



Comune di Rosolini

Relazione dell'Organo di Revisione

***Sulle cause che hanno generato il dissesto finanziario ai
sensi dell'art. 246 c.1 del D. Lgs. 267/2000***

COMUNE DI ROSOLINI
LIBERO CONSORZIO COMUNALE DI SIRACUSA
Collegio dei Revisori dei Conti

VERBALE N. 20/19 DEL 27/09/2019

OGGETTO: Relazione economico - finanziaria dell' Organo di Revisione sulla proposta di deliberazione di dissesto finanziario ex art.. 246 TUEL D.Lgs n° 267/2000.

Premesso che questo Organo di Revisione è stato nominato con atto del Consiglio Comunale deliberazione n. 20 del 23/04/2019;

Vista la nota prot. 25171 del 13/09/2019 a firma congiunta del Segretario Generale, del Sindaco e del Responsabile del Servizio Finanziario di richiesta trasmissione relazione ai sensi dell'art. 246 del D.Lgs. 267/2000 attestante lo stato di dissesto finanziario del Comune di Rosolini;

Atteso che la Giunta Municipale deve **necessariamente**, predisporre proposta di deliberazione al Consiglio Comunale, alla data odierna non approntata, con oggetto la "Dichiarazione di dissesto finanziario del Comune di Rosolini ai sensi degli artt. 244 e 246 del T.U.E.L.", la quale necessita oltre dei pareri di legge e del parere di regolarità tecnica e contabile espresso dal Responsabile dell' Area Finanziaria anche di apposita relazione tecnica esplicativa;

Vista la deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 04/04/2018 con la quale si è fatto ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale quindicennale;

Visto il D.Lgs. n. 267/2000 come corretto ed integrato dal D.Lgs. n. 126, correttivo del D.Lgs. n. 118/2011;

Richiamati:

- i principi contabili approvati con il D.Lgs. n° 118/2011, corretti ed integrati;
- i principi di vigilanza e controllo dell'organo di revisione approvati dal CNDCEC, novembre 2011;

Visto l'art. 6, comma 2 del D.Lgs. n. 149/2011 e successive modifiche ed integrazioni;

il Collegio dei Revisori dei Conti, in riferimento alla nota soprarichiamata a firma congiunta del Segretario Generale, del Sindaco e del Responsabile del Servizio Finanziario di richiesta trasmissione relazione ai sensi dell'art. 246 del D.Lgs. 267/2000 attestante lo stato di dissesto finanziario del Comune di Rosolini;

redige

la seguente relazione sullo stato di dissesto finanziario del Comune di Rosolini ai sensi dell'art. 246, comma 1 del D. Lgs. n. 267/2000 e successive modifiche ed integrazioni, che fa parte integrante e sostanziale del presente verbale.

Rosolini lì 27/09/2019.

RELAZIONE ISTRUTTORIA

Sommario

1. Premessa
2. Definizione di dissesto finanziario
3. Conseguenze della dichiarazione di dissesto finanziario
4. Analisi delle principali poste e cause che hanno generato il dissesto finanziario
5. Conclusioni

1. Premessa

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

E' di tutta evidenza come il legislatore ha voluto supportare la dichiarazione di dissesto con una relazione tecnico – professionale dell'organo consultivo del Consiglio Comunale.

Con la presente si vogliono evidenziare gli aspetti di maggiore interesse e di rilievo per l'organo consiliare.

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 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:

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

Articolo 246

Deliberazione di dissesto

- 1. La deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario e' adottata dal consiglio dell'ente locale nelle ipotesi di cui all'articolo 244 e valuta le cause che hanno determinato il dissesto. La deliberazione dello stato di dissesto non e' revocabile. Alla stessa e' allegata una dettagliata relazione dell'organo di revisione economico finanziaria che analizza le cause che hanno provocato il dissesto.*
- 2. La deliberazione dello stato di dissesto e' trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, al Ministero dell'interno ed alla Procura regionale presso la Corte dei conti competente per territorio, unitamente alla relazione dell'organo di revisione. La deliberazione e' 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'articolo 141, comma 3.

4. Se, per l'esercizio nel corso del quale si rende necessaria la dichiarazione di dissesto, e' stato validamente deliberato il bilancio di previsione, tale atto continua ad esplicare la sua efficacia per l'intero esercizio finanziario, intendendosi operanti per l'ente locale i divieti e gli obblighi previsti dall'articolo 191, comma 5. In tal caso, la deliberazione di dissesto può essere validamente adottata, esplicando gli effetti di cui all'articolo 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 e' stato deliberato il dissesto. Ove sia stato già approvato il bilancio di previsione per il triennio 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.

