



COMUNE DI USTICA  
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO  
REVISORE UNICO DEI CONTI

RELAZIONE DELL'ORGANO DI REVISIONE SULLE CAUSE DEL DISSESTO Art. 246 d.lgs.  
20/2000

COMUNE DI USTICA

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE

Protocollo N.0001815/2023 del 05/04/2023

Firmatario: EMANUELE BOLOGNA

L'ORGANO DI REVISIONE  
Dott. Emanuele Bologna

Lo scrivente revisore, Dott. Emanuele Bologna, nominato con Delibera di Consiglio Comunale n. 34 del 16/09/2021 e insediatosi come da verbale n.1/2021 del 18/10/2021.

Visti e richiamati, tra gli altri, i seguenti documenti:

- la deliberazione della Corte dei Conti n. 39/PRSP/2017;
- la deliberazione della Corte dei Conti n. 174/PRSP/2017;
- la deliberazione n. 82/2022/PRSP del 13 maggio 2022;
- la deliberazione n.67/2023/PRSP del 28/02/2023 con la quale Corte dei Conti delibera di non approvare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Ustica (PA);

Visti altresì:

- il D.lgs. n. 267/2000 ed in particolare gli articoli 242 e s seguenti;
- il D.lgs. n. 118/2011;
- il D.lgs. n. 149/2011;
- 

Richiamato in particolare l'articolo 246, comma 1 del d.lgs. 267/2000, il quale prevede che alla deliberazione di Consiglio Comunale di dichiarazione dello stato di dissesto sia allegata una relazione dell'organo di revisione che analizza le cause che l'hanno provocato;

## **RELAZIONA** **quanto segue**

### **Il quadro normativo di riferimento**

Gli artt. 243-bis e 243-quater del d.lgs. 267/2000 disciplinano la procedura e l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale. L'art. 243-bis prevede la possibilità per gli enti locali per i quali "sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario" e "nel caso in cui le misure di cui agli artt. 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio", di attivare il ricorso alla procedura di riequilibrio con delibera consiliare. Il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) deve contenere le misure occorrenti a superare le condizioni di squilibrio elencate al suddetto art. 243-bis. L'art. 243-quater dispone che la commissione per la finanza locale esamina il PRFP e trasmette la relazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti che delibera sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio.

La delibera può essere impugnata entro 30 giorni innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione che si pronunciano entro 30 giorni dal deposito del ricorso. Le sezioni riunite si pronunciano in un unico grado.

Si applica l'art. 6, comma 2, del d.lgs. 149/11 con l'assegnazione al consiglio dell'ente, da parte del prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto, nelle seguenti ipotesi:

- a) Mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'art. 243-bis comma 5;
- b) Diniego dell'approvazione del piano;
- c) Accertamento da parte della competente sezione di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario al termine del periodo di durata del piano stesso.

Nel caso specifico del Comune di Ustica si è verificata l'ipotesi sub b) sopra indicata. Si ritiene utile, a questo punto, per opportuna conoscenza, richiamare alcune delle principali norme in materia di dissesto finanziario.

### **Definizione dello stato di dissesto**

L'art. 244, comma 1, del d.lgs. 267/2000 disciplina la definizione di dissesto finanziario: *“Si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste.”*

### **Soggetti della procedura di risanamento**

L'art. 245 del d.lgs. 267/2000 sancisce che:

1. *“Soggetti della procedura di risanamento sono l'organo straordinario di liquidazione e gli organi istituzionali dell'ente.”*
2. *L'organo straordinario di liquidazione provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge.*
3. *Gli organi istituzionali dell'ente assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto.”*

### **Deliberazione di dissesto**

Il successivo art. 246, comma 1, del d.lgs. 267/2000 così recita: *“La deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario è adottata dal consiglio dell'ente locale nelle ipotesi di cui all'articolo 244 e*

*valuta le cause che hanno determinato il dissesto. La deliberazione dello stato di dissesto non è revocabile. Alla stessa è allegata una dettagliata relazione dell'organo di revisione economico finanziaria che analizza le cause che hanno provocato il dissesto.”. Mentre il comma 2 prevede che: “La deliberazione dello stato di dissesto è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, al Ministero dell'interno ed alla Procura regionale presso la Corte dei conti competente per territorio, unitamente alla relazione dell'organo di revisione. La deliberazione è pubblicata per estratto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana a cura del Ministero dell'interno unitamente al decreto del Presidente della Repubblica di nomina dell'organo straordinario di liquidazione.”.*

### **Omissione della deliberazione di dissesto**

L'art. 247, comma 2, del d.lgs. 267/2000 dispone che: *“Ove sia ritenuta sussistente l'ipotesi di dissesto l'organo regionale di controllo assegna al consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine, non superiore a venti giorni, per la deliberazione del dissesto.”. Inoltre, i successivi commi 3 e 4 dispongono rispettivamente: “Decorso infruttuosamente tale termine l'organo regionale di controllo nomina un commissario ad acta per la deliberazione dello stato di dissesto.” “Del provvedimento sostitutivo è data comunicazione al prefetto che inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente, ai sensi dell'articolo 141”.*

### **Conseguenze della dichiarazione di dissesto**

Si sintetizzano, infine, le principali conseguenze derivanti dalla dichiarazione di dissesto finanziario:

- sono sospesi i termini per la deliberazione del bilancio (art. 248, comma 1, del d.lgs. 267/2000);
- non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione (art. 248, comma 2, del d.lgs. 267/2000);
- i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria. Uguale disciplina si applica ai crediti nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità (art. 248, comma 4, del d.lgs. 267/2000);
- gli enti locali non possono contrarre nuovi mutui, con eccezione dei mutui previsti dall'articolo 255 e dei mutui con oneri a totale carico dello Stato o delle regioni, nonché dei mutui per la copertura, anche a titolo di anticipazione, di spese di investimento strettamente funzionali all'ordinato svolgimento di progetti e interventi finanziati in prevalenza con risorse provenienti dall'Unione europea o da amministrazioni ed enti nazionali, pubblici o privati (art. 249, comma 1, del d.lgs. 267/2000).

Il capo II del T.U.E.L. contiene tutte le norme che disciplinano il dissesto finanziario finalizzate a riportare l'ente al risanamento tramite l'azzeramento del debito pregresso e, quindi, alla condizione di ente sano.

### **Fattori e cause del dissesto**

Preliminarmente si precisa che questo organo di revisione è stato nominato in data 30/09/2021, si è insediato formalmente in data 18/10/2021 (come da verbale n.1/2021 di pari data) ed ha rassegnato le proprie dimissioni per ragioni personali in data 20/03/2023 assicurando comunque l'adempimento dei propri compiti per il periodo di 45 giorni ai sensi dell'art 235, comma 3, lettera b), del d.lgs. 267/2000 – e s.m.i..

