



Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (ME)

**Comune di Barcellona Pozzo di Gotto
Città Metropolitana di Messina**

Il Collegio dei Revisori dei Conti

**RELAZIONE DELL'ORGANO DI REVISIONE SULLE
CAUSE CHE HANNO CONDOTTO AL DISSESTO**

(art. 246, comma 1, del d.Lgs. n. 267/2000)



Comune di Barcellona Pozzo di Gotto Città Metropolitana di Messina

Il Collegio dei Revisori dei Conti

Verbale n.54 del 18.11.2023

Il Collegio dei Revisori dei Conti del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto, nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 11.05.2021, nelle persone del Presidente Dott. Gianfranco Taormina e dei membri ordinari Dott. Giulio Cordaro e Dott. Luigi Sorce, ricevuta tramite pec in data 08.11.2023 prot. 57880 la proposta di Deliberazione di Consiglio Comunale n. 82 del 07.11.2023 avente ad oggetto "Dichiarazione di Dissesto Finanziario ai sensi dell'art.244 e ss. Del d.lgs 267/2000;

Esaminati:

- lo schema di rendiconto della gestione dell'esercizio 2022 approvato dalla Giunta Comunale;
- le evidenze contabili dell'ente alla data odierna;
- la relazione del responsabile dell'ufficio finanziario, ricevuta in data 08.11.2023, in cui si evidenziano le situazioni di squilibrio;
- la deliberazione della Corte dei conti n.166/2023/PRSP sull'esame dei rendiconti finanziari degli esercizi 2018,2019 e 2020 e dei bilanci di previsione degli esercizi 2019/2021 e 2020/2022;
- le note di riscontro predisposte dagli uffici alla nota del 02.04.2023 inviata da questo Collegio in ordine al monitoraggio delle azioni previste nella procedura di riequilibrio finanziario di cui all'art. 243 bis del Tuel. In tale nota il Collegio ha richiesto:
 - di verificare il raggiungimento degli obiettivi intermedi previsti dal piano di riequilibrio e le risultanze delle azioni poste in essere dall'Ente nel corso dell'anno 2022 e 2023,
 - di produrre idonea documentazione comprovante il mantenimento degli equilibri di bilancio, al fine di consentire a quest'Organo di Revisione, in coerenza con quanto indicato nel proprio parere al Bilancio di Previsione 2022/2024, con il verbale n. 37 del 18.11.2022, la verifica del superamento delle criticità in esso evidenziate ovvero la persistenza di una situazione di squilibrio che possa richiedere l'improcrastinabile adozione delle misure idonee previste dall'ordinamento;
- segnalazione obbligatoria ex articolo 153 comma 6 del TUEL presentata dal dirigente finanziario alla Corte dei conti;
- il piano di riequilibrio pluriennale per il periodo 2018/2032 approvato con deliberazione di C.C. 29 del 05.11.2018, riformulato con successive deliberazioni del Consiglio Comunale n. 11 del 04.03.2021 e n. 21 del 21.07.2022;
- elenco dei residui attivi e passivi distinti per anno di provenienza

Dato atto che per l'esercizio nel corso del quale si rende necessaria la dichiarazione di dissesto, non è stato deliberato il bilancio di previsione finanziario;



Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (ME)

Visto il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ed in particolare gli articoli 244 e seguenti;

Visto il D.Lgs. n. 23 giugno 2011, n. 118;

Visto il D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149;

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

PRESENTA

la seguente relazione sullo stato di dissesto finanziario del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto.

Lì 18.11.2023

L'Organo di Revisione

F.to Dott. Taormina Gianfranco

F.to Dott. Sorce Luigi

F.to Dott. Cordaro Giulio



1. Introduzione – Definizione di dissesto finanziario e riferimenti normativi.

1.1 Introduzione

Nel ricorso all'istituto del dissesto finanziario l'art. 246, comma 1, secondo periodo del T.U.EL. prescrive una "dettagliata relazione dell'organo di revisione economico finanziaria che analizza le cause che hanno provocato il dissesto".

È di tutta evidenza come il legislatore ha voluto supportare la dichiarazione di dissesto, atto di estrema valenza per i riflessi che genera per un arco temporale considerevole sull'intero sistema di bilancio e sulla comunità amministrativa, con una relazione tecnico-professionale dell'Organo di Revisione.

Con la presente si vogliono evidenziare gli aspetti di maggiore interesse e di rilievo per l'organo consiliare al fine di meglio valutare la proposta di ricorso alla procedura di dissesto finanziario per risanare l'ente.

1.2 Definizione di dissesto finanziario e riferimenti normativi

Si ha stato di dissesto finanziario se l'Ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero se 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'art.193 (salvaguardia degli equilibri di bilancio), nonché con le modalità di cui all'art.194 (riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio) per le fattispecie ivi previste.

Il tutto è disciplinato dall'art. 244 del T.U.E.L. approvato con D.Lgs. n.267/2000.