Articolo 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 contabile 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 e' data comunicazione al prefetto che inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente, ai sensi dell'articolo 141.

Articolo 248

Conseguenze della dichiarazione di dissesto

- 1. A seguito della dichiarazione di dissesto, e sino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 261, sono sospesi i termini per la deliberazione del bilancio.*
- 2. Dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all'articolo 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. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto, nelle quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'ente, o la stessa benché proposta e' stata rigettata, sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese.*
- 3. I pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto non vincolano l'ente ed il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini dell'ente e le finalità di legge.*
- 4. Dalla data della deliberazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all'articolo 256 i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi ne' sono soggetti a rivalutazione monetaria. Uguale disciplina si applica ai crediti nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità.*
- 5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati. I sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, inoltre, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle*

assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Ai medesimi soggetti, ove riconosciuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

5-bis. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori, o ritardata o mancata comunicazione, secondo le normative vigenti, delle informazioni, i componenti del collegio riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non possono essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata. La Corte dei conti trasmette l'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari, nonché al Ministero dell'interno per la conseguente sospensione dall'elenco di cui all'articolo 16, comma 25, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. Ai medesimi soggetti, ove ritenuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

3. Conseguenze della dichiarazione di dissesto finanziario

Le modifiche normative, intervenute nel corso di questi anni nella pubblica amministrazione, hanno avvicinato il risanamento finanziario degli enti locali tramite dissesto finanziario, alle procedure concorsuali di natura civilistica.

Aspetto di primaria importanza è quello di assicurare al Comune la continuità d' esercizio nonostante il grave stato di crisi causato dagli squilibri economici-finanziari.

Lo strumento giuridico del dissesto finanziario crea una rottura tra il passato ed il futuro mutuando dal modello aziendalistico della *bad company* e *good company*, permettendo all'ente locale di ripartire libero da debiti e con la messa a disposizione dell'OSL dei crediti e del patrimonio, che dovranno essere gestiti in funzione liquidatoria.

Il dissesto finanziario, disciplinato dagli artt. 244 e seguenti del T.U.E.L., ha avuto un'importante modifica con due decreti legislativi, rispettivamente il n. 342 e n. 410 del 15 settembre 1997 e 25 ottobre 1998 con l'introduzione della procedura semplificata dello stato di dissesto di cui all'art. 258.

Tale procedura semplificata prevede per la definizione della massa passiva della liquidazione, che siano gli stessi creditori che dovranno attivarsi per dimostrare l'esistenza del loro credito, entro un termine perentorio, fissato dall'organo di liquidazione per la presentazione delle domande per l'insinuazione nella massa passiva.

Pertanto nessun onere graverà sull'ente locale, mediante l'esibizione delle schede di rilevazione di tutti i debiti firmate dai responsabili di posizione organizzativa.

Aspetto da non sottovalutare in una situazione di carenza di organico e mancanza di specifiche professionalità.

A seguito del definitivo accertamento della massa passiva e dei mezzi finanziari disponibili l'organo predispose il piano di estinzione delle passività includendo le passività accertate successivamente all'esecutività del piano di rilevazione dei debiti.

E' un istituto simile al Concordato Preventivo e dà la possibilità all'Organo Straordinario di Liquidazione (O.S.L.) di definire transattivamente le pre-

tese creditorie offrendo in pagamento una somma variabile tra il 40 ed il 60 % dell'intero debito.

E' una procedura da sostenere in quanto permette un notevole risparmio di risorse finanziarie e rappresenta la soluzione finale e definitiva di problematiche che spesso si trascinano da anni.

La transazione e il relativo pagamento, consentono al creditore di ottenere l'immediata liquidità, dall'altra parte sollevano l'ente dal peso degli interessi e delle rivalutazioni monetarie.

Anche la magistratura contabile in diverse occasioni (Sezione della Autonomie, delibera n° 14/2009) ha evidenziato che la *"chiave di lettura, che ha aiutato a dare soluzioni a molte difficoltà, è stato proprio la procedura semplificata ex art. 258 del T.U.E.L."*

Altro aspetto qualificante dell'istituto è previsto dall'art. 248 comma 2 laddove si prevede che *"dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all'articolo 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. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto, nelle quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'ente, o la stessa benché proposta e' stata rigettata, sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese"*.

