

Sentenza n. 2/2016/

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

*SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE*

**in speciale composizione**

composta dai seguenti magistrati:

<b>Alberto AVOLI</b>	<b>Presidente</b>
<b>Anna Maria Rita LENTINI</b>	<b>Consigliere</b>
<b>Eugenio MUSUMECI</b>	<b>Consigliere</b>
<b>Elena TOMASSINI</b>	<b>Consigliere</b>
<b>Antongiulio MARTINA</b>	<b>Consigliere</b>
<b>Oriana CALABRESI</b>	<b>Consigliere</b>
<b>Luca FAZIO</b>	<b>Consigliere relatore</b>

ha emanato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 491/SR/EL del Registro di Segreteria, introdotto dal **Comune di Rosarno** con il ricorso depositato il 18 settembre 2015 dal Commissario prefettizio, dott. Filippo Romano, rappresentato e difeso dall'Avv. Gaetano Callipo

nei confronti

della deliberazione n. 51/2015 della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria, in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto d'esercizio 2012 del Comune di Rosarno.

Visto il ricorso;

Visti i decreti presidenziali con i quali è stato costituito il Collegio delle Sezioni riunite per l'udienza odierna e nominato il relatore del presente giudizio;

Esaminati gli atti e i documenti di causa.

Uditi nella pubblica udienza del 14 ottobre 2015, con l'assistenza della Segretaria Dott.ssa Adele Mei, il relatore Consigliere dott. Luca Fazio, l'Avvocato Gaetano Callipo, per il Comune ricorrente, e il Pubblico Ministero nella persona del Vice Proc. Gen. dott. Paolo Luigi Rebecchi;

Ritenuto in

#### FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe – ritualmente notificato a mezzo posta elettronica certificata in data 17 settembre 2015 sia al Ministero dell'Interno, presso l'Avvocatura generale dello Stato in Roma, che alla Procura generale della Corte dei conti, e depositato nella Segreteria delle Sezioni riunite in data 18 settembre 2015 – il Comune di Rosarno (RC), in persona del Commissario prefettizio, nell'esercizio delle funzioni di Sindaco conferitegli ai sensi dell'art. 141, 7° comma, del TUEL, ha impugnato la deliberazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria n. 51/2015 del 15 luglio 2015, con la quale la stessa Sezione regionale, pronunciando a norma dell'art. 148-bis del D.Lgs. 18 gennaio 2000, n. 267 (d'ora in poi TUEL), ha rilevato irregolarità contabili e finanziarie in ordine al rendiconto 2012, ed ha accertato e dichiarato ai sensi dell'art. 148 - bis, comma 3, ultimo inciso, del TUEL la *“sussistenza delle condizioni preclusive dell'attuazione dei programmi di spesa che sono influenzati dalle sopra rilevate gravi criticità, ovvero da mancata copertura o insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”*.

2. Attraverso la prospettazione di vari motivi di gravame, con l'atto introduttivo del giudizio il Comune di Rosarno chiede conclusivamente a queste Sezioni riunite, previa sospensione di ogni effetto di legge comunque connesso con la deliberazione impugnata, di riformare e/o annullare la medesima impugnata, con ogni consequenziale effetto.

3. Il ricorrente evidenzia che la deliberazione impugnata trova il suo antecedente nella n. 3 del

26 febbraio 2015, emessa ai sensi dell'art. 148 bis comma 3 del TUEL, con la quale la medesima Sezione Regionale aveva accertato, ai sensi e per gli effetti previsti dall'art. 148-bis del D.lgs. n. 267/2000, alcune irregolarità e criticità elencate nella parte motiva. Veniva ordinata contestualmente la trasmissione del referto al Presidente del Consiglio comunale di Rosarno (RC) per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile, affinché fossero adottate, ai sensi della testé citata disposizione di legge, le misure correttive necessarie per il superamento delle irregolarità e criticità segnalate.

Il Comune di Rosarno, evidenzia, inoltre, di aver adottato entro il termine assegnato di sessanta giorni la deliberazione di Consiglio comunale n. 3 del 6 maggio 2015, con la quale si era preso atto della pronuncia di accertamento della Sezione regionale di controllo, e di aver dimostrato in modo oggettivo che le misure già adottate e quelle in corso di adozione risultavano idonee al superamento delle segnalate criticità ed in definitiva a garantire la corretta e regolare gestione finanziaria dell'ente comunale.

Peraltro, il Comune dichiara che ancor prima aveva trasmesso documentati ed analitici chiarimenti con la nota n. 24468 del 31 dicembre 2014.

**4.** Dopo aver richiamato in via preliminare la sentenza di queste Sezioni n. 18/2015/EL del 15 maggio 2015 dichiarativa della sussistenza della giurisdizione sulle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo, assunte sulla base dei commi 166 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, il Comune esprime i seguenti motivi di doglianza in ordine all'impugnata deliberazione. Si deduce la nullità o inefficacia della deliberazione per violazione dell'art. 148-bis TUEL comma 3, sotto il profilo del mancato rispetto del termine di trenta giorni, in quanto l'articolo 148 bis comma 3 TUEL prevede che la Sezione Regionale di Controllo debba compiere le verifiche che costituiscono l'oggetto della deliberazione di cui allo stesso comma 3 nel termine di trenta giorni dal ricevimento dei provvedimenti idonei alla rimozione delle irregolarità ed al ripristino degli equilibri di bilancio. Nel caso di specie i provvedimenti idonei richiesti dalla norma citata sarebbero rappresentati dalla deliberazione di Consiglio Comunale n. 3/2015 ricevuta dalla Sezione

regionale in data 27 maggio 2015. Tale ultima data rappresenta il *dies a quo* per il computo del termine previsto dal comma 3 del citato art. 148 bis TUEL, che pertanto è spirato alla data del 26 giugno 2015. La deliberazione impugnata è stata adottata in data 1 luglio 2015, e notificata all'ente in data 20 luglio 2015, allorquando il termine previsto dalla legge era spirato.

Il Comune ritiene la deliberazione della Sezione Calabria infondata, per omessa valutazione di fatti e documenti, nel rilevare il superamento di alcuni parametri di deficitarietà strutturale (4 su 10) previsti nel prospetto relativo al calcolo dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale di cui al D.M. Int. del 18 febbraio 2013.

Sarebbe stata omessa in particolare ogni valutazione in merito alla circostanza che l'ente si trova in una situazione economica di svantaggio e povertà, con un bassissimo grado di sviluppo economico, con gli indici di disoccupazione tra i più alti d'Europa e con bassi redditi.

In ogni caso il ricorrente deduce quanto segue.

In relazione all'asserita violazione del parametro n. 2 il Comune di Rosarno, con la deliberazione di Consiglio comunale n. 3 del 2015, aveva rappresentato numericamente che gli accertamenti di entrata dell'esercizio 2012 risultavano veritieri ed attuali e che le entrate tributarie accertate nell'esercizio 2012 erano state riscosse nel medesimo esercizio per una percentuale pari al 68,68% e che alla data del 31 dicembre 2014 tale percentuale era aumentata fino a raggiungere l'85,06%. Allo stesso modo le entrate extra-tributarie incassate nell'anno di competenza in misura pari al 18,68%, alla data del 31 dicembre 2014, erano arrivate alla percentuale di incasso del 59,02%. I dati certi sopra riferiti avevano consentito all'Ente non solo di rispettare gli equilibri di bilancio, sia in termini di competenza che in termini di cassa, ma addirittura di produrre un saldo positivo tra entrate e spese finali quantificato in € 95.917,00, in termini di competenza, e di € 125.841,70 in termini di cassa. Alla luce di tali dati si sarebbe dimostrata la palese erroneità dell'affermazione contenuta a pagina 5 della deliberazione impugnata, laddove si afferma che nessun miglioramento vi era stato nell'esercizio successivo al 2013 (*rectius* 2012) in ordine al rispetto dei sopradetti parametri obiettivi, poiché l'ente li avrebbe superati in egual misura anche nel 2013. In realtà i

dati di incasso dimostrano l'integrale rispetto del parametro n. 2 per l'anno 2012.

Se si trasponessero i risultati degli incassi effettivamente realizzati alla data del 31 dicembre 2014 sugli accertamenti di competenza per il 2012, si evidenzerebbe il rispetto del parametro n.2 valutato sulla base di dati omogenei cristallizzati alla data del 31 dicembre 2012, senza l'artefatto di dati riferiti alle previsioni del 2013. Rispetto al parametro n.2 pari al 42%, il dato comunale al 31 dicembre 2012 aveva riportato un valore percentuale superiore, pari al 65,91%. Tuttavia alla data del 31 dicembre 2014 si erano realizzati ulteriori incassi sempre riferiti ai medesimi residui provenienti dall'esercizio 2012, che avrebbero consentito al Comune il rispetto della percentuale normativa limite del 42 % per il parametro n.2. Difatti la percentuale conseguita dal Comune è pari al 33,82%, notevolmente inferiore al limite normativo di rispetto.

L'avvenuta riscossione dei proventi derivanti dall'erogazione del servizio idrico e di quello dei rifiuti per gli anni 2012 nel corso degli esercizi 2013 e 2014 avrebbe, quindi, determinato alla data del 31 dicembre 2014 il pieno rispetto della percentuale fissata dal parametro n. 2 nell'ottica di una fisiologica realizzazione delle entrate comunali negli anni successivi a quello di previsione, e della possibilità di pagamento tardivo di imposte comunali, in forza, ad esempio di provvedimenti di (come risulta dalla risposta a richiesta di chiarimenti del 31 dicembre 2014 prot. 24468).