Nel capo II del titolo VII del Testo Unico seguono tutte le norme che disciplinano il dissesto finanziario per portare l'Ente al risanamento tramite l'azzeramento dell'indebitamento pregresso e quindi al ritorno alla condizione di ente sano.

Di seguito si riportano le disposizioni normative di maggiore interesse per la presente relazione.

Art. 244 - Dissesto finanziario

- 1. 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'art. 193, nonché con le modalità di cui all'art. 194 per le fattispecie ivi previste.*
- 2. Le norme sul risanamento degli enti locali dissestati, si applicano solo alle province e comuni.*

Art. 245 - Soggetti della procedura di risanamento

- 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.*



Art. 246 - Deliberazione di dissesto

1. *La deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario è adottata del consiglio dell'ente locale nelle ipotesi di cui all'art. 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 analizzale cause che hanno provocato il dissesto.»*

2. *La, deliberazione dello stato di dissesto è trasmessa, entro cinque 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.

3. *L'obbligo di deliberazione dello stato di dissesto si estende, ove ne ricorrano le condizioni, al commissario nominato ai sensi dell'art. 141, comma 3.*

4. *Se, per l'esercizio nel corso del quale si rende necessaria la dichiarazione di dissesto, - è stato validamente deliberato il bilancio di previsione, tale atto continua, ad esplicitare la sua efficacia per l'intero esercizio finanziario, intendendosi operanti per l'ente locale i divieti e gli obblighi previsti dall'art. 191, comma 5. In tal caso, la deliberazione di dissesto può essere validamente adottata esplicitando gli effetti di cui all'art. 248. Gli ulteriori adempimenti e relativi termini iniziali, propri dell'organo straordinario di liquidazione e del consiglio dell'ente, sono differiti al 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui è stato deliberato il dissesto. Ove sia stato approvato il bilancio preventivo per l'esercizio successivo, il consiglio provvede alla revoca dello stesso.*

5. *Le disposizioni relative alla valutazione delle cause di dissesto sulla base della dettagliata relazione dell'organo di revisione di cui al comma 1 ed ai conseguenti oneri di trasmissione di cui al comma 2 si applicano solo ai dissesti finanziari deliberati a decorrere dal 25 ottobre 1997.*

Art. 247 — Omissione della deliberazione di dissesto

1. *Ove dalle deliberazioni dell'ente, dai bilanci di previsione, dai rendiconti o da altra fonte l'organo regionale di controllo venga a conoscenza dell'eventuale condizione di dissesto, chiede chiarimenti all'ente e motivata relazione all'organo di revisione assegnando un termine, non prorogabile, di trenta giorni.*

2. *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.*

3. *Decorso infruttuosamente tale termine l'organo regionale di controllo nomina un commissario ad acta per la deliberazione dello stato di dissesto.*

4. *Del provvedimento sostitutivo è data comunicazione al prefetto che inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente, ai sensi dell'art. 141.*



A seguito della dichiarazione di dissesto finanziario, e sino all'emanazione del Decreto del Ministero dell'Interno (art. 261):

- sono sospesi i termini per la deliberazione del bilancio di previsione;
- gli enti locali non possono contrarre nuovi mutui, con eccezione dei mutui previsti dall'art. 255 e dei mutui con oneri a totale carico dello Stato e delle regioni.

Dalla data di deliberazione del dissesto finanziario e sino alla data di approvazione del rendiconto di cui all'art. 256:

- non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione;
- i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazione di tesoreria già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria (art. 248, c.,4).

Nella prima riunione successiva alla dichiarazione di dissesto e comunque entro trenta giorni dalla data di esecutività della delibera di consiglio dell'ente, o il commissario nominato ai sensi dell'art. 247, comma 1, è tenuto a deliberare per le imposte e tasse locali di spettanza dell'ente dissestato, diverse dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, le aliquote e le tariffe di base nella misura massima consentita, nonché i limiti reddituali, agli effetti dell'applicazione dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni, che determinano gli importi massimi del tributo dovuto (art. 251, c. I TUEL). La procedura di dissesto finanziario nel corso di questi anni ha subito diverse modifiche normative con l'obiettivo principale da parte del legislatore di assimilarla alle procedure concorsuali di natura civilistica.

Le varie modifiche apportate nel corso degli anni alla procedura del risanamento finanziario degli enti locali, sono state finalizzate ad avvicinare il dissesto alle procedure concorsuali di natura civilistica, da cui comunque si differenzia perché la tutela dei creditori dell'ente viene temperata dalla necessità di assicurare al comune la continuità di esercizio nonostante il grave stato di crisi. Gli squilibri economici-finanziari che lo hanno causato infatti non possono portare ad una forzata chiusura dell'attività dell'ente.