La presente relazione, pertanto, si basa essenzialmente sulla documentazione agli atti d'ufficio resa disponibile dagli uffici comunali o comunque richiesta dallo scrivente (molto confusionaria quella antecedente 2018) nel breve periodo dell'incarico.

Le vicende che hanno portato l'Ente alla necessità di dichiarare il dissesto sono state ricostruite da questo organo di revisione sulla base di nutrita documentazione peraltro già oggetto di istruttoria da parte della Corte dei Conti, alle cui valutazioni lo scrivente necessariamente si richiama, con particolare riferimento al contenuto della delibera n. 67/2023/PRSP.

Il dissesto dell'Ente è frutto della bocciatura del Piano di riequilibrio pluriennale (cosiddetto "Predissesto") a cui l'Ente ha fatto ricorso nel giugno 2017.

In particolare con deliberazione n. 39/PRSP/2017, depositata il 7 febbraio 2017, la Sezione di controllo della Corte dei Conti, nell'esaminare il rendiconto dell'esercizio finanziario 2014 e il bilancio di previsione dell'esercizio 2015, individuava evidenti profili di criticità finanziaria a fronte dei quali disponeva, a norma dell'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, l'adozione di misure correttive nel termine di 60 giorni.

In particolare, si accertava:

- a) il disavanzo della gestione di competenza di euro 79.096,64 cui era data integrale copertura attraverso l'utilizzo del risultato di amministrazione;
- b) in relazione al riaccertamento straordinario dei residui ex d.lgs. n. 118 del 2011 (delibera di Giunta comunale n. 45 del 5 settembre 2015), la mancanza degli allegati obbligatori nn. 5/1 e 5/2 relativi alla determinazione del fondo pluriennale vincolato e del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, e, più specificamente, l'errata quantificazione del FPV, peraltro di importo negativo (euro – 860.897,16);
- c) la sussistenza di debiti fuori bilancio non riconosciuti alla chiusura dell'esercizio per euro 520.000;
- d) passività potenziali da contenzioso, per sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora

esecutivi, pari a circa euro 370.000, in relazione alle quali l'Ente non aveva effettuato accantonamenti prudenziali.

Il Consiglio Comunale di Ustica adottava il piano di riequilibrio finanziario pluriennale con deliberazione del Consiglio comunale n. 18 del 13 giugno 2017, dichiarata immediatamente esecutiva e trasmessa a questa Sezione con p.e.c. del 23 giugno 2017 (prot. Cdc n. 6127 del 26 giugno 2017), nel rispetto dei termini perentori prescritti dall'art. 243-bis, comma 5, del TUEL, ossia entro il limite di novanta giorni dal momento della decisione di ricorso alla procedura di riequilibrio, assunta dal medesimo organo assembleare con deliberazione n. 8 del 16 marzo 2017, dichiarata immediatamente esecutiva e trasmessa con p.e.c. del 21 marzo 2017 (prot. Cdc n. 3298 del 23 marzo 2017).

La deliberazione di approvazione era priva del parere dell'organo di revisione richiesto dall'art. 243-bis, comma 5, del TUEL.

Successivamente all'approvazione del Piano, la Corte dei Conti esaminava il rendiconto dell'esercizio finanziario 2015 e il bilancio di previsione per il triennio 2016/2018 con la deliberazione n. 174/PRSP/2017, depositata il 24 ottobre 2017, e si pronunciava in maniera dubitativa in merito all'entità del saldo della parte disponibile del risultato di amministrazione a chiusura dell'esercizio 2015, negativo per euro -355.370,80, evidenziando, quanto agli aspetti di maggiore rilevanza, i seguenti profili di criticità finanziaria:

*a)* errata quantificazione della cassa vincolata;

*b)* quota inestinta dell'anticipazione di tesoreria per euro 247.170,11;

*c)* pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate nella misura di euro 220.746,54 su complessivi pignoramenti di euro 231.632,35;

*d)* sottostima del risultato di amministrazione per effetto della esiguità del Fondo rischi contenzioso (euro 70.094,40) rispetto all'ammontare delle passività potenziali (euro 599.104,83) e il mancato accantonamento delle perdite accumulate dalla società IMED all'interno dell'apposito Fondo perdite società partecipate;

*e)* presenza di debiti fuori bilancio non riconosciuti per euro 586.844,28;

*f)* indicatore di tempestività dei pagamenti pari a 117 giorni, di gran lunga superiore alla soglia minima prevista dall'ordinamento;

*g)* reiterata mancata dimostrazione della conciliazione crediti e debiti reciproci nei confronti degli organismi partecipati, stante la mancata allegazione della nota prevista dall'art. 11, comma 6, lettera j, del d.lgs. n. 118 del 2011.

Nel corso dell'esame del Piano da parte della competente Commissione ministeriale, in considerazione della richiesta di quest'ultima di aggiornare lo schema istruttorio in conformità alle Linee guida deliberate, nel frattempo, dalla Sezione delle autonomie (deliberazione n. 5/SEZAUT/2018/INPR), il Comune di Ustica ha adottato la deliberazione consiliare n. 2 del 2 febbraio 2022 (prot. Cdc n. 1806 del 4 marzo 2022), la quale reca ad oggetto "Approvazione rimodulazione Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale", sulla base della proposta di "attualizzazione dei dati finanziari".

Tra i chiarimenti richiesti dall'Organo di Revisione sulla delibera consiliare n. 2 del 2 febbraio 2022 oltre quelli richiesti dal Ministero dell'Interno e dalla Corte dei Conti, L'Organo di Revisione chiede chiarimenti sulla natura dell'atto, specificando se l'Ente voglia avvalersi della rimodulazione/riformulazione del piano di riequilibrio così come previsto dall'art.1 comma 992,993 e 994 della legge n.234 31/12/2022.

L'Organo di Revisione constata, dalla nota inviata in data 27 gennaio 2022 dal Segretario Comunale la mancata volontà dell'Ente di rimodulare/riformulare il piano in questione ed intende procedere all'"attualizzazione" aggiornamento" dei dati del piano di riequilibrio pluriennale.

Da ciò, si evince anche come segnalato dalla Corte dei Conti che il Piano di riequilibrio pluriennale oggetto di valutazione è il Piano approvato con la deliberazione consiliare n. 18 del 2017.

Si evidenziano a seguire le criticità indicate dalla Corte dei Conti in relazione al piano di riequilibrio pluriennale.

### **Disavanzo da ripianare e osservazioni sul risultato di amministrazione**

Il disavanzo di euro -355.370,79 registrato a chiusura dell'esercizio 2015, con individuazione delle seguenti coperture nel periodo 2016-2018: euro 301.634,69 nell'anno 2016 ed euro 26.868,05 per ciascuno degli esercizi 2017 e 2018.