In ordine alle criticità relative al parametro n. 3 il Comune effettua valutazioni analoghe. L'incidenza percentuale della gestione dei residui su quella complessiva di competenza ha avuto un notevole miglioramento alla data del 31 dicembre 2014. Difatti il dato percentuale a chiusura esercizio 2012 aveva fatto registrare un valore pari a 145,62%, rispetto al valore limite del 65%, mentre lo stesso valore percentuale, rilevato al 31 dicembre 2014 ha registrato un valore pari al 123,42%. Tale dato, secondo il ricorrente, costituisce sufficiente dimostrazione di un trend positivo, seppur lento, in quanto evidentemente influenzato sia dai provvedimenti di rateizzazione, sia dalla sfavorevole congiuntura economica del territorio, e della Nazione in generale. I residui attivi di riferimento risultavano ampiamente garantiti dalla quota di avanzo vincolato di amministrazione, motivo per il quale non risulta corretta la valutazione in ordine alla incapacità del Comune di

procedere alla riscossione delle entrate proprie.

Con riferimento al Parametro n. 4 la Sezione regionale aveva evidenziato come il suo superamento rappresentasse un indice di rilevante grado di inefficienza nella gestione finanziaria delle risorse, collegata alla scarsa capacità di smaltimento dei residui passivi di parte corrente. Secondo il ricorrente tale assunto già in linea di principio non è condivisibile, in quanto la dinamica dello smaltimento dei residui passivi correnti non dipende unicamente dalla gestione finanziaria, ma risulta notevolmente influenzata dall'iter procedimentale amministrativo di realizzo della spesa, ben potendo i residui non corrispondere a debiti liquidi ed esigibili.

Secondo il ricorrente, la oculata ed efficace gestione finanziaria del Comune, ha comunque determinato alla data del 31 dicembre 2014 un significativo miglioramento del rispetto del parametro n 4 di deficitarietà, passando dal 54%, alla data del 31 dicembre 2012, all'8,61% alla data del 31 dicembre 2014 e, dopo le procedure di riaccertamento straordinario, (con i residui passivi ridotti a € 436.000), al dato irrisorio del 2,4% per cento, emergendo, quindi, la piena capacità di smaltire i residui e di procedere ai dovuti pagamenti, con la correlata infondatezza del rilievo formulato nella decisione impugnata.

Con riferimento al parametro n. 8 il ricorrente deduce vizio di illegittimità per violazione di legge, contraddittorietà, omessa valutazione nella delibera impugnata di dati di fatto, contabili e finanziari, in quanto la quasi totalità dei debiti fuori bilancio deriva da procedimenti giudiziari definiti con sentenze e ad essi è stata sempre fornita adeguata copertura, provvedendo al relativo pagamento nell'esercizio finanziario nel corso del quale gli stessi sono insorti. La formazione di debiti fuori bilancio per titoli di formazione giudiziale sarebbe in qualche modo tendenzialmente inevitabile, data l'indeterminabilità del quando, del quantum e dell'esito favorevole o meno della sentenza. In ogni caso il Comune avrebbe dato copertura finanziaria, prevedendo nel corso degli anni ad accantonare risorse e formulare previsioni di spesa, tenuto conto del trend storico dei debiti riconosciuti negli anni precedente per la medesima causale. Tale valore storico si attesta mediamente nell'importo di euro 140 mila annui. Nell'esercizio 2012, con deliberazione n. 39 del

27/09/2012 il Consiglio comunale aveva destinato l'avanzo di amministrazione alla parte corrente del bilancio per € 300.000,00, di cui € 132.311,88 per la copertura di debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2012 ed € 167.688,12 per accantonamenti per possibili futuri debiti fuori bilancio in linea con quanto disposto dalla Sezione regionale di controllo al punto 6) del dispositivo della deliberazione n. 114/2012, relativa al rendiconto 2010. Quindi il Comune ha completamente adempiuto a tale rilievo, contrariamente a quanto affermato dalla Sezione nella deliberazione impugnata. La stessa delibera impugnata ritiene che gli adempimenti posti in essere dal Comune hanno in realtà parzialmente superato la segnalata criticità, per il cui definitivo superamento, occorrerà verificare l'andamento concreto degli adempimenti indicati dall'Ente a partire dal bilancio 2015. Difatti, nella delibera del Consiglio comunale n. 3 del 6.5.2015, l'Ente ha evidenziato quale concrete misure di aver istituito con Deliberazione n. 215 del 6/11/2013 il servizio di avvocatura civica; di avere accantonato, con delibera del Consiglio comunale n. 39/2012, un importo pari a € 300.000,00 per l'eventuale riconoscimento di debiti fuori bilancio; di aver disposto in occasione della redazione del bilancio di previsione 2015 la costituzione di un fondo spese impreviste o fondo rischi, finalizzato ad attenuare l'impatto negativo di eventuali debiti fuori bilancio o passività potenziali (tenuto conto del nuovo principio contabile n. 5.2 lettera h) allegato 4-2 del D.lgs. 118/2011). Inoltre, con la delibera del Commissario Prefettizio con i poteri del Consiglio comunale n. 12 del 29 luglio 2015, è stata approvata la previsione di spesa del fondo rischi, (di euro 150 mila per ogni anno dal 2015 al 2017, per un valore complessivo di euro 450 mila). Inoltre sono state previste ulteriori somme per eventuali debiti fuori bilanci di € 142.437,25. Pertanto si è data completa attuazione agli adempimenti che la stessa Sezione regionale ha ritenuto necessari per il completo superamento della criticità.

Il Comune di Rosarno deduce, altresì, l'infondatezza dei rilievi esposti nella delibera impugnata in merito alla verifica degli equilibri di parte corrente e di parte capitale della gestione di competenza per omessa valutazione di documenti e fatti, nonché l'illegittimità, la contraddittorietà e la violazione dell'art. 148 bis TUEL. Il Comune sostiene che aveva già rappresentato, in sede di

chiarimenti inviati con nota prot n. 24468 del 31 dicembre 2014, che nella rappresentazione del risultato della gestione di competenza è indicato tra le poste di finanziamento della spesa corrente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per € 300.000,00. Per effetto di quanto disposto dall'art. 165 comma 11 del D.lgs 267/2000 l'avanzo di amministrazione applicato nell'esercizio finanziario deve essere iscritto prima di tutte le entrate e conseguentemente non può essere registrato alcun accertamento contabile. Tale situazione deriva dal fatto che l'avanzo di amministrazione non trova allocazione tra i titoli di entrata previsti dal quadro generale riassuntivo del modello 1 di cui all'art. 1, comma 1, lettere a e b, del D.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194, così come confermato, peraltro, dal ministero della finanze con la circolare 12/2007, punto A2, emanata in tema di patto di stabilità interno. Pertanto non avendo l'ente utilizzato l'avanzo per la copertura di minori previsioni di entrata, e quindi per operare riequilibri ordinari e ricorrenti di bilancio, l'utilizzo dello stesso avanzo ha comportato un saldo di gestione negativo. L'ente avrebbe mantenuto, sia in fase di previsione che durante la gestione, gli equilibri di bilancio che, senza considerare l'avanzo applicato, presentavano nell'anno 2012 una capacità di autofinanziamento e quindi un accreditamento netto pari ad € 95.917,97.

Con riferimento agli equilibri di parte corrente e dal punto di vista sostanziale l'ente avrebbe conseguito un risultato della gestione di competenza positivo pari ad € 40.459,87 così determinato ( $300.000,00 - 259.540,13 = 40.459,87$ ), peraltro indicato dal revisore nel questionario alla voce "saldo di parte corrente al netto delle variazioni (D+E+F-G+H)". Inoltre con deliberazione n. 39 del 27/09/2012 il Consiglio comunale aveva destinato l'avanzo di amministrazione di complessivi € 300.000,00 alla parte corrente del bilancio per, per € 132.311,88, alla copertura di debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 2012 e per € 167.688,12 ad accantonamenti per possibili futuri debiti fuori bilancio in linea con quanto disposto al punto 6) del dispositivo della deliberazione n. 114/2012. Pertanto il predetto avanzo era stato utilizzato per spese ed accantonamenti che per loro natura sono di carattere straordinario e non per uno squilibrio strutturale tra entrate e spese correnti.



Relativamente all'avanzo economico di parte corrente applicato alle spese per investimenti l'ente ha operato nel rispetto di quanto disposto dall'art. 199 comma 1 lettere a) e b) del D.lgs 267/2000. Infatti l'importo complessivo di € 28.384,30 comprendeva: € 12.359,67 relativi a diverse spese finalizzate e finanziate in parte da utenti ed in parte dalla Regione Calabria. Il predetto importo è stato totalmente incassato; la differenza di € 16.024,63 si riferisce ad interventi di manutenzione straordinaria delle scuole ed all'acquisto di arredi scolastici a carico del bilancio comunale. Si ritiene che la possibilità di finanziare spese in conto capitale con entrate proprie sia un indicatore positivo degli equilibri di bilancio. Del resto nella deliberazione del Consiglio comunale n. 3/2015, il Comune aveva fornito ampia dimostrazione della positiva situazione sulla sussistenza di un saldo attivo di bilancio.