“L'Ente locale non può cessare di esistere come una semplice impresa privata e, per poter garantire la continuità amministrativa, la dichiarazione di dissesto crea una frattura tra il passato ed il futuro, lasciando in vita il soggetto facendolo ripartire libero da debiti, ma anche privo di crediti o di patrimonio, se ceduto per le esigenze della liquidazione. Pertanto, tutto ciò che è relativo al pregresso, compresi i residui attivi e passivi non vincolati, viene estrapolato dal bilancio comunale e passato alla gestione straordinaria della liquidazione la quale ha competenza relativamente a tutti i debiti correlati ad atti e fatti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, pur se accertati successivamente, anche con provvedimento giurisdizionale”

2. Pronunce della Corte dei conti sulla situazione finanziaria dell'ente

La gestione finanziaria del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto è stato oggetto di controllo da parte della Corte dei conti - Sez. Reg. le di Controllo per la Sicilia, in ultimo con la deliberazione n. 166/2023/PRSP sull'esame dei rendiconti finanziari degli esercizi 2018,2019, e 2020 e dei bilanci di previsione degli esercizi 2019/2021 e 2020/2022

La Corte dei conti nella predetta deliberazione n.166/202/PRSP, tra i vari rilievi mossi, ha evidenziato:

- il mancato recupero delle quote di disavanzo nelle modalità previste dalla legge;
- la mancata previsione del fondo contenzioso;



- incongruenze nelle registrazioni dei fondi vincolati e della cassa vincolata;
- incongruenze nella contabilità del servizio idrico integrato e nel servizio di raccolta smaltimento rifiuti solidi;
- il costante e significativo peggioramento dei tempi di pagamento.

La Corte ha, inoltre, raccomandato all'Amministrazione comunale di intervenire con urgenza sui rilevanti aspetti di criticità finanziaria evidenziati nella deliberazione e di intraprendere ulteriori azioni di adeguamento per la riconduzione della gestione economico-finanziaria ad una maggiore efficienza funzionale, con un approccio rigoroso per attuare i correttivi necessari al superamento delle criticità emerse.

Ha richiesto, infine, all'Organo di Revisione, ai sensi dell'art.239 del D.Lgs n.267 del 2000, l'attento e dettagliato monitoraggio sull'evoluzione della situazione finanziaria dell'ente.

3. Ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale

Il Comune di Barcellona Pozzo di Gotto con deliberazione n. 24 del 10.08.2018 stabiliva di avviare la procedura di pre-dissesto e con successiva deliberazione di C.C. n.29 del 05.11.2018 ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'articolo 243-bis del d.Lgs. n. 267/2000, prevedendo le misure di riequilibrio per il periodo 2018/2037.

Con la predetta deliberazione si prevedeva di ricorrere al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti Locali, al fine di finanziare i debiti fuori bilancio e il disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui oltre che garantire la liquidità dell'Ente per Euro 12.416.700,00.

Con successivo atto del Consiglio Comunale n. 11 del 21.07.2021 l'ente provvedeva ad una riformulazione del predetto piano ai sensi dell'art. 243 bis comma 5 del Tuel.

Con delibera del Consiglio Comunale n. 21 del 21 luglio 2022 l'ente rimodulava il piano di riequilibrio pluriennale, per il periodo 2018/2032, ai sensi della legge di bilancio 2022 (commi 992-994) che ha previsto per gli enti locali in predissesto, che hanno già proceduto all'approvazione del Piano di riequilibrio prima della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, ma il cui *iter* non sia ancora concluso con l'approvazione del piano da parte della Corte dei conti, la facoltà di procedere alla rimodulazione o alla riformulazione del Piano in deroga alle norme in materia contenute nel TUEL.

La suddetta deliberazione è stata inoltrata al Ministero dell'Interno e alla Corte dei conti ai sensi dell'articolo 243 quater del TUEL, ma il piano di riequilibrio risulta ad oggi ancora non approvato.

4. Analisi delle principali cause del dissesto

4.1 Premesse

Questo Collegio dei Revisori è stato nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 11.05.2021. A seguito delle verifiche condotte presso l'Ente e delle analisi degli atti e dei documenti ricevuti, ha da subito rilevato la presenza di una situazione di illiquidità che poteva inevitabilmente evolversi nella forma patologica dell'insolvenza.

Le cause che hanno determinato la situazione di insolvenza sono molteplici e quest'Organo di Revisione, nel corso della sua attività di controllo, ha evidenziato molteplici criticità finanziarie nella predisposizione degli atti di programmazione e di gestione dell'Ente.

Si evidenzia che l'ente nelle precedenti annualità (2020-2022) , ha usufruito, a copertura del suo *deficit* finanziario, di finanziamenti straordinari erogati per i Comuni con piani di riequilibri approvati, oltre a quelli previsti ed erogati in occasione della pandemia, permettendo il raggiungimento degli equilibri di bilancio parte corrente , e consentendo all'ente di assolvere le proprie funzioni istituzionali.



Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (ME)

Nella relazione sul rendiconto per l'anno 2020, espresso con il Verbale n. 19 del 23.09.2021, questo Collegio ha rilevato le seguenti irregolarità:

- mancato rispetto dei termini per approvazione bilancio e rendiconto;
- costante ricorso ad anticipazione di tesoreria;
- mancato totale reintegro, entro la fine dell'esercizio, della cassa vincolata;
- bassa percentuale di riscossione;
- mancata parificazione dei conti di gestione dei concessionari della riscossione;
- copertura dei servizi a domanda individuale realizzata in gran parte con l'utilizzo del fondo funzioni fondamentali;
- mancata costituzione del FCDE su alcune poste di entrate;
- mancato accantonamento nel risultato di amministrazione del fondo rischi contenzioso;
- elevato importo di residui attivi con elevata anzianità e scarsamente movimentati;
- scarsa riscossione dei residui da recupero dell'evasione ICI e evasione Tarsu;
- incertezza dei rapporti economico-finanziari tra l'Ente ed i suoi organismi partecipati;
- indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'anno 2020 pari a 341,88 gg;
- elevati importi di debiti fuori bilancio ancora da finanziare e da riconoscere.

Col parere sul bilancio di previsione 2021-2023, espresso con il Verbale n. 21 del 05.10.2021, quest'Organo di revisione a conclusione delle verifiche sulle poste di bilancio ha rilevato tra l'altro, un'elevata criticità sull'attendibilità contabile delle previsioni di entrate, deducendo la forte probabilità di dissesto finanziario, in quanto la parte corrente è subordinata ad entrate di dubbia esigibilità. Con tale relazione l'Organo di Revisione ha invitato l'Ente al contenimento delle spese nel pieno rispetto del principio della prudenza e della rigidità della spesa, all'attuazione di un coordinamento delle direttive ai dirigenti al fine adottare e di monitorare tutte le misure previste per la realizzazione della riscossione delle entrate di dubbia e difficile esazione.

In occasione del parere al bilancio di previsione 2022/2024 espresso nel Verbale n. 37 del 18.11.2022, quest'Organo di revisione a conclusione delle verifiche ha riscontrato, le seguenti principali criticità in ordine a:

- copertura dei servizi a domanda individuale;
- congruità FCDE su proventi acquedotto;
- attendibilità delle entrate da alienazioni di beni;
- congruità fondo crediti di dubbia esigibilità.

Pertanto il Collegio ha prescritto all'Ente, nelle more del riscontro delle maggiori entrate previste, di astenersi dall'assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge, fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi, adottando senza indugio le adeguate misure correttive affinché siano mantenuti gli equilibri di bilancio.

A fronte delle criticità riscontrate e sopra riportate, questo Collegio, in data 02.04.2023 ha inoltrato al responsabile finanziario del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto, motivata richiesta al fine di:

- verificare il raggiungimento degli obiettivi intermedi previsti dal piano di riequilibrio e le risultanze delle azioni poste in essere dall'Ente nel corso dell'anno 2022 e 2023;
- relazionare sul mantenimento degli equilibri di bilancio, al fine di consentire a quest'Organo di Revisione, in coerenza con quanto indicato nel proprio parere al Bilancio di Previsione 2022/2024, con il verbale n. 37 del 18.11.2022, la verifica del superamento delle criticità evidenziate, ovvero la persistenza di una non superata situazione di squilibrio che possa richiedere l'improcrastinabile adozione delle misure idonee.



L'ente ha prodotto al Collegio apposite note, in cui i dirigenti hanno relazionato sulla verifica dell'attuazione delle misure previste nel piano di riequilibrio e sulle risorse necessarie alla formazione del bilancio 2023. In tali note è stato rappresentato:

- il mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati nel piano di riequilibrio;
- la sussistenza di ulteriori debiti fuori bilancio non inseriti nel piano di riequilibrio approvato;
- la sussistenza di ulteriori somme non previste nel piano di riequilibrio quali passività latenti;
- richieste di ulteriori somme oltre quelle già stanziati nel bilancio di previsione 2022/2023 annualità 2023 ai fini di garantire i servizi previsti dall'Ente.

Più specificatamente, dall'esame delle predette note si è evidenziato che l'Ente non ha realizzato le azioni più significative previste nel piano di riequilibrio per l'esercizio 2022:

- mancate entrate per un importo di € 6.223.050,00 (Il rata fondo di rotazione prevista dopo l'approvazione del piano da parte del Ministero e Corte dei conti);
- mancate entrate per un importo di € 2.000.000,00 (quota recupero evasione);
- mancate entrate per un importo di € 800.000,00 (dismissioni immobili),

dal che è emersa l'incapacità dello stesso di attuare le previsioni di riequilibrio previste dal piano.