Il Piano all'esame non ha preso a riferimento dati finanziari prossimi al tempo della sua adozione (13 giugno 2017), in quanto l'ultimo rendiconto deliberato dall'Ente era risalente all'esercizio finanziario 2015, nonostante la consumazione del termine per l'approvazione del documento consuntivo della gestione 2016 (30 aprile 2017). Quest'ultimo atto era esaminato dall'organo consiliare a distanza di un notevole lasso di tempo, con la deliberazione n. 27 del 21 dicembre 2018.

La determinazione della parte disponibile del risultato di amministrazione a chiusura del 2015, quale primo esercizio finanziario in cui si manifestavano gli effetti del passaggio alla nuova contabilità armonizzata, la Corte dei Conti sia anteriormente che successivamente al ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario, ne ha posto in dubbio l'attendibilità,

senza che l'Ente, tuttavia, abbia fatto seguire provvedimenti idonei all'eliminazione delle patologie contabili oggetto di accertamento.

Nella tabella a seguire, è indicata la composizione del risultato di amministrazione dell'anno 2015, rispettivamente, al momento dell'inizio (1° gennaio) e della conclusione dell'esercizio finanziario (31 dicembre).

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	+/-	2014	01/01/2015	2015
		GM n. 45 del 5/09/2015	GM n. 45 del 5/09/2015	CERTIFICATO RENDICONTO FINANZA LOCALE
Fondo cassa al 1 gennaio		520.158,11	520.158,11	146.333,82
<b>Totale riscossioni</b>	<b>+</b>	<b>3.060.965,23</b>	<b>3.060.965,23</b>	<b>4.960.306,60</b>
<b>Totale Pagamenti</b>	<b>-</b>	<b>3.434.789,52</b>	<b>3.434.789,52</b>	<b>5.106.640,42</b>
<b>Saldo di cassa al 31 dicembre</b>	<b>=</b>	<b>146.333,82</b>	<b>146.333,82</b>	<b>-</b>
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	-			
<b>Fondo di cassa al 31 dicembre</b>	<b>=</b>	<b>146.333,82</b>	<b>146.333,82</b>	<b>-</b>
<b>Totale residui attivi</b>	<b>+</b>	<b>9.141.972,98</b>	<b>1.056.790,15</b>	<b>3.588.451,47</b>
<b>Residui passivi</b>	<b>-</b>	<b>9.141.972,98</b>	<b>1.172.931,99</b>	<b>3.343.543,99</b>
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	-			
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	-		- 860.900,16	
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	-			
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre (lett. A)</b>	<b>=</b>		<b>891.092,14</b>	<b>244.907,48</b>
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12			330.000,00	297.190,24
Fondo anticipazioni liquidità				162.690,37
Fondo perdite società partecipate				
Fondo contenzioso			150.000,00	
Altri accantonamenti				
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>-</b>		<b>480.000,00</b>	<b>459.880,61</b>
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				140.397,67
Vincoli derivanti da trasferimenti				
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			411.092,14	
Altri vincoli				
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>-</b>		<b>411.092,14</b>	<b>140.397,67</b>
<b>Totale parte destinata agli investimenti</b>	<b>-</b>			
<b>Totale parte disponibile (lett. E)</b>	<b>=</b>		<b>0,00</b>	<b>- 355.370,80</b>

### Fondo Pluriennale Vincolato

La costituzione del FPV al momento del transito verso la nuova disciplina contabile armonizzata (citata deliberazione n. 39 del 2017), determinato dall'Ente nell'importo negativo di euro -860.900,16 alla data del 1°



gennaio 2015, occorre rilevare, in primo luogo, che i vizi della rappresentazione contabile hanno inficiato la stima per eccesso del risultato di amministrazione e, conseguentemente, la sua parte disponibile.

Inoltre, la Corte dei Conti rileva una serie di anomalie nel processo di transito alla contabilità armonizzata ed in particolare nelle operazioni di reimputazione dei residui come da chiarimenti richiesti all'Ente (deliberazione istruttoria n. 82 del 2022, punto D.6.a), ai quali l'ente risponde *“Si ritiene che l'attività svolta dal Responsabile dell'Ufficio Finanziario di allora, nell'esercizio 2016 sia stata quella di eliminare gli errori commessi nel riaccertamento straordinario dei residui al 01.01.2015. Si allega prospetto composizione per programmi e missione del FPV esercizio 2016. Dall'allegato, alla pagina 10/24 si evince che il fondo al 31/12/2015 si riferisce alle spese per rifiuti e servizio idrico. Quindi, si presume, che l'errore è stato quello che il programma non ha considerato l'entrata e quindi lo stesso ha provveduto ad iscrivere tra le spese l'importo di euro 132.798,45, al fine di pareggiare i valori di spesa. [...] Inoltre, erroneamente, nel rendiconto 2017 si è iscritto in entrata euro 62.000, anziché euro 132.798,45 come risulta dalla contabilità dell'Ente».*

## Documenti finanziari 2015-2021

### Risultato di amministrazione

<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Fondo cassa al 1 gennaio	146.333,82	-	-	-	-	717.664,18	675.450,90
<b>Totale riscossioni</b>	<b>4.960.306,60</b>	<b>9.458.267,90</b>	<b>5.017.123,71</b>	<b>6.233.310,49</b>	<b>9.846.969,79</b>	<b>8.816.751,09</b>	<b>10.719.467,95</b>
<b>Totale Pagamenti</b>	<b>5.106.640,42</b>	<b>9.237.482,41</b>	<b>5.017.123,71</b>	<b>6.233.310,49</b>	<b>9.129.305,61</b>	<b>8.858.964,37</b>	<b>10.332.707,14</b>
<b>Saldo di cassa al 31 dicembre</b>	<b>-</b>	<b>220.785,49</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>717.664,18</b>	<b>675.450,90</b>	<b>1.062.211,71</b>
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre		220.785,49	-	-	-	-	-
<b>Fondo di cassa al 31 dicembre</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>717.664,18</b>	<b>675.450,90</b>	<b>1.062.211,71</b>
<b>Totale residui attivi</b>	<b>3.588.451,47</b>	<b>5.284.513,78</b>	<b>8.268.095,14</b>	<b>3.787.617,10</b>	<b>2.950.364,60</b>	<b>4.601.484,67</b>	<b>7.914.685,61</b>
<b>Residui passivi</b>	<b>3.343.543,99</b>	<b>4.301.075,08</b>	<b>6.597.911,05</b>	<b>3.005.946,82</b>	<b>2.559.188,42</b>	<b>3.489.048,77</b>	<b>3.198.595,13</b>
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti		2.000,00	-	-	-	-	-
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale		130.798,45	-	-	-	-	3.108.532,95
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie		-	-	-	-	-	-
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>	<b>244.907,48</b>	<b>1.071.425,74</b>	<b>1.670.184,09</b>	<b>781.670,28</b>	<b>1.108.840,36</b>	<b>1.787.886,80</b>	<b>2.669.769,24</b>
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	297.190,24	658.460,80	969.102,18	901.943,62	1.152.339,93	1.323.010,88	1.508.821,58
Fondo anticipazioni liquidità	162.690,37	-	147.675,07	140.418,25	133.106,57	125.739,62	118.316,97
Fondo perdite società partecipate		10.000,00	-	-	-	-	-
Fondo contenzioso		56.643,28	314.355,67	119.847,54	-	133.282,96	124.671,85
Altri accantonamenti		95.536,17	-	-	-	-	11.792,91
<b>Totale parte accantonata</b>	<b>459.880,61</b>	<b>820.640,25</b>	<b>1.431.132,92</b>	<b>1.162.209,41</b>	<b>1.285.446,50</b>	<b>1.582.033,46</b>	<b>1.763.603,31</b>
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	140.397,67	-	-	-	-	-	-
Vincoli derivanti da trasferimenti		-	-	-	-	20.134,17	706.784,07
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		-	-	-	-	-	-

Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		30.000,00	30.000,00	-	-	185.719,17	199.381,86
Altri vincoli		-	130.798,45	-	-	-	-
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>140.397,67</b>	<b>30.000,00</b>	<b>160.798,45</b>	-	-	<b>205.853,34</b>	<b>906.165,93</b>
Totale parte destinata agli investimenti		-	78.252,72	-	-	-	-
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>- 355.370,80</b>	-	-	- 380.539,13	- 176.606,14	-	-

La Corte dei Conti rileva come l'evoluzione del risultato di amministrazione nel periodo 2015- 2021 sia anomala in ordine alla determinazione in euro zero della parte disponibile in quattro esercizi su sette esaminati.

### **Fondo crediti di dubbia esigibilità**

Dall'esito dell'autonoma determinazione della Sezione di controllo della Corte dei Conti, si osserva che l'importo del Fondo accantonato dall'Ente si presenta sottodimensionato, rispettivamente di euro 30.881,60 nel 2019, di euro 227.578,96 nel 2020 e di euro 109.728,16 nel 2021.

### **Fondo per le anticipazioni di liquidità (FAL)**

La Corte dei Conti rileva, Il valore del Fondo per le anticipazioni di liquidità (FAL) pari, rispettivamente, a euro 133.106,57 nel 2019, euro 125.739,62 nel 2020 ed euro 118.316,97 nel 2021, è rispondente, per ciascun esercizio, alla parte residua del capitale delle anticipazioni ricevute in base al decreto-legge n. 78 del 2015 (euro 162.690,37), al netto degli importi periodicamente rimborsati secondo il piano di ammortamento (come da dati acquisiti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.). Come riconosciuto dall'Ente, a seguito di specifica richiesta istruttoria della Corte dei Conti (deliberazione istruttoria n. 82 del 2022, punto D.6.e.), è stato erroneamente omesso l'accantonamento del FAL nel risultato di amministrazione dell'esercizio 2016 (nota n. 6419/2022, punto D.6.e.), anno in cui la parte disponibile ha registrato un importo di euro zero, con conseguente occultamento della situazione di disavanzo.

### **Fondo rischi contenzioso e Fondo oneri**

Questo è il punto più controverso, l'Ente dichiara su apposita richiesta di chiarimenti della Corte dei Conti (deliberazione istruttoria n. 82 del 2022, punti B.3. e D.6.f.) che l'importo dei debiti fuori bilancio ancora da riconoscere, pari a complessivi euro 1.669.273,36 (euro 1.131.346,77 di sorte capitale ed euro 537.926,59 a titolo di accessori).

In sede di approvazione del rendiconto 2021 su espressa richiesta dell'Organo di Revisione i responsabili delle aree del Comune di Ustica certificavano l'assenza di debiti fuori bilancio.

In ogni caso al termine dell'anno 2021, come indicato dalla Corte dei Conti nella deliberazione 67/2023PRSP l'unico elemento comprovante l'esistenza di passività potenziali a chiusura dell'esercizio 2021 emerge dal deposito (nota prot. Cdc n. 1523/2023), ai fini dell'odierna adunanza, della sentenza del Tribunale di Palermo del 30 novembre 2022, che, in riferimento a un giudizio promosso nel 2018 (ruolo generale n. 1432/18), ha condannato il Comune di Ustica al pagamento della somma di euro 676.962,97, oltre interessi, in favore del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, e dell'importo di circa euro 61.000,00 per spese legali e C.T.U. Da tale pronuncia – in ordine alla quale è stata dichiarata la pendenza dei termini per l'impugnazione – si è, pertanto, originato un ulteriore debito fuori bilancio a carico dell'Ente.

Ad ogni modo, può affermarsi con certezza che la parte disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio 2021, pari a euro zero, sia stata sottostimata in ragione della mancanza di un accantonamento a titolo di Fondo oneri per l'intero importo di euro 1.669.273,36.

### Fondo cassa, anticipazione di liquidità e indice di tempestività dei pagamenti

Situazione di cassa	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fondo cassa complessivo al 31.12 (*)	-	-	-	-	717.664,18 €	675.450,90 €	1.062.211,71
di cui cassa vincolata (**)	242.796,29	€ 222.951,58	€ 305.571,22	363.755,21 €	1.401.204,89 €	1.033.683,37 €	1.033.683,37
Importo anticipazione non restituita al 31/12 (**)	239.357,44	254.965,08	256.778,06 €	non disponibile	- €	- €	

(\*) fonte BDAP- certificato ministero

(\*\*) fonte PRFP, Aggiornamento e relazione revisori

Importo anticipazione non restituita al 31/12 - Riscontro fornito dall'Ente in fase istruttoria (NOTA N. 6419/2022)	247.170,11	-	-	56.477,11	-	-	-
---	------------	---	---	-----------	---	---	---

Le criticità segnalate dalla Corte dei Conti in ordine a quanto suindicato sono;

- nel periodo 2015-2018, il fondo è costantemente pari a zero, e, alla fine dei diversi esercizi, l'Ente non ha rispettato l'obbligo né della ricostituzione della giacenza vincolata (euro 242.796,29 nel 2015; euro 222.951,58 nel 2016; euro 305.571,22 nel 2017; euro 363.755,21 nel 2018) né dell'integrale restituzione dell'anticipazione di tesoreria alla fine di ciascuno degli esercizi in esame.
- nel periodo 2019-2020 il fondo di cassa, seppur positivo è incapiente a ricomprendere anche gli importi delle risorse vincolate (rimangono non ricostituite le seguenti giacenze vincolate: euro 683.540,71 nel 2019 ed euro 358.232,47 nel 2020).

Solo nel periodo 2021 i dati di consuntivo appaiono restituire una situazione di equilibrio di cassa, che, tuttavia, non rispecchia la reale situazione finanziaria dell'Ente, in considerazione della mole dei crediti certi, liquidi ed esigibili per debiti fuori bilancio da riconoscere e finanziare.