4. Analisi delle principali poste e cause che hanno generato il dissesto finanziario

Criticità gestionali accertate dalla Corte dei Conti.

L'ultimo rendiconto per il quale la Corte dei Conti ha emesso specifica pronuncia riguarda quello del 2014 per il quale la Corte, con Deliberazione n.247/2016/PRSP ha accertato le seguenti criticità gestionali:

1. Il **ritardo dell'approvazione** sia del **bilancio** di previsione per l'esercizio 2014 (avvenuta in data 11/11/2014) sia del rendiconto per il medesimo esercizio (avvenuta il 14/07/2015).
2. Il **mancato avvio** delle attività necessarie per dare attuazione agli **adempimenti dell'armonizzazione**, quali: la codifica dell'inventario secondo il piano integrato dei conti, la valutazione delle voci dell'attivo e del passivo nel rispetto del principio applicato della contabilità economico patrimoniale, la riclassificazione dei capitoli in considerazione del piano dei conti finanziario e la ricognizione del perimetro del gruppo amministrazione pubblica ai fini del bilancio consolidato.
3. Il **superamento delle soglie** fissate dai seguenti **parametri** del D.M. del 18/02/2013; in particolare:
 - parametro n. 2: volume dei residui attivi di nuova formazione, provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, superiore al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli;
 - parametro n. 3: ammontare dei residui attivi, provenienti dalla gestione dei residui, di cui ai titoli I e III, superiore al 65 per cento degli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli;
 - parametro n. 9: esistenza, al 31 dicembre 2014, di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento delle entrate correnti.
4. In merito ai **flussi e alla situazione della cassa**, la Corte ha osservato che: a)- il fondo di cassa iniziale e quello finale sono stati pari a zero; b)- vi è stato l'utilizzo costante dell'anticipazione di tesoreria nel corso del triennio 2012/2014 (365 giorni per ciascun esercizio); c)-l'anticipazione non restituita al 31 dicembre 2014 risulta pari ad euro 4.396.446,88, con conseguente aggravio di spesa per interessi passivi pari a 89.000 euro (nel 2013 tale importo si attestava a euro 64.392,92 euro e nel 2012 a euro 53.460,74) (vds. punto 1.6.4); d)- nel 2014 l'ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di liquidità presso la Cassa depositi e prestiti, ex art. 1, comma 13, del decreto legge n. 35 del 2013, per euro 4.658.855,10; ciò malgrado, sono rimasti da estinguere al 31/12/2014 un ammontare di debiti certi, liquidi ed esigibili di parte corrente, maturati a tutto il 31/12/2013, per euro 1.026.336,17 euro.
5. **L'assenza di riscossione** delle somme accertate in seguito ad **attività di recupero dell'evasione tributaria** nel triennio 2012/2014, complessivamente pari a euro 1.803.450,34 (Ici e Tarsu). Si evidenziava che al 31/12/2014 risultavano ancora da riscuotere residui attivi per Tarsu relativi al 2013 e a esercizi precedenti per euro 3.760.277,47.
6. In merito ai **residui**: a)- l'elevata mole di residui attivi antecedenti all'anno 2010 (euro 1.388.703,34) e passivi antecedenti all'anno 2010 (euro 409.415,23); b)- lo squilibrio tra residui attivi del titolo VI e residui passivi del titolo IV; c)- la presenza

tra i residui attivi di crediti antecedenti al 2010: per TARSU (euro 585.541,07), per acquedotto (euro 359.447,15) e per canoni di depurazione (euro 72.501,81).

