

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 18 settembre 2015 composta dai Magistrati:

Maurizio Graffeo	Presidente
Stefano Siragusa	Consigliere
Licia Centro	Consigliere
Sergio Vaccarino	Referendario
Francesco Antonino Cancilla	Referendario - relatore

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;

VISTI, in particolare, gli artt. 243 bis e ss. del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotti dall'art. 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2012/INPR del 13 dicembre 2012, con la quale sono state approvate le linee-guida ed i criteri per l'istruttoria del piano di riequilibrio finanziario pluriennale;

VISTA la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2013/INPR del 6 marzo 2013 di integrazione delle predette linee-guida;

VISTO il decreto legge 8 aprile 2013, n.35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n.64;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 13 settembre 2013, con la quale è stata data soluzione ad alcune questioni interpretative concernenti le norme che regolano la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale;

VISTE le pronunce specifiche adottate dalla Sezione nei confronti del comune di Taormina e, in particolare, le deliberazioni n. 191/2012/PRSP, n. 175/2013/PRSP, n. 336/2013/PRSP;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale di Taormina n. 64 del 15 dicembre 2013, resa immediatamente esecutiva, con la quale il Comune ha attivato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'art. 243-bis del Tuel;

VISTA la successiva deliberazione del Consiglio comunale n. 11 del 13 febbraio 2014, con la quale è stato approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di durata decennale, con decorrenza dall'esercizio 2014.

VISTA la relazione finale redatta dalla Commissione per la stabilità degli enti locali, trasmessa con nota del Ministero dell'Interno (acquisita al prot. Cdc con il n. 4512 del 26 maggio 2015);

VISTA la nota del magistrato istruttore prot. n. 47785715 del 5 giugno 2015;

VISTE la memoria con allegata documentazione prodotta dal Comune di Taormina, acquisita al n. prot. Cdc 5152 in data 19 giugno 2015;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 210/2015/CONTR, con la quale la Sezione è stata convocata per l'esame del piano di riequilibrio;

UDITO il relatore, Referendario dott. Francesco Antonino Cancilla;

VISTA la nota con allegata documentazione prodotta dal Comune di Taormina, acquisita in data 18 settembre 2015 durante l'adunanza;

UDITI all'adunanza pubblica del 18 settembre 2015 i rappresentanti del comune di Taormina, nella persona del Sindaco, del Segretario generale e del Ragioniere generale.

1.- Premessa generale

Il Comune di Taormina è stato più volte destinatario di deliberazioni, adottate da questa Sezione in sede di controllo ex art. 1, commi 166 e ss. della legge n. 266 del 2005, con le quali si evidenziava la gravità della situazione finanziaria e gestionale dell'ente.

In particolare, questa Sezione con deliberazione n. 191/2012/PRSP, relativa al rendiconto dell'esercizio 2010, riscontrava gravi profili di criticità contabili e gestionali, invitando l'Ente a porvi rimedio attraverso l'adozione di misure correttive.

Le gravi irregolarità riguardavano:

-il significativo ritardo nell'approvazione del rendiconto 2010;

-la destinazione dell'avanzo di amministrazione a copertura delle perdite dell'azienda speciale ASM in contrasto con l'art. 187 TUEL;

-l'elevato volume di residui attivi dei titoli I e III senza riaccertamento;

-l'assenza di proventi da recupero dell'evasione tributaria per la TARSU;

-la consistente presenza di debiti fuori bilancio di cui alla lettera e) dell'art. 194 del TUEL;

-l'irregolare utilizzo dei capitoli relativi ai "servizi per conto di terzi".

Con deliberazione n. 175/2013/PRSP la Sezione constatava: -il permanere di talune delle sopra elencate criticità (ritardo nell'approvazione del rendiconto; -l'assenza di riscossione in merito al recupero dell'evasione tributaria; -l'elevato volume di residui attivi dei titoli I e

III; -la consistente massa di debiti fuori bilancio; -l'irregolare utilizzo dei capitoli dei "servizi per conto di terzi") e la presenza di ulteriori elementi di squilibrio con particolare riguardo alla scarsa percentuale di riscossione, in conto competenza, delle entrate correnti accertate nel corso dell'esercizio per i titoli I e III;

-la modesta percentuale di pagamento delle spese correnti e la mancata adozione dei provvedimenti richiesti dall'art. 9 del decreto legge 1 luglio 2009, n.78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, relativo alla tempestività dei pagamenti;

-il basso tasso di realizzazione dei residui attivi di parte corrente con inevitabili riflessi sulla disponibilità di cassa;

-l'elevato volume di residui passivi con basso tasso di smaltimento;

-il massiccio ricorso ad anticipazioni di tesoreria, peraltro inestinta a fine esercizio e con aggravio di oneri a titolo di interessi;

-la presenza -oltre a ingenti debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio- di debiti in attesa di riconoscimento;

-la presenza di passività potenziali derivanti dal contenzioso in atto;

-la presenza di azioni esecutive sul patrimonio dell'Ente;

-la rilevante esposizione debitoria dell'Ente verso taluni Organismi partecipati (Azienda Servizi Municipalizzati ASM, società ATO ME 4 s.p.a e Messina ambiente s.p.a.); disallineamento tra crediti e debiti reciproci; il mancato rispetto della normativa sul numero e sul compenso degli amministratori;

-la condizione di ente strutturalmente deficitario per effetto del superamento di 6 dei 10 parametri di cui al decreto ministeriale 13 febbraio 2013.

Con deliberazione n. 336/2013/PRSP della Sezione veniva accertata l'inadempienza all'obbligo di adozione -entro i termini di cui all'art. 148 bis, comma 3, TUEL- delle misure correttive finalizzate a rimuovere le sopra elencate irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio; veniva assegnato all'Ente un ulteriore termine di trenta giorni.

Tanto premesso, con deliberazione del Consiglio comunale n. 64 del 15 dicembre 2013, resa immediatamente esecutiva, il Comune di Taormina ha attivato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'art. 243-bis del Tuel. Con successiva deliberazione del Consiglio comunale n. 11 del 13 febbraio 2014 è stato approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di durata decennale, con decorrenza dall'esercizio 2014.

Il piano di riequilibrio elaborato dal Comune di Taormina mira al rientro da un'esposizione debitoria relativa a debiti fuori bilancio ancora da riconoscere ivi quantificata in un totale di euro 13.019.638, di cui euro 12.081.840 per debiti derivanti da sentenze esecutive (art. 194 lett. a) TUEL) ed euro 937.798,00 per altre spese (art. 194 lett. e) TUEL), secondo il seguente schema:

Debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 del TUEL				
	2012 e precedenti	2013	2014	
lett. a)	€ 11.976.781,00	€ 104.106,00	€ 953,00	€ 12.081.840,00
lett. e)	€ 937.798,00			€ 937.798,00
TOTALE	€ 12.914.579,00	€ 104.106,00	€ 953,00	€ 13.019.638,00

A fronte di ciò l'ente nel piano ha programmato l'attivazione di misure pluriennali volte all'aumento delle entrate e al contenimento delle spese.

In particolare, sul versante delle entrate, il piano individua i seguenti interventi: -incremento delle entrate correnti; -introduzione della TASI sulla prima casa nella misura del 2,5 per mille; -risorse derivanti dal recupero dell'evasione tributaria e dall'aumento della percentuale di riscossione dei tributi; -copertura dei costi dei servizi a domanda individuale nelle misure previste per legge; -ulteriori introiti sono previsti dal piano di valorizzazione degli immobili con conseguente incremento dei canoni di quelli locati dal Comune a terzi; -proventi derivanti dalla vendita dei biglietti per l'accesso al Teatro Antico.

Sul versante delle spese l'ente prevede le seguenti manovre: -riduzione dei costi per la fornitura di energia elettrica; -ridimensionamento degli stanziamenti per spese legali; -risoluzione di contratti di locazione; -riduzione della spesa per il personale; -riduzione dei costi del servizio di igiene ambientale.

Il piano è corredato dal parere dell'organo di revisione, che si sofferma sulla situazione economico finanziaria dell'ente e contiene valutazioni specifiche in relazione alla consistenza della massa passiva e alle misure di risanamento. L'organo di revisione, pur esprimendo parere favorevole, ha tuttavia rilevato che: *"Le previsioni in ambito decennale non esprimono elementi di certezza, ma solo un grado di probabilismo e attendibilità legato all'efficienza dell'azione amministrativa, economica e finanziaria dell'ente; -è necessario porre particolare attenzione alla gestione dei residui e alla capacità di incrementare l'efficienza della riscossione in conto competenze e in conto residui; -è necessario programmare nei vari anni un equilibrato contenimento della spesa; -è necessario porre particolare attenzione alla gestione delle società partecipate; -è opportuno e necessario ridurre il rilevante ricorso alle anticipazioni di tesoreria"*.

Con nota istruttoria prot. n. 28758 del 04 aprile 2014 la Commissione ministeriale ha richiesto al Comune chiarimenti e integrazioni; l'ente ha dato riscontro con nota prot. n. 6389 del 05 maggio 2014, di seguito integrata con nota prot. n. 6642 del giorno 8 maggio 2014.

Con nota prot. n. 49553 del 22 maggio 2015, acquisita via pec in data 25 maggio 2015 (prot. CDC n. 4512 del 26 maggio 2015), la Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali ha trasmesso a questa Sezione la propria relazione finale ex art. 243 quater del T.U.E.L., esprimendosi in maniera negativa, evidenziando che: *"Il piano del Comune di*

Taormina non appare conforme ai contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e alle indicazioni contenute nelle Linee guida della Corte dei Conti. In particolare, non appare congrua la previsione di ripiano decennale di alcuni debiti fuori bilancio senza accordo del creditore e la mancata previsione di fondi a garanzia di consistenti debiti scaturenti da sentenze prive, al momento, di forza esecutiva".