Per quanto riguarda le anticipazioni di liquidità,

SALDO DI COMPETENZA		2015	2016	2017	2018	2019	2020
ENTRATE TIT. 7	ANTICIPAZIONI DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE	1.791.423,67	2.655.316,41	2.061.388,06	2.029.477,74	647.558,96	-
SPESE TIT. 5	CHIUSURA ANTICIPAZIONI RICEVUTE DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE	1.636.546,23	2.392.538,40	1.804.610,00	2.731.913,88	647.558,96	-
<b>SALDO ACCERTAMENTI - IMPEGNI</b>		<b>154.877,44</b>	<b>262.778,01</b>	<b>256.778,06</b>	<b>- 702.436,14</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

SALDO DI CASSA COMPETENZA		2015	2016	2017	2018	2019	2020
ENTRATE TIT. 7	ANTICIPAZIONI DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE	1.791.423,67	2.655.316,41	2.061.388,06	2.029.477,74	591.081,85	-
SPESE TIT. 5	CHIUSURA ANTICIPAZIONI RICEVUTE DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE	1.389.376,12	2.392.538,40	1.804.610,00	2.731.913,88	647.558,96	-
<b>SALDO INCASSI COMP. - PAGAMENTI COMP.</b>		<b>402.047,55</b>	<b>262.778,01</b>	<b>256.778,06</b>	<b>-702.436,14</b>	<b>-56.477,11</b>	<b>0,00</b>

RESIDUI AL 31/12		2015	2016	2017	2018	2019	2020
ENTRATE TIT. 7	ANTICIPAZIONI DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE					56.477,11	-
SPESE TIT. 5	CHIUSURA ANTICIPAZIONI RICEVUTE DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE	247.170,11	0	0	0	0	0

PAGAMENTI/RISCOSSIONI IN C/RESIDUI		2015	2016	2017	2018	2019	2020
ENTRATE TIT. 7	ANTICIPAZIONI DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE	0					
SPESE TIT. 5	CHIUSURA ANTICIPAZIONI RICEVUTE DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE	0	7.812,93	0	0	0	

RIACCERTAMENTO RESIDUI		2015	2016	2017	2018	2019	2020
ENTRATE TIT. 7	ANTICIPAZIONI DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE		-	-	-	-	- 56.477,11
SPESE TIT. 5	CHIUSURA ANTICIPAZIONI RICEVUTE DA ISTITUTO CASSIERE/TESORIERE		- 239.357,18	-	-	-	-

IMPORTO ANTICIPAZIONE NON RESTITUITA AL 31/12 - DATI UFFICIALI ENTE		2015	2016	2017	2018	2019	2020
		239.357,44	254.965,08	256.778,06	56.477,11	- €	- €

La Corte dei Conti ha verificato le seguenti anomalie:

- nel 2015, a fronte di accertamenti e riscossioni per euro 1.791.423,67 a titolo di anticipazioni di tesoreria (Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti - Anticipazioni di cassa), sono stati registrati impegni per l'inferiore importo di euro 1.636.546,23 e rimborsi al tesoriere per euro 1.389.376,12 (Titolo III - Spese per rimborso di prestiti - Rimborso per anticipazioni di cassa), con il mantenimento di un residuo passivo di euro 247.170,11, anziché di

euro 402.047,55, circostanza che, di per sé, sarebbe stata idonea a incidere direttamente sulla parte disponibile del risultato di amministrazione, con ulteriore peggioramento del disavanzo complessivo (euro -355.370,80, secondo i dati registrati dall'Ente) per la differenza del residuo passivo non contabilizzato (euro 154.877,44);

- nel 2016 e nel 2017, a fronte di accertamenti e riscossioni a titolo di anticipazioni di tesoreria (Titolo VII - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere), rispettivamente, per euro 2.655.316,41 ed euro 2.061.388,06, sono stati registrati impegni e rimborsi al tesoriere per l'inferiore importo, rispettivamente, di euro 2.392.538,40 e di euro 1.804.610,00 (Titolo V - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere), con il mantenimento di nessun residuo passivo, circostanza che, di per sé, sarebbe stata idonea a incidere direttamente sulla parte disponibile del risultato di amministrazione (pari a euro zero in ciascun esercizio), per la differenza del residuo passivo non contabilizzato (rispettivamente, euro 262.778,01 nel 2016 ed euro 256.778,06 nel 2017), determinando una situazione di sostanziale disavanzo.
- alle irregolarità indicate nei precedenti punti a e b è stato posto rimedio solo nell'esercizio 2018, provvedendo alla restituzione di tutte le anticipazioni inesiste. Dalla superiore tabella, infatti si osserva un disallineamento tra accertamenti e impegni di competenza negativo per l'importo di euro -702.436,14;
- secondo le informazioni rese dall'Ente in riscontro alle richieste istruttorie (nota n. 6419/2022, in relazione al punto E.2. della deliberazione n. 82 del 2022), anche nel 2018 non sarebbe stata restituita l'anticipazione di tesoreria per l'importo di euro 56.477,11, a fronte del quale, tuttavia, non è stato registrato alcun residuo passivo, con conseguenti effetti, sulla determinazione della parte disponibile del risultato di amministrazione di fine esercizio (euro -380.539,13, in base al rendiconto approvato).

L'ente, inoltre, si trova in ritardo con i pagamenti da come si può dedurre dall'indice di tempestività dei pagamenti:

- nel 2019 108 giorni;
- nel 2020 36.82 giorni;
- nel 2021 97.26 giorni.

## Indebitamento

SITUAZIONE MUTUI TRIENNIO 2022-2024	2022	2023	2024
Oneri finanziari	42.909,25	39.263,66	35.700,51
Quota capitale	252.227,16	214.805,70	217.985,14
Totale rata	295.136,41	254.069,36	253.685,65
Debito residuo	1.158.799,71	943.994,01	726.008,87

Dalla tabella si deduce l'elevato grado di indebitamento dell'Ente in rapporto alla sua dimensione demografica, con un'incidenza per abitante di € 1.086,26.

### Organismi partecipati e conciliazione rapporti credito/debito

La Corte dei Conti rileva:

Il Comune di Ustica non ha dato riscontro alla richiesta di tramettere tutte le deliberazioni adottate all'esito della periodica attività di ricognizione e razionalizzazione dei rapporti di partecipazione societaria in atto, ai sensi dell'art. 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (deliberazione istruttoria n. 82 del 2022, punto I.1), sebbene abbia dichiarato nella relazione di riscontro di avere assolto all'adempimento (nota n. 6419 del 2022); non ha evaso le richieste di informazioni sui reciproci rapporti di credito e debito con gli enti strumentali e le società controllate e partecipate (deliberazione istruttoria n. 82 del 2022, punto I.3); non ha trasmesso, infine, i dati relativi ai risultati economici di esercizio conseguiti da ciascuna società partecipata e al valore delle perdite non immediatamente ripianate, al fine di verificare l'evoluzione degli accantonamenti obbligatori per il Fondo perdite società partecipate, secondo la disciplina dell'art. 1, comma 550 e ss., della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e dell'art. 21 del d.lgs. 175 del 2016 (deliberazione istruttoria n. 82 del 2022, punto I.4).