7. A seguito del riaccertamento straordinario dei residui, ai sensi del decreto legislativo n. 118 del 2011, **l'avanzo di amministrazione**, pari al 31 dicembre 2014 ad euro 13.981.908,77, si è **ridotto** -al 1° gennaio 2015- ad euro 8.876.928,92 per effetto della cancellazione definitiva di residui attivi e passivi e della reimputazione ad esercizi successivi. La Corte sottolineava che, in conseguenza degli accantonamenti e dei vari vincoli, si era determinato un disavanzo di euro 8.215.875,57 (deliberazione Giunta Comunale n. 73 del 20/10/2015).
8. La **consistenza dei debiti fuori bilancio** riconosciuti nel corso dell'esercizio 2014 ammontava ad euro 932.222,32, di cui euro 907.935,62 ex art. 194 lett. e) TUEL; tale importo complessivo è pari al 6% circa delle entrate correnti. Inoltre, i debiti fuori bilancio ancora da riconoscere a fine esercizio erano pari a euro 4.259.376,91.
9. **L'elevato ammontare del contenzioso** in cui l'ente risulta convenuto o resistente per un importo di euro 829.571,62 e di quello in cui è attore/ricorrente per euro 750.664,55; l'ente risultava obbligato a pagare in base a sentenze e provvedimenti giudiziari non ancora esecutivi somme per un totale di euro 2.317.047,07.
10. La mancata trasmissione alla Sezione regionale di controllo dello schema, debitamente compilato e sottoscritto, contenente l'elenco delle spese di rappresentanza, secondo il modello adottato con il D.M. del 23 gennaio 2012.
11. In merito alle **spese per il personale**, si constatava: a)- la mancata verifica degli effettivi fabbisogni di personale ai fini della conseguente rideterminazione della dotazione organica, ai sensi dell'art. 6-bis, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001; b)- la mancata effettuazione, ai sensi dell'art. 33, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, della ricognizione del personale al fine di verificare la sussistenza di eventuali soprannumeri ed eccedenze; c)- l'elevato rapporto tra il volume complessivo della spesa di personale a vario titolo e quello della spesa corrente, pari al 40 per cento circa, mentre con le entrate correnti lo stesso rapporto risulta pari al 37 per cento.
12. In merito agli **organismi partecipati**, con specifico riferimento al piano di razionalizzazione delle società partecipate ex art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014, la Corte dei Conti osservava che la Sezione con deliberazione n. 61/2016/INPR aveva rilevato l'incompletezza della relazione tecnica.

In riferimento alla richiamata deliberazione della Corte dei Conti, il Collegio dei Revisori dei Conti rileva che il Comune di Rosolini **per la maggior parte dei rilievi soprarichiamati non ha proceduto all'attivazione di idonee ed efficaci misure correttive** finalizzate a rimuovere i rilievi della Corte dei Conti.

B)- ANALISI SITUAZIONE FINANZIARIA E FATTORI CHE HANNO DETERMINATO LA CRISI DI LIQUIDITA' DELL'ENTE

B.1 Grave mancanza di liquidità in grado di compromettere l'ordinaria funzionalità dell'ente sotto il profilo della resa continuativa di funzioni e servizi essenziali

La gestione della liquidità, come accertato dalla stessa Corte dei Conti con riferimento al rendiconto 2014, è stata sostanzialmente sempre in squilibrio negli ultimi anni, ed ha comportato il ricorso strutturale all'utilizzo della cassa vincolata e dell'anticipazione di tesoreria.

Dal 2014 si è fatto ricorso, altresì, all'anticipazione di liquidità con la Cassa Depositi e prestiti.

Nei prospetti seguenti si riportano le risultanze finanziarie della gestione della cassa vincolata, dell'anticipazione di tesoreria e di liquidità.

ANTICIPAZIONE DI TESORERIA E UTILIZZO CASSA VINCOLATA					
	2015	2016	2017	2018	Valori medi 2015/2018
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art.222 del TUEL	5.018.789,28	6.636.048,68	6.155.483,68	5.935.695,77	5.936.504,35
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365	365	365	365	365,00
Entità anticipazione non restituita al 31/12	2.839.313,24	2.588.006,22	5.314.237,73	4.737.787,17	3.869.836,09

ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA' UTILIZZATE NEGLI ANNI 2014/2015				
Anno di utilizzo	Normativa di riferimento	Importo anticipazione	Importo rata annuale	Residuo debito al 31/12/2018
2014	D.L. 102/2013	1.798.995,10	85.198,53	1.611.083,08
2014	Art. 1, comma 13, D.L. 35/2013	4.990.682,44	275.270,88	4.480.454,78
2014	Art. 32 del D.L. 66/2014	2.859.860,00	115.092,00	2.526.973,51
2015	Art. 8 del D.L. 78/2015	2.339.568,22	87.102,71	2.120.067,12
Totale importo anticipazioni		10.190.110,66	562.664,12	9.127.495,41

ONERI FINANZIARI DERIVANTI DAGLI UTILIZZI DELL'ANTICIPAZIONE DI TESORERIA E DALLE ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'					
2014-2018					
	2014	2015	2016	2017	2018
Interessi anticipazione di tesoreria	89.000,00	250.000,00	250.000,00	250.000,00	242.500,00
Interessi anticipazione di liquidità	82.396,17	226.132,94	246.633,76	249.719,42	243.176,56
Totale	171.396.17	476.132.94	496.633.76	499.719.42	485.676.56

È evidente che la crisi di liquidità ha comportato negli anni un significativo peso degli interessi passivi che hanno contribuito ad aggravare gli equilibri finanziari del Comune.