Con nota del magistrato istruttore prot. n. 47785715 del 5 giugno 2015 sono state formulate osservazioni sul piano di riequilibrio presentato dal Comune di Taormina, sottolineando l'esigenza di acquisire ulteriori elementi istruttori.

Con memoria accompagnata da documentazione, acquisita al n. prot. Cdc 5152 in data 19 giugno 2015, il Comune ha svolto controdeduzioni.

All'adunanza del 19 giugno 2015 il Sindaco ha chiesto un rinvio di sessanta giorni, al fine di sistemare la documentazione, di integrarla e di potere concretizzare quei passaggi organizzativi tali da rendere plausibili le soluzioni prospettate nel piano di riequilibrio; il rinvio è stato concesso.

All'adunanza del 18 settembre 2015 il Comune ha depositato una nota con allegata documentazione.

Tanto premesso, i contenuti del piano saranno esaminati in relazione alle singole tematiche trattate congiuntamente agli elementi conoscitivi forniti nella memoria e in adunanza.

2.- Osservazioni preliminari di carattere giuridico sistematico

In via preliminare, è opportuno sottolineare che la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, introdotta dall'art. 3, comma 1, lettera r), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge n. 213 del 2012, è finalizzata al ripristino degli equilibri finanziari - sia in termini di competenza che di cassa- negli enti locali che versino in condizioni di squilibrio strutturale così grave da poterne causare il dissesto.

Tale istituto si colloca sistematicamente (art. 243 bis del TUEL) tra la disciplina della deficitarietà strutturale (art. 242 e 243 TUEL) e quella del dissesto finanziario (art. 244 e ss. TUEL), quasi prefigurando una graduazione dei relativi livelli di criticità gestionale.

La predetta procedura è attivabile qualora sussistano "*squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario*", non fronteggiabili attraverso gli ordinari strumenti previsti dagli articoli 193 e 194 del TUEL; in tale eventualità l'ente locale può avvalersi di un piano di riequilibrio pluriennale avente la durata massima di dieci anni. Si tratta dunque di uno strumento di auto risanamento offerto agli enti locali in funzione preventiva rispetto all'ipotesi del dissesto finanziario, che, in base all'art. 244 del TUEL, l'ente è obbligato a deliberare in una delle seguenti ipotesi: a)- quando non sia più in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili (cd. "paralisi funzionale"); b)- quando versi in un grave stato di

insolvenza, dovuto a crediti liquidi ed esigibili di terzi, cui non si possa validamente far fronte attraverso provvedimenti di riequilibrio o di riconoscimento di debiti fuori bilancio.

La procedura di riequilibrio finanziario prevede una serie di adempimenti da parte dell'ente, che coinvolgono anche la Sezione di controllo della Corte, alla quale compete l'approvazione del piano e -in caso di esito favorevole- il relativo monitoraggio degli effetti durante tutto il periodo di durata.

Ai sensi dell'art. 243 quater TUEL, infatti, il piano di riequilibrio adottato dall'ente, munito dal relativo parere dell'organo di revisione, deve essere trasmesso entro dieci giorni alla Sezione di controllo, nonché alla Commissione per la stabilità finanziaria presso il Ministero dell'Interno, cui sono intestate importanti funzioni istruttorie, sulla base delle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie (delibera n. 16/SEZAUT/2012/INPR).

All'esito dell'istruttoria, la Commissione redige una relazione finale che va trasmessa alla Sezione, che dovrà decidere sul piano entro il termine ordinatorio di trenta giorni.

La Corte è dunque chiamata a verificare la congruenza del piano ai fini del riequilibrio; ciò presuppone l'attendibilità della quantificazione dei fattori di squilibrio rilevati, l'idoneità e la sostenibilità finanziaria delle misure correttive proposte e l'osservanza dell'ordinamento contabile.

3.- Valutazioni di carattere generale sulla situazione dell'ente

Il Comune di Taormina ha attivato la procedura di riequilibrio con deliberazione del Consiglio comunale n. 64 del 15 dicembre 2013 e, quindi, entro i trenta giorni decorrenti dalla pronuncia della deliberazione n. 336/2013/PRSP, depositata il 14 novembre 2013; sono stati così rispettati i termini previsti dall'art.243 bis, comma 2, del TUEL.

Con la successiva deliberazione del Consiglio comunale n. 11 del 13 febbraio 2014 l'Amministrazione ha approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di durata decennale, con decorrenza dall'esercizio 2014.

Il piano è stato adottato dopo la formale approvazione di importanti documenti di programmazione economico finanziaria, quali il rendiconto dell'esercizio 2012 (deliberazione n. 46 del 10 settembre 2013) e il bilancio di previsione 2013 (deliberazione n. 62 del 12 dicembre 2013).

In seguito, il rendiconto dell'esercizio 2013 è stato approvato con deliberazione del Consiglio n. 46 del 09 settembre 2014; con successiva deliberazione n. 71 del 19 dicembre 2014 sono stati approvati il bilancio di previsione 2014, la relazione previsionale e programmatica 2014-2016 e lo schema di bilancio pluriennale 2014-2016.

L'ente ha comunicato che nel 2013 -a differenza del 2012- ha rispettato il patto di stabilità.

A tal riguardo, la deliberazione n. 16/2012/INPR della Sezione delle Autonomie ha chiarito che: *"Presupposto indefettibile per la positiva valutazione dei piani di rientro è che si possa*

constatare l'adeguamento al complesso delle regole di coordinamento della finanza pubblica contenute nelle vigenti norme in tema di finanza locale, quali il rispetto del patto di stabilità interno, le misure per la riduzione della spesa di personale e quelle in tema di società partecipate, limiti all'indebitamento, dismissioni patrimoniali, ecc.. Se al momento di avvio della procedura la situazione dell'ente non risulti allineata a tali prescrizioni è necessario che il piano contenga misure atte a consentirne il rispetto entro il primo periodo di attuazione del programma di risanamento".

Tanto premesso, la Sezione non può non manifestare perplessità sull'effettiva osservanza del patto di stabilità nel 2013 in conseguenza dell'uso anomalo dei capitoli relativi ai servizi conto terzi, che nel 2013 hanno avuto una crescita esponenziale sia sul versante della competenza che della cassa, incrementandosi del 68 per cento rispetto all'anno precedente.

In particolare, sia dal piano sia dalla relazione ex art. 1, comma 166, della legge n. 266 del 2005 dell'organo di revisione (inserita nel SIQUEL) relativa all'esercizio 2013 per la voce "altre spese per servizi conto terzi" si notano pagamenti per un totale di euro 1.214.416, di cui euro 1.116.672 riguarda il pagamento degli importi stabiliti da sentenze passate in giudicato o definitivamente esecutive; gli impegni sommano euro 1.125.539,02. Risulta anomalo che nella predetta relazione dell'organo di revisione siano indicati importi pressoché identici anche per accertamenti e riscossioni, ai quali, in realtà, non corrispondono entrate effettive. Lo stesso Ente nella memoria depositata il 19 giugno 2015 afferma che: "per quanto attiene la voce "altre **entrate** per servizi conto terzi" si precisa che l'importo di euro 1.124.416 si riferisce ai pagamenti effettuati, mentre l'importo di euro 1.125.538,02 si riferisce agli impegni assunti". Tali asserzioni, oltre a palesare una certa improprietà concettuale, associando entrate e pagamenti, dimostrano che le "altre spese per servizi conto terzi" non sono state accompagnate da reali entrate "altre per servizi conto terzi".

Nella medesima memoria il Comune ha sostenuto in maniera generica di avere effettuato verifiche sulla corretta imputazione delle voci del "conto terzi", sicché non sarebbero stati inficiati i dati contabili relativi al calcolo dei saldi rilevanti per il patto di stabilità.

Va tuttavia considerato che, ai fini della verifica dell'osservanza del patto di stabilità per l'esercizio 2013, la differenza tra il saldo finanziario e l'obiettivo annuale finale è risultata pari ad euro 395.000; si tratta dunque di un importo che muterebbe –e in maniera peggiorativa per l'ente-, qualora si procedesse alla corretta allocazione contabile delle spese imputate alla voce "altre conto terzi". Oltretutto, nelle controdeduzioni e nella documentazione allegata non è stata provata la correttezza dell'imputazione contabile in questione. Vi è quindi il rischio elevato che il patto di stabilità sia stato eluso.

In definitiva, l'allocazione ai servizi per conto terzi non risulta pertinente e si pone in palese violazione del basilare principio stabilito dall'art. 191, comma 1, del Tuel, secondo cui gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione.

Va sottolineato che le componenti dei capitoli dei "servizi conto terzi" sono soggette al principio di tassatività e, trattandosi di partite di giro, non sono prese in considerazione dal legislatore ai fini del computo per il patto di stabilità.

Proprio al fine di contrastare prassi elusive, il legislatore è intervenuto con l'art. 20, comma 12, del decreto legge n. 98 del 2011, convertito nella legge n. 111 del 2011, confermato dall'art. 31, comma 31, della legge n. 183 del 2011, ove si prevede che, in caso di artificioso conseguimento degli obiettivi imposti dal patto di stabilità da parte degli enti locali, le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti irrogano sanzioni pecuniarie agli amministratori (fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita) e al responsabile del servizio economico-finanziario (fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali) che hanno posto in essere atti elusivi delle regole del patto stesso.

La norma mira ad impedire che il rispetto solo formale ed apparente del patto possa essere conseguito attraverso la non corretta contabilizzazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio, come nella fattispecie, ovvero mediante "altre forme elusive".