L'Organo di Revisione rileva inoltre, che ha richiesto diverse volte di avere a disposizione la documentazione per poter effettuare la certificazione credito/debito, ma l'Ente non è stato in grado di fornire la documentazione, in quanto gli enti partecipati non hanno mai risposto ai solleciti del comune.

## **Parametri di deficitarietà strutturale**

Si osserva che nell'ultimo esercizio oggetto di rendicontazione, l'anno 2021, l'Ente individua il superamento dei seguenti parametri di deficitarietà strutturale, previsti dal Decreto del Ministero dell'Interno del 28 dicembre 2018:

- parametro n. 2, indicatore n. 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) < 22%;

- parametro n. 5, indicatore n. 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) > 1,20%;

- parametro n. 6, indicatore n. 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) > 1%.

Come, tuttavia, osservato, nel 2021 il raffronto tra l'ammontare totale dei debiti in attesa di riconoscimento (euro 1.669.273,36) e il totale delle entrate correnti (Titoli I-II-III) registrate nel consuntivo dell'esercizio 2021 appena approvato (euro 3.502.732,27) è pari al 47,65%.

A tale riguardo, si riscontra l'assoluta incoerenza tra tali dati finanziari e: da un lato, le dichiarazioni dei responsabili dei diversi servizi, che, allegate al rendiconto dell'esercizio 2021, affermano l'inesistenza di debiti fuori bilancio da riconoscere; dall'altro, l'attestazione del rispetto del parametro di deficitarietà strutturale n. 7.

Si osserva che nell'ultimo esercizio oggetto di rendicontazione, l'anno 2021, l'Ente individua il superamento dei seguenti parametri di deficitarietà strutturale, previsti dal Decreto del Ministero dell'Interno del 28 dicembre 2018:

- parametro n. 2, indicatore n. 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) < 22%;

- parametro n. 5, indicatore n. 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) > 1,20%;

- parametro n. 6, indicatore n. 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) > 1%.

Come, tuttavia, osservato in precedenza, nel 2021 il raffronto tra l'ammontare totale dei debiti in attesa di riconoscimento (euro 1.669.273,36) e il totale delle entrate correnti (Titoli I-II-III) registrate nel consuntivo dell'esercizio 2021 appena approvato (euro 3.502.732,27) è pari al 47,65%.

A tale riguardo, si riscontra l'assoluta incoerenza tra tali dati finanziari e: da un lato, le dichiarazioni dei responsabili dei diversi servizi, che, allegate al rendiconto dell'esercizio 2021, affermano l'inesistenza di debiti fuori bilancio da riconoscere; dall'altro, l'attestazione del rispetto del

parametro di deficiarietà strutturale n. 7 (Debiti in corso di riconoscimento +7 (Debiti in corso di riconoscimento + Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento/Totale accertamento entrate dei titoli 1, 2 e 3), indicato come inferiore alla soglia di 0,60%.

## **Conclusioni della Corte dei Conti**

Sulla scorta di tutti i rilievi sopraindicati, la Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo per la Sicilia, nella citata deliberazione 67/2023/PRSP, ha formulato le seguenti conclusioni:

Il Piano oggetto della pronuncia richiesta dall'art. 243-quater, comma 3, del TUEL non può che essere quello approvato a suo tempo dal Comune di Ustica con la deliberazione consiliare n. 18 del 13 giugno 2017.

All'esito della disamina delle diverse questioni indicate nei punti precedenti, la Corte dei Conti riassume, nei termini a seguire, i diversi profili critici che sono ostativi ad un positivo giudizio di congruenza.

### **1) La rilevazione della massa passiva e dei debiti fuori bilancio**

*la congruenza del quantum di uno dei fattori di squilibrio, consistente nella rilevazione di una massa passiva da debiti fuori bilancio per euro 450.131,36, è inequivocabilmente emerso, all'esito dell'istruttoria e del contraddittorio svoltosi nell'odierna adunanza, che, al momento dell'adozione del Piano e diversamente da quanto esposto all'interno del medesimo, la massa debitoria, da finanziare in termini di competenza e di cassa, fosse, in realtà, ben superiore a quella effettivamente oggetto di ricognizione con l'approvazione dell'atto di programmazione finanziaria a carattere pluriennale, quantomeno per le circostanze e gli importi di seguito indicati:*

- *era complessivamente da quantificare in euro 567.870,29 l'importo dell'esposizione debitoria scaturente dall'elencazione ricognitiva contenuta nella nota interna n. 6343/2016, atto cui il Piano dichiarava esplicitamente di avere fatto riferimento per quella parte dei debiti da ripianare indicata in soli euro 144.221,21. Alcuni di questi debiti, non introdotti nel Piano, infatti, sono ancora in attesa di riconoscimento;*
- *unitamente alle memorie pervenute (nota prot. Cdc n. 1523/2023), il Comune ha depositato decreti ingiuntivi che, seppur successivi al Piano approvato nel giugno del 2017, denotano l'esistenza di prestazioni di lavori rese nel 2016, il cui pagamento era stato richiesto dai creditori nel corso del medesimo anno a mezzo della presentazione di idonee fatture, per complessivi euro 184.357,7, ancora in attesa di essere formalmente riconosciuti;*



- l'esame di alcuni atti di transazione per debiti non inseriti nel Piano evidenzia l'esistenza di passività preesistenti, per complessivi euro 341.124,83, originate dall'acquisizione di servizi non oggetto di preventivo impegno di spesa nel periodo 2015- 2016, come da fatture analiticamente indicate nelle relative delibere consiliari di riconoscimento del debito fuori bilancio (estratte dal sito istituzionale del Comune). Si tratta di precisi indizi circa la conoscenza da parte dell'Ente dell'obbligo di pagamento delle prestazioni contrattuali eseguite già al momento dell'approvazione del Piano. Può, dunque, ragionevolmente essere affermato che l'Ente, in fase di adozione del Piano, non abbia concretamente adempiuto all'obbligo di effettuare una esaustiva ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194 del TUEL, come richiesto dall'art. 243-bis, commi 6, lett. b), e 7, del TUEL, e che, pertanto, i contenuti della programmazione pluriennale contemplati nell'atto all'esame si presentino non congruenti rispetto alla dimensione concreta dei coevi fattori di squilibrio (ex multis, Sezioni riunite in speciale composizione, sentenza n. 34 del 2020: «La legge impone quindi all'ente locale che voglia addivenire all'approvazione del piano di riequilibrio l'onere di operare una preventiva individuazione e quantificazione di tutte le obbligazioni che, sebbene assunte senza il rispetto delle prescritte procedure di spesa, risultano comunque imputabili all'ente stesso che deve reperirne i mezzi di finanziamento. I debiti che, pur riconoscibili non trovano immediata copertura all'interno del bilancio, concorrono assieme al disavanzo di amministrazione ad alimentare la massa passiva da ripianare, la cui esatta quantificazione, come detto in precedenza, costituisce la condizione necessaria per la stessa configurabilità del piano di riequilibrio»).