La Sezione regionale, nel formulare il rilievo circa la mancanza di effettività dell'avanzo di amministrazione applicato non avrebbe correttamente valutato i dati certificati dal Comune con la nota n. 24468 del 31 dicembre 2014, ove era precisato che a fronte di crediti ante 2008, ammontanti ad € 4.941.219,47, l'ente aveva un avanzo vincolato per tali finalità pari ad una quota di € 4.315.060,63 corrispondente all'87% di copertura, con un miglioramento rispetto all'83% del 2010, in linea con quanto disposto dalla Sezione al punto 4 del dispositivo della deliberazione n. 114/2012. Tale importo conteneva anche la quota annua 2012 di costituzione del fondo svalutazione crediti nell'avanzo di amministrazione (i crediti più vetusti iscritti in bilancio alla data del 31 dicembre 2012 risultavano ampiamente garantiti dall'avanzo di amministrazione vincolato per tale finalità nella percentuale dell'87% in conformità al principio contabile n. 3 punto 104 dell'Osservatorio Finanza Locale). Sul rilievo relativo all'impiego di fondi a specifica destinazione, il ricorrente deduce il difetto di motivazione, l'erroneità e l'omessa valutazione di fatti rilevanti.

Il Comune sostiene di aver proceduto all'utilizzo di fondi a specifica destinazione a causa di repentine misure di riduzione di trasferimenti da parte dello Stato, nonché a minori incassi delle entrate proprie, regolarmente poste in riscossione, per sfavorevole congiuntura economica, garantendo, comunque, l'adempimento delle obbligazioni correlate all'utilizzo di tali fondi attraverso il regolare pagamento degli stati di avanzamento lavori specificamente finanziati.

Sostiene, inoltre, di non aver mai utilizzato, nell'esercizio 2012 e precedenti le anticipazioni di tesoreria, e che le disponibilità liquide al 31 dicembre 2012 ammontavano ad € 2.442.621,41 di cui € 469.566,89 risultanti sui conto correnti postali. In definitiva il Comune aveva disponibile alla data del 31 dicembre 2012 l'intera quota di anticipazione di tesoreria (pari ad € 2.366.754,22) che non è stata mai utilizzata, e le disponibilità liquide per un ammontare di € 2.442.621,41. Quindi le somme disponibili, ammontanti complessivamente a euro 4.809.375,63, erano assolutamente sufficienti a garantire eventuali pagamenti delle spese afferenti ai fondi a specifica destinazione

5. Il ricorrente deduce l'illegittimità, per difetto di motivazione, erroneità ed omessa valutazione, del punto della deliberazione relativo alle attività di recupero dell'evasione tributaria. Il ricorrente rileva che per probabile refuso di stampa la deliberazione impugnata indica nella misura di 400 gli avvisi di sollecito di pagamento emessi da parte di Equitalia, diversamente dalla cifra di 4000, indicata nella deliberazione consiliare n. 3/2015. Il Comune avrebbe concretamente dato avvio a tutte le procedure consentite dalla legge per la riscossione delle entrate comunali. Già nella nota prot n. 24468 del 31 dicembre 2014, il Comune avrebbe fornito i seguenti dati, dimostrativi di una concreta ed effettiva attività di riscossione e di recupero dell'evasione, ovvero:

- gli importi iscritti in bilancio nell'esercizio 2012 pari ad € 60.000,00 sono stati totalmente incassati;
- con riferimento invece agli accertamenti registrati nel bilancio 2011 per recupero evasione tributaria il valore indicato nel questionario relativo al rendiconto 2011 risulta pari ad € 411.251,16. Anche tale ultimo importo è stato ad oggi totalmente incassato.

Il ricorrente ribadisce che dagli atti emerge il massimo impegno profuso per le attività di contrasto all'evasione e di recupero delle altre imposte e tasse. Infatti dichiara di aver adeguato a seguito di attività di accertamento la banca dati Tarsu ai sensi dell'art. 1, comma 340, della Legge 311/2004 (Legge Finanziaria anno 2005), consentendo un recupero per evasione tributaria per € 180.000,00 circa, totalmente incassati, nonché di aver incrementato e consolidato la base imponibile ai fini TARSU per un importo di € 199.000,00 a decorrere dall'anno d'imposta 2011.

La mancanza di accertamenti per recupero TARSU - TARES è giustificata come sopra evidenziato, dalla intensa attività che era già stata effettuata in occasione dell'entrata in vigore della legge 311/2004, con il positivo effetto per l'ente di consolidare il gettito aggiuntivo precedentemente rilevato nelle liste di carico ordinarie. Inoltre il Comune ha sempre, per tali entrate, provveduto a iscrivere i relativi introiti operando prudenzialmente fino all'esercizio 2012 un accertamento per cassa, così come per alcune partite relative all'imposta comunale sugli immobili eseguite dal soggetto di riscossione Equitalia Sud, che deve ancora riscuotere un importo di circa 2.200 mila euro.

Rispetto alle altre imposte l'ente dichiara di aver consolidato il proprio gettito e di averlo anche incrementato in valore assoluto, se si tiene conto che l'economia del territorio è prettamente a vocazione agricola e quindi sono presenti poche attività commerciali ed artigianali. Inoltre molte sono state le attività cessate nel corso degli ultimi anni quantificabili in 130 nel triennio 2011-2013.

L'attenzione verso il fenomeno dell'evasione e dell'elusione tributaria è dall'ente considerata alta, nonostante la scarsità di risorse umane destinate al servizio tributi, per impossibilità normativa di effettuare assunzioni: nel biennio 2012/2014 avrebbe operato un'imponente attività di recupero delle entrate, mediante riscossione diretta che così schematicamente si riporta:

A) fase pre-coattiva. Dall'esercizio 2012 ad oggi notifica di oltre 3800 avvisi di accertamento relativi al servizio idrico e la tassa rifiuti;

B) fase coattiva. Sono stati emessi e notificati i seguenti atti.

- 3036 ordinanze di ingiunzione ai sensi del R.D 639/1910;
- 1107 solleciti di pagamento (per effetto di quanto disposto dalla Legge di stabilità 2013 che abrogando l'art. 7 commi 2 lett. gg-quinquies del DL 70/2011 ha stabilito per i debiti fino a mille euro l'improcedibilità delle azioni cautelari ed esecutive prima dei 120 giorni dall'invio, mediante posta ordinaria, di una comunicazione contenente i dettaglio del debito);
- 1566 avvisi urgenti di verifica di accertamenti presso il recapito dei contribuenti morosi ai

fini dell'attivazione di procedure di espropriazione forzata, i cui termini ovviamente non sono normativamente compatibili con quello di sessanta giorni assegnato dalla Sezione regionale.

Il ricorrente dichiara, altresì, che, fino alla data del ricorso, aveva proceduto a notificare 1231 preavvisi di fermo amministrativo (come risulta dalla delibera consiliare n., 3/2015 – pag. 7). Successivamente alla notifica dei detti preavvisi numerosi contribuenti hanno integralmente pagato il debito, mentre 117 contribuenti hanno fatto istanza di pagamento rateale. La predetta attività avrebbe consentito di recuperare circa € 300.000, incassati tra il 2013 e 2014. Le somme incassate per effetto delle attività di riscossione poste in essere dal Comune ammontano ad € 529.983,83 di cui € 473.631,15 quali pagamenti di ingiunzioni.

Il Comune avrebbe adottato ulteriori concrete iniziative volte ad accelerare le procedure di riscossione dei tributi, avendo provveduto a mezzo della deliberazione n. 13 del 29 luglio 2015, di procedere nei modi di legge all'affidamento in concessione del servizio di riscossione coattiva delle entrate.

6. Il ricorrente deduce l'illegittimità della delibera sul punto della gestione dei residui, per erroneità e difetto di motivazione a causa dell'insussistenza delle criticità segnalate.

Con riferimento ai residui passivi del titolo I ante 2008 pari ad € 109.818,31 si evidenzia la seguente situazione:

- a) € 16.563,14 pagati nell'esercizio 2013;
- b) € 712,87 quantificati come economie in sede di riaccertamento dei residui esercizio 2013;
- c) € 6.489,98 pagati nell'esercizio 2014;
- d) € 64.974,83 relativi ad un contenzioso per il quale nell'esercizio 2014 si è avuta sentenza favorevole all'ente. Tali somme pertanto costituiranno economie di bilancio in occasione dell'esercizio 2014;
- e) € 3.119,86 per impegni per incarichi legali relativi ad contenziosi non ancora conclusi;
- f) € 17.947,63 afferenti ad impegni per i quali non sono ancora maturati i requisiti di liquidità ed esigibilità.

