

*Alla Corte dei Conti
Sezione di Controllo per la Regione
Siciliana*

**Alla cortese attenzione
del Magistrato Istruttore
Referendario Dott. Massimo Giuseppe Urso**

Oggetto: Riscontro alle *“Osservazioni in ordine alla relazione ex art. 1, comma 166 e seg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sul bilancio di previsione 2020/2022 e sui rendiconti degli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019 del Comune di Valguarnera Caropepe (EN)”*

Richiamate:

1. le Osservazioni del Magistrato Istruttore in ordine alla relazione ex art. 1 comma 166 e ss. della Legge 266/2005 sul bilancio di previsione 2020/2022 e sui rendiconti degli esercizi 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019;
2. l'ordinanza n. 87/2021 del 29 settembre 2021 di convocazione dell'adunanza per il contraddittorio con il Comune di Valguarnera Caropepe del 19 ottobre 2021, alle ore 11,30;
3. l'istanza del Sindaco del Comune di Valguarnera Caropepe prot. 13683 del 12 ottobre 2021 di rinvio della convocazione della citata adunanza e l'assegnazione di un congruo termine per la convocazione alla prossima adunanza utile;
4. l'ordinanza n. 93/2021 del 13 ottobre 2021 di differimento a data da destinarsi della predetta adunanza;
5. l'ordinanza n. 100/2021 del 29 ottobre 2021 di convocazione dell'adunanza per il contraddittorio con il Comune di Valguarnera Caropepe del 16 novembre 2021, alle ore 11,30;

Preliminarmente si osserva che:

1. con Decreto Sindacale n. 7 del 22/02/2019 è stato conferito, ai sensi e per gli effetti dell'art. 110, comma 2, del D.lgs. n. 267/2000, l'incarico a tempo determinato di Funzionario Direttivo Contabile, cat. D1;
2. con Decreto Sindacale n. 10 del 05/03/2019 è stato conferito incarico responsabile di posizione organizzativa del settore economico-finanziario – funzionario direttivo contabile Cat. D1, con decorrenza dal 06/03/2019;
3. con Decreto Sindacale n. 20 del 10/06/2020 è stata concessa la proroga dell'incarico di Istruttore Direttivo Contabile fino al 21 Febbraio 2022;
4. con Decreto Sindacale n. 1 del 04/01/2021 è stata disposta la trasformazione a tempo pieno dell'incarico di Istruttore Direttivo Contabile, ai sensi dell'art. 110, comma 1, del D.lgs. n. 267/2000;
5. il settore economico-finanziario, fino a quel momento, era stato assegnato al Segretario Generale dell'ente, giusto Decreto Sindacale n. 41 del 02/10/2018 *“Incarico temporaneo di Responsabile del Settore Economico-Finanziario al Dott. Pierpaolo Nicolosi, Segretario Generale”*.

Il Responsabile del settore economico-finanziario, incaricato ai sensi dell'art. 110 Tuel, non ha elaborato e reso i pareri sui Rendiconti relativi agli anni 2015-2017, limitandosi alla sola predisposizione del conto consuntivo 2018 – con gestione già conclusa – e del conto consuntivo 2019 – con gestione parzialmente conclusa, oltre al bilancio di previsione 2019/2021 e 2020/2022 – quest'ultimo gravato dagli effetti dell'emergenza sanitaria Covid-19 ed approvato dal Commissario Straordinario assunti i poteri del Consiglio Comunale con Delibera n. 13 del 30/09/2020.