Quanto ai profili relativi al quomodo del ripiano dei debiti fuori bilancio, l'assenza dei necessari atti comprovanti il consenso dei creditori alla riduzione e/o dilazione dell'obbligazione pecuniaria ha pregiudicato, già ab origine, la coerenza dei tempi di pagamento oggetto di programmazione con cadenza decennale e inficiato, nel complesso, l'attendibilità delle previsioni di spesa, indicate in euro 45.013,13 per ciascuno degli esercizi dal 2017 al 2026 (§§ 6.1.1., 6.1.6. e 6.1.7.). In carenza, dunque, delle esplicite manifestazioni di volontà da parte dei singoli creditori, l'Ente sarebbe stato tenuto all'immediato riconoscimento di tutta la massa debitoria, non assistita da assenso alla riduzione e/o dilazione, nel primo esercizio del Piano, con imputazione al medesimo delle obbligazioni passive scadute ed esigibili. In tale evenienza, il Comune non avrebbe potuto far congruamente fronte a tali debiti con risorse proprie, attesa la strutturale crisi di liquidità accertata al momento della sua approvazione e la scelta di non fruire dell'anticipazione a valere sul Fondo di rotazione disciplinato dall'art. 243-ter del TUEL.

Allo stato attuale permangono debiti fuori bilancio che, inizialmente ricompresi nella massa

*passiva del Piano, a distanza di oltre cinque anni non sono stati riconosciuti, e che, dunque, devono considerarsi ancora privi di copertura finanziaria, in termini di competenza e di cassa, per l'importo complessivo di euro 404.873,04, comprensivi delle somme maturate medio tempore a titolo di spese accessorie.*

*La successiva evoluzione dell'esposizione debitoria del Comune, pari a euro 1.669.273,36, più che triplicata rispetto a quella originaria, mostra l'aggravarsi nel tempo delle iniziali condizioni di squilibrio.*

*Sussiste, infatti, una consistente massa di oneri certi, liquidi ed esigibili, vantati da terzi creditori, da riconoscere e finanziare nell'immediato, che l'Ente dichiara non essere in grado di sostenere attraverso il ricorso ai mezzi ordinari di bilanci.*

*Alla data del 21 ottobre 2022 (nota n. 6419/2022), la liquidità presente nella cassa dell'Ente reca vincoli nella misura complessiva di euro 2.218.914,35, all'interno dei quali si individuano pignoramenti per euro 405.903,75. A chiusura del mese di dicembre del 2022 (dati SIOPE), il complessivo di fondo di cassa è pari a euro 1.230.189,82. Inoltre, il raffronto tra l'ammontare totale dei debiti in attesa di riconoscimento (euro 1.669.273,36) e il totale delle entrate correnti (Titoli I-II-III) registrate nel consuntivo dell'esercizio 2021 appena approvato (euro 3.502.732,27) è pari al 47,65%. Nel frattempo, è pervenuta ulteriore sentenza del Tribunale di Palermo (30 novembre 2022) con condanna del Comune di Ustica al pagamento della somma di euro 676.962,97, oltre interessi, in favore del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, e dell'importo di circa euro 61.000,00 per spese legali e C.T.U.*

*Da tale pronuncia – in ordine alla quale è stata dichiarata la pendenza dei termini per l'impugnazione – si è, pertanto, originato un ulteriore debito fuori bilancio a carico dell'Ente.*

*In buona sostanza, la situazione di stallo del Comune di Ustica circa il riconoscimento e finanziamento della propria consistente situazione debitoria rappresenta un grave indice attuale di squilibrio finanziario che appare non rimediabile attraverso il Piano di riequilibrio in esame, in quanto, per stessa ammissione dell'Ente, l'originaria programmazione finanziaria dovrebbe essere riformulata nei contenuti sostanziali – obiettivi finali e misure di risanamento – nonché rimodulata nella durata complessiva.*

*Sul punto si osserva che, allo stato della normativa vigente, non sussistono, però, le condizioni né per una modifica del Piano né per l'accesso al Fondo di rotazione disciplinato dall'art. 243-ter del TUEL.*

## **2) Determinazione della massa passiva**

*Quanto al secondo dei fattori di squilibrio rilevati nel Piano, consistente nella determinazione della massa passiva di euro -355.370,79, quale disavanzo di amministrazione registrato a chiusura*

dell'esercizio 2015, il transito alle rilevazioni finanziarie richieste dal nuovo ordinamento contabile armonizzato è stato caratterizzato – per stessa ammissione del Comune – da errori che hanno inficiato la reale consistenza della parte disponibile del disavanzo di amministrazione del 2015, oltre che creare fenomeni di persistente confusione nella tenuta delle scritture contabili in tutti gli esercizi successivi, con relativi sottoparagrafi. Si tratta di circostanze che sono state oggetto di specifico accertamento da parte di questa Sezione di controllo della Corte dei Conti per ampia parte degli aspetti evidenziati (deliberazioni nn. 39 e 174 del 2017).

In disparte le rilevanti anomalie nella costituzione del FPV al momento del riaccertamento straordinario dei residui, si osserva che l'attendibilità del risultato di amministrazione a chiusura del 2015 (euro -355.370,80), confluito nella massa passiva del Piano all'esame, è stata inficiata anche da ulteriori circostanze, e, in particolare, da:

- a) errata registrazione della quota inestinta dell'anticipazione di tesoreria, da quantificare nel maggior importo di euro 402.047,55 piuttosto che in euro 247.170,11;
- b) sottostima del Fondo rischi contenzioso (euro 70.094,40) rispetto all'ammontare delle passività potenziali (euro 599.104,83);
- c) mancato accantonamento delle perdite accumulate dalla società IMED all'interno dell'apposito Fondo perdite società partecipate;
- d) assenza di un apposito accantonamento a Fondo oneri per l'intero importo (euro 586.844,28) dei debiti oggetto di ricognizione da parte dall'Ente, nelle more dell'effettivo riconoscimento a norma dell'art. 194 del TUEL.