B.2 - Principali fattori che hanno determinato la crisi di liquidità

Si analizzano di seguito i principali fattori che hanno determinato la strutturale crisi di liquidità.

L'analisi è stata limitata alle seguenti principali entrate proprie:

- Entrate derivanti dalla gestione del Servizio Rifiuti (TARSU/TIA1/TIA2/TARES/TARI);
- Entrate derivanti dalla gestione del Servizio Idrico Integrato;
- Entrate derivanti dall'ICI/IMU;
- Entrate derivanti dai proventi del Codice della Strada.

B.2.1 Bassa riscossione nell'ambito della gestione del Servizio Rifiuti

Nella gestione del servizio rifiuti sono stati riscossi nel quinquennio 2014-2018 solo il **46,12** % delle entrate accertate, (inclusi i residui iniziali ed al lordo delle eliminazioni) ed è stato generato uno **squilibrio di cassa**, dato dall'eccedenza dei pagamenti sulle riscossioni nell'ambito dello stesso servizio, di **euro 3.960.064,43** - come risulta dal prospetto seguente:

Riscossioni effettuate nel periodo 2014/2018 per il Servizio Rifiuti.

TARSU/TIA1//TIA2/TARES/TARI				
GESTIONE RISCOSSIONI 2014-2018				
Anno	Da riscuotere	Residui eliminati	Riscossioni Residui + competenza	Somme non riscosse
Residuo iniziale 2014	4.197.205,78	-		
Accertamenti 2014	2.876.521,03	-	1.781.943,54	5.291.783,27
Accertamenti 2015	3.143.177,57	- 555.839,30	1.847.121,33	6.032.000,21
Accertamenti 2016	3.093.177,57	-	1.957.516,16	7.167.661,62
Accertamenti 2017	3.279.382,00	- 148.265,43	1.835.775,91	8.463.002,28
Accertamenti 2018	3.000.000,00	- 437.374,66	1.611.948,46	9.413.679,16
Totale 2014/2018	19.589.463,95	- 1.141.479,39	9.034.305,40	
% Riscosso sugli accertamenti 2014/2018 incluso i residui iniziali			46,12	
				9.413.679,16
GESTIONE PAGAMENTI 2014-2018				
Anno	Da pagare	Residui eliminati	Pagamenti Residui + competenza	Somme non pagate
Residuo iniziale 2014	1.107.798,66			
Impegnato 2014	2.776.324,76	- 12.077,14	3.025.162,67	846.883,61
Impegnato 2015	3.004.318,01	- 146.391,29	2.200.818,00	1.503.992,33
Impegnato 2016	2.923.546,30	-	2.509.332,82	1.918.205,81
Impegnato 2017	2.740.992,68	- 16.850,13	2.385.562,93	2.256.785,43
Impegnato 2018	2.959.471,28	- 11.000,00	2.873.493,41	2.331.763,30
Totale 2014/2018	15.512.451,69		12.994.369,83	
% pagamenti sugli imoegni 2014/2018 incluso i residui iniziali			83,77	-
Riepilogo squilibrio di cassa generato dal servizio rifiuti				
Totale riscossioni 2014/2018			9.034.305,40	
Totale pagamenti 2014/2018			12.994.369,83	
Eccedenza dei pagamenti 2014/2018			- 3.960.064,43	

Riscossione effettuate nell'ambito delle attività di recupero dalla Tassa rifiuti.

Anche l'attività di recupero evasione della Tassa Rifiuti è stata poco efficiente, avendo l'Ente riscosso nel periodo 2014/2018, solo il **12,93%** delle somme accertate.