Il ricorrente sottolinea che:

- la percentuale di incidenza dei predetti residui, al netto delle voci prima indicate dalla lettera a) fino a d), rispetto ai residui passivi di parte corrente provenienti dalla gestione residui al 31/12/2012, risulta essere pari all'1,72%, mentre sul totale dei residui passivi di parte corrente al 31/12/2012 risulta essere pari allo 0,47%;
- l'ente nell'esercizio 2012 ha incassato residui attivi ultra-quinquennali per € 150.543,75, per cui anche dal punto di vista degli equilibri di cassa sarebbe garantita la relativa provvista monetaria per i pagamenti di residui passivi di parte corrente aventi la medesima anzianità;
- parte dei residui passivi è priva dei requisiti di liquidità ed esigibilità. A seguito della deliberazione di Giunta comunale di riaccertamento straordinario dei residui ex art. 3, comma 67, del D.Lgs. n. 118/2011, rimangono in bilancio residui passivi di parte corrente (risalenti agli anni 2009-2010- 2011 e 2012 per un importo complessivo di € 420.000 circa), che non sono stati ancora pagati in quanto sono insorte contestazioni nei confronti dei creditori circa l'effettivo ammontare del debito, nonostante l'ente abbia una disponibilità di cassa di circa 4,2 milioni di euro, di cui € 758.831,38 su conti correnti postali immediatamente prelevabili e riferibili ad incassi di residui attivi;
- alla data del 31 dicembre 2012 i residui passivi non avevano assunto i caratteri di certezza e liquidità necessari per il pagamento;
- l'oculata ed efficace gestione finanziaria del Comune ha comunque determinato alla data del 31 dicembre 2014 il pressoché totale smaltimento dei residui passivi di parte corrente iscritti in bilancio al 31 dicembre 2012;
- sarebbe privo di fondamento quanto affermato dalla Sezione nella delibera impugnata secondo cui *“la difficoltosa gestione dei residui non si può ritenere superata dal momento che l'Ente nella delibera del Consiglio comunale n. 3 del 06.05.2015, non ha riferito alcun intervento specifico finalizzato ad eliminare le cause che hanno portato alla formazione di ingenti residui nel corso degli anni, ma si è limitato solo a trasmettere, in allegato alla predetta delibera, una serie di*

determinazioni, provenienti dai vari settori, riguardanti nell'anno 2013 il riaccertamento dei residui provenienti dall'anno 2012 e retro (Determinazione n. 157 R.G. del 20/03/2013 - n. 194 R.G. del 05/04/2013; n. 179 del 29/03/2013; n. 144 del 19/03/2013; n. 163 del 21/03/2013; n. 170 del 25/03/2013 ; n. 159 del 20/03/2013). Difatti, anche nel 2013 l'Ente ha continuato a non rispettare tutti e tre i parametri concernenti la gestione dei residui (nn. 2, 3 e 4)". Il Comune ha ritenuto, con la deliberazione consiliare n. 3/2015, che le operazioni di riaccertamento dei residui erano state correttamente effettuate e che, pertanto, le poste attive e passive del bilancio erano tutte supportate da specifici titoli giuridici ed atti amministrativi che ne consentivano la conservazione in conto residui: per dimostrare ciò, ha trasmesso le determinazioni richiamate dalla Sezione medesima, poiché all'interno delle singole determinazioni erano allegati gli elenchi contenenti per ogni singolo residuo le ragioni del mantenimento o eliminazioni degli stessi dal bilancio. Inoltre, come evidenziato in merito ai parametri di deficitarietà, si è verificato il pressoché totale smaltimento dei residui passivi di parte corrente;

- i residui attivi ancora esigibili, ancorché vetusti, secondo il ricorrente, risultavano al 31 dicembre 2012 garantiti da avanzo di amministrazione vincolato, in coerenza con quanto previsto dal principio contabile n. 3, punto 104, per l'87% del relativo valore. Tale percentuale non sarebbe modesta, come ritenuto dalla Sezione a pag. 10 della deliberazione impugnata;
- come segnalato alla Sezione, che censura l'enorme mole di residui attivi e passivi iscritti in bilancio, tra i residui vi erano quelli relativi al progetto PISU, di cui il Comune era soggetto capofila, per un importo di circa 43 milioni di euro. Tali fondi consistevano in trasferimenti della Regione che si realizzeranno con l'esecuzione delle relative opere pubbliche.

7. In ordine alla asserita criticità riguardante i servizi per conto terzi, il ricorrente evidenzia che

- non esiste alcuna norma e neppure un codice SIOPE tale da consentire l'iscrizione delle somme di cui trattasi in poste diverse da quelle dei servizi in conto terzi,
- la Sezione non ha indicato tale iscrizione;
- trattasi di meno di 5 mila euro che alla data di adozione della deliberazione impugnata erano

stati integralmente pagati;

- con riferimento alle voci di pagamento registrate e codificate ad “altre per servizi conto terzi” (tabella al punto 1.12.1), le voci indicate (spese sostenute per l'ISTAT - € 2.306,48; demolizioni immobili in sostituzione di privati con addebito spese - € 4.909,42; spese a carico della regione per corso formazione servizio civile - € 1.440,00) non presentano i requisiti insiti nell'autonomia decisionale dell'ente (ammontare, tempi), ma trattasi di somme da erogare per realizzare un “altrui interesse”, ascrivibile ad altri soggetti giuridici, tenuti a lasciare finanziariamente indenne il comune di Rosarno. Infatti si tratta di entrate che hanno fatto sorgere l'impegno a pagare al creditore la medesima somma e, analogamente, di spese che hanno fatto sorgere, per l'ente, il diritto a ottenere, dal debitore, il rimborso della stessa somma pagata;
- le spese sostenute per conto dell'ISTAT si riferiscono all'attività di rilevazione dei consumi delle famiglie svolta per conto di tale Ente e quindi al di fuori del perimetro istituzionale del Comune;
- le spese per demolizioni immobili in sostituzione di privati con addebito spese di € 4.909,42 si riferiscono ad interventi a carico di soggetti ai quali cui sono state notificate ordinanze di demolizione non eseguite. Trattasi di attività non istituzionale dell'ente il cui intervento è stato previsto con fondi a totale carico dei privati interessati;
- le spese a carico della Regione per un corso di formazione per il servizio civile di € 1.440, si riferiscono ad un'attività di formazione effettuata da soggetti privati a favore di terzi interessati e la relativa spesa non è gravata sul bilancio dell'ente. Inoltre l'ente non ha determinato i tempi di maturazione della medesima spesa. Tale elemento è stato determinato dalla Regione Calabria.

Secondo il ricorrente gli elementi in fatto sopra esposti e il quadro normativo di riferimento evidenzerebbero che le criticità segnalate dalla Sezione regionale della Corte dei Conti, nella denegata ipotesi in cui fossero ritenute sussistenti, non assumerebbero la gravità richiesta dalla

norma per l'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 148-bis del TUEL.

Già la giurisprudenza ha avuto modo di sostenere un'interpretazione limitativa della procedura, dovendosi riservare l'avvio della stessa solo agli scostamenti più rilevanti dell'equilibrio finanziario. Così la Corte dei conti, in Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con le deliberazioni del 21 febbraio 2013, nn. 22 e 23, ha statuito quanto segue. *“Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento”*.

Secondo il ricorrente la deliberazione adottata ai sensi dell'articolo 148-bis TUEL impatterebbe contro una situazione di sostanziale ed effettiva regolarità dell'Ente procurando conseguenze gravi e non governabili sulla sua gestione comunque non meritevole di sanzione. Nel caso di specie, inoltre, si evidenzia che la deliberazione impugnata, non ha in alcun modo specificato la natura e la tipologia delle spese colpite da interdizione. Ed in ogni caso in virtù della generica formulazione contenuta nella deliberazione oggetto della presente impugnativa, potrebbero ritenersi non consentito anche le spese riguardanti l'erogazione di servizi pubblici essenziali.

Il Comune ricorrente formula in conclusione anche istanza di sospensiva in considerazione del fatto che *"la deliberazione comporta stringenti ed impellenti obblighi di adeguamento da parte dell'ente locale, con effetti ad oggi non prevedibili sulla regolarità dell'azione amministrativa..."*.

**8.** La Procura Generale ha ritenuto il ricorso ammissibile alla luce della sentenza n. 18/2015 citata da parte ricorrente, ma si oppone al suo accoglimento per i seguenti motivi enunciati nella memoria.



La mancata osservanza del termine di trenta giorni di cui all'art. 148-bis del TUEL, che le Sezioni regionali hanno per verificare i provvedimenti dell'Amministrazione, non può determinare la nullità della deliberazione, in quanto il termine non è perentorio. Il principio di tassatività della nullità degli atti giuridici ha carattere generale (art. 1418 c.c.- cfr. Cass. Civ. sez. I, ord. 28 novembre 2011, n. 25151; art. 156 c.p.c.; art. 21-septies della legge 241/1990) e, in fattispecie, non è rinvenibile alcuna norma che prevede tale specifica nullità.

Nel merito la Procura rileva, in linea generale, due aspetti: da una parte, la deliberazione impugnata ha sostanzialmente ribadito le osservazioni in precedenza formulate, rispetto alle quali l'ente locale si è limitato a fornire elementi che riproducevano quanto già rappresentato; dall'altra, vi è un difetto di prova nel ricorso, in quanto non viene depositato il rendiconto 2012 considerato quale oggetto principale del giudizio.

In ordine ai singoli motivi di ricorso, la Procura deduce quanto segue.

In ordine ai parametri di deficitarietà, condivide le considerazioni formulate dalla Sezione regionale. L'ente non avrebbe dimostrato dati diversi da quelli affermati dalla Sezione, ma avrebbe fornito una diversa interpretazione degli stessi in un'ottica dinamica spingendosi fino ai risultati del 2014 e del 2015, mentre l'oggetto della deliberazione era il 2012.

Circa i debiti fuori bilancio la Procura osserva che il ricorso prospetta una serie di iniziative volte a realizzare le necessarie 'provviste' per far fronte ad essi ma non evidenzia alcuna attività dell'ente diretta a "prevenire" e "ridurre" la ulteriore formazione dei debiti fuori bilancio che afferma derivare, in gran parte da "contenzioso giudiziario".

Circa la verifica degli equilibri di parte corrente e di parte capitale (gestione di competenza), la Procura generale osserva che le considerazioni della Sezione non appaiono confutate nel merito circa la vetustà di alcune poste, denotanti difficoltà di riscossione.