A seguito di ciò questo collegio con verbale n. 25 del 22.05.2023 **ha diffidato** l'ente, nelle more delle previste attività del piano ed in coerenza a quanto riportato nel parere al bilancio di previsione 2022-2024, a porre in essere qualsivoglia operazione di spesa se non dopo aver approvato il Rendiconto della Gestione per l'anno 2022 ed attestato il permanere degli equilibri di bilancio, derogando esclusivamente alle spese obbligatorie previste dalla Legge, già contrattualizzate, che obbligano giuridicamente l'Ente, alle spese finanziate da entrate a destinazione specifica ed ai debiti fuori bilancio, **invitando l'Ente**, senza indugio a verificare la possibilità di conseguire i prescritti Equilibri di Bilancio nell'annualità 2023, ed in caso d'impossibilità, di adottare le misure straordinarie alternative previste dall'ordinamento di cui all'art. 244 del D.lgs. 267/2000.

Dall'esame delle osservazioni e dei rilievi esposti nei verbali da quest'Organo di revisione, dettagliatamente indicati anche nella propria relazione al Rendiconto di gestione per l'anno 2002, si possono riassumere i fattori e le cause che hanno determinato l'irreversibile situazione di squilibrio dell'Ente, che qui si sintetizzano:

- *elevata consistenza di residui attivi, correlata con forti difficoltà della loro riscossione e nelle misure di contrasto all'evasione;*
- *strutturale carenza di liquidità, colmata in ciascun esercizio mediante anticipazione di tesoreria ex art. 222 del D.lgs. 267/2000 erogate, nei limiti delle disponibilità effettive a valere sui fondi con vincoli di destinazione disponibili;*
- *costante ricorso ad anticipazione di tesoreria, ed utilizzo continuo di disponibilità vincolate;*
- *costante ricorso alle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti;*
- *elevata consistenza di passività pregresse, quale disavanzo di amministrazione da ripianare;*
- *elevata consistenza di debiti fuori bilancio;*
- *elevata consistenza di contenziosi e altre passività potenziali;*
- *insufficienza di entrate correnti per coprire le spese obbligatorie;*
- *raggiungimento degli equilibri di bilancio parte corrente con l'utilizzo di entrate non ricorrenti quali finanziamenti straordinari;*



- *insussistenza di misure straordinarie idonee a garantire la validità e a sostenere l'efficacia del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art.243 bis del Tuel.*

4.2 Debiti certi, liquidi ed esigibili, debiti fuori bilancio e contenzioso

L'ente in sede di rimodulazione del piano di riequilibrio pluriennale con deliberazione n. 21 del 21.07.2022 ha determinato ed inserito nel piano di riequilibrio debiti fuori bilancio per complessivi € 10.676.292,46; del predetto importo ne risultano pagati, con l'utilizzo del fondo di rotazione, un importo di € 6.223.050,00, la quota residuale ancora da riconoscere è di € 4.453.242,46.

Dall'esame delle note dei dirigenti dell'ente, a seguito del monitoraggio delle azioni sul piano di riequilibrio, sono emersi ulteriori debiti fuori bilancio, segnalati dopo la rimodulazione del piano di riequilibrio:

- debiti maturati dopo il 17.07.2022 rilevati dal dirigente del I settore € 1.170.136,64;
- debiti maturati dopo il 17.07.2022 rilevati dal dirigente del IV settore € 2.357.036,47.

Dalla relazione del dirigente finanziario allegata alla proposta di C.C. n. 82 del 07.11.2023 relativa alla dichiarazione di dissesto finanziario, si rilevano maggiori spese stimate nell'anno 2023 per passività pregresse per servizio rifiuti per € 1.528.649,00.

Oltre agli importi dei predetti debiti fuori bilancio, nel piano di riequilibrio pluriennale è stato inserito un importo complessivo di € 10.176.477,10 a titolo di fondo rischi contenzioso, quantificato in relazione al contenzioso esistente presso l'ente.

L'esistenza del contenzioso costituisce una passività potenziale che, qualora dovesse concretizzarsi in caso di esito sfavorevole, finirebbe per compromettere ulteriormente i già deteriorati equilibri finanziari dell'ente.

L'importo dei debiti, in considerazione della mancata attuazione delle azioni previste dal piano di riequilibrio e rapportato alle entrate correnti disponibili, denota una situazione di grave squilibrio alla quale non si può far fronte con i mezzi previsti dall'art. 193 del Tuel.

4.3 Anticipazione di tesoreria ed utilizzo di fondi a destinazione vincolata, anticipazione di liquidità

Il ricorso all'anticipazione di tesoreria da parte dell'ente è costante e cronico e raggiunge i limiti massimi previsti dall'ordinamento. Esso costituisce sintomo di una irregolare gestione finanziaria. A ciò si aggiunge il costante utilizzo in termini di cassa di entrate aventi specifica destinazione ai sensi dell'art. 195 del Tuel, i cui fondi non vengono ricostituiti, determinando un vero e proprio buco, dato che l'ente si trova nella impossibilità di pagare gli interventi finanziati da detti fondi.

