in ordine all'adozione di adeguati interventi correttivi per il superamento delle stesse o di parte di esse; sui singoli rilievi ha fornito, invece, le sue osservazioni l'organo di revisione con nota prot. Cdc n. 84 del 5/01/2018, dalla quale, comunque, emerge il mancato superamento delle criticità segnalate per la maggior parte delle stesse.

In occasione dell'odierna adunanza, il rappresentante dell'Amministrazione non fornisce significativi ulteriori elementi chiarificatori rispetto alla memoria prodotta e richiamata in epigrafe, lasciando irrisolte numerose criticità emerse in sede di deferimento.

Con riferimento al ritardo nell'approvazione dei documenti contabili, le motivazioni addotte denotano la tardiva e inadeguata transizione al nuovo regime contabile che emerge ancora più chiaramente dall'esame dei successivi rilievi.

In merito all'attendibilità del risultato di amministrazione, va sottolineata preliminarmente l'elevata consistenza dei residui attivi di anzianità superiore a tre anni, quantificati, con riferimento all'esercizio 2016, in euro 21.716.138,39 dall'Amministrazione comunale (cfr. memoria del 19/10/2018) ed in euro 25.941.564,13 dall'Organo di revisione (cfr. relazione sullo schema di

rendiconto 2016), di cui, per quest'ultimo, ben euro 21.935.813,82 relativi alla gestione corrente.

Complessivamente i residui attivi hanno raggiunto, al 31/12/2016, l'elevato importo di euro 92.031.476,43, in crescita rispetto all'esercizio precedente (al 31/12/2015 ammontavano ad euro 88.738.007,71) e ciò per effetto della modesta attività di riaccertamento (assente peraltro in sede straordinaria) e del basso tasso di riscossione, che, sul totale, nel 2016 si attesta al 32%, ma scende al 7,97 e al 27,78 con riferimento ai titoli I e III.

Particolarmente modesta, tra le entrate del titolo I, è la riscossione delle entrate da recupero evasione tributaria (nel 2016, 5% sulla competenza e 15,65% a residuo) e, nel titolo III, di quelle relative alle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada (nel 2016, 15,76% in competenza e 16,45% a residuo).

L'Ente riferisce di aver adottato iniziative finalizzate a *"velocizzare e rendere più efficiente l'incasso dei crediti"* che tuttavia, rispetto allo specifico rilievo, appaiono al Collegio generiche e tardive.

Si rammenta a tal proposito che il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, paragrafo 9.1, cui peraltro l'Ente comunica essersi conformato soltanto in sede di rendiconto 2017, affida al responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata, l'onere di valutare l'opportunità di operare lo stralcio dal conto del bilancio dei crediti di dubbia esigibilità, trascorsi tre anni dalla loro scadenza, riducendo di pari importo il FCDE; norma, quest'ultima, che va letta alla luce dell'art. 230, comma 5, del Tuel.

Strettamente connessa a tale criticità, risulta la valutazione sulla congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità attestata dall'Organo di revisione.

A tal proposito si evidenzia che il Fondo definitivamente accantonato nel risultato di amministrazione al 31/12/2016 ammonta a euro 31.249.090,94, valore pari ad appena il 33,95% dei residui attivi finali; i residui attivi di anzianità superiore a tre anni quantificati dall'Organo di revisione (euro

25.941.564,13), risultano poi l'83% di tale fondo, fatto che mal si concilia con l'entità e la modesta percentuale di riscossione dei residui di recente formazione (il 72% del totale).

Ove l'Ente applicasse il principio contabile sopra richiamato all'intero importo dei residui di anzianità superiore a tre anni, residuerebbe infatti appena il 17% del fondo accantonato al 31/12 2016 - euro 5.307.526,81 - per coprire il rischio di esigibilità della restante parte dei crediti, pari ad euro 66.089.912,30; il che dà la misura, nonostante quanto asserito dall'Amministrazione comunale, di quanto l'Ente si sia avvantaggiato negli esercizi esaminati da una inadeguata attività di riaccertamento dei residui attivi.

Il Collegio ritiene di evidenziare che una corretta attività di revisione di tali partite e/o il prossimo passaggio al metodo ordinario farà emergere il consistente disavanzo attualmente latente.

Analoghi effetti, in termini di sottostima del reale disavanzo di amministrazione, sono riconducibili alla quantificazione del Fondo contenzioso.