Per quanto poi attiene alla situazione generale dell'ente, nel corso dell'istruttoria, è emerso che nel 2013 il Comune si è trovato in condizione di deficitarietà strutturale, come si evince dalla tabella allegata alla memoria depositata il 19 giugno 2015, ove risulta il mancato rispetto di cinque su dieci parametri fissati dal D.M. 18/2/2013; in particolare, si tratta dei seguenti:

n. 2 - volume dei residui attivi di nuova formazione, provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, superiore al 42 per cento dei valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III;

n. 3: ammontare dei residui attivi, di cui al titolo I e al titolo III, provenienti dalla gestione dei residui attivi, superiore al 65 per cento, rapportato agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III;

n. 4: volume dei residui passivi complessivi, provenienti dal titolo I, superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;

n. 5: esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiori allo 0,5 per cento delle spese correnti;

n. 9: esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti.

Ciò quindi dimostra che, diversamente da quanto sostenuto nel piano di riequilibrio, il Comune di Taormina nel 2013 si è trovato in condizione di deficitarietà strutturale.

Infine, il Comune ha confermato di non avere proceduto al riaccertamento straordinario dei residui, tanto che nella nota prot. AEF n. 55 del 16 giugno 2015 il responsabile dell'area economico-finanziaria ha precisato di non essere in grado di "esitare" il rendiconto del 2014, "in quanto, malgrado i numerosi solleciti, anche verbali, i responsabili di area non hanno ancora proceduto al riaccertamento dei residui attivi e passivi da iscrivere nel conto di bilancio".

Lo stesso Comune nella memoria ha dedotto che: "... si chiarisce che l'Ente, nella consapevolezza che il risultato di amministrazione potrebbe mutare con la revisione straordinaria dei residui, ha continuato nell'attenta analisi dei residui... Relativamente all'anno 2014 l'Ente ha iniziato la verifica straordinaria dei residui, rinviata al 1° gennaio 2016 dalla legge regionale n. 9 del 7 maggio 2015".

Ciò dimostra che non è stata assicurata la puntuale revisione dei residui, che, invece, è richiesta dall'art. 243-bis, comma 8, lett. e), ai sensi del quale: "Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del piano, l'ente.. è tenuto ad effettuare una revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio, stralciando i residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità da inserire nel conto del patrimonio fino al compimento dei termini di prescrizione, nonché una sistematica attività di accertamento delle posizioni debitorie aperte con il sistema creditizio e dei procedimenti di realizzazione delle opere pubbliche ad esse sottostanti ed una verifica della consistenza ed integrale ripristino dei fondi delle entrate con vincolo di destinazione".

In sintesi, sebbene l'Ente dichiara di trovarsi in avanzo già dall'esercizio 2011, il risultato di amministrazione potrebbe variare con la revisione straordinaria dei residui; è tal proposito, è notevole la differenza tra quanto indicato nel pre-consuntivo e quanto contenuto nel rendiconto, in cui l'avanzo è pari a euro 1.825.301,08.

Rendiconti	2011	2012	pre-cons.2013	2013
Risultato di amm.	€ 7.240.472,87	€ 2.154.252,38	€ 6.021.752,48	€ 1.825.301,08

4. Esposizione debitoria dell'ente.

4.1. Debiti fuori bilancio

L'ente ha attivato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per rientrare da un'esposizione relativa a debiti fuori bilancio ancora da riconoscere quantificata nel piano di riequilibrio in un totale di euro 13.019.638, di cui euro 12.081.840 per debiti derivanti da sentenze esecutive (art. 194 lett. a) TUEL) ed euro 937.798,00 per importi dovuti per l'acquisizione di beni e servizi senza l'impegno di spesa (art. 194 lett. e) TUEL)

Nel predetto importo di euro 937.798 rientrano anche euro 621.491,24 per parcelle di legali.

In dettaglio, nel piano di riequilibrio viene rilevato che le passività, che hanno incrinato la stabilità finanziaria dell'ente, sono imputabili all'esito di diversi contenziosi e, in particolare, a quattro controversie scaturite da attività compiute dal Comune tra gli anni '80 e '90 e (parzialmente) definite in sede giudiziaria solo in epoca recente con una soccombenza del Comune nei confronti di Imprepar Impregilo s.p.a. per l'importo di euro 5.023.000, nei confronti di Ferrara Angelo per l'importo di euro 3.144.000, nei confronti del Fallimento Pulvirenti per euro 2.138.000 e nei confronti degli Eredi Ragusa per l'importo di euro 945.000. Il ripiano delle predette passività è previsto in dieci annualità dal 2014 al 2023 con importi variabili come risulta dalla seguente tabella:

Art. 194 TUEL		Totale debiti fuori bilanci o da ripianare	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
lett. a) sentenze esecutive	Titolo I	11.581.692,00	1.176.910,00	1.730.299,00	2.196.744,00	2.099.434,00	1.394.245,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00
	Titolo II	500.148,00	41.373,00	458.775,00								
lett. e) acquisti beni e servizi senza impegno di spesa	Titolo I	806.036,00	498.030,00	119.025,00	188.980,00							
	Titolo II	131.762,00	131.763,00									
Totale Titoli	Titolo I	12.387.728,00	1.674.939,00	1.849.326,00	2.385.724,00	2.099.434,00	1.394.245,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00
	Titolo II											
Totale generale		13.019.638,00	1.848.075,00	2.308.101,00	2.385.724,00	2.099.434,00	1.394.245,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00	596.812,00

Nella memoria il Comune ha dedotto che, in attesa dell'esito della procedura di approvazione del piano, non sono stati effettuati pagamenti per evitare disparità di trattamento e che i funzionari responsabili hanno attestato l'assenza -alla data di compilazione del piano- di passività ulteriori rispetto a quelle ivi inserite. L'ente ha pure precisato che con delibera di Giunta n. 52 del 30 dicembre 2014 sono state impegnate le somme per il ripiano dei debiti fuori bilancio inseriti nel piano relativamente alle prime tre annualità. Tale deliberazione, approvando la proposta del responsabile del servizio finanziario, dispone di *"impegnare la somma di euro 6.541.900 relativa alle tre prime annualità (2014 - 2015 - 2016) del ripiano dei debiti fuori bilancio inseriti nel citato piano di riequilibrio"*; inoltre, stabilisce di *"subordinare il provvedimento di liquidazione all'approvazione del piano di riequilibrio e al previo riconoscimento dei debiti fuori bilancio da parte del Consiglio comunale"*.

Il Collegio osserva che tale deliberazione di Giunta non solo appare priva di copertura ma soprattutto si pone in contrasto con il consolidato orientamento della Corte, per cui l'impegno deve essere necessariamente successivo al riconoscimento del debito fuori bilancio che compete in via esclusiva al Consiglio comunale; essa, dunque, non è funzionale al riequilibrio. Invero, l'attività di riconoscimento dei debiti fuori bilancio prevista dall'art. 194 del Tuel non ammette in alcun modo interposizioni, neppure in via d'urgenza, da parte di altri organi. Le esigenze di celerità, che trovano ragione nella necessità di impedire la maturazione di oneri ulteriori, devono essere soddisfatte attraverso la rapida convocazione dell'organo consiliare; quest'ultimo con la deliberazione di riconoscimento, che è ascrivibile all'attività di indirizzo e controllo politico amministrativo, accerta la sussumibilità del debito all'interno di una delle fattispecie normativamente tipizzate, riconduce l'obbligazione nell'ambito della contabilità dell'ente, individua le risorse per farvi fronte, accerta le cause che hanno originato l'obbligo, anche al fine di evidenziare eventuali responsabilità. Se vi sono i presupposti di cui all'art. 194 del TUEL, il riconoscimento costituisce atto dovuto e vincolato che deve essere espletato senza indugio, al fine di evitare indebito aggravio di spesa per maturazione di oneri accessori (interessi moratori , spese legali, ecc.).

In particolare, per ciò che concerne i rapporti tra piano di riequilibrio e debiti fuori bilancio, questa Sezione nel parere n. 177/2015/PAR ha sottolineato che la deliberazione del piano di riequilibrio non equivale al riconoscimento dei debiti fuori bilancio ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 194 TUEL; a tal proposito, va rimarcato che il comma 7 dell'art. 243 bis TUEL distingue chiaramente tra la ricognizione dei debiti, contenuta nel piano di riequilibrio, e l'effettivo riconoscimento ai sensi dell'art. 194 TUEL. La formulazione letterale dell'art. 243 bis, comma 7, TUEL implica che la ricognizione, per quanto indispensabile ai fini del piano di riequilibrio, non equivale alla deliberazione ex art. 194 TUEL, tant'è che il testo normativo si riferisce a *"debiti riconoscibili"*, lasciando intendere che il riconoscimento è atto successivo alla ricognizione. Va poi aggiunto che la ricognizione non comporta di per sé la copertura

finanziaria della spesa connessa al debito fuori bilancio da riconoscere ex art. 194 TUEL. Per quanto riguarda la necessità di tale copertura, si condividono peraltro le argomentazioni della deliberazione n. 213/2013/PAR della Sezione regionale di controllo per la Campania, che ha affermato che non è ammissibile un riconoscimento solo "formale" con rinvio del pagamento dello stesso a successiva approvazione del bilancio e ciò al solo fine di impedire il maturare di interessi, rivalutazione monetaria e ulteriori spese legali; la delibera di riconoscimento dei debiti fuori bilancio deve dunque indicare i mezzi finanziari destinati alla copertura. In assenza di deliberazione di riconoscimento ex art. 194 TUEL, gli uffici non sono autorizzati al pagamento dei debiti fuori bilancio soltanto perché l'ente ha approvato e rimodulato il piano di riequilibrio finanziario nell'anno 2014.

Con riferimento all'esposizione debitoria, la Sezione constata che il piano di rateizzazione dei pagamenti previsto dall'ente è privo dei necessari atti di assenso dei vari creditori; ciò si pone in violazione del comma 6, lett. c), e del comma 7 dell'art. 243 bis TUEL, che individua alcuni requisiti e contenuti essenziali del piano. Tali norme, coerentemente con il principio stabilito dall'art. 194, comma 2, del TUEL, subordinano all'accettazione da parte dei creditori la possibilità di beneficiare di alcune misure *extra ordinem*, tra cui la facoltà di rateizzazione delle passività e di dilazione dei relativi pagamenti entro un termine massimo di dieci anni.