Dalla ricostruzione dei movimenti e delle metodologie pregresse, all'atto della predisposizione del conto consuntivo 2018, l'ente si avvaleva del metodo di calcolo semplificato del FCDE, salvo poi utilizzare il metodo ordinario dal 2019. L'ente ha riscontrato le stesse criticità rilevate oggi dalla Corte, trovando riscontro e massima collaborazione da parte del Collegio dei Revisori dei Conti – insediatosi in data 11/01/2018 e cessato in data 10/02/2021, all'atto di insediamento del nuovo Collegio dei Revisori dei Conti giusta Delibera del Consiglio Comunale n. 6 del 10/02/2021. L'attività di reperimento dei dati contabili ed amministrativi è stata lenta e difficoltosa, e tutt'oggi si riscontrano problematiche riconducibili ad amministrazioni precedenti, con un susseguirsi di incaricati di funzioni dirigenziali e di Segretari Comunali (titolari e reggenti), nessuno più forza all'ente. Circostanza, questa, che ha determinato qualche difficoltà sia in ordine alla sostituzione degli stessi, sia a qualche inevitabile ritardo organizzativo. Nell'odierna e sistemica attività di ricostruzione della pregressa gestione, congiuntamente all'Organo di Revisione, sono state individuate procedure e strumenti correttivi.

Nella relazione si procederà a riscontrare, punto per punto, le osservazioni ed i rilievi di Codesta Ecc.ma Corte e si evidenzieranno i riflessi positivi per l'ente, in occasione dell'approvazione del consuntivo 2020 – contenente l'eliminazione di circa €. 1.000.000,00 di residui attivi pregressi – e del bilancio di previsione 2021/2023 – con aggiornamento della codifica dei capitoli di spesa ed entrata, assegnazione corretta ai Responsabili, definizione puntuale del FCDE, e congruità dei fondi stanziati ivi incluso quello relativo alle partecipate dell'ente finora mai movimentato.

In relazione al punto 1, **“ritardo costante nell'approvazione dei rendiconti”**.

Si osserva come i ritardi, seppur evidenti, dipendano da diversi fattori contingenti legati al ciclo della programmazione: l'oggettiva difficoltà in questi anni di tenere il passo di una legislazione che ha generato e genera sempre nuovi e complessi adempimenti di legge e finanziari e contabili, in particolare l'armonizzazione contabile, la gestione del fondo crediti di dubbia esigibilità, la crescente attenzione nella gestione dei residui, atti propedeutici presentati oltre i termini con conseguenti difficoltà per chi materialmente dovrebbe occuparsi della stesura dei rendiconti e dei bilanci, e, quindi, del ritardo con cui negli anni in argomento sono stati approvati gli strumenti di programmazione economico-finanziaria. La costante e drastica riduzione del personale in servizio, i citati e continui avvicendamenti dei responsabili di settore incaricati di funzioni dirigenziali (ad oggi tutti non di ruolo e a tempo determinato, ivi compreso il Responsabile del settore economico-finanziario in scadenza a febbraio 2022), e le variazioni nella compagine politico-amministrativa per effetto delle elezioni comunali di ottobre 2020 (da qui l'ulteriore ritardo nell'approvazione del rendiconto 2019).

Questa criticità è collegata direttamente e strettamente al **punto 3** riguardante il ricorso **all'anticipazione di tesoreria** poiché risulta evidente come la mancata approvazione nei termini degli strumenti di programmazione, induca l'ente ad un maggior ricorso per effetto del blocco nell'erogazione dei trasferimenti erariali, e non solo. Relativamente all'ultimo anno, sussistendo una contingenza oggettiva legata all'emergenza sanitaria da Covid-19, l'ente ne ha ovviamente ed ulteriormente risentito in termini di pianificazione ed organizzazione. L'ente si impegna ad attivare le procedure e sollecitare la tempestività nell'approvazione dei bilanci. Ad oggi, si ritiene di poter approvare il rendiconto di gestione 2020 entro la fine del mese di novembre, avendo acquisito il parere positivo dei revisori, e nel rispetto dei venti giorni assegnati ai consiglieri comunali. Entro la metà del mese di dicembre, fermo restando i termini previsti per la resa dei pareri, il bilancio di previsione 2021/2023 e il bilancio consolidato 2020.

L'ente, nelle sue varie articolazioni politico-amministrative e gestionali, sta già cominciando a pensare ad una nuova metodologia di programmazione che sin dall'inizio dell'anno consenta di avviare le procedure per la predisposizione degli atti propedeutici al bilancio, impegnandosi, a partire dall'esercizio finanziario 2022, al rispetto dei termini per l'approvazione dei principali documenti di programmazione finanziaria.