La giurisprudenza contabile (specialmente, ex multis, Sezioni riunite in speciale composizione, sentenza n. 16 del 2018) ha delineato i profili patologici della determinazione incerta e/o inesatta della situazione di disavanzo reale nel modo a seguire: «secondo il noto principio di continuità dei bilanci (Corte Costituzionale, sentenze n. 89/2017 e n. 274/2017), ogni errata o incongrua determinazione del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi. L'incongrua determinazione del risultato di amministrazione integra, inoltre, la palese violazione dell'art. 243 bis, comma 6, lett. b), del Tuel ai sensi del quale il piano di riequilibrio deve contenere la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, del disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato. Secondo il consolidato orientamento di queste Sezioni riunite, infatti, “una situazione di disavanzo reale incerta e/o inesatta è da ritenersi di per sé preclusiva all'approvazione del piano” (Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, sentenze n. 38/2015/EL, n. 43/2017/EL, n. 8/2018/EL)»

L'analisi sui principali documenti finanziari in cui si riscontra l'anomala determinazione in euro zero della parte disponibile del risultato di amministrazione in ben quattro degli esercizi esaminati (anni 2016, 2017, 2020 e 2021) su sette – denota il persistere di omissioni o carenze in ordine alla corretta registrazione dei residui passivi per le anticipazioni di tesoreria inestinte e alla quantificazione dei principali accantonamenti all'interno del risultato di amministrazione di fine esercizio (FCDE, FAL, Fondo rischi contenzioso e Fondo oneri).

L'Ente, infine, non ha cognizione della consistenza dei reciproci rapporti di credito-debito con gli organismi partecipati. Allo stato attuale, l'ultimo documento finanziario consuntivo relativo all'esercizio 2021 manifesta il persistere di difformità dai paradigmi normativi di riferimento che appaiono idonee a inficiare, nel complesso, l'attendibilità della parte disponibile del risultato di amministrazione pari a euro zero. Manca, specialmente, la registrazione di un Fondo oneri, tra gli accantonamenti, corrispondente all'ammontare integrale dei debiti fuori bilancio (euro 1.669.273,36) ancora da riconoscere, della cui esistenza non vi è incredibilmente traccia nelle dichiarazioni rese dai responsabili dei diversi servizi.

Conseguentemente, l'Ente non disvela l'effettiva situazione di deficitarietà strutturale in riferimento al superamento di un quarto parametro (P7 - Debiti in corso di riconoscimento + Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento/Totale accertamento entrate dei titoli 1, 2 e 3), oltre a quelli oggetto di esplicita dichiarazione (P2, P5 e P6).

Occorre, infine, soffermarsi brevemente sui rilievi sollevati dal Presidente del Consiglio comunale circa lo sviluppo del presente procedimento e la dilazione dei termini per l'istruttoria e l'approvazione del Piano, situazione che, a far data dalla sua adozione da parte dell'Ente (13 giugno 2017), avrebbe lasciato «*chi aveva il compito di amministrare in una condizione di indeterminatezza dell'agire nonché di responsabilità di operare a salvaguardia del bene pubblico "bilancio"*» (nota prot. Cdc n. 1482/2023).

*È dato osservare, in primo luogo, che l'Ente non sia stato del tutto estraneo alle cause del protrarsi dei tempi di esame del Piano, in ragione del susseguirsi delle richieste di proroghe e rinvii, come testimoniato dalla narrativa contenuta nella relazione ministeriale e dalle istanze pervenute direttamente a questa Sezione dopo la deliberazione istruttoria n. 82 del 2022.*

*In secondo luogo, l'Ente ha dimostrato un comportamento incoerente sul modo di far fronte alla propria massa passiva, in quanto la documentazione in atti (nota n. 6419/2022, punto A) disvela che, in assenza di un trasparente e razionale criterio, e in difformità ad una ineludibile esigenza di omogeneità di trattamento e di condizioni tra i diversi creditori, taluni debiti fuori bilancio – alcuni ricompresi nel Piano, altri non presenti – siano stati comunque pagati e che, invece, altri – alcuni già considerati nel Piano e gli ulteriori sopravvenuti – siano ancora in attesa di formale*

*riconoscimento, con la conseguenza che queste ultime obbligazioni pecuniarie, seppur sfociate in atti di pignoramento, non hanno potuto trovare soddisfacimento a causa dell'effetto sospensivo ex lege delle azioni esecutive (art. 243-bis, comma 4, del TUEL).*

*Come chiarito dalla giurisprudenza contabile, se «l PRFP non instaura [...] la par condicio creditorum, ossia non determina la garanzia di una eguale distribuzione tra i creditori del rischio di mancato pagamento o intempestività» esso, tuttavia, «comporta l'insorgere dell'obbligo di soddisfare ordinatamente e secondo esigibilità tutti i creditori, facendosi carico di recuperare le coperture pregresse di fatto mancanti» (Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 60 del 2021).*

*In terzo luogo, sulla premessa che il PRFP, quale atto efficace ed esecutivo proveniente dalla volontà dell'organo consiliare, costituisce, in generale, uno strumento di programmazione di lungo periodo idoneo a imprimere immediatamente un auto-vincolo sui successivi cicli del bilancio (Sezioni riunite, sentenza n. 10 del 2021), il Comune di Ustica, nelle more dell'istruttoria propedeutica alla sua approvazione ai sensi dell'art. 243-quater del TUEL, non era affatto esonerato dal conformare i propri bilanci preventivi e consuntivi a criteri di veridicità e, soprattutto, di prudenza, consolidando nei risultati di amministrazione degli esercizi successivi, attraverso appositi accantonamenti, le passività potenziali e gli oneri certi che, di volta in volta, venivano ad esistenza a causa della imponente mole del contenzioso in cui il Comune era parte. Ciò al fine di comprimere prontamente la capacità di spesa per adeguarne la dimensione complessiva alla reale situazione finanziaria, attraverso i mezzi idonei previsti dall'ordinamento contabile (tra cui, si ricorda il contenuto precettivo dell'art. 188, comma 1-quater del TUEL).*

*Infine, il Collegio rammenta che è in ogni caso dovere dei competenti organi dell'ente locale operare le necessarie valutazioni sulla complessiva situazione economico-finanziaria e sul suo evolversi, al fine di accertare il ricorrere di una delle situazioni formalizzate dall'articolo 244 del TUEL, che obbliga alla dichiarazione di dissesto, in quanto la stessa «costituisce un atto vincolato non suscettibile di apprezzamento discrezionale, anche per evitare l'aggravamento della situazione dell'ente ed il protrarsi del pregiudizio per i terzi creditori» (Sezione di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 200 del 2015).*

## **CONCLUSIONI DELL'ORGANO DI REVISIONE**

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, quest'organo di revisione, considerato che l'Ente non ha fatto ricorso alla Sezioni Riunite in speciale composizione avverso la delibera n.67/2023/PRSP, non può che prendere atto dell'obbligo, per l'Ente, di deliberare lo stato di dissesto, deliberazione che si configura, all'esito della suddetta pronuncia della Corte dei Conti, come atto dovuto ed ineludibile ai sensi della vigente e richiamata normativa.

Pertanto, si invita il Consiglio Comunale del Comune di Ustica ad approvare la deliberazione dello stato di dissesto e ad effettuare le conseguenti comunicazioni di legge.

Alcamo 04/04/2023

**L'ORGANO DI REVISIONE  
DOTT.EMANUELE BOLOGNA**