Riepilogo intero quinquennio:

ATTIVITA' DI RECUPERO EVASIONE TARSU/TIA1/TIA2/TARES/TARI				
GESTIONE RISCOSSIONI 2014-2018				
Anno	Da riscuotere	Redisui eliminati	Riscossioni Residui + competenza	Somme non riscosse
Residuo iniziale 2014	780.323,27	-		
Accertamenti 2014	480.250,40	787,80	53.348,84	1.208.012,63
Accertamenti 2015	630.250,40	- 859.648,80	171.378,62	807.235,61
Accertamenti 2016	709.000,00	-	127.596,00	1.388.639,61
Accertamenti 2017	250.000,00	- 200.000,00	13.126,67	1.425.512,94
Accertamenti 2018	-	-	2.900,00	1.422.612,94
Totale 2014/2018	2.849.824,07	- 1.058.861,00	368.350,13	
% Riscosso sugli accertamenti 2014/2018 incluso i residui iniziali			12,93	

B.2.2 - Bassa riscossione nell'ambito della gestione del Servizio Idrico Integrato

Nella gestione del servizio idrico sono stati riscossi nel quinquennio 2014-2018 solo il **38,51%** delle entrate accertate, (inclusi i residui iniziali), come evidenziato nel seguente prospetto.

Riscossioni effettuate nel periodo 2014/2018 per il Servizio Idrico Integrato.

PROVENTI SERVIZIO IDRICO INTEGRATO				
GESTIONE RISCOSSIONI 2014-2018				
Anno	Da riscuotere	Redisui eliminati	Riscossioni Residui + competenza	Somme non riscosse
Residuo iniziale 2014	3.112.944,05	-		
Accertamenti 2014	1.423.000,00	-	628.703,92	3.907.240,13
Accertamenti 2015	1.410.541,01	- 537.665,38	390.281,80	4.389.833,96
Accertamenti 2016	1.353.934,12	-	1.293.284,77	4.450.483,31
Accertamenti 2017	1.349.511,70	- 191.293,37	774.698,94	4.834.002,70
Accertamenti 2018	1.734.877,03	- 673.671,07	912.137,47	4.983.071,19
Totale 2014/2018	10.384.807,91	- 1.402.629,82	3.999.106,90	
% Riscosso sugli accertamenti 2014/2018 inclusi i residui iniziali			38,51	

B.2.3 - Bassa riscossione ICI/IMU

Riscossioni ICI/IMU in autotassazione

Il prospetto seguente evidenzia che la riscossione dell'ICI/IMU in autotassazione (residui + competenza) nel quinquennio 2014/2018 è stata solo del **69,85%**.

GETTITO ICI/IMU IN AUTOTASSAZIONE ICI/IMU IN QUTOLIQUIDAZIONE 2014-2018 GESTIONE RISCOSSIONI 2014-2018				
Anno	Da riscuotere	Redisui eliminati	Riscossioni Residui + competenza	Somme non riscosse
Residuo iniziale 2014	1.542.005,99	-		
Accertamenti 2014	3.629.388,76	-	1.574.384,74	3.597.010,01
Accertamenti 2015	2.681.492,00	- 2.202.771,33	2.674.892,17	1.400.838,51
Accertamenti 2016	2.562.613,76	-	2.037.100,97	1.926.351,30
Accertamenti 2017	2.511.031,49	- 300.000,00	1.808.193,57	2.329.189,22
Accertamenti 2018	2.261.031,49	- 1.423.920,41	2.513.519,49	652.780,81
Totale 2014/2018	15.187.563,49	- 3.926.691,74	10.608.090,94	
% Riscosso sugli accertamenti 2014/2018 inclusi i residui iniziali			69,85	

Riscossioni attività di recupero evasione ICI/IMU

La percentuale di realizzazione dell'attività di recupero ICI/IMU (residui + competenza) nel quinquennio 2014/2018 è stata del **52,78%**, come documentato dal prospetto seguente.

GETTITO ICI/IMU ATTIVITA' DI RECUSERO EVASIONE RECUPERO EVASIONE 2014/2018 GESTIONE RISCOSSIONI RECUPERO EVASIONE 2014-2018				
Anno	Da riscuotere	Redisui eliminati	Riscossioni Residui + competenza	Somme non riscosse
Residuo iniziale 2014	1.314.814,80	-	59.994,54	1.254.820,26
Accertamenti 2014	322.125,12	-	-	1.576.945,38
Accertamenti 2015	797.000,00	- 447.399,13	123.449,35	1.803.096,90
Accertamenti 2016	425.000,00	- 22.976,16	406.127,80	1.798.992,94
Accertamenti 2017	310.192,01	- 229.603,84	460.298,02	1.419.283,09
Accertamenti 2018	300.000,00	- 188.185,48	781.057,52	750.040,09
Totale 2014/2018	3.469.131,93	- 888.164,61	1.830.927,23	
% Riscosso sugli accertamenti 2014/2018 inclusi i residui iniziali			52,78	

Riscossione effettuate per proventi violazione del codice della strada

La percentuale di riscossione dei proventi del Codice della Strada (residui + competenza) nel quinquennio 2014/2018 è stata solo del **44,27%**, come documentato dal prospetto seguente.