In relazione al punto 2, **“perplexità riguardanti il risultato di amministrazione e la sua composizione”**.

Relativamente agli esercizi precedenti, in particolare del quadriennio 2015-2018, l'ente ha preso atto delle risultanze in termini di attestazioni dei responsabili, relazioni del Collegio dei Revisori dei Conti, atti amministrativi della giunta e del consiglio comunale. In stretta collaborazione con il Collegio dei Revisori nella sua composizione precedente, il Servizio Finanziario e Contabile ha riscontrato delle incongruenze sia nella trasmissione dei dati contabili che nelle metodologie e procedure di calcolo, con la naturale conseguenza di dover approfondire e correggere, in corso d'opera, gli errori emersi.

In particolare: ricostruire le movimentazioni riguardanti l'indebitamento ed i mutui (oggi definiti esattamente), il FCDE, il fondo contenzioso, i vincoli e gli investimenti, oltre alla situazione delle società partecipate. Tale attività ha richiesto e richiede tempistiche importanti, proprio per garantire il rispetto delle normative e la gestione dell'ente. Per come è emerso, si è riscontrata una carente attività di analisi e gestione del contenzioso (influenzata non di meno da due collocamenti a riposo nel corso dell'esercizio 2020 del personale responsabile). Dunque in assenza di comunicazioni e contezza annuale dei rischi di soccombenza, stime e ricognizioni sono state effettuate dal responsabile del servizio finanziario. In un anno il settore AA.GG. ha cambiato quattro responsabili e al momento, ci si sta adoperando per ricostruire la consistenza in essere, in termini di stato del procedimento, rischi potenziali di soccombenza, stanziamenti ed impegni.

Il fondo perdite società partecipate non è stato mai movimentato, come giustamente osservato da Codesta Sezione di Controllo, ma ciò discende anche e principalmente dalle difficoltà per l'ente nel reperimento dei dati dei bilanci delle partecipate che, nonostante le note di sollecito, non riscontrano le stesse nei termini e, in taluni casi, non riscontrano affatto. In merito all'ASMEL, partecipazione irrisoria pari allo 0,2%, e sulla quale insistono i dubbi sulla corretta identificazione quale società partecipata dall'ente (essendo la stessa, nei fatti, un consorzio di Comuni), si evidenzia come il collegio abbia indicato al consiglio comunale di procedere alla dismissione con la conseguenza, a valere dall'esercizio 2021, di non rientrare tra le partecipate. Si allegano le relative Deliberazioni.

Per l'ATO Idrico, oggi denominato ATI, il discorso è diverso poiché l'ente, all'atto dell'approvazione del bilancio di previsione 2020/2022, non era a conoscenza della perdita d'esercizio, non avendo predisposto il rendiconto 2019 e il consolidato 2019. È utile segnalare come adeguata previsione è stata stanziata nel bilancio 2021/2023 al fine di garantire l'ente ma la partecipata non ha comunque richiesto somme o inviato note per il ripiano in base alla quota percentuale posseduta dal comune.

In generale, salvo rarissime eccezioni come per il GAL Rocca di Cerere e l'Ente Parco Floristella-Grottacalda, le società partecipate, come detto, non riscontrano le note e non inviano i bilanci approvati, con la naturale conseguenza di dover reperire, quando possibile, i dati sui portali istituzionali, con enormi difficoltà e dispendio di tempo. Con il Collegio precedente è stato chiaramente definito il quadro globale delle partecipate, distinto quelle che producono il bilancio, per definire il GAP ed operare il confronto, oltre a redigere il consolidato.