A tal proposito l'Amministrazione ammette di aver operato tardivamente l'accantonamento (non effettuato in sede di riaccertamento straordinario e assai modesto in sede di rendiconto 2015), adeguando l'importo del Fondo al contenzioso con significativa probabilità di soccombenza - sulla base di una valutazione, non documentata a questa Sezione, dell'Avvocatura comunale - soltanto a chiusura dell'esercizio 2016.

L'Organo di revisione certifica che a fronte di un contenzioso complessivo pari a 7.738.180,09 (nota del revisore - rendiconto 2016), risulterebbe accantonato nell'apposito Fondo, a tutto il 31/12/2016, un valore pari a 2.408.178,00; tale importo tuttavia sembrerebbe includere, sulla scorta di quanto riferito dall'Amministrazione in memoria e di quanto risulta dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, anche il Fondo passività potenziali (euro 1.000.000,00) e il Fondo rinnovi contrattuali (euro 200.000,00)

di talché non risulta tuttora certo l'ammontare e l'effettiva congruità del Fondo in argomento; e ciò vieppiù alla luce dell'elevato ammontare dei debiti fuori bilancio riconosciuti negli ultimi due esercizi (euro 9.401.222,14 nel 2015 e 3.806.158,00 nel 2016) ed ancora da riconoscere a tutto il 31/12/2016 (euro 3.389.783,22) sui quali l'Ente si è limitato a fornire sommarie informazioni confermando tuttavia che nel corso del 2015 ha dovuto far ricorso ad un mutuo con la Cassa depositi e prestiti di euro 8.392.020,43 per la loro copertura.

Alla luce di quanto precede, appare significativamente indebolita l'attendibilità del risultato di amministrazione degli esercizi 2015 e 2016 e pertanto il Collegio sollecita l'Ente ad adottare immediate ed idonee misure correttive.

In questo contesto va peraltro inquadrato il rilievo di cui al punto 2. b).

Dalle risultanze contabili, dalla memoria prodotta dall'Amministrazione e da quanto riferito in adunanza emerge che l'Ente ha applicato al Bilancio di previsione 2016 una quota dell'apparente miglioramento del risultato di amministrazione 2015 (differenza tra il disavanzo all'1/1/2015 e al 31/12/2015) pari a 2.423.726,78, ritenendolo erroneamente avanzo libero, per "la copertura di debiti fuori bilancio" (per euro 2.309.726,88), di spese per "attivazione forme democrazia partecipata" (euro 48.419,51) e per "spese in conto capitale" (euro 65.580,39).

Tale operazione equivale a tutti gli effetti ad iscrivere nella parte entrata del bilancio una risorsa non veritiera al fine di produrre una illegittima espansione della capacità di spesa che, sul piano sostanziale, non è dato sapere se sia stata poi effettivamente attivata.

Sotto quest'ultimo aspetto, tale grave irregolarità, presenta profili di potenziale danno erariale che il Collegio ritiene di segnalare alla competente Procura regionale per quanto di competenza.

L'insieme delle criticità e delle irregolarità sopra rilevate appare avere già avuto una ricaduta sulla situazione di cassa che pur ampiamente positiva ha registrato, tra il 2015 ed il 2016, un significativo peggioramento, passando da euro 14.672.390,86 ad euro 12.208.510,16 e sull'indebitamento, in costante crescita nel triennio (da euro 36.370.199,60 ad euro 45.128.434,12).

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, il Comune ha fatto ricorso, nell'esercizio 2015, anche all'anticipazione di tesoreria, per un importo complessivo di euro 18.950.000,00 e un utilizzo medio di euro 3.304.658,95 per un periodo di 33 giorni.

Al riguardo l'Amministrazione comunale non ha saputo dare spiegazioni al rilievo sollevato al punto 4 a), ossia in merito all'assenza di accertamenti ed impegni relativi all'accensione ed alla restituzione dell'anticipazione di tesoreria.

Il Collegio, data la rilevanza dell'argomento, ritiene di demandare all'Organo di revisione dell'Ente, non in carica all'epoca dei fatti, gli opportuni riscontri in merito a tale grave irregolarità.

L'Organo incaricato, avvalendosi eventualmente dei poteri di cui all'art. 239, commi 2 e 5, del Tuel, relazionerà sull'esito del riscontro entro il termine di 30 giorni dal ricevimento della presente deliberazione, provvedendo, nell'ipotesi di conferma dell'irregolarità, ai conseguenziali adempimenti, anche ai sensi dell'art. 52, comma 2, del D. lgs. 174/2016 (Codice di giustizia contabile).