Quanto all'impiego dei fondi a specifica destinazione, la ricostruzione effettuata dal ricorso non è condivisa, in quanto da una parte si rileva che i profili di disallineamento contabile e la mancata ricostruzione di fondi non risultano contestati e, dall'altra le ragioni rappresentate dall'ente

ricorrente non modificano i dati oggettivi.

Circa il mancato recupero dell'evasione tributaria, la Procura osserva che il ricorso ripropone quanto già evidenziato dall'ente, salva la precisazione che gli avvisi notificati sono 4000 e non 400.

Il comune ricorrente evidenzia in sostanza una serie di iniziative che, nel tempo potrebbero migliorare l'indicatore, tuttavia, anche in questo caso non risultano smentite le osservazioni della Sezione.

Per quanto concerne la gestione residui la deliberazione impugnata non appare smentita da dati riferiti a gestioni successive.

In relazione ai servizi per conto di terzi, la Procura ritiene, richiamando il contenuto della sentenza n. 18/2015/EL che la deliberazione impugnata meriti conferma in quanto non può attribuirsi natura di servizi per conto terzi alle spese che siano dirette al perseguimento di una finalità istituzionale dell'ente comunale.

Per quanto concerne il rilievo circa l'irrilevanza o l'insussistenza delle criticità, il motivo è ritenuto dalla Procura infondato risultando il reiterato "non adeguamento", da parte dell'ente, ai rilievi della Sezione elemento significativo idoneo all'applicazione del suddetto art. 148 TUEL.

**9.** In merito alla richiesta di sospensiva, la Procura esprime parere contrario, non sussistendo né il *fumus boni iuris* né il *periculum in mora* in quanto il procedimento innanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione si caratterizza per la sua particolare celerità.

**10.** Il Comune ricorrente ha depositato in data 8 ottobre 2015 presso la segreteria di queste Sezioni riunite:

- la certificazione di cassa alla data del 6 ottobre 2015 dalla quale risultano giacenze per complessivi € 5.690.473,91.
- la certificazione dei crediti dalla quale risultano crediti per taxa rifiuti pari a € 7.492.683,58 superiori a quelli iscritti in bilancio per € 1.063.461,77; crediti per proventi del servizio idrico per € 5.483.981,60 superiori a quelli iscritti in bilancio per € 1.441.147,12; crediti in riscossione tramite Equitalia sud a titolo di ICI per € 2.474.538,35 e di ICIAP per € 165.716,47 che l'ente accerterà

all'atto dell'incasso. Al 31 dicembre 2012 dell'avanzo vincolato di € 5.369.043,43 veniva vincolata dalla del. CC n. 25 del 30 aprile 2013 approvativa del rendiconto una quota di € 4.315.060,63.

- la citata delibera approvativa del rendiconto 2012.

**11.** Il Ministero dell'Interno, al quale risultano ritualmente notificati il ricorso introduttivo e il decreto di fissazione di udienza, non risulta costituito in giudizio.

**12.** All'udienza pubblica del 14 ottobre 2015, assente il rappresentante del Ministero dell'Interno, che non risulta – come si è detto – costituito in giudizio, il difensore del Comune ricorrente si è richiamato all'atto introduttivo e agli scritti difensivi versati in atti, ne ha illustrato le argomentazioni in punto di fatto e in punto di diritto in essi già rappresentati, evidenziando ancora una volta i profili di illegittimità della deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Calabria impugnata.

### **DIRITTO.**

**1.** Queste Sezioni riunite in speciale composizione sono chiamate a giudicare in ordine al ricorso in epigrafe, proposto dal Comune di ROSARNO, in persona del Commissario Prefettizio nell'esercizio delle funzioni di Sindaco, nei confronti della deliberazione della Sezione regionale di controllo della Calabria n. 51/2015.

Come meglio evidenziato in parte motiva, la Sezione territoriale, in espressa applicazione dell'articolo 148 bis del TUEL, ha deliberato di “accertare le gravi irregolarità e criticità emerse” dall'esame del rendiconto 2012, richiamando conseguentemente il Comune “all'adozione tempestiva degli interventi necessari”.

La Sezione medesima ha quindi deliberato “di accertare e dichiarare...la sussistenza delle condizioni preclusive all'attuazione dei programmi di spesa che sono influenzati dalle <rilevate> criticità, ovvero la mancata copertura o insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”.

**2.** Il Collegio innanzi tutto ritiene non doversi far luogo a pronuncia sulla istanza di sospensione, posto che la causa viene discussa e trattenuta in decisione per il merito e il dispositivo della sentenza è reso pubblico al termine della camera di consiglio.

3. Il Collegio deve valutare la sussistenza dell'interesse del Comune di ROSARNO a proporre ricorso. La fattispecie è infatti processualmente inquadrata fra i “giudizi ad istanza di parte” per la proposizione dei quali non può appunto prescindere dall'interesse dell'attore ad una pronuncia del Giudice relativa ad una propria posizione giuridicamente qualificata e protetta.

Tale interesse va individuato sulla base del *petitum* e della *causa petendi*, quali emergono dall'atto introduttivo.

Il Comune di ROSARNO ha finalizzato il gravame alla riforma ovvero all'annullamento della deliberazione impugnata, che, nella sua parte dispositiva, ha accertato la persistenza di gravi criticità desumibili dal rendiconto 2012 (non superate dalle misure correttive adottate dal Consiglio con deliberazione n. 3/15) e ha dichiarato la sussistenza delle condizioni preclusive alla attuazione dei programmi di spesa influenzati dalle criticità rilevate, ovvero dalla mancata copertura o insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Al fine di circoscrivere puntualmente il contenuto dispositivo della deliberazione e conseguentemente di individuare la sussistenza dell'interesse alla sua rimozione, è necessario richiamare l'articolo 148 del TUEL.

Tale norma – in applicazione della quale, come già detto, è stata assunta la delibera impugnata – prevede che “le Sezioni regionali di controllo esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obblighi annuali posti dal patto di stabilità interno, dall'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119 sesto comma della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'ente...L'accertamento da parte della Sezione regionale di controllo di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura delle spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta l'obbligo di adottare, per gli enti interessati, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli

equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica della Sezione regionale di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”.

Dunque, i commi 1 e 2 dell'articolo 148 bis individuano i parametri fondamentali di riferimento dell'attività di controllo, ovvero la conformità dell'azione amministrativa a specifiche norme, quali il rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dal sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione, la sostenibilità dell'indebitamento stesso, l'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

Successivamente, nel primo periodo del terzo comma, vengono tipizzate le fattispecie di criticità necessitanti di una mirata attività di correzione da parte dell'ente locale, ovvero gli squilibri economico-finanziari, la mancata copertura delle spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria e il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno.

Pertanto la mancata copertura di spese è considerata dal legislatore come una irregolarità ontologicamente distinta sia da quella degli squilibri economico finanziari – rispetto ai quali si pone in un rapporto di species a genus – sia da quella della violazione di norme a presidio della regolarità finanziaria.

È previsto poi, come conseguenza immediata e “sostanzialmente non negoziabile”, l'obbligo per l'Amministrazione di provvedere a rimuovere le criticità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Il presupposto applicativo della norma da un punto di vista letterale è che le irregolarità e gli equilibri di bilancio siano ancora esistenti e sanabili ovvero ripristinabili. In seguito il Collegio tornerà su questo punto per affermare la necessità di una più opportuna interpretazione funzionale.

Nell'ultimo periodo del terzo comma, si individuano gli effetti della mancata adozione dei

provvedimenti correttivi e ripristinatori, vale a dire la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata la mancata copertura ovvero l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

L'effetto preclusivo dei programmi di spesa è posto in stretta correlazione con l'accertamento dell'inesistenza della fonte di copertura ovvero della sua sostenibilità, anche in una ottica di prospettiva.

L'interdizione ai programmi di spesa si collega dunque a specifiche criticità, più limitate rispetto a quelle per le quali il legislatore ha onerato la Corte dei conti di orientare la propria azione di controllo e di sollecitare l'adozione di misure correttive e/o ripristinatorie.

4. Tanto considerato, il Collegio rileva innanzi tutto che la deliberazione impugnata non ha indicato partitamente quali programmi di spesa sarebbero "interdetti", né tanto meno ha in modo espreso accennato alle ipotesi di mancata copertura ovvero di non sostenibilità finanziaria.

Orbene, queste Sezioni riunite ritengono che le Sezioni regionali di controllo, qualora intendano pervenire alla pronuncia interdittiva ai sensi del richiamato articolo 148 bis, debbano necessariamente specificare i programmi di spesa coinvolti, ricollegandoli in modo altrettanto esplicito alle ipotesi della mancata copertura ovvero della insostenibilità finanziaria.

Nella fattispecie all'esame, la Sezione della Calabria – sia nel dispositivo della deliberazione che nella sua parte motiva – non ha individuato alcun programma di spesa "interdetto", limitandosi a dare atto della "sussistenza di condizioni preclusive" alla relativa esecuzione.

Né – in carenza di qualsivoglia indicazione a riguardo – può ragionevolmente ritenersi che l'interdizione abbia "colpito" tutti indistintamente i programmi di spesa, ivi compresi quelli per servizi obbligatori.

Dalla delibera impugnata non scaturisce alcuna interdizione rispetto a programmi di spesa, con la conseguenza che sotto tale profilo non è maturato in capo al Comune di ROSARNO alcun interesse alla rimozione della deliberazione e quindi alla promozione del ricorso.