Si riscontra per le superiori motivazioni il **punto 7, "organismi partecipati"**, e si allegano le delibere per delineare ad oggi l'assetto complessivo. Dall'atto dell'insediamento dello scrivente, l'ente ha provveduto alla ricognizione dei debiti e dei piani di rientro per le quote da riversare, pur rilevando la mancata sottoscrizione da parte degli organi di revisione delle partecipate del prospetto crediti/debiti. In essere si deve solamente riconoscere all'Ente Parco Floristella le quote 2016-2017 per complessivi € 27.888,60, accantonate all'interno del fondo passività potenziali del bilancio di previsione 2021/2023. Le stesse, una volta appurata l'esistenza del debito per l'ente, verranno liquidate previo riconoscimento del debito fuori bilancio in quanto somme pregresse non impegnate.

Per il 2019, in ordine alla composizione del risultato di amministrazione e del disavanzo atteso, si rileva un errore di riporto relativamente al disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui poiché, come correttamente osservato, non si è tenuto conto dei ripiani effettuati negli esercizi pregressi. Avendo approvato il rendiconto 2019 nel corso dell'esercizio 2021, lo scrivente responsabile ha previsto nel bilancio

2021/2023 i disavanzi da ripianare, con indicazione del disavanzo ordinario art. 188 Tuel, da ripianare in tre annualità, pari ad € 405.340,67 in luogo del disavanzo accertato con delibera di Consiglio Comunale n. 4/2021 pari ad € 320.540,71. Chiaramente, in occasione della determinazione del disavanzo atteso dell'esercizio 2020, le movimentazioni tengono conto di tre disavanzi così riassunti:

Descrizione	Importo
A) DISAVANZO STRAORDINARIO DA RIPIANARE A CARICO DEL BILANCIO	545.887,51
B) QUOTA ANNUA A CARICO DELL'ESERCIZIO 2020	25.227,51
C) DISAVANZO RESIDUO ATTESO (A-B)	520.660,00
D) DISAVANZO DA RIPIANARE PER DIVERSO CALCOLO FCDE RENDICONTO 2019	138.522,42
E) DISAVANZO ORDINARIO ART. 188 TUEL DA RENDICONTO 2019	405.340,67
F) DISAVANZO RESIDUO ATTESO (C+D+E)	1.064.523,48
G) DISAVANZO ACCERTATO CON IL RENDICONTO 2020	822.416,94
H) DISAVANZO RECUPERATO	242.106,15

È stata operata una suddivisione del disavanzo ordinario in € 135.113,56 per il triennio 2021/2023. All'esito di quanto sopra, si è proceduto ad allineare i dati.

In relazione al punto 3, "gestione di cassa".

L'ente ha avviato un'attività di verifica delle partite vincolate in essere, delle somme pregresse pignorate per effetto dell'ATO rifiuti e del ricorso all'anticipazione di tesoreria. Appare superfluo evidenziare come, nel corso degli anni, abbia risentito della riduzione dei trasferimenti erariali, ampliando di conseguenza l'utilizzo della suddetta anticipazione per far fronte agli sfasamenti temporali in ordine agli incassi, aggravati, come riferito, dai ritardi nell'approvazione degli strumenti di programmazione che hanno determinato, a cascata, blocchi nei trasferimenti. Un circolo vizioso dal quale si sta cercando di uscire con molte difficoltà.

I dati del 2020 sono incoraggianti in quanto, pur avendo utilizzato l'anticipazione, si è provveduto alla sua integrale restituzione entro fine d'anno, invertendo il trend del passato recente. L'importo, infatti, delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12/20 ammonta ad € 19.417,97, diversamente dagli esercizi 2019 e 2018, rispettivamente per € 32.267,75 e per € 31.179,30. L'ente ha provveduto dal 2019 alla verifica delle partite vincolate, producendo determinazioni alla fine e all'inizio di ogni esercizio. Se l'ente incassasse tutti i tributi, i trasferimenti statali e regionali, oltre alle somme pregresse nei confronti di altri enti, entro l'esercizio, si potrebbe azzerare la presenza di somme non reintegrate utilizzate in termini di cassa alla scadenza. In ogni caso l'esercizio 2019, con il rendiconto approvato nel corso dell'esercizio 2021, ha rappresentato l'unica stortura in termini di ritardo, con evidenti conseguenze. La consistenza del fondo cassa pari a € 89.392,47 per pignoramenti, è stata ridotta mediante recupero delle somme per procedimenti pregressi; nel corso degli anni, purtroppo, non è stato richiesto il dettaglio e non si è proceduto ad una puntuale verifica delle somme da sbloccare. Ad oggi tale fondo ammonta ad € 25.029,54, ed occorre insistere sullo sblocco integrale. Per ciò che concerne l'anticipazione di liquidità, si rappresenta come l'ente, alla data della richiesta, avesse debiti certi, liquidi ed esigibili per l'importo di € 75.226,35, interamente pagati e rendicontati. Il Fondo è stato correttamente iscritto nel rendiconto della gestione 2020, allegato A-1 somme accantonate.

