



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

nell'adunanza del 18 aprile 2019, 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. 166/2018/INPR del 19 settembre 2018, 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 2017", trasmessa all'Ente con nota del giorno 7 febbraio 2019;

-vista la relazione di deferimento del magistrato istruttore concernente l'omessa approvazione del rendiconto del 2017 da parte del Comune di Agrigento;

-vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 94/2019/CONTR, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza ai fini degli adempimenti di cui al citato articolo 148 bis del TUEL;

-vista la memoria dell'Ente del 15 aprile 2019 (acquisita al prot. CdC n. 4216 del 16/4/2019);

-udito il relatore, Consigliere Luciano Abbonato;

-udito, per il Comune, l'Assessore al bilancio, Dott. Nicolò Hamel, e il Dirigente dei servizi finanziari, Dott. Giovanni Mantione ;

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).

E' palese, pertanto, che l'adozione da parte della Corte di tali specifiche pronunce ha lo scopo di dare impulso all'attuazione di opportune misure correttive da parte dell'Ente, che "chiudano" il processo circolare del controllo sui principali documenti contabili indicati dalla legge. Resta fermo, ovviamente, che la congruità e idoneità delle stesse saranno valutate dalla Sezione, allorquando ne verrà a conoscenza.

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

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

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.

Tanto premesso, il Collegio osserva che nell'ambito dell'istruttoria per i controlli di cui all'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, il Comune di Agrigento è stato deferito per la mancata approvazione del rendiconto 2017.

Il Comune in memoria ha lamentato: a) significative lacune organizzative dovute alla mancanza di un numero adeguato di figure professionali con competenze in materia economico-finanziaria; b) il notevole impegno che hanno richiesto le attività di aggiornamento dello stato patrimoniale in applicazione del Dlgs. 118/2011; c) il travagliato iter dell'attività di riaccertamento ordinario dei residui; e) la sovrapposizione degli adempimenti propedeutici alla predisposizione del rendiconto 2017 con quelli relativi al bilancio di previsione 2018-2020. Tali argomenti venivano in parte ribaditi, in occasione della presente adunanza, dal Dirigente dei servizi finanziari che sottolineava peraltro la presenza di un parere non favorevole da parte dell'Organo di revisione su una prima proposta di deliberazione di G.C. avente ad oggetto il riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2017 e *"un giudizio di non congruità del fondo svalutazione crediti"* da parte dello stesso.

Alla luce delle deduzioni dell'Ente, la Corte osserva che è palese il grave inadempimento che trae origine dalla persistente mancata approvazione del

rendiconto. Al riguardo, la Sezione sottolinea che le circostanze esposte dall'Amministrazione non rappresentano una giustificazione, mentre denotano una chiara mancanza di programmazione da parte del Comune, l'inadeguata transizione al nuovo regime contabile e la probabile presenza di irregolarità nella gestione finanziaria che l'Ente fatica a far emergere e correggere.

Il Collegio sottolinea la reiterazione di parte delle irregolarità contestate, atteso che già in occasione dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2016 la Sezione aveva evidenziato ritardi ingiustificati.

Si evidenzia che l'osservanza dei termini di legge per l'approvazione del bilancio e del rendiconto è finalizzata a garantire la sana gestione finanziaria, che presuppone la tempestività delle attività connesse al cd. "ciclo del bilancio".

Non va poi trascurato che la puntuale approvazione del rendiconto è indispensabile per avviare le attività di controllo demandate sia all'Organo di revisione sia alla Corte. Si auspica, quindi, che il Consiglio comunale, ovvero il Commissario ad acta, dopo avere rilevato la sussistenza dei presupposti di legge, provveda tempestivamente all'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2017.

Va da sé che, dopo l'approvazione del citato documento contabile, l'Organo di revisione dovrà provvedere alla celere redazione delle relazioni previste dall'art. 1, comma 166, della legge n. 266 del 2005.

P.Q.M.

ACCERTA

- l'omessa approvazione del rendiconto per esercizio finanziario 2017 da parte del Comune di Agrigento;

DISPONE

-che il Comune provveda con immediatezza all'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2017;

-che l'organo di revisione, dopo l'approvazione del citato documento contabile, provveda tempestivamente alla redazione e all'invio della relazione prevista dall'art. 1, comma 166, della legge n. 266 del 2005;

-che il Servizio di supporto trasmetta copia della presente deliberazione: al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione del Comune di

Agrigento e all'Assessorato regionale delle Autonomie locali.

Così deciso in Palermo, nella Camera di consiglio del 18 aprile 2019.

Il Magistrato relatore
(Luciano Abbonato)

Il Presidente
(Luciana Savagnone)

Depositato in Segreteria il 13 Maggio 2019.