5. Tuttavia il Collegio osserva che la deliberazione, pur non disponendo misure interdittive, ha

comunque accertato una pluralità di criticità desumibili dal rendiconto per l'esercizio 2012, soffermandosi in particolare sulla insufficienza delle misure correttive contenute nella delibera consiliare n. 3/15.

L'accertamento delle criticità ha assunto con la delibera impugnata il carattere della definitività e si è, per così dire, consolidato.

Non può non rilevarsi che la formulazione decisoria assunta dalla Sezione territoriale si inquadra in una prospettiva "allargata" rispetto al quadro procedurale così come strutturato dal richiamato dettato normativo dell'articolo 148 TUEL-.

La strada percorsa risulta in qualche misura "atipica", in quanto, pur avendo accertato anomalie potenzialmente interdittive, si è limitata a consolidare l'accertamento delle stesse, senza "chiudere" il procedimento così come disciplinato.

La Sezione ha cioè ritenuto di dover valorizzare il proprio ruolo "sollecitatorio" adottando una formula che, pur se si discosta dalla previsione normativa tipizzata, non travalica l'ambito della sua competenza e non appare lesiva dell'autonomia dell'ente.

Per certi versi deve riconoscersi alla Sezione la possibilità di orientare il proprio operato istruttorio (delibera 3/15) e poi la propria decisione (delibera 51/15 impugnata) ai parametri del "controllo collaborativo". Tanto che la "dialettica" fra la Sezione e il Comune non si è interrotta con la delibera impugnata, dal momento che nel dispositivo si impongono al Sindaco e all'Organo di revisione puntuali oneri di vigilanza in ordine alla effettiva ottemperanza alle ulteriori sollecitazioni correttive della Sezione (dopo quelle della precedente deliberazione n.3/15 e delle misure adottate dal Consiglio comunale ritenute inidonee). Sollecitazioni ulteriori non strettamente previste dall'articolo 148 bis.

Del resto occorre dare atto della complessa e difficile applicabilità dell'articolo 148 bis, norma che da una parte si avvale di procedure riconducibili al controllo successivo – che allontanano il momento della verifica da quello della gestione – dall'altra richiede di interrompere programmi di spesa che, dato il lasso temporale intercorso, potrebbero essere già stati portati a completa e definitiva

esecuzione.

In ogni caso l'accertamento consolidato delle criticità finanziarie (anche se non accompagnato da misure interdittive dei programmi di spesa) concretizza, ad avviso di queste Sezioni riunite, l'interesse del Comune ad una pronuncia che statuisca la regolarità della gestione, l'idoneità delle misure correttive e la correlata infondatezza dei rilievi formulati.

Infatti l'accertamento di criticità insito nella deliberazione non riveste carattere né istruttorio né interlocutorio, essendo invece definitivo, tale fra l'altro da incidere prospetticamente in modo diretto sulle valutazioni gestionali degli esercizi successivi.

L'interesse del Comune di ROSARNO, quale dedotto nel presente giudizio, deve essere pertanto riconosciuto nei termini evidenziati.

6. L'oggetto della causa è innanzi tutto dato dalla deliberazione impugnata, attenendo pertanto sia alle "misure" correttive previste dalla delibera consiliare n. 3/15 ("presa d'atto della deliberazione della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Calabria; determinazioni"), sia "a monte" alle connesse criticità emerse dal rendiconto per l'esercizio 2012, riscontrate in via interlocutoria con deliberazione n. 3/15.

Il Collegio è chiamato preliminarmente ad esprimersi sulla eccezione formulata dalla Procura generale in ordine al vizio del ricorso – ritenuto insanabile – per omesso deposito del rendiconto 2012 da parte del Comune attore.

L'eccezione non ha pregio.

Come osservato, il ricorso riguarda la deliberazione della Sezione regionale di controllo n. 51/15. Il rendiconto costituisce un documento "a monte" del procedimento ai sensi dell'art. 148 bis i cui dati discussi nella dialettica Comune-Sezione sono sostanzialmente incontrovertibili.

In altre parole l'oggetto del gravame riguarda le "valutazioni" della Sezione rispetto ai dati contabili del rendiconto, oggettivamente considerati.

Attiene invece alla struttura probatoria l'omessa produzione dei rendiconti degli esercizi successivi ai quali pure l'attore ha fatto riferimento in una ottica "prospettica", i dati dei quali si pongono come un



“quid novi” rispetto alla base contabile sulla quale si è essenzialmente espressa la Sezione.

7. Venendo al merito, queste Sezioni riunite ritengono innanzi tutto che la deliberazione n. 51/15 impugnata non sia affetta da vizio in procedendo per aver superato il termine di trenta giorni posto a carico delle Sezioni regionali dal terzo comma dell'articolo 148 bis per la verifica dei provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

Si condivide in proposito la tesi argomentativa della Procura generale sulla natura non perentoria di tale termine, non essendo normativamente prevista alcuna “sanzione” al suo spirare-.

E tanto vale sia allorquando la deliberazione abbia contenuto prescrittivo interdittivo, sia per le deliberazioni atipiche rispetto al modello procedimentale ex articolo 148 bis TUEL, come in fattispecie.

8. Il Collegio, prima di scrutinare le singole criticità evidenziate dalla Sezione e oggetto di contestazione nel ricorso, deve considerare quanto segue in termini generali.

La deliberazione della Sezione territoriale di controllo è stata assunta “a valle” di una procedura che, come puntualizzato, si caratterizza per la sequenzialità di fasi tipizzate.

In particolare, la deliberazione viene temporalmente adottata ed esplica i suoi effetti in un esercizio finanziario di regola non coincidente con quello della gestione e del bilancio assoggettato al controllo (nel caso di specie: rendiconto esercizio 2012, deliberazione nel 2015).

La deliberazione impugnata è intervenuta quando l'ente non poteva più porre in essere misure correttive nell'esercizio di riferimento (ad esempio variazioni di bilancio o rimodulazioni del rendiconto).

Nell'ottica di una interpretazione funzionale della norma ciò non inibisce, tuttavia, il potere della Sezione regionale non solo di accertare le criticità, non più regolarizzabili/sanabili, ma anche di conferire attualità alla propria analisi, nella misura in cui sia necessario, in una ottica diacronica, osservando le dinamiche degli andamenti gestionali ovvero gli effetti degli atti adottati.

Il che risulta particolarmente significativo nella procedura ai sensi dell'articolo 148 bis, dove, partendo dalla valorizzazione dei dati del rendiconto di un determinato esercizio, si sviluppa un

percorso progressivo che parte dalla individuazione delle criticità (in sede di controllo) alla determinazione delle misure correttive (da parte dell'ente), alla valutazione della congruità delle stesse.

Ferma dunque l'intangibilità del rendiconto, le misure correttive debbono avere non tanto carattere formale, quanto sostanziale: nel senso che l'Amministrazione deve analizzare le cause che hanno cagionato le criticità e assumere le opportune misure affinché la reiterazione delle negatività venga eliminata o, quanto meno, efficacemente contrastata.

**9.** Il Comune di ROSARNO nel ricorso ha preliminarmente fatto riferimento alle difficili condizioni economico-sociali del territorio, che avrebbero influito sulla genesi di molte delle criticità riscontrate e ostacolato i processi di normalizzazione della gestione, pur posti in essere con risultati apprezzabili.

Queste Sezioni riunite debbono però ribadire che le norme che presidiano la correttezza delle gestioni pubbliche locali hanno carattere cogente in tutto il territorio nazionale, prescindendo in via di principio dalla valorizzazione di situazioni locali particolari.

In relazione a quanto correlato con gli indici di criticità strutturale il Collegio osserva che non può non convenirsi con quanto accertato dalla Sezione di controllo, con particolare riferimento a quelli riferibili alla gestione dei residui e con particolare riguardo alle misure correttive consistenti fra l'altro in una ricognizione complessiva degli stessi finalizzata al loro smaltimento.

Il Comune, in verità, contesta in nuce il superamento degli indici di criticità rapportabili ai parametri 2 e 3, asserendo che sulla base dei propri calcoli recepiti dalla delibera consiliare n. 3 del 6 maggio 2015 i valori conseguiti superano quelli di soglia.

Queste Sezioni riunite non ritengono però comprovato il fatto.

In ogni caso le condivisibili conclusioni della Sezione nell'intercettare la criticità si sono basate opportunamente sui dati del rendiconto 2012.

Quanto all'evoluzione positiva che si sarebbe registrata negli esercizi seguenti – e che avrebbe reso superflua l'adozione di misure correttive – essa non risulta supportata dal deposito dei rispettivi rendiconti. Infatti tale asserita evoluzione positiva andava adeguatamente provata, anche in

considerazione del fatto che i parametri di deficitarietà sono stati certificati dall'Ente medesimo in allegato ai rendiconti approvati dal Consiglio comunale.

Ne consegue che risulta accertata la specifica criticità riferita ai parametri in questione e non provata la tesi attorea.

Circa le misure di rientro si osserva che l'Amministrazione – oltre al doveroso riaccertamento – non ha posto in essere nessuna azione particolare, confidando nel miglioramento per così dire ordinario della gestione dei residui.

La Sezione di controllo ha sostanzialmente preso atto di tale enunciato miglioramento, riservandosi di monitorarlo opportunamente, con particolare riferimento agli sviluppi successivi alla deliberazione impugnata, quali conseguenze della delibera n. 3/15 di Consiglio comunale.