Nell'ultimo triennio, l'andamento della consistenza del fondo di cassa finale è il seguente:

	2020	2021	2022
Fondo cassa complessivo al 31.12	€ 4.327.496,50	€ 3.753.403,83	€ 17.751.376,24
<i>di cui cassa vincolata</i>	€ 4.327.496,50	€ 3.753.403,83	€ 14.859.421,47

Descrizione	Rendiconto esercizio 2020	Rendiconto esercizio 2021	Rendiconto esercizio 2022
Entità massima delle entrate a specifica destinazione utilizzata in termini di cassa ex art. 195 TUEL con corrispondente vincolo sull'anticipazione di tesoreria concedibile	36.732.202,53	14.992.362,27	16.720.048,62

Il continuo ricorso alla anticipazione di tesoreria indica in modo inequivocabile che l'Ente non riesce ad onorare il pagamento delle spese obbligatorie per legge con le risorse proprie.



Occorre rilevare, inoltre, che il costante ricorso all'anticipazione di tesoreria, è oggetto di richiamo da parte della Sez. Controllo della Corte dei conti. Il celere reperimento di liquidità rappresenta un obiettivo prioritario dell'amministrazione comunale al fine di ovviare al ricorso continuo ad anticipazioni di tesoreria e alla formazione di debiti fuori bilancio.

Se da un lato i debiti sono liquidi ed esigibili, dall'altro, si registra la cronica difficoltà dell'Ente a riscuotere i propri crediti e quindi a pagare i debiti che man mano giungono a scadenza, per cui buona parte dei creditori sono già titolari di sentenze esecutive, per il recupero del credito vantato.

Un ulteriore indicatore di illiquidità dell'Ente è rappresentato dal continuo ricorso, nel corso degli anni, alle anticipazioni di liquidità. Tali anticipazioni sono state utilizzate principalmente per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili. Di seguito le anticipazioni alle quali ha fatto ricorso l'Ente:

- anticipazione di liquidità di cui al D.L. n. 35/2013 per l'importo di € 2.324.942,00;
- anticipazione di cui al D.L. n. 102/2013 per l'importo di € 453.971,68;
- anticipazione di liquidità di cui al D.L.66/2014 art.32 per l'importo di € 2.450.803,42;
- anticipazione di liquidità di cui al D.L. n.78/2015 per l'importo di € 1.799.305,01;
- anticipazione di liquidità di cui al D.L. N.34/2020 per l'importo di € 10.596.750,85;
- anticipazione di liquidità di cui al D.L. n.73/2021 per l'importo di € 3.677.851,50.

La situazione di illiquidità è quindi confermata dal continuo ricorso alle anticipazioni di liquidità concesse dalla normativa nazionale e regionale oltre che dal già richiamato ricorso all'anticipazione di tesoreria. La condizione di non ordinarietà e di patologica incapacità dell'Ente a far fronte alle proprie obbligazioni è evidenziata altresì dall'elevato importo di debiti fuori bilancio che si è formato nel tempo nonostante l'avvenuto pagamento di gran parte dei debiti con l'ausilio dei finanziamenti ricevuti

4.4 Gestione dei residui

L'Ente **ha provveduto** al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31/12/2022 come previsto dall'art. 228 del TUEL con atto G.C. n. 148 del 26.06.2023.

La gestione dei residui di esercizi precedenti a seguito del riaccertamento ordinario deliberato con atto G.C. n. 148 del 26.06.2023 ha comportato le seguenti variazioni:

	Iniziali	Riscossi/Pagati	Inseriti nel rendiconto	Variazioni
Residui attivi	€ 88.750.099,85	€ 21.848.433,66	€ 20.709.148,40	-€ 89.889.385,11
Residui passivi	€ 30.230.590,74	€ 15.494.130,95	€ 14.931.590,89	-€ 30.793.130,80

Ad oggi la situazione dei residui presenta il seguente andamento:



Analisi residui attivi al 31.12.2022

	Esercizi		2019	2020	2021	2022	Totali
	Precedenti						
Titolo I	€ 17.748.621,74	€ 6.066.688,37	€ 6.968.351,66	€ 6.149.400,18	€ 10.585.584,44	€ 47.518.646,39	
Titolo II	€ 316.481,04	€ 489.883,58	€ 680.179,08	€ 1.068.381,31	€ 1.388.367,43	€ 3.943.292,44	
Titolo III	€ 8.590.861,42	€ 2.271.944,24	€ 2.320.482,11	€ 4.808.657,84	€ 5.958.253,37	€ 23.950.198,98	
Titolo IV	€ 388.278,13	€ 663.250,45	€ 3.315.244,05	€ 232.127,53	€ 2.769.766,13	€ 7.368.666,29	
Titolo V						€ -	
Titolo VI	€ 66.632,03					€ 66.632,03	
Titolo VII						€ -	
Titolo IX	€ 130.520,65	€ 91.269,53	€ 26.690,17	€ 802.079,80	€ 7.177,03	€ 1.057.737,18	
Totali	€ 27.241.395,01	€ 9.583.036,17	€ 13.310.947,07	€ 13.060.646,66	€ 20.709.148,40	€ 83.905.173,31	