In relazione al punto 4, **“gestione di competenza”**, si evidenzia come l’ente nel 2019 abbia registrato un peggioramento della propria situazione, inficiando l’equilibrio complessivo, e conseguendo un disavanzo. Nel 2020, tanto la gestione di competenza che quella complessiva, hanno evidenziato un risultato positivo.

In relazione al punto 5, **“tempestività dei pagamenti”**, si registra la difficoltà per l’ente di provvedere con immediatezza ai pagamenti, fermo restando le difficoltà in termini di liquidità già meglio evidenziate. I ritardi nell’approvazione dei bilanci, e la mancata riscossione dei tributi pregressi, rappresentano una criticità da monitorare con costanza, sollecitando maggiore attenzione alle fasi di impegno e liquidazione dei settori dell’ente. Gli esercizi 2020 e 2021 sono stati gravati dall’emergenza covid-19, dalle sospensioni ministeriali in termini di riscossione dei tributi e di esenzioni/riduzioni di altri tributi, non producendo miglioramenti per la fase di riscossione.

In merito al punto 6, **“attività di riscossione”** e al punto 8, **“residui”**, si rappresenta quanto segue.

Sembrirebbe non essere stata avviata una fattiva ed incisiva attività di recupero tributario, come evidenziato nelle Vs osservazioni e dall’esame della documentazione in possesso dell’ente.

Negli ultimi anni l’entrata in vigore del cosiddetto “federalismo fiscale” ha comportato, per le riscossioni di competenza, squilibri in ordine alla gestione di cassa. Ciò in conseguenza, da una parte, dei tardivi oltreché ridotti trasferimenti erariali e regionali, dall’altra, ai tardivi pagamenti da parte dei contribuenti, vessati da un carico fiscale eccessivo e da scadenze ravvicinate di numerosi tributi. In particolar modo, si fa rilevare che, una delle cause principali di tale squilibrio di cassa, va ascritto ad esempio alla discrasia temporale tra la prestazione del servizio di igiene ambientale e l’effettiva riscossione del tributo (Tarsu, Tari) ad essa collegato. Si sta cercando di invertire la rotta e il Servizio Tributi ha predisposto e sta predisponendo tutta una serie di iniziative concrete per il recupero dell’elusione/evasione e per semplificare gli adempimenti a carico dei contribuenti.

Nel corso degli ultimi due anni si è provveduto a bonificare la banca dati dei contribuenti; sono state avviate attività di verifica e controllo dei carichi tributari affidati agli agenti esterni della riscossione. Analogo discorso per i residui attivi, per l’anzianità degli stessi e l’iscrizione in bilancio. In ordine ai residui attivi mantenuti, su sollecitazione del precedente Collegio dei Revisori, oltre che del nuovo Collegio insediatosi, l’ente ha provveduto gradualmente alla cancellazione degli stessi, ritenendo in molti casi errata l’imputazione in bilancio proprio per l’impossibilità di incassarli. Con l’ultimo riaccertamento dei residui attivi e passivi, propedeutico al rendiconto della gestione 2020, sono stati cancellati quasi un milione di euro di residui attivi, per un totale nei tre anni di circa un milione e mezzo di euro.