E' chiaro che la dilazione dei pagamenti non può essere unilateralmente decisa dal debitore, ma presuppone necessariamente il consenso dei creditori, che diviene condizione indispensabile per la manovra di riequilibrio. La tutela dei creditori, peraltro, trova fondamento anche nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sicché un'ingiustificata compressione dei diritti dei creditori viola l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione e l'articolo 6 § 1 della Convenzione; sul punto sono interessanti le considerazioni della Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza del 24 settembre 2013 nel ricorso n. 43870 del 2004. Non va trascurato che i principi della Convenzione -in virtù dell'art. 117, comma 1, Cost.- hanno carattere cogente.

Quando ci sono debiti che l'ente non è in grado di pagare nell'esercizio corrente, un piano di riequilibrio può essere valutato congruo solo in presenza di idonei accordi preventivi di rateizzazione dei debiti con tutti i creditori. Tali accordi, pertanto, costituiscono veri e propri presupposti di legittimità e congruenza del piano di riequilibrio (Sezione regionale di controllo per la Calabria, delibera n. 2/2014), che, come si desume dalla formulazione dell'art. 243 bis, comma 7, del TUEL, dovrebbero sussistere già al momento della deliberazione del piano da parte dell'organo consiliare.

In sintesi, in presenza di debiti fuori bilancio da finanziare e da pagare in più anni, l'attendibilità e la congruenza di un piano di riequilibrio finanziario è strettamente collegata alla previa stipulazione di idonei accordi di rateizzazione con i creditori interessati, compatibili con il piano stesso e con la relativa normativa.

Inoltre, se l'ente rateizza i propri debiti in assenza del necessario consenso formalizzato dai vari creditori, permane il dubbio se lo stesso sia ancora in condizione di far fronte validamente (ossia con le tempistiche e le modalità consentite dall'ordinamento contabile) alle pretese creditorie di terzi.

In memoria l'ente ha dedotto che i cinque creditori principali hanno consentito alla riduzione e rateizzazione del debito. Ciò non corrisponde alla realtà, come risulta dalla documentazione allegata alla memoria depositata il 19 giugno 2015; infatti:

a)- Imprepar Impregilo s.p.a. ha rifiutato la transazione per la quale avrebbe ottenuto l'importo di euro 5.023.121,32 in luogo di quello di euro 28.428.985 derivante dal decreto ingiuntivo n. 185 del 2007, oggetto di impugnazione innanzi alla Corte d'appello; ha infatti concesso la rateizzazione decennale, purché le fosse versato un importo annuo di euro 2.848.898 e purché il pagamento della prima rata avvenisse entro l'anno 2014. In realtà, il Comune ha contestato il maggiore importo preteso dalla società e non ha pagato la prima rata nel 2014, così facendo venir meno le condizioni cui era subordinata la rateizzazione. Nella nota del procuratore della Imprepar Impregilo s.p.a. del 04 febbraio 2014, indirizzata al Comune, infatti, si legge che: *"...posso comunicare la disponibilità della mia assistita Imprepar Impregilo s.p.a. ad aderire alla rateizzazione decennale, precisando tuttavia sin da adesso che tale adesione non ha alcuna efficacia novativa delle esistenti obbligazioni e che, pertanto, ... il mancato pagamento anche di una sola rata comporterà automaticamente il venir meno dell'adesione stessa ed il conseguente diritto della mia assistita di pretendere l'intero importo ingiunto, comprensivo di tutti gli interessi sino a quel momento maturati. **Il tutto, inoltre, a condizione che il pagamento della prima rata intervenga entro l'anno in corso e quello delle successive rate entro e non oltre il 31 marzo di ogni anno. Come richiesto, preciso, infine, che l'importo di cui la Imprepar Impregilo s.p.a. è creditrice in forza del titolo succitato è pari, alla data del 9.1.2014 a complessivi euro 28.428.985,80, così risultanti: -sorte capitale liquidata nel decreto ingiuntivo n. 185/2007: euro 24.692.459,42; interessi legali: euro 3.610.172, IVA: euro 99.770,94; spese del procedimento liquidate nel decreto ingiuntivo: euro 26.582,58. Conseguentemente, l'ammontare di ogni singola rata annuale sarà pari ad euro 2.842.898,58. A tali importi andranno aggiunti tutti quelli rinvenienti dai giudizi pendenti"***.

Nella nota del 20 febbraio 2014, anch'essa indirizzata al Comune, il medesimo procuratore scrive: **"Comunico l'assoluta indisponibilità della mia assistita Imprepar Impregilo s.p.a. ad aderire alla suddetta proposta di rateizzazione decennale per qualsiasi importo inferiore a quello riconosciuto nel predetto titolo"** [ossia il decreto ingiuntivo n. 185 del 2007 per l'importo di euro 28.428.985,81];

b)- i creditori Furnari e altri hanno accettato la transazione per euro 210.000;

c)- il creditore Ferrara Angelo ha concesso la rateizzazione ma ha precisato che l'importo spettante dovrà essere rideterminato e integrato all'esito dei giudizi promossi innanzi al Tribunale amministrativo regionale (sezione Catania) e ha contestato, in quanto errata per difetto, la somma indicata dal Comune. In particolare, nella lettera del procuratore del Ferrara del 18 gennaio 2014 si legge quanto segue: *"... rappresento che il credito residuo dell'ing. Ferrara nei confronti del Comune di Taormina, scaturente da sentenze ormai passate in giudicato, ammonta alla data del 18.01.2014 a complessivi euro 5.576.200,35 (oltre ulteriore rivalutazione ed interessi legali sulle somme rivalutate sino all'effettivo soddisfo)".* Il medesimo legale nella nota del 10 febbraio 2014, anch'essa rivolta al Comune, ha comunicato che: *"... si prende atto e si accetta la rateizzazione, fermo restando che il **credito residuo + accessori rimane assolutamente impregiudicato e dovrà essere rideterminato ed integrato** in caso di esito favorevole all'esito dei giudizi d'ottemperanza pendenti innanzi al TAR e/o agli eventuali giudizi di accertamento che dovessero rendersi necessari";*

d)- i creditori Ragusa hanno accettato la transazione per l'importo di euro 945.000, condizionandola alla rinuncia dell'ente al ricorso per cassazione pendente e al pagamento -a partire dal 2014- di dieci rate annuali di pari importo, prevedendo espressamente la decadenza dal beneficio del termine e il pagamento integrale nell'ipotesi di ritardo. Nella lettera del 12 febbraio 2014 del procuratore dei Ragusa, in riscontro al Comune, infatti, si legge quanto segue: *"... la somma pretesa dai miei assistiti per la composizione bonaria della vicenda ammonta ad euro 945.000... la proposta è sottoposta alle seguenti condizioni: -rinuncia da parte del Comune di Taormina agli atti del procedimento per Cassazione incoato in favore dell'Ente; -pagamento delle somma come sopra determinata in dieci anni in rate di pari importo entro la fine del mese di luglio di ciascun anno; -decadenza dal beneficio del termine nel caso di mancato pagamento nel termine previsto, i miei assistiti potranno pretendere il pagamento in un'unica soluzione delle rate residue della somma per cui è transazione".* In realtà, il Comune non ha pagato la prima rata e non ha neppure rinunciato al ricorso per Cassazione, sicché non ha fatto avverare le condizioni indicate dai creditori ai fini della dilazione;

e)- il curatore del Fallimento Pulvirenti ha concesso non già la rateizzazione decennale ma solo quella triennale, con estinzione del debito di euro 2.138.576,58 entro tre anni, subordinando tuttavia l'accettazione all'autorizzazione del Giudice delegato; tale provvedimento giurisdizionale, invece, non è stato ancora emanato, come peraltro ammesso dai rappresentanti dell'ente in adunanza. Nella lettera del 10 febbraio 2014, inviata dal curatore fallimentare in riscontro alla richiesta del Comune, infatti, si legge quanto segue: *"Vi comunico che l'ufficio fallimentare accetta una proposta di pagamento ... tre rate pagabili dal 31/01/2015 e a seguire il 31/01/2016 e il 31/01/2017), ma -ottenuta l'ammissione al*

riequilibrio finanziario- è necessario che il Tribunale mi autorizzi a stipulare idoneo accordo scritto con il Comune. Vi preannunzio che notificheremo nei prossimi giorni i titoli (le sentenze dei vari gradi)...".

Dai contenuti della corrispondenza, sopra riportata, emerge complessivamente un quadro della situazione debitoria ben più grave di quello rappresentato nel piano di riequilibrio, ove il debito verso Imprepar Impregilo s.p.a. è stato quantificato soltanto nell'importo di euro 5.023.000 e non già nella somma di euro 28.428.985,80, indicata nella lettera del procuratore della summenzionata società e comunque fissata nel decreto ingiuntivo n. 185 del 2007; inoltre, il debito nei confronti di Ferrara Angelo è stato riduttivamente quantificato dal piano di riequilibrio nell'importo di euro 3.144.000 e non già in quello ben maggiore determinato in modo assai dettagliato nella summenzionata lettera del procuratore del Ferrara.

Va sottolineato che il Comune non ha depositato né le pronunce giurisdizionali, da cui derivano i suddetti debiti, né gli atti processuali relativi ai contenziosi ancora in corso. Tale grave carenza probatoria, malgrado la specifica richiesta della Corte in sede istruttoria, non permette di valutare positivamente l'attendibilità del piano e di determinare in maniera certa l'effettiva entità dei debiti del Comune di Taormina. In particolare, in assenza degli occorrenti atti processuali, il Collegio non può compiere una valutazione prognostica sull'esito dei giudizi di impugnazione e opposizione genericamente menzionati nella memoria del Comune.