Analisi residui passivi al 31.12.2022

	Esercizi		2019	2020	2021	2022	Totale
	Precedenti						
Titolo I	€ 1.477.989,20	€ 1.496.847,51	€ 1.316.621,62	€ 3.471.330,73	€ 8.033.948,72	€ 15.796.737,78	
Titolo II	€ 752.610,71	€ 523.185,14	€ 1.302.213,47	€ 824.075,09	€ 6.012.769,53	€ 9.414.853,94	
Titolo III						€ -	
Titolo IV			€ 622.305,00	€ 622.305,00	€ 622.305,00	€ 1.866.915,00	
Titolo V						€ -	
Titolo VII	€ 591.123,72	€ 89.016,69	€ 64.710,28	€ 827.463,83	€ 262.567,64	€ 1.834.882,16	
Totali	€ 2.821.723,63	€ 2.109.049,34	€ 3.305.850,37	€ 5.745.174,65	€ 14.931.590,89	€ 28.913.388,88	

Dall'esame dei predetti prospetti si evince un elevato importo di residui attivi - Questo collegio, in sede di parere sul provvedimento di riaccertamento dei residui ha rilevato un'anzianità dei residui maggiore di 3 anni che rappresenta oltre il 30% circa dei residui attivi conservati.

L'elevato importo dei residui attivi dimostra la bassa percentuale di riscossione, dimostrando l'incapacità dell'ente di riscuotere le proprie entrate non consentendo di assicurare la solida tenuta degli equilibri di bilancio.

4.5 Disavanzo di amministrazione

L'ente presenta nel rendiconto dell'esercizio 2022 un disavanzo di amministrazione così determinato:

	Risultato di Amministrazione (A)		68.662.163,39
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022			
Parte accantonata ⁽³⁾			
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2022 ⁽⁴⁾			60.216.07,04
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti			18.182.76,45



Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (ME)

Fondo perdite società partecipate			90.000,00
Fondo contezioso			10.252.202,99
Altri accantonamenti			7.790.419,33
	Totale parte accantonata (B)		96.531.145,81
Parte vincolata			
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili			8.933.670,70
Vincoli derivanti da trasferimenti			1.320.689,01
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			42.768,01
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			
Altri vincoli			
	Totale parte vincolata (C)		10.297.137,72
Parte destinata agli investimenti			615.592,88
	Totale parte destinata agli investimenti (D)		615.592,88
	Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		-38.781.713,02
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare			- 38.781.713,02
			<small>(6)</small>

La gestione dell'anno 2022 si chiude con un disavanzo di amministrazione di € 38.781.713,02 e nella seguente tabella si procede alla verifica del miglioramento o peggioramento del risultato di amministrazione prevista per gli enti disavanzo

DESCRIZIONE	IMPORTO
a) DISAVANZO ESERCIZIO PRECEDENTE	27.996.400,66
b) QUOTA ANNUA DEL DISAVANZO APPLICATO AL BILANCIO CUI IL RENDICONTO SI RIFERISCE	3.637.011,77
c) DISAVANZO RESIDUO ATTESO (a-b)	24.359.388,82
d) DISAVANZO ACCERTATO CON IL RENDICONTO	38.781.713,02
e) QUOTA NON RECUPERATA DA APPLICARE AL BILANCIO 2023 (c-d) (solo se valore positivo)	14.422.324,20

Dal risultato sopra esposto risulta che l'ente nell'esercizio finanziario 2022 non avrebbe recuperato una quota di disavanzo pari ad € 14.422.324,20.

In merito alla predetta determinazione si precisa che il maggior disavanzo risulta determinato dalla diversa esposizione dei fondi di accantonamento nell'allegato a/1 fra gli esercizi precedenti e l'esercizio 2022.

Infatti, nel rendiconto di gestione 2022, sono stati iscritti gli importi complessivi del fondo rischi contenzioso e del fondo debiti fuori bilancio, importi già previsti nel piano di riequilibrio pluriennale, al fine di allineare i documenti contabili con la massa debitoria prevista nel medesimo piano di riequilibrio pluriennale.



Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (ME)

Ai fini di una esplicitazione delle voci del predetto importo si riporta quanto segue:

- Fondo passività potenziale e rischio soccombenza € 10.176.387,10
(quota iscritta nel bilancio 2022 € 2.536.952,15 finanziata con la II rata del Fondo Rotazione ex art.243 bis Tuel ed € 7.639.434,95 da ripianare nel piano di riequilibrio)
- Accantonamento debiti fuori bilancio € 4.453.242,36
(quota inserita nel PRP pari ad € 3.686.097,25 finanziata con la II rata Fondo Rotazione ex art. 243 ed € 767.145,11 da ripianare nel piano di riequilibrio)

Dalla suddetta esposizione, al netto della quota non recuperata di € 14.422.324,20, il risultato di amministrazione risulterebbe migliorato rispetto al disavanzo al 31 dicembre dell'esercizio precedente per un importo pari ad € 207.305,30.