GETTITO PROVENTI CODICE DELLA STRADA ART. 208 D.LGS 285/92 INCLUSO IL GETTITO PREGRESSO				
Anno	Da riscuotere	Redisui eliminati	Riscossioni Residui + competenza	Somme non riscosse
Residuo iniziale 2014	580.356,64	-		580.356,64
Accertamenti 2014	60.000,00	-	64.082,37	576.274,27
Accertamenti 2015	100.000,00	- 63.347,00	73.927,28	538.999,99
Accertamenti 2016	70.591,41	8.333,61	87.037,65	530.887,36
Accertamenti 2017	228.379,90	-	152.716,63	606.550,63
Accertamenti 2018	50.000,00	-	104.437,75	552.112,88
Totale 2014/2018	1.089.327,95	- 55.013,39	482.201,68	
% Riscosso sugli accertamenti 2014/2018 inclusi i residui iniziali			44,27	

**Riepilogo grado di realizzazione principali entrate proprie dell'Ente
(periodo 2014/2018)**

GRADO DI RISCOSSIONE PRINCIPALI ENTRATE PROPRIE 2014/2018					
Entrate	Da riscuotere nel quinquennio	Residui eliminati	Riscossioni Residui + competenza	Residui alla chiusura dell'esercizio	% Riscossioni
Tarsu/Tares/Tari	19.589.463,95	- 1.141.479,39	9.034.305,40	9.413.679,16	46,12
Proventi Servizio Idrico	10.384.807,91	- 1.402.629,82	3.999.106,90	4.983.071,19	38,51
Ici/Imu in autotassazione	15.187.563,49	- 3.926.691,74	10.608.090,94	652.780,81	69,85
Proventi Codice della Strada	1.089.327,95	- 55.013,39	482.201,68	552.112,88	44,27
Riscossione attività di recupero servizio rifiuti	2.849.824,07	- 1.058.861,00	368.350,13	1.422.612,94	12,93
Riscossione attività di recupero servizio idrico	-	-	-	-	-
Riscossione attività di recupero ICI/IMU	3.469.131,93	- 888.164,61	1.830.927,23	750.040,09	52,78
	52.570.119,30	- 8.472.839,95	26.322.982,28	17.774.297,07	50,07

Si evidenzia che le superiori entrate non riscosse tempestivamente e/o eliminate negli esercizi successivi all'anno di accertamento e quelle di dubbia e difficile esazione, hanno finanziato spese, invece, esigibili nel medesimo esercizio finanziario d'impegno, con la conseguenza che **si è creato uno squilibrio strutturale di cassa** che ha determinato negli anni la necessità del ricorso all'anticipazione di tesoreria e alle anticipazioni di liquidità concesse dalla Cassa Depositi e Prestiti.

CONCLUSIONI SULLA SITUAZIONE FINANZIARIA

Per quanto sopra rappresentato, è evidente che il Comune di Rosolini è in **"DISSESTO FINANZIARIO"**.

L'art. 244 del DLgs. n. 267/2000, infatti, prevede che: *" 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 certi, liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste"*;

In modo particolare l'Ente si trova in dissesto funzionale e di liquidità.

A) Dissesto funzionale

Il dissesto funzionale deriva dal fatto che l'ente non riesce a garantire l'assolvimento delle funzioni e servizi indispensabili – atteso che, pur riducendo tutte le spese concernenti i servizi non indispensabili, non è in grado di assicurare il pareggio del bilancio di competenza.

Lo squilibrio di competenza deriva:

- Dalla consistente entità dei **debiti fuori bilancio al 31/12/2018 da finanziare di euro 4.902.322,17**;
- Dal **maggior disavanzo ordinario al 31/12/2018 (di euro 17.659.263,90) rispetto all'anno 2017 (di euro 5.630.076,00)**;

B) Dissesto da insolvenza

Il dissesto da insolvenza deriva dall'esistenza di crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si riesce a fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste.