Non va trascurato che -come rilevato dallo stesso collegio dei revisori- *"il piano è impostato principalmente ad una dilazione delle passività esistenti"*; ciò implica che l'effettiva attuazione del piano non può prescindere dall'accordo con i creditori, che per le ragioni sopra esposte è stato soltanto parziale e non ha riguardato i maggiori creditori. D'altra parte, il parere favorevole del collegio dei revisori si basa su una quantificazione della massa debitoria pari soltanto ad euro 13.019.638,29.

4.2. Passività latenti e potenziali

L'art. 243 bis, comma 7, del TUEL impone all'ente di effettuare -già in sede di predisposizione del piano- una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili e da finanziare; pertanto, occorre verificare se vi siano passività ulteriori rispetto a quelle riportate nel piano.

Tanto premesso, nel piano di riequilibrio viene indicata un'ulteriore presumibile spesa di euro 2.800.000 per altri contenziosi pendenti; a tal proposito, in memoria il Comune, al fine di dimostrare la fondatezza delle proprie tesi e l'irrilevanza di tali liti sugli equilibri delineati dal piano, ha invocato l'esito favorevole dei giudizi rispettivamente intrapresi nei suoi confronti da Lo Bosco Giulia per l'importo di euro 220.000 e da Ferrara Angelo per l'importo

di euro 2.550.000, quest'ultimo conclusosi con la sentenza n. 689 del 2014 del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia – Sezione di Catania.

In realtà, quanto ai ricorsi proposti dal Ferrara, il Collegio osserva che nel giudizio di ottemperanza per l'esecuzione di sentenze del giudice civile, recanti la condanna del Comune al pagamento del risarcimento di danni in favore del Ferrara, il Tribunale Amministrativo Regionale con la citata sentenza n. 689 del 2014 ha reso una pronuncia di carattere meramente procedurale; e infatti, il giudice amministrativo ha dichiarato inammissibile un ricorso, in quanto non proceduto dalla notifica del titolo esecutivo, mentre l'altro è stato sospeso, poiché il Comune ha deliberato il piano di riequilibrio. Pertanto, in considerazione della natura in rito della sentenza, non si riesce a comprendere sulla base di quali presupposti l'Ente possa trarre il convincimento della fondatezza delle sue argomentazioni difensive. Oltretutto, il Comune non ha prodotto la documentazione processuale, così da consentire al Collegio di compiere una valutazione prognostica sull'esito del giudizio nel merito.

La Sezione, peraltro, osserva che nella nota del Comune prot.n. 6389 del 05 maggio 2014, recante il riscontro a una richiesta istruttoria della Commissione presso il Ministero dell'interno, sono indicati ulteriori contenziosi in corso (pagg. 5 – 6); pertanto, eccettuate le cause ritenute dal Comune di minore rilevanza (opposizioni a sanzioni per violazioni del codice della strada e ricorsi per tributi locali) e neppure quantificate, la somma degli importi relativi ai giudizi pendenti è pari a euro 6.042.403,08. Tale dato suscita perplessità in merito all'effettiva consapevolezza dell'ente sulla sua situazione debitoria. In memoria il Comune ha dedotto che quest'ultimo importo si riferisce a contenziosi ancora pendenti, per la maggior parte dei quali non vi è stata la sentenza di primo grado; ha affermato ma non documentato che un contenzioso di euro 50.000 si sarebbe risolto favorevolmente, mentre in un giudizio arbitrale, dal valore di euro 800.000, l'ente è stato condannato al pagamento di euro 68.976,19. Anche tali affermazioni sono rimaste prive di riscontro documentale. Oltretutto, appare davvero paradossale che nel piano di riequilibrio il contenzioso pendente venga quantificato in euro 2.800.000, mentre nei successivi atti dello stesso Comune (nota n.prot. 6389 del 05 maggio 2014 e memoria per l'adunanza) l'importo in questione ascende addirittura ad euro 6.042.403,08.

Va poi aggiunto che nelle schede relative al contenzioso pendente, prodotte dal Comune unitamente alla memoria depositata il 19 giugno 2015, numerose controversie riportano un valore indeterminabile; non sono fornite informazioni sull'oggetto e sullo stato delle liti (eccettuata l'indicazione del grado di giudizio), sulla posizione dell'ente (attore, convenuto o terzo chiamato), sull'esito probabile della controversie, asseverato dal parere del legale dell'ente.

Né, tanto meno, risulta che il Comune abbia costituito un congruo accantonamento per rischi e oneri derivanti dal contenzioso, il cui esito negativo (sia pure parziale) potrebbe inevitabilmente compromettere le (sia pure ottimistiche) previsioni del piano di riequilibrio. In breve, non vi è chiarezza sull'ammontare complessivo della situazione debitoria dell'ente in relazione alle passività potenziali. Il Collegio, al riguardo, non può non constatare che nell'allegato "nota del revisore" alla relazione ex art. 1, comma 166, della legge n. 266 del 2005 sul rendiconto dell'esercizio 2013 viene dichiarata la sussistenza di un elevato ammontare di debiti ancora da riconoscere, quantificati in euro 18.001.210,19; viene quindi esposto un altro valore, ancor più elevato di quelli precedenti. In merito a tale cospicua differenza tra l'importo totale dei debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento contenuto nel piano (pari complessivamente ad euro 13.019.638) e quello indicato nel citato allegato "nota del revisore" (euro 18.001.210,19), in memoria l'ente ha dedotto che tale differenza discende dalla non omogeneità dei periodi di riferimento (rispettivamente 12 febbraio 2014 e 31 dicembre 2013), dalla sopravvenienza del consenso di alcuni creditori alla riduzione del debito e dall'inclusione della somma di euro 4.838.339,95, relativa a debiti derivanti da sentenze esecutive, già pagati, per i quali però il Consiglio comunale non ha proceduto al formale riconoscimento del debito fuori bilancio.

Le affermazioni contenute in memoria non solo risultano generiche e assolutamente sintetiche, ma palesano una prassi *contra legem* dello stesso Comune, atteso che l'Ente ha ammesso di aver pagato debiti fuori bilancio per l'importo di euro 4.838.339,95 ancor prima del riconoscimento da parte del Consiglio comunale. Su tale tematica la Sezione ribadisce che, come già chiarito nella deliberazione n. 80/2015/PAR, il preventivo riconoscimento ex art. 194 TUEL da parte dell'Organo consiliare risulta necessario anche nell'ipotesi di debiti derivanti da sentenze esecutive; in questi casi, infatti, l'avvio del procedimento di spesa ex art. 183 e ss. TUEL presuppone una positiva valutazione dell'Organo consiliare sulla sussistenza dei presupposti di riconoscibilità, sulle cause ed eventuali responsabilità connesse, nonché sulle misure correttive tese ad evitare il reiterarsi delle anomalie oggetto di soccombenza giudiziale.

4.3.- Passività derivanti dalle società partecipate

Ulteriori criticità riguardano i rapporti con le società partecipate. In particolare, non risulta rispettato l'obbligo di conciliazione contabile previsto dall'art. 6, comma 4, del decreto legge n. 95 del 2012 in relazione alle situazioni di debito/credito con gli organismi partecipati dall'ente. Tale norma, com'è noto, prevede che -a decorrere dall'esercizio finanziario 2012- i Comuni e le Province debbano allegare al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente adotta senza indugio, e comunque non oltre il

termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

Nel merito, suscita perplessità il rapporto tra l'Ente e la società ASM Azienda Servizi Municipalizzati in liquidazione, che risulterebbe avere un credito di euro 6.024.352,00. A tal proposito, in sede istruttoria è stato richiesto al Comune di chiarire: a) se il predetto credito risulti certo e quali siano i termini di scadenza; b) se la predetta somma sia stata contabilizzata tra i residui passivi; c) se sia stato creato apposito accantonamento in bilancio. Il Comune in memoria ha dedotto che il credito dell'ASM verso il Comune deve essere ancora regolarizzato con le partite aperte, iscritte tra i residui attivi, sicché vi sarebbe un saldo attivo a favore dell'ASM soltanto di euro 22.061; a tal fine, ha prodotto un prospetto eccessivamente sintetico e privo di firma, riguardante i rapporti con la società a partire dal 2010. Al di là del fatto che tale prospetto di per sé non può costituire prova delle asserzioni del Comune, va soprattutto sottolineato che –come ammesso dagli stessi rappresentanti dell'ente in adunanza- non si è ancora proceduto alla necessaria regolarizzazione contabile; ciò palesa che i reciproci rapporti di dare e avere non hanno ancora assunto quel carattere di certezza, che è presupposto per la conciliazione. Benché l'ASM risulti in liquidazione, non è chiaro per quale motivo vi siano impegni di spesa per complessivi euro 1.177.985.

Vi è poi un'intrinseca contraddizione, poiché nella pag. 35 del piano si afferma: *"le partite creditorie e debitorie evidenziate coincidono sia con quelle accertate / impegnate dall'Ente che con quelle registrate nella contabilità di ASM"*; nella memoria depositata il 18 giugno 2015, invece, si sostiene: *"il credito di ASM di euro 6.024.352 dell'ASM verso l'Ente deve essere regolarizzato con le partite ancora aperte"*; sul punto, in adunanza i rappresentanti del Comune hanno confermato che tale regolarizzazione non è ancora avvenuta. Il piano, dunque, si basa su un presupposto non veritiero, che riguarda l'asserita regolarizzazione dei rapporti tra il Comune e ASM.