La tabella seguente evidenzia i periodi di sospensione ed i provvedimenti di carattere nazionale più significativi, emanati per contrastare gli effetti dell’emergenza sanitaria Covid-19:

<i>Sospensione termini di riscossione</i>	
<i>Provvedimento legislativo</i>	<i>Termine</i>
D.L. n. 18/2020	31-mag-20
art. 154, D.L. n. 34/2020	31-ago-20
art. 99, D.L. n. 104/2020	15-ott-20
art. 1-bis, D.L. n. 125/2020	31-dic-20
art. 1, D.L. n. 3/2021 e D.L. 137/2020	31-gen-21
art. 22-bis, D.L. n. 183/2020	28-feb-21
art. 4, D.L. n. 41/2021	30-apr-21
art. 9, D.L. n. 73/2021	30-giu-21
art. 2, D.L. n. 99/2021	31-ago-21

L'ente ha proceduto all'approvazione dei ruoli **Tari e Imu 2015**, lo scorso 18 ottobre, e si stanno notificando ai contribuenti, con accertamento esecutivo, la **Tari e l'Imu 2016**. È ovvia l'intenzione dell'ente, fin dall'inizio del prossimo esercizio, procedere con i successivi ruoli ed accertamenti. Purtroppo la normativa statale, pur non prevedendo una nuova sospensione, con il D.L. n. 146/2021 ha aumentato i termini per il pagamento a 150 giorni, ossia 5 mesi dalla notifica della cartella di pagamento, relativamente a tutti gli atti notificati nell'ultimo quadrimestre del 2021 (dal 1° settembre al 31 dicembre 2021).

Per rendere più efficace l'attività di riscossione, fermo restando le limitazioni normative già discusse in precedenza, sono stati approvati dal Consiglio Comunale due regolamenti per il contrasto all'evasione e per la rateizzazione dei tributi comunali. In atto si sta definendo il nuovo regolamento Tari per la rimodulazione delle scadenze per la bollettazione, prevedendo l'emissione del saldo nell'esercizio, facilitando in tal senso la riscossione. Salvo nuovi provvedimenti di sospensione delle attività di riscossione o di esenzione/riduzione dei tributi comunali, l'ente dovrebbe iniziare ad incassare migliorando la propria situazione in termini di capacità di riscossione. Il FCDE è stato correttamente calcolato e stanziato.

In merito al punto 9, **“situazione debitoria”**, non si riscontrano eccessivi debiti. Sono state acquisite le dichiarazioni da parte di tutti i Settori e sono stati richiesti lo stato attuale del contenzioso e la consistenza dei debiti da riconoscere in Consiglio Comunale. Si ritiene, ad oggi, e salvo comunicazioni diverse, congruo il fondo per passività potenziali stanziato in bilancio.

In merito al punto 10, **“superamento dei valori limite da parte dell'ente dei parametri di deficitarietà”**, non potendo esprimere osservazioni per il pregresso, si evidenzia come gli stessi siano il prodotto e diretta conseguenza delle criticità già affrontate, descritte e meglio esaminate sopra. La risoluzione delle problematiche fin qui esposte passa e passerà attraverso una riprogrammazione virtuosa dell'intero ciclo della programmazione gestionale ed economico-finanziaria dell'ente, nonché in conseguenza ad un naturale miglioramento dei parametri.

I nodi delle gestioni pregresse degli ultimi vent'anni, non possono risolversi senza una concreta e sinergica attività politico-amministrativa, nelle sue differenti articolazioni. In tal senso, anche la collaborazione avviata con il Collegio dei Revisori, rappresenta la via maestra per scongiurare le criticità strutturali e le derivanti conseguenze negative per l'ente. Queste osservazioni rappresentano la traccia da seguire per il futuro, e sarà premura dell'ente attivare tutte le procedure e le modalità per assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio, la tempestività dei pagamenti, la corretta formazione dei residui e la sana e complessiva gestione finanziaria.

Valguarnera Caropepe li 11/11/2021

Il Responsabile del Settore Economico – Finanziario

Il Segretario Comunale dell'ente

Il Sindaco