Con riferimento al parametro 4 il ricorrente deduce che la formazione dei residui passivi è dipesa dalla complessità dei procedimenti di spesa e non da carenze gestionali, evidenziando comunque il progressivo miglioramento del parametro negli esercizi successivi al 2012.

Risulta quindi necessario assumere precise misure – anche attraverso il regolamento di contabilità – che impediscano il reiterarsi dell'indebitamento fuori bilancio. Così come è necessaria la rivisitazione delle “cause” che hanno portato a soccombenze giudiziarie al fine di approfondirne le stesse e rimuovere quelle in ipotesi riconducibili a inefficienze amministrative.

Ed in tal senso si è condivisibilmente espressa la Sezione regionale là dove ha rafforzato il rilievo circa il superamento del parametro con un richiamo, non generico ma sostanziale, al rispetto dei principi di sana gestione finanziaria che impongono la tempestività del riconoscimento, la copertura finanziaria, il monitoraggio del contenzioso, l'inesistenza di debiti rimasti non riconosciuti. Soprattutto l'indebitamento fuori bilancio va qualificato nella sua connotazione di assoluta eccezionalità e straordinarietà e quindi contrastato nello stesso momento genetico.

**10.** Per quanto concerne l'aspetto relativo agli equilibri di parte corrente e in conto capitale, la Sezione regionale di controllo, nella deliberazione impugnata, ha posto in evidenza i risultati a consuntivo della competenza e della cassa, dando atto dell'applicazione dell'avanzo di

amministrazione dell'esercizio precedente a spese e accantonamenti di carattere straordinario.

In realtà la Sezione non ha qualificato tale aspetto come vera e propria criticità, né in parte motiva né in dispositivo. Ha tuttavia espresso alcune considerazioni generali negative in ordine sia alla sofferenza di liquidità relativa alla parte corrente e sia alla cospicua consistenza dei residui attivi (salvo quanto in precedenza detto sul punto) che renderebbe dubbia la effettiva riscossione di talune entrate con conseguenze sull'avanzo di amministrazione.

Nonostante tali condivisibili argomentazioni, la Sezione non ha eccepito irregolarità o criticità specifiche sul punto, esprimendo perplessità sul fatto che i residui attivi esprimano un reale avanzo di amministrazione e sul fatto che tutto ciò abbia una concreta probabilità di tradursi in un reale avanzo di cassa.

La difesa del ricorrente è protesa a dimostrare la correttezza della formazione degli equilibri di bilancio e l'effettività dell'avanzo di amministrazione. In particolare, per quest'ultimo aspetto, viene evidenziato che l'87% dell'avanzo era di natura vincolata in osservanza del PC n. 3 par 104, in misura tale cioè da sterilizzare gli effetti negativi derivanti dalla eventuale inesigibilità dei residui attivi.

Tanto considerato, il Collegio, pur dovendosi escludere la sua attinenza con l'oggetto di causa (mancando la formulazione di specifico rilievo), condivide le "preoccupazioni" della Sezione, improntate alle finalità proprie del controllo collaborativo.

Infatti non può considerarsi "rilievo" la mera osservazione espressa per di più in termini dubitativi ("La Sezione ritiene che la cospicua consistenza dei residui attivi e la vetustà di buona parte degli stessi rende dubbia l'effettiva riscossione di alcune entrate, nonché l'effettività dell'avanzo di amministrazione").

Peraltro si rimarca la necessità che le Sezioni regionali, nell'assumere le proprie deliberazioni, seguano con coerenza i percorsi espressamente normati e "funzionalizzino" le decisioni – anche nella parte motiva – al risultato tipizzato.

Pur con tale precisazione, condividono la necessità per l'Ente di una ricognizione attenta dei residui

attivi e della loro perdurante idoneità a poter essere effettivamente riscossi.

**II.** In relazione all'utilizzo dei fondi a specifica destinazione, la Sezione ha accertato la criticità derivante dal persistente mancato reintegro degli stessi, utilizzati per esigenze diverse di natura corrente ai sensi dell'articolo 195 del TUEL.

La criticità, oggettivamente riconducibile al deficit di cassa, è perdurata anche nel 2013. Ciò è evidenziato fra l'altro da un disallineamento fra i residui attivi di parte capitale dei titoli IV e V ed i passivi del titolo II, di modo che i primi sono risultati inferiori rispetto ai secondi di euro 6.074.642,80.

Il ricorrente ha nuovamente ribadito che le cause della evidenziata criticità sono da attribuirsi – come già segnalato alla Sezione – alla riduzione dei trasferimenti statali e alle minori riscossioni per il ciclo economico avverso, precisando che l'Ente aveva comunque sempre assicurato l'adempimento delle obbligazioni alle quali erano preordinate le entrate a destinazione vincolata. Del resto la somma delle giacenze di cassa al 31 dicembre 2012 (euro 2.442.621,41) e dell'intera quota dell'anticipazione (euro 2.366.754,22) avrebbero comunque garantito qualsiasi pagamento connesso a quelle entrate.

Queste Sezioni riunite ritengono che la problematica specifica per la quale la Sezione territoriale ha formulato rilievo attenga non tanto all'utilizzo per altri scopi dei fondi a specifica destinazione, quanto alla capacità di ripristino, ovvero di riequilibrio di cassa.

Non appare pertanto condivisibile quanto dedotto dall'attore secondo il quale la quota di anticipazione di tesoreria autorizzata al 31 dicembre 2012 poteva essere utilizzata in aggiunta alla disponibilità di cassa, posto che, all'epoca, quella anticipazione non era più contraibile, essendo del tutto vincolata dall'utilizzo delle entrate a specifica destinazione (euro 2.322.509,82) ai sensi dell'articolo 195 comma 3 del TUEL.

Le misure adottate con la più volte richiamata delibera del Consiglio comunale n. 3/15 si limitano ad un generico impegno ("Il Consiglio comunale si prefigge come obiettivo primario la ricostituzione dei fondi a specifica destinazione da attivare anche attraverso l'incremento della velocità di

riscossione delle entrate proprie. In ogni caso ha sempre comunque garantito i pagamenti inerenti gli stati di avanzamento dei lavori correlati a fondi a specifica destinazione”).

A riguardo queste Sezioni riunite non possono non ribadire il principio generale in base al quale, nel procedimento di controllo previsto dall’articolo 148 bis del TUEL, l’Amministrazione – come già in precedenza sottolineato - è tenuta ad adottare misure correttive effettive per rimuovere le criticità formulate dalla Sezione regionale di controllo, anche attraverso la formulazione di adeguati piani di rientro (dalle criticità) che contengano precisi indicatori temporali ai quali ancorare la possibilità di riscontro.

In fattispecie risulta evidente l’inosservanza da parte del Comune del richiamato principio e la condivisibilità delle conclusioni alle quali è pervenuta la Sezione territoriale (“Si ritiene che il disallineamento fra i residui attivi e quelli passivi relativi alla parte capitale – fra l’altro reiterato in più esercizi –è indice di una grave criticità poiché evidenzia l’avvenuto utilizzo per cassa di somme vincolate per far fronte alle spese correnti e il finanziamento di investimenti con risorse proprie ancora non realizzate”).

**12.** La Sezione regionale ha accertato quale criticità una rilevante difficoltà nella riscossione tributaria riferita agli esercizi 2012 e 2013. Infatti a fronte di entrate accertate per recupero evasione IMU/ICI di euro 520.924,60 il gettito era pari a 0, mentre non risultavano accertamenti per recupero evasione TARSU-TARES ed altri tributi.

Nella più volte richiamata delibera di Consiglio comunale n. 3/15 l’Ente ha dichiarato di aver posto in essere una cospicua attività di riscossione coattiva notificata nel corso del 2015, mentre le liste di carico per il servizio idrico 2012 e 2013 sono state poste in riscossione nel 2013 e nel 2014. Inoltre, la Società Equitalia si apprestava ad inviare 4000 solleciti di pagamento (e non 400 come indicato nella deliberazione di controllo).

La Sezione territoriale ha però rilevato che la criticità dovuta alla difficoltà di recuperare il gettito dell’evasione tributaria non può dirsi risolta, posto che i miglioramenti parziali della situazione hanno cominciato a concretizzarsi solo nel 2015 e che fino a tale esercizio è perdurata la situazione di

mancato conseguimento delle entrate.

In sede di ricorso l'Ente ha sottolineato di aver rappresentato alla Sezione regionale già nel dicembre 2014 (nota n. 24468) che gli importi iscritti in bilancio nel 2012 per euro 60.000 erano stati interamente incassati, così come quelli riferibili all'esercizio precedente per euro 411.251,16.

L'Ente ha rivendicato di mantenere alta la propria attenzione sul fronte della lotta all'evasione tributaria, portando ad esempio l'adeguamento della banca dati TARSU che avrebbe consentito un recupero dell'evasione tributaria pari ad euro 180.000 con il parallelo incremento e consolidamento della base imponibile per euro 199.000 dal 2011.

Nonostante la scarsità di personale e l'impossibilità di effettuare nuove assunzioni, l'Ente ricorrente dichiara di aver svolto una consistente attività di recupero delle entrate nel biennio 2012/2014 con la notifica di 3800 avvisi di accertamento relativi al servizio idrico e alla tassa rifiuti. Nella fase coattiva sarebbero state emesse e notificate 3036 ordinanze di ingiunzione ai sensi del R.D. 639/10, 1107 solleciti di pagamento, 1558 avvisi urgenti di verifica di accertamenti presso il recapito dei contribuenti morosi, 1027 preavvisi di fermo amministrativo alla data del 3 giugno 2015. La delineata attività ha consentito il recupero di euro 529.983,83 di cui euro 473.631,15 come pagamenti di ingiunzioni. Con deliberazione n. 13 del 29 luglio 2015 l'Ente ha affidato in concessione il servizio di riscossione coattiva delle entrate.