L'ente ha pure prodotto un prospetto *"elenco delle società partecipate cui aderisce il Comune di Taormina"*, anch'esso non firmato e generico, che reca solo un'elencazione delle società e i relativi impegni di spesa a carico del Comune. Mancano informazioni precise e circostanziate sulla situazione economica e patrimoniale degli organismi partecipati, fra i quali spiccano ATO 3 Messina Acque s.p.a. (impegni nel 2013 per euro 15.796), ATO ME 4 s.p.a. in liquidazione (impegni nel 2013 per euro 175.195), Consorzio Messinambiente s.p.a. in liquidazione (impegni nel 2013 per euro 3.150.127), Consorzio Rete Fognante (impegni nel 2013 per euro 1.062.649). Il piano non prevede alcunché circa tali organismi, in relazione ai quali, fra l'altro, non viene data alcuna notizia in merito all'osservanza delle vigenti disposizioni finalizzate a contenere il numero e il trattamento economico dei componenti dei consigli di amministrazione. Tutto ciò dimostra che, diversamente da quanto

sollecitato nel parere del collegio dei revisori, l'ente non ha prestato particolare attenzione alla gestione delle società partecipate e non ha avviato le necessarie forme di controllo.

4.4.- Valutazioni conclusive sulle passività

Dalle considerazioni sopra svolte emerge che il Comune ha omesso di includere nel piano l'ammontare effettivo delle passività, sicché ne viene compromessa l'attendibilità. Ai fini della valutazione della manovra di risanamento, infatti, riveste primaria importanza la rappresentazione veritiera della situazione economico-finanziaria al momento dell'adesione alla procedura di riequilibrio.

La gravità della situazione debitoria emerge in modo netto, ove si consideri che i debiti di finanziamento dell'ente nel 2013 ammontavano ad euro 21.820.844, di cui euro 18.076.081 per impegni di competenza; in particolare, dal questionario compilato dai revisori in merito al rendiconto dell'esercizio 2013 risulta che le entrate del titolo I sono pari ad euro 13.182.052, quelle del titolo II sono pari ad euro 5.698.231; le spese del titolo I, invece, ammontano ad euro 23.750.548.

La sottostima delle passività incluse nel piano risulta evidente, se si tiene conto della situazione debitoria verso i principali creditori e della mole di passività potenziali derivanti dal contenzioso pendente, che non sono quantificate in maniera univoca.

Va ribadito che non vi è l'accordo dei principali creditori sulla rateizzazione decennale e sugli importi dei crediti stessi. Inoltre, l'ente non ha provveduto ai necessari accantonamenti in relazione alle liti in corso e ai titoli giudiziali momentaneamente non esecutivi.

L'accesso al piano di riequilibrio decennale, in assenza di una rappresentazione veritiera delle passività e di un insieme di misure strutturali serie e sostenibili, avrebbe il solo effetto di impedire o di dilazionare la formalizzazione del dissesto, con conseguente inapplicabilità dell'annesso sistema di responsabilità, introdotto nell'ordinamento come disincentivo verso condotte gestionali non improntate a criteri di oculatezza, di buon andamento e di sana gestione.

Le circostanze sopra riassunte finiscono per compromettere inevitabilmente la veridicità e l'attendibilità del piano e, dunque, la sua congruenza ai fini del riequilibrio.

5. Gli equilibri di cassa

Il Comune di Taormina versa in una cronica carenza di liquidità, che nel piano viene imputata alla bassa percentuale di riscossione delle entrate accertate, dovuta non solo alle difficoltà economiche dei contribuenti ma soprattutto all'inerzia del concessionario, sicché l'ente ha promosso un'azione risarcitoria e ha avviato la riscossione diretta dei tributi; a ciò si aggiunge la sopravvenienza di cospicui debiti fuori bilancio.

E' emblematico il crescente ricorso all'anticipazione di tesoreria nel corso degli anni: nel 2011 per euro 4.500.000, nel 2012 per euro 5.500.000, nel 2013 per euro 6.000.000, con una tendenza crescente alla mancata restituzione al 31 dicembre dell'anno di utilizzo: euro 2.239.175 alla fine del 2011, euro 2.683.587 alla fine del 2012, euro 2.738.200 alla fine del 2013 (dati tratti dal questionario redatto dall'organo di revisione sul rendiconto dell'esercizio 2013 e inserito nel SIQUEL).

Tali anomalie hanno finito per snaturare, nel tempo, la funzione dell'anticipazione di tesoreria, che da strumento per sopperire a temporanee carenze di liquidità si è via via trasformato in un ordinario, benchè patologico, sistema di finanziamento a breve termine, senza il quale l'ente non riesce a provvedere alle proprie necessità di spesa.

In merito ai residui, poi, va nuovamente sottolineato che l'Ente non ha ancora compiuto il riaccertamento straordinario ai sensi dell'art. 243 bis, comma 8, lett. e), del TUEL; tale operazione appare quanto mai necessaria, considerato che l'ammontare complessivo dei residui attivi è pari ad euro 35.501.900, di cui euro 14.880.812 sino all'esercizio 2011, mentre il totale dei residui passivi è pari ad euro 33.676.599, di cui euro 11.453.609 sino all'esercizio 2011. Il saldo tra residui attivi e residui passivi risulta piuttosto consistente, ed è pari ad euro 1.825.301.

L'omissione del riaccertamento appare ancor più grave ove si consideri che lo stesso collegio dei revisori, pur rendendo parere favorevole, ha sottolineato che: *"è necessario porre attenzione alla gestione dei residui"*.

La situazione di oggettiva difficoltà del Comune poi emerge pienamente dalla citata nota prot. AEF n. 55 del 16 giugno 2015, ove il responsabile dell'area economico-finanziaria ha scritto di non essere in grado di *"esitare"* il rendiconto del 2014, *"in quanto, malgrado i numerosi solleciti, anche verbali, i responsabili di area non hanno ancora proceduto al riaccertamento dei residui attivi e passivi da iscrivere nel conto di bilancio"*.

L'amministrazione intende fronteggiare le problematiche di liquidità attraverso l'intensificazione delle politiche di recupero dell'evasione tributaria e soprattutto tramite un rafforzamento dell'attività di riscossione. Nondimeno, la riscossione rimane estremamente problematica, tanto che nella nota del 02 luglio 2015, firmata dal funzionario responsabile del servizio tributi, in riscontro alla richiesta istruttoria della Corte nell'ambito dei controlli ex art. 148 bis TUEL, viene affermato che: *".. Si pone in evidenza che tutti gli sforzi fatti dagli uffici comunali, nell'elaborare e notificare gli atti di violazione ai contribuenti morosi, risultano arenarsi di fronte ad una elevata mancanza di liquidità finanziaria del cittadino... Per recare di superare questo momento di disagio finanziario l'Amministrazione comunale ha cercato di intervenire, approvando la modifica dell'art. 24 del Regolamento generale delle entrate comunali, che di fatto introduce una più agevole dilazione dei pagamenti"*.

6.- Il risanamento e le entrate

Sul fronte delle entrate il piano di riequilibrio individua le seguenti misure: incremento delle entrate correnti; introduzione della TASI sulla prima casa nella misura del 2,5 per mille; imposta di soggiorno; maggiori risorse derivanti dal recupero dell'evasione tributaria e dall'incremento della percentuale di riscossione dei tributi; copertura dei costi dei servizi a domanda individuale nelle misure previste per legge; ulteriori introiti sono previsti dalla valorizzazione degli immobili; revisione dei canoni di locazione attiva; proventi del Teatro antico.

In generale, bisogna rilevare che le previsioni di entrata risultano sprovviste, sotto il profilo metodologico, di analisi volte a suffragarne l'attendibilità nel corso dei dieci anni; i prospetti presenti nel piano riguardano complessivamente le entrate distinte nei tre titoli (I, II e III), senza che vi siano specifici dettagli per le singole componenti.

Nel piano viene affermato che l'Amministrazione ha provveduto ad adottare "accorgimenti" idonei a rendere più efficace la gestione delle entrate (tributarie ed extratributarie) mediante l'accentramento delle funzioni di accertamento in capo ad un solo ufficio, con la condivisione di un unico database e con facilitazioni per i pagamenti. In particolare, viene chiarito che l'Amministrazione -a partire dal 2014- avrebbe predisposto i ruoli di pagamento dei principali tributi e delle entrate patrimoniali dell'anno 2014, adoperandosi per la riscossione dei ruoli relativi alla TARSU e al servizio idrico integrato; inoltre, avrebbe rafforzato la capacità di gestione di tutte le entrate comunali, così da fare emergere l'evasione tributaria.

Va tuttavia osservato che il Comune non ha fornito neppure alla Commissione ministeriale i dati concernenti l'incremento percentuale del recupero dell'evasione tributaria. Tale dato è rilevante, atteso che -come risulta dallo stesso parere dell'organo di revisione- nel corso dell'esercizio 2011 *"nessuna riscossione è stata registrata in conto competenza per entrate derivanti da proventi da recupero dell'evasione tributaria a fronte di accertamenti per importi rilevanti"*.

E' chiaro che l'attuazione del piano richiede un particolare sforzo di efficienza dell'azione dell'ente, su cui insiste lo stesso collegio dei revisori nel suo parere.

Si rileva, nondimeno, che il Comune nel corso degli anni ha mostrato una certa difficoltà nel recupero dell'evasione tributaria sia a causa dell'inerzia del concessionario della riscossione sia a causa del disagio economico dei contribuenti. Al riguardo, così come constatato dalla Commissione ministeriale, l'ente ha riscosso in maniera sistematica solo in conto residui, mentre soltanto nel 2013 vi è l'avvio della riscossione in conto competenza; è insoddisfacente il dato della riscossione dei residui relativi alle entrate proprie, che si è attestato mediamente intorno al 33 per cento nel triennio 2011 - 2013.

Inoltre, soltanto nel mese di settembre 2015, come si esporrà di seguito, sono state approvate numerose deliberazioni consiliari che hanno previsto l'incremento di taluni tributi (TASI,

addizionale IRPEF, imposta di soggiorno, tassa per l'occupazione di spazi pubblici). A tal proposito, il Comune nella nota depositata nell'adunanza del 18 settembre 2015 ha indicato il maggiore gettito previsto per ciascun tributo in conseguenza di tali deliberazioni, ma non ha chiarito sulla base di quali valutazioni si perviene alla stima delle presunte entrate. Occorre peraltro verificare quale sia la percentuale di riscossione dei tributi e di recupero dell'evasione, essendo evidente che il mero incremento delle aliquote, in assenza di una maggiore efficienza nell'esazione e nella repressione dell'evasione tributaria, non genera un analogo e reale aumento del gettito effettivo.