L'ammontare e la composizione dei residui passivi appare rispecchiare la situazione finanziaria dell'Ente; ed infatti, al 31/12/2016, risultano riportati residui pari a euro 34.367.984,49, di cui euro 21.913.231,79 provenienti dalla gestione di competenza e di questi euro 17.766.233,50 relativi al titolo I.

Quest'ultimo valore, se messo in correlazione con l'entità del fondo cassa, lascia presumere che l'Ente si avvantaggi in termini di liquidità della

dilatazione dei tempi di pagamento; fenomeno peraltro evidenziato in memoria dallo stesso Ente che dichiara l'esistenza di pagamenti per transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini per euro 14.997.243,00.

Analoghe considerazioni emergono dall'esame dei residui passivi di parte capitale.

L'Amministrazione in merito allo specifico rilievo non ha comunicato alcuna misura organizzativa tesa a garantire la tempestività dei pagamenti.

Analogamente nessun utile chiarimento è stato fornito in merito alla mancata riconciliazione delle posizioni debitorie/creditorie con la società ATO Ragusa ambiente S.p.A. in liquidazione, potenziale fonte di ulteriori debiti fuori bilancio.

In ultimo il Collegio si sofferma sulle entrate per royalties petrolifere e sul presunto mancato rispetto del vincolo di destinazione di tali risorse.

Al riguardo l'Ente fa presente in memoria che *"non ha ravvisato uno stringente vincolo di destinazione a specifici interventi"*.

Si ricorda che la materia è regolata dal comma 4, dell'art. 13 della, L.r. n. 9/2013 che nel testo vigente nel periodo considerato così recitava: *"4. Per le produzioni ottenute a decorrere dall'1 gennaio 2013 per ciascuna concessione di coltivazione, il valore dell'aliquota, calcolato ai sensi del comma 1, è corrisposto per un terzo alla Regione e per due terzi ai comuni nei cui territori ricade il giacimento. I comuni destinano tali risorse allo sviluppo dell'occupazione e delle attività economiche, all'incremento industriale e ad interventi di miglioramento ambientale delle aree dove si svolgono le ricerche e le coltivazioni."*

Nel corso dell'odierna adunanza l'Amministrazione comunale conferma l'impossibilità fornire precisi chiarimenti sul punto, sostenendo che *"non si è in possesso di una rendicontazione analitica di tali somme"*.

Il Collegio, anche alla luce dell'elevato importo delle entrate in argomento (euro 28.366.285,97 per l'esercizio 2015 ed euro 16.457.877,00 per l'esercizio 2016), ritiene di segnalare il rilievo alla competente Procura regionale per i profili di propria competenza.

In conclusione, il Collegio, ad esito della presente verifica ex art. 148 bis, commi 1 e 2, del Tuel, rileva, allo stato degli atti, la presenza di anomalie atte a pregiudicare gli equilibri economico-finanziari del Comune di Ragusa e di numerose violazioni di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria che rendono necessaria l'adozione di idonee misure correttive.

Si ritiene di rimarcare gli effetti espansivi sulla spesa, con evidenti ricadute sulla situazione finanziaria dell'Ente, nonché le interferenze sugli aggregati e sui saldi di bilancio, prodotte dalle violazioni, inadempienze e omissioni sopra accertate.

#### **P. Q. M.**

La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana, ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3, del Tuel, accerta, con riferimento al rendiconto dell'esercizio 2015, al bilancio di previsione 2016-2018 e al rendiconto dell'esercizio 2016 del Comune di Ragusa, la sussistenza dei profili di criticità riassunti nelle osservazioni che precedono e già evidenziati ai punti sopra richiamati n. 1 a) e b), 2 a), b), c) d), 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10.

#### **DISPONE**

che l'Ente trasmetta a questa Sezione di controllo, entro 60 (sessanta) giorni dalla comunicazione 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.



**ORDINA**

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia comunicata al Consiglio comunale - per il tramite del suo Presidente - ai fini dell'adozione delle necessarie misure correttive, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Ragusa, quest'ultimo anche in relazione agli adempimenti demandati in merito al punto 4. a), nonché alla Procura regionale della Corte dei conti in relazione ai punti 2 b) e sub 10. (entrate per royalties petrolifere).

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 24 ottobre 2018.

Il Magistrato relatore  
(Luciano Abbonato)

Il Presidente  
(Luciana Savagnone)

Depositato in Segreteria il