Tuttavia, occorre rilevare la mancata realizzazione delle azioni più significative previste nel piano di riequilibrio per l'esercizio 2022 per un importo di € 6.223.050,00 (rata fondo di rotazione), per un importo di € 2.000.000,00 (quota recupero evasione) e per un importo di € 800.000,00 (dismissioni immobili).

Ne consegue comunque che l'ente è tenuto ad adottare contestualmente all'approvazione del rendiconto 2022, alla deliberazione di cui all'art. 188, comma 1, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

4.6 Analisi sul Bilancio di previsione 2023/2025

Nella relazione sulla situazione finanziaria del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto per l'avvio della procedura di dichiarazione dello stato di dissesto finanziario, il Dirigente Finanziario rappresenta notevoli difficoltà per la costruzione del bilancio di previsione dovuti non solo agli aspetti legati al conseguimento degli obiettivi previsti nel piano di riequilibrio pluriennale, ma anche alle difficoltà di reperire le risorse necessarie occorrenti per la predisposizione del bilancio di previsione stesso.

5 Conclusioni

L'organo di Revisione preso atto:

- che l'ente non ha provveduto ad approvare il bilancio di previsione finanziario per l'anno 2023/2025 in quanto come dichiarato dal dirigente dell'ufficio finanziario, la sua predisposizione rappresenta notevoli difficoltà dovuti non solo agli aspetti legati al conseguimento degli obiettivi previsti nel piano di riequilibrio pluriennale ma anche nel reperire le risorse necessarie a garantire i servizi fondamentali;
- che l'Ente ha evidenziato forti difficoltà nella riscossione delle entrate proprie e nell'attuazione delle misure di contrasto all'evasione, dimostrata dall'elevata massa di residui attivi e presenza di elevato importo del fondo crediti di dubbia esigibilità;
- che l'Ente fa costante e considerevole ricorso ad anticipazione di tesoreria nei limiti massimi previsti dall'ordinamento e all'utilizzo di entrate aventi specifica destinazione;
- dell'esistenza di debiti certi, liquidi ed esigibili e di debiti fuori bilancio d'importo elevato e tali da precludere la possibilità di farvi fronte con i mezzi ordinari messi a disposizione dall'ordinamento;
- della mancata attuazione delle misure del piano di riequilibrio e l'insussistenza di misure straordinarie idonee a garantire la validità e a sostenere l'efficacia del piano di riequilibrio finanziario;
- che negli anni precedenti l'ente ha garantito gli equilibri di bilancio di parte corrente con entrate straordinarie;



Comune di Barcellona Pozzo di Gotto (ME)

- che le consistenti quote di disavanzo da ripianare anche nell'orizzonte temporale previsto dal P.R.P. rendono evidente l'incapacità dell'ente di garantire in una proiezione triennale un equilibrio economico-finanziario veritiero e sostenibile nel tempo e di assicurare l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili;
- dell'impossibilità di incidere ulteriormente sull'aumento delle entrate tributarie.

Alla presenza di tale scenario questo Collegio dei Revisori dei Conti ritiene non sufficienti le leve a disposizione dell'Ente per garantire una equilibrata gestione economica e finanziaria, anche in relazione all'insussistenza e all'inadeguatezza delle azioni previste nella procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis del Tuel approvata dal Consiglio Comunale.

L'Organo di revisione, pertanto, ritiene che l'Ente non è nelle condizioni di poter garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, dovendo dare copertura alle quote di disavanzo emerso dal rendiconto 2022, per cui la dichiarazione di dissesto finanziario si configura come ultima ratio, non risultando possibile approvare un bilancio preventivo pluriennale che consenta di applicare nel triennio 2023/2025 le quote minime dovute di disavanzo di amministrazione alla data del 31.12.2022 ai sensi dell'art.193 e 194 del TUEL.

In conclusione, per quanto sopra descritto, considerato e premesso questo Organo di Revisione ritiene che per poter dare avvio ad un reale processo di risanamento economico-finanziario, libero da debiti pregressi, e tale da garantire la continuità e la garanzia dei servizi pubblici indispensabili alla collettività, ferma restando la competenza e le valutazioni dei competenti organi politici ed amministrativi dell'Ente, sussistano le condizioni per l'adozione delle misure straordinarie previste dall'art. 244 del D.lgs. 267/2000.

L'Organo di Revisione

f.to Dott. Taormina Gianfranco

f.to Dott. Sorce Luigi

f.to Dott. Cordaro Giulio