Tanto premesso, si esamineranno le diverse voci di entrata.

Nel piano viene precisato che l'Amministrazione nel primo semestre del 2014 avrebbe sottoposto all'approvazione del Consiglio comunale i nuovi regolamenti (con connessi nuovi canoni e tariffe) per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche; tuttavia, soltanto con deliberazione del Consiglio comunale n. 53 del 9 settembre 2015 sono state approvate le modifiche al regolamento tariffario per l'applicazione del canone relativo alle occupazioni di suolo ed aree pubbliche; il maggiore gettito annuale è quantificato in euro 134.000, ma non viene fornito alcun dato per verificare la correttezza di tale stima.

Nel piano viene aggiunto che una *"progressiva maggiore disponibilità di cassa"* sarà generata dalla *"certezza delle maggiori entrate garantite sia dall'imposta di soggiorno che dai proventi del Teatro Antico, da sole pari ad oltre 2.500.000 l'anno"*.

Per quanto attiene ai proventi derivanti dalla vendita dei biglietti per la visita del Teatro Antico, il Comune ha prodotto un prospetto, da cui risulta che sino al 20 dicembre 2012 la società Novamusa s.p.a. si è occupata della gestione ma non ha riversato incassi; tale vicenda peraltro è stata oggetto di un procedimento innanzi alla sezione giurisdizionale della Corte dei Conti concluso con la sentenza n. 596 del 6 maggio 2014 recante la condanna della predetta società al pagamento di euro 965.909 in favore del Comune; tuttavia, l'ente non ha dato informazioni sull'avvio del recupero delle somme. La gestione del Teatro è poi passata dal novembre 2012 direttamente alla Soprintendenza BB.CC.; come emerge dal prospetto allegato alla nota del Comune di riscontro alla richiesta istruttoria della Corte (in relazione alla quota di spettanza del Comune di Taormina ex art. 7 della legge regionale 27 aprile 1999, n. 10) sono stati accertati proventi per euro 1.164.921, mentre ne sono stati incassati per l'importo di euro 257.394.

In merito all'imposta di soggiorno, va rilevato che con deliberazione del consiglio comunale n. 57 del giorno 11 settembre 2015 è stato approvato l'aumento di tale tributo a decorrere dal primo gennaio 2016; il maggiore gettito annuale previsto è di euro 1.100.000. Il Collegio osserva che tale imposta venne introdotta con deliberazione del Consiglio comunale n. 80 del 6 novembre 2012 che approvava la proposta della Giunta municipale con gli emendamenti elaborati dalla IV Commissione consiliare. Si ravvisano le seguenti modifiche: per le strutture alberghiere a cinque stelle l'imposta passa da euro 2,50 ad euro 5; per le strutture a quattro

stelle da euro 2 ad euro 3,50; per le strutture a tre stelle da euro 1,50 ad euro 2; per le strutture a 2 stelle da un euro a 1,50 euro.

In merito ai tributi locali il piano evidenzia che l'Amministrazione avrebbe proposto l'adozione della TASI prima casa nell'aliquota del 4,5 per mille, garantendosi così un gettito di circa euro 530.000. Nell'emendamento modificativo del testo del piano presentato dalla Giunta municipale, invece, è indicata un'aliquota del 2,5 per mille. Sul punto va segnalato che con deliberazione del Consiglio comunale n. 39 del 28 luglio 2015 sono state approvate le aliquote per l'anno 2015 relative all'IMU e alla TASI; quest'ultima viene fissata nella misura del 2,5 per mille. Il maggiore gettito previsto è di euro 319.000; anche in tal caso non si comprende come si pervenga a tale stima.

Per gli altri tributi (IMU, TARI, TARSU, imposta per la pubblicità, addizionale comunale IRPEF, diritti sulle pubbliche affissioni), il piano espone aumenti degli accertamenti fino ai dati del preconsuntivo del 2013 ma non mostra alcuna proiezione del decennio ricompreso nella procedura di riequilibrio.

In merito alla riscossione dell'ICI e dell'IMU le difficoltà dell'ente emergono chiaramente dalla nota del 2 luglio 2015 del funzionario responsabile del servizio tributi, ove viene affermato che: *"...Si pone in evidenza che tutti gli sforzi fatti dagli uffici comunali nell'elaborare e notificare gli atti di violazione ai contribuenti morosi risultano arenarsi di fronte a un'elevata mancanza di liquidità finanziaria del cittadino"*.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 54 del 9 settembre 2015 è stato approvato l'aumento dell'addizionale comunale IRPEF (da 0,5 per cento a 0,7 per cento) per l'anno 2015; il maggiore gettito è stimato in euro 208.000.

Il piano ha previsto minori entrate di euro 130.000 nel 2014 e di euro 260.000 nel 2015 in conseguenza delle disposizioni contenute nel decreto legge n. 102 del 2013 che hanno ridotto la dotazione del Fondo di solidarietà comunale.

In relazione alla copertura dei costi dei servizi a domanda individuale, nel piano risulta che l'ente avrebbe mantenuto le tariffe già adottate nel 2013 e si precisa che l'incidenza di tali costi rispetto al totale delle entrate e delle spese risulta marginale. Per il servizio di igiene ambientale, invece, il piano afferma che sarebbe stato definito il rapporto con l'attuale concessionario e che il servizio sarebbe stato attribuito in modalità *in house* ad ASM, così da ottenere una notevole riduzione del costo complessivo, che, però, non viene quantificata. Infine, viene genericamente affermato che i costi del servizio idrico sono sufficientemente coperti con le tariffe.

Nondimeno, con deliberazione del Consiglio comunale n. 55 del 9 settembre 2015 sono state approvate le nuove tariffe per la refezione scolastica; si prevede un maggior gettito di euro 130.000 all'anno; in particolare, con decorrenza 1 settembre 2015, a fronte di costi pari ad euro 188.371 la tariffa è stata aumentata da euro 2 ad euro 4,50.

In relazione alle entrate correnti, il piano ha pure previsto che l'Amministrazione nel primo semestre del 2014 avrebbe proceduto all'aggiornamento dei canoni di affitto degli immobili locati secondo il nuovo piano di valorizzazione, con conseguente stima di maggiori entrate per l'importo di euro 240.000 a partire dal 2015. In realtà, lo stesso Collegio dei revisori *"invita l'Amministrazione a verificare la correttezza degli atti conseguenti"*.

In merito ai proventi derivanti dalla locazione di immobili di proprietà comunale, su specifica richiesta istruttoria, l'ente nella memoria ha dedotto che: 1)- i canoni sono stati finalmente adeguati agli indici ISTAT; 2)- sono state attivate le procedure di evidenza pubblica per la concessione in locazione di quattro immobili comunali; 3)- sono in corso procedimenti di sfratto per morosità; 4)- è stata regolarizzata la titolarità della proprietà di immobili ubicati in Catania pervenuti per lascito testamentario, che potranno così essere locati; 5)- si è conclusa una transazione in merito a una locazione per euro 94.158; 6)- è stata attivata la procedura per il recupero di un credito di euro 299.242 per canoni di locazione. Tali affermazioni, tuttavia, non sono accompagnate da una specifica e dettagliata quantificazione dei maggiori proventi e sono prive di documentazione idonea a dimostrarne la fondatezza. Non va sottovalutato il fatto che il cospicuo patrimonio immobiliare dell'ente richiede un utilizzo più razionale sia per le locazioni sia eventualmente sul fronte delle vendite. Non vi è la prova di alienazioni; né tanto meno risulta compiutamente attuata la deliberazione consiliare n. 60 del 10 dicembre 2013 avente ad oggetto l'approvazione del piano delle valorizzazioni e delle dismissioni immobiliari. Nella memoria depositata il 19 giugno 2015 il Comune ha affermato che il Consiglio non ha ancora approvato il Regolamento per le alienazioni.

Nel complesso le previsioni delle maggiori entrate appaiono prive di concretezza e non hanno trovato riscontro nel corso del 2014 e del 2015; basti sottolineare –come già detto- che soltanto nel mese di settembre 2015 sono state finalmente approvate le deliberazioni consiliari sopra menzionate, alcune delle quali dispiegano effetti già dal 2015, mentre quella concernente il sensibile incremento dell'imposta di soggiorno sarà efficace solo dal gennaio 2016. E' evidente che il Comune ha adottato con notevole ritardo quelle misure di risanamento, che dovevano essere assunte già nel 2014, al fine di garantire le coperture necessarie per il superamento della pesante situazione debitoria.

Tutto ciò dimostra che nel 2014 e nel 2015 le previsioni di entrata del piano non hanno trovato realizzazione, sicché per i primi due anni del piano non vi sono quelle maggiori risorse, che avrebbero permesso l'avvio del pagamento dell'ingente massa debitoria e una maggiore liquidità dell'ente.

E' palese che il Comune non ha tempestivamente adottato gli interventi correttivi occorrenti sul fronte dell'entrate, disattendendo la raccomandazione contenuta nel parere dell'organo di revisione, ove è stato sottolineato che: *"... l'attendibilità e la veridicità del piano, oggi*

numericamente equilibrato, sono indissolubilmente legati al rispetto dei predetti interventi di rilevanza strategica”.

7.- La revisione della spesa

L’art. 243 bis, comma 8, lett. f), del TUEL, prevede che, al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del piano, l’ente *“è tenuto ad effettuare una rigorosa revisione della spesa con indicazione di precisi obiettivi di riduzione della stessa, nonché una verifica e relativa valutazione dei costi di tutti i servizi erogati e della situazione di tutti gli organismi e delle società partecipati e dei relativi costi e oneri comunque a carico del bilancio”.*

Sul fronte delle spese l’ente ha previsto la riduzione dei costi per la fornitura di energia elettrica, il ridimensionamento degli stanziamenti per spese legali, la risoluzione di contratti di locazione, la riduzione della spesa per il personale.