Queste Sezioni riunite osservano in proposito che la Sezione regionale ha effettuato una valutazione principalmente basata su di un dato, quello dell'evasione ICI/IMU accertata e non riscossa, sul quale il Comune di ROSARNO non ha chiaramente controdedotto.

La Sezione peraltro ha preso atto del percorso positivo intrapreso dall'Amministrazione nella materia tributaria, tanto da non formulare specifico formale rilievo sul punto.

Il Collegio, valutati tutti gli elementi in atti, ritiene che il Comune di ROSARNO abbia in passato attraversato un periodo caratterizzato da notevoli carenze nella gestione delle entrate tributarie. Recentemente, a partire dal 2012 e più ancora in seguito sino alle apprezzabili "accelerazioni" del 2015 ha posto in essere una serie di iniziative volte al recupero della "governance" nel settore, che

progressivamente stanno portando a risultati positivi, che però vanno consolidati ulteriormente nel tempo.

Il recupero dell'evasione tributaria deve riguardare tutti i tributi locali e deve essere valutato con riferimento al parametro degli effettivi incassi conseguiti, anche considerando gli ostacoli procedurali e le prevedibili quote fisiologiche di contenziosi.

**13.** Sulla gestione dei residui, si è in parte già detto con riferimento agli specifici indici di deficitarietà strutturali.

La Sezione territoriale ha osservato che la relativa gestione presentava nel 2012 un saldo negativo di euro 103.8893,68, a fronte di una elevata mole di residui sia attivi che passivi. Il saldo negativo si è presentato anche nel 2013 (euro 602.478,91) e la situazione contabile non è sostanzialmente migliorata in seguito.

La criticità non poteva ritenersi superata dal momento che il Comune nella delibera consiliare n. 3/15 non ha fatto riferimento ad alcun intervento specifico finalizzato ad eliminare le “cause” che hanno portato alla formazione negli anni di ingenti residui, limitandosi a trasmettere, in allegato alla predetta delibera, una serie di determinazioni di riaccertamento.

Come in precedenza già evidenziato, l'elevata incidenza dei residui vetusti, superiori all'avanzo di amministrazione, ha indotto la Sezione a ritenere che lo stesso non fosse effettivo.

Nella sua difesa l'Ente ha controdedotto su questo specifico punto, sottolineando che i residui passivi ultraquinquennali del titolo primo esistenti al 31 dicembre 2012 sono attendibili e che la quota ancora non smaltita risulta garantita dall'incasso dei residui passivi omologhi per euro 150.543,75. Ha altresì riferito di aver effettuato il riaccertamento straordinario dei residui ai sensi dell'articolo 3 comma 67 del decreto legislativo n. 118 del 2011. Sui residui passivi in bilancio, l'Ente ritiene di avere le somme per la loro integrale copertura attraverso la disponibilità di cassa.

Nel richiamare, condividendola, la posizione decisoria del Giudice contabile regionale sul punto, queste Sezioni riunite ritengono che effettivamente dagli atti emerga una criticità oggettiva rispetto ai residui vetusti con conseguenti possibili riflessi sulla composizione dell'avanzo di amministrazione.



In particolare: “In merito al mantenimento in bilancio dei residui attivi, si rileva che il credito può essere mantenuto nel bilancio adottando alcune regole specifiche e un comportamento prudente; possono essere mantenuti fra i residui dell’esercizio solo le entrate accertate per le quali esista un effettivo titolo giuridico che nella sostanza e non solo formalmente costituisca l’ente territoriale creditore della relativa entrata. Infatti i residui riportati nel bilancio concorrono a formare il risultato di amministrazione che l’Ente può applicare ed utilizzare negli esercizi successivi, cosicché, soprattutto in relazione ai residui attivi – entrate che l’Ente ha accertato ma non incassato – si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che si ha la ragionevole certezza di incassare. A questo proposito si evidenzia che , al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell’inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi, l’Ente deve procedere ad una particolare operazione di riaccertamento degli stessi che, in relazione a quelli attivi, consiste nel riesaminare le ragioni creditorie dell’ente al fine di decidere se mantenere il residuo in tutto o in parte...In altri termini l’Ente non può limitarsi a verificare la sussistenza del titolo giuridico del credito, la sua quantificazione e l’esistenza del creditore, ma deve anche verificare l’effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza. Cosicché, ove risulti che il credito, di fatto, non è più esistente, esigibile o riscuotibile, deve essere stralciato dal conto dei residui e inserito nel conto del patrimonio in una apposita voce dell’attivo fino al compimento del termine prescrizione, al termine del quale deve essere eliminato anche da tale conto. Il mantenimento dei residui attivi inesigibili nel conto del bilancio incide sulla attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo di amministrazione effettivamente esistente ai sensi dell’articolo 187 TUEL. Considerato che l’Ente può utilizzare l’avanzo di amministrazione negli esercizi successivi, risulta chiaro che le voci che lo compongono debbono essere veritiere e pertanto è necessario che vengano mantenuti nel conto del bilancio i soli residui attivi esigibili, la riscossione dei quali presenti un ragionevole grado di certezza. Con specifico riferimento a quanto emerge dal conto consuntivo del Comune di ROSARNO, sia per il

2012 (ma anche per il 2013) per quanto attiene ai residui attivi relativi ad anni precedenti, tali osservazioni acquistano pregnanza alla luce della ingente incidenza dei residui attivi sull'avanzo di amministrazione ed alla dubbia esigibilità dei crediti indicati...”.

Ciò non impedisce peraltro di riconoscere, sulla base degli atti, che il Comune, soprattutto nel periodo più recente, si è posto come obiettivo primario quello della normalizzazione della gestione dei residui, anche se le iniziative concretamente intraprese appaiono ancora non adeguate.

14. Infine la Sezione regionale di controllo della Calabria ha rilevato che alcune voci di spesa non sono qualificabili fra i servizi per conto terzi. Trattasi in particolare delle demolizioni di immobili in sostituzione dei privati, demolizioni che – ad avviso del ricorrente Comune – attengono al perseguimento di interessi di terzi e non presentano i requisiti insiti nella autonomia decisionale dell'Ente.

La Sezione ha affermato che “non hanno natura di servizi per conto terzi quelle spese che, pur sostenute per conto di un altro Ente o di un privato, comportino autonomia decisionale e discrezionalità da parte del Comune che le sostiene...Se da un lato, nel caso delle ordinanze di demolizione non eseguite, l'esito finale dell'operazione economico-giuridica rimane sul privato inadempiente, la mera titolarità non legittima di per sé la classificazione della stessa nel conto terzi, poiché vi è una cointeressenza: la legittimazione infatti determina il trasferimento del rischio in capo all'ente delegato, il quale deve finanziariamente approntare, a proprio onere e discrezione, le risorse necessarie, a prescindere da apporti eventualmente resi dal privato inadempiente. Al contrario le poste per conto terzi sono relative ad attività rispetto alle quali l'ente locale opera come mero esecutore di altrui determinazioni e quindi vede il proprio bilancio del tutto manlevato dal rischio operativo e di solvibilità”.

Alla tesi della Sezione ha controdedotto il Comune eccependo che non esiste un codice SIOPE che consenta l'iscrizione delle somme di che trattasi in poste diverse dai servizi per conto terzi.

Queste Sezioni riunite non condividono l'assunto attoreo. L'attività posta in essere dal Comune rientra fra le funzioni proprie dell'Ente locale (articolo 13 del Decreto legislativo n. 267/00).

Presupposto di primaria importanza per l'iscrizione delle partite fra i servizi per conto terzi è la circostanza che l'Ente agisca come mero esecutore di determinazioni di altri soggetti e che l'interesse perseguito sia esclusivamente dei terzi e non proprio.

**15.** In conclusione le Sezioni riunite, dato atto che la deliberazione impugnata non ha implicato misure interdittive sui programmi di spesa del Comune di ROSARNO, accertato l'interesse a ricorrere in ordine al consolidamento dei rilievi circa molteplici criticità, in concordanza con le conclusioni della Procura Generale, respingono il ricorso con le precisazioni che precedono. Danno atto al Comune di aver intrapreso un percorso finalizzato al recupero della sana gestione, percorso che, acceleratosi soprattutto nel 2015, non ha ancora consentito di superare le criticità accertate, con particolare riferimento all'indebitamento fuori bilancio, allo smaltimento dei residui (soprattutto di quelli vetusti), all'analisi delle cause dell'indebitamento fuori bilancio e dei contenziosi, al recupero dell'evasione in relazione a tutti i tributi locali.

Si dispone la compensazione delle spese, stante la peculiarità, la complessità e la novità della fattispecie.

#### PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, **RESPINGE** il ricorso. Spese di giustizia compensate.

Si dà atto che il presente dispositivo è stato letto in udienza dal Segretario, su disposizione del Presidente, ai sensi dell'art. 23 del R.D. n. 1038/1933.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 14 ottobre 2015.

Il relatore

Luca Fazio

Il Presidente

Alberto Avoli

Depositata in Segreteria in data 1 febbraio 2016

Il Direttore della Segreteria

Pietro Montibello