Tali affermazioni, eccettuate quelle relative al contratto con ENEL, non sono suffragate da documentazione idonea a dimostrarne la veridicità.

Tanto premesso, l’ente ha stipulato un nuovo contratto con ENEL così da ottenere un risparmio per l’importo di euro 540.000 all’anno, che, secondo l’amministrazione, a causa della soppressione di talune utenze, ascenderà sino ad euro 600.000. In effetti, nei prospetti prodotti dal Comune si nota che nel 2013 vi è stata una spesa di euro 2.494.733,14 mentre nel 2014 la stessa è diminuita sino all’importo di euro 1.967.150,91. Il Collegio, tuttavia, osserva che l’art. 1 delle condizioni economiche del contratto prevede che: *“Allo scadere del periodo di dodici mesi dalla data di attivazione di ciascun sito, il Fornitore potrà modificare le condizioni economiche ... in caso di comunicazione di modifica delle condizioni economiche, il Cliente potrà recedere dal contratto”.* Tale clausola dimostra che, qualora il fornitore dovesse mutare unilateralmente le condizioni economiche, i risparmi previsti dall’ente potrebbero variare; né, peraltro, vi è alcuna previsione negoziale circa l’immodificabilità delle condizioni nell’arco dei dieci anni.

Il piano, poi, prevede un ridimensionamento degli stanziamenti per le spese legali con risparmio quantificato in euro 150.000. In realtà, in memoria l’ente ha ammesso che tali risparmi non si sono realizzati, poiché è stato convenuto in giudizi aventi ad oggetto richieste risarcitorie di notevole importo pari a quattro milioni di euro, tanto che è stato costretto ad avvalersi di legali esterni di provata esperienza. L’ente ha genericamente sostenuto che i contenziosi si sono risolti favorevolmente; tale circostanza, però, è rimasta anch’essa del tutto priva di riscontro documentale.

Nel piano viene altresì prevista la rescissione di contratti di locazione con un risparmio di euro 200.000. Tale affermazione, tuttavia, non è corroborata da documentazione, sicché non risulta fondata.

Sul versante delle spese il piano prevede una riduzione di quelle per il personale a causa del collocamento in quiescenza di quarantasette dipendenti nell'arco dei dieci anni; al riguardo, nel prospetto inserito a pag. 46 del piano sono quantificati risparmi pari ad euro 1.674.000; tuttavia, nell'allegato B della medesima deliberazione consiliare il predetto importo viene determinato in euro 8.130.000 nel decennio; nell'allegato alla memoria depositata il 19 giugno 2015, infine, il risparmio viene quantificato in euro 1.856.921,26. In ogni caso, come rilevato dalla Commissione ministeriale, tali previsioni non risultano sufficientemente dimostrate e comunque non sono univoche.

In particolare, nella dettagliata scheda prodotta dal Comune in allegato alla memoria vi è l'elencazione nominativa del personale con specifica indicazione dell'anno di pensionamento (dal 2013 al 2023), della retribuzione e del totale; alla fine i risparmi sono correttamente quantificati nell'importo di euro 1.856.961,26 per l'intero periodo 1 gennaio 2014 - 31 dicembre 2024, che è ben più basso di quello di euro 8.130.000 riportato nell'emendamento al piano approvato dal Consiglio comunale. L'inattendibilità di tale maggiore importo non solo è stata constatata dalla Commissione ministeriale, che infatti ha espresso perplessità sulla stima dei risparmi, ma si evince dalla stessa memoria dell'ente, che rinvia al summenzionato prospetto *"da cui si evince la quantificazione del risparmio ottenibile dal 2014 al 2023 è superiore di circa 180.000 euro rispetto a quello indicato a pag. 46 del piano"*, cioè euro 1.674.260.

Nel piano si afferma genericamente che l'ente ha provveduto a un graduale e costante contenimento della spesa per il personale con una riduzione del 7,8 per cento nel 2012 e del 4,2 per cento nel 2013.

La Sezione, concordando con la Commissione ministeriale, osserva che non sono state fornite le informazioni sull'andamento della spesa per il personale desunta dai conti consuntivi approvati, sicché non è possibile verificare il rispetto dell'art. 1, comma 557 e comma 557 quater, della legge n. 296 del 2006. Non si rinvergono i dati sull'incidenza dei contratti di collaborazione autonoma, di collaborazione coordinata e continuativa e di quelli ex art. 110, comma 1, TUEL. Non si registra neppure una riduzione del titolo I della spesa nel corso del decennio che sia coerente con i risparmi ipotizzati.

E' evidente che la realizzazione soltanto parziale delle economie di spesa previste darà luogo alla necessità di reperimento di ulteriori risorse non computate nel piano, rispetto al quale costituiscono un onere latente.

E' opportuno richiamare ancora una volta il parere del collegio dei revisori, ove si evidenzia che: *"L'attendibilità e la veridicità del piano, oggi numericamente equilibrato, sono indissolubilmente legati al rispetto dei predetti interventi di rilevanza strategica"*. E' ovvio che l'attuazione soltanto parziale degli interventi di revisione della spesa pone seri dubbi

sull'attendibilità e sulla sostenibilità del piano e conseguentemente sulla sua idoneità ad assicurare il risanamento finanziario.

8.- Valutazioni conclusive

In ragione di quanto precedentemente esposto, il Collegio condivide il parere negativo della Commissione ministeriale sulle gravi criticità che rendono il piano inidoneo al risanamento.

La Sezione, infatti, ha accertato una serie di fattori ostativi alla valutazione positiva.

Innanzitutto, non vi è il consenso di tutti i creditori e, specialmente, di quelli principali alla rateizzazione dei debiti; tale accordo, sulla base di quanto previsto dall'art. 243 bis, commi 6, lett. c, e 7, del TUEL, costituisce il presupposto su cui si fonda l'intera procedura, sicché la sua assenza comporta l'inattuabilità della manovra.

L'ente, peraltro, non ha compiuto una valutazione complessiva ed esaustiva della propria reale esposizione debitoria e della situazione amministrativa ed economico-finanziaria.

La massa debitoria risulta sottostimata, ove posta in raffronto con le risultanze dell'istruttoria, che ha consentito di constatare la presenza sia di maggiori passività rimaste estranee al piano sia di contenziosi di notevole importo.

Il totale di euro 13.019.638,29 per debiti fuori bilancio va quindi considerato per difetto, tenuto conto sia delle lacune informative in ordine al contenzioso pendente, sia delle potenziali passività derivanti dalla gestione degli organismi partecipati, di cui l'ente non ha fatto alcuna quantificazione, non avendo ottemperato all'obbligo di conciliazione contabile previsto dall'art. 6, comma 4, del decreto legge n. 95 del 2012.

Pertanto, la dissimulazione della reale esposizione debitoria dell'ente, che ha preso in considerazione solo una parte dei debiti e che non presenta alcun accantonamento per le elevate passività potenziali, finisce per compromettere la veridicità dell'intero piano.

Giova ricordare che il ricorso alla procedura di riequilibrio non può costituire *"un dannoso escamotage per evitare il trascinarsi verso una situazione di dissesto, diluendo in un ampio arco di tempo soluzioni che andrebbero immediatamente attuate"* (Corte dei conti, deliberazione n.16/SEZAUT/2012).

L'inattendibilità della quantificazione dei fattori di squilibrio rilevati, tuttavia, non esaurisce gli aspetti di forte problematicità rilevati dal Collegio; infatti, rimandando ai relativi paragrafi di riferimento, si registrano le seguenti ulteriori criticità, quali in particolare: a)- la carenza del riaccertamento straordinario dei residui; b)- l'assenza di efficaci misure correttive, alcune delle quali adottate soltanto con grave ritardo; c)- l'insufficienza delle valutazioni prognostiche sulla tenuta degli equilibri nel periodo di durata del piano; d)- la scarsa attendibilità della previsione di incremento delle entrate e di riscossione delle stesse; e)- la frequente genericità della previsione della riduzione delle spese; f)- le incongruenze nelle modalità di realizzazione delle economie derivanti dai previsti pensionamenti.

Tutte le predette criticità conducono inevitabilmente la Corte a formulare un giudizio negativo sulla congruenza, sull'attendibilità e sulla legittimità del piano di riequilibrio finanziario pluriennale presentato dal Comune di Taormina.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Siciliana

DELIBERA

di non approvare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Taormina (ME)

DISPONE

la sospensione degli adempimenti di cui all'art. 243 quater, comma 7, TUEL, per trenta giorni decorrenti dal deposito della presente deliberazione ovvero, in caso di ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, fino all'avvenuta comunicazione dell'esito dell'impugnazione, secondo l'orientamento assunto dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nella deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2012;

ORDINA

che, alla scadenza della sospensione sopra citata, la presente deliberazione sia trasmessa all'Assessorato regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica per gli adempimenti strettamente consequenziali al presente deliberato ai sensi dell'art. 109 bis dell'O.R.EE.LL., richiamato dall'art. 58 della legge regionale 1 settembre 1993, n. 26;

ORDINA

che, a cura del servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia comunicata, contestualmente al deposito, al Sindaco, al Consiglio comunale per il tramite del suo Presidente ed all'Organo di revisione del Comune di Taormina (ME).

Analoga trasmissione sarà curata nei confronti della Commissione ex art. 155 del TUEL, del Ministero dell'Interno e della Procura regionale della Corte dei conti.

Così deliberato in Palermo nella camera di consiglio del 18 settembre 2015.

Il Magistrato estensore
Francesco Antonino Cancilla

Il Presidente
Maurizio Graffeo

Depositata in segreteria il 20 ottobre 2015

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
(Dott.ssa Vita Alamia)