Lo squilibrio di liquidità è documentato:

- Dalla presenza di **residui passivi**, corrispondenti a **debiti di bilancio certi liquidi ed esigibili pari ad per euro 20.350.160,72** di cui per debiti commerciali, produttivi di interessi di mora di oltre l'8%, dovuti per legge senza necessità di messa in mora del creditore, come certificati nella Piattaforma Certificazione Crediti (P.C.C.) al 31/12/2018 risultano essere di oltre **8 milioni** di euro. Detti debiti non trovano copertura nelle riscossioni dei crediti prevalentemente di dubbia e difficile esazione;
- Dal ritardo strutturale nel pagamento degli emolumenti al personale dipendente;
- Dalla necessità di dover finanziare e pagare **D.F.B. per circa 5 milioni di euro**;
- Dall'esistenza di uno **squilibrio strutturale di cassa**, derivante in buona parte dalla gestione del servizio rifiuti, del servizio idrico e dalla mancata riscossione di entrate proprie e in modo particolare dell'ICI/IMU e proventi derivanti dalle violazioni del Codice della Strada;
- Dalla **consistente entità dei residui attivi di dubbia e difficile esigibilità**;
- Dall'**utilizzo strutturale dell'anticipazione di tesoreria**;
- Dal **ricorso alle diverse anticipazioni di liquidità** messe a disposizione dal legislatore per il pagamento di debiti certi liquidi ed esigibili;
- Dall'**esistenza di numerosi decreti ingiuntivi**, notificati e prevalentemente non opposti;
- Dall'**esistenza di un consistente numero di diffide di pagamento**.

Il Collegio dei Revisori rileva altresì:

- che il piano di riequilibrio, già approvato dall'Ente, giusta delibera del Consiglio Comunale n. 32 del 04/04/2018, inviato al Ministero dell'Interno in data 06/04/2018 è ancora in corso di istruttoria;
- rappresenta solo parzialmente la reale situazione finanziaria dell'Ente, e che allo stesso **non ha fatto seguito l'acquisizione delle risorse necessarie, soprattutto dal recupero dell'evasione**, per consentirne la relativa sostenibilità;
- i debiti fuori bilancio per la totalità non rateizzati e pertanto allo stato mancanti dell'assenso di tutti i creditori alla rateizzazione;
- che relativamente al dato relativo al rispetto della tempestività dei pagamenti, nel corso dell'esercizio 2018 l'indicatore fa registrare un ritardo di gg. 298,68 che risulta sensibilmente aumentato rispetto all'anno precedente (gg. 222,28) e denota una conclamata difficoltà dell'Ente a far fronte ai pagamenti dei fornitori di beni e servizi;
- che nell'anno 2018, l'ente risulta non rispettare parametri di deficitarietà strutturale n. 1,3,5,7 stabiliti con decreto del Ministero dell'Interno; l'ente pertanto **risulta strutturalmente deficitario** avendo superato in negativo la metà dei parametri indicati;
- che relativamente alle società partecipate non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente ed i propri organismi partecipati. Il Collegio ha rilevato il notevole ritardo all'adempimento evidenziando una immediata e rigorosa ricognizione delle posizioni debitorie/creditorie nei confronti dei predetti organismi al fine di potere appostare correttamente le relative risultanze in bilancio.

Si rassegna la presente relazione per le conseguenti determinazioni.

5. Conclusioni

Esperita approfondita analisi ed altresì esaminata la nota prot. 25171 del 13/09/2019 a firma congiunta del Segretario Generale, del Sindaco e del Responsabile del Servizio Finanziario di richiesta allo scrivente O.d.R. di trasmissione relazione ai sensi dell'art. 246 del D.Lgs. 267/2000 attestante lo stato di dissesto finanziario del Comune di Rosolini;

Ritenuto che la Giunta Municipale dovrà **necessariamente**, predisporre proposta di deliberazione al Consiglio Comunale, che alla data in cui si

scrive non risulta approntata, con oggetto la "Dichiarazione di dissesto finanziario del Comune di Rosolini ai sensi degli artt. 244 e 246 del T.U.E.L.", la quale corredata da tutti i pareri di legge dovrà contenere altresì apposita relazione tecnica esplicativa;

visto il D. Lgs. n.267/2000 e successive modifiche e integrazioni;

visti i principi contabili approvati con il D. Lgs. n° 118/2011, corretti ed integrati;

visto l'ordinamento amministrativo della Regione Siciliana;

vista la nota prot. 8031 del 19/03/2019 a firma del Responsabile dei Servizi Finanziari relativa ad asserita incapacità per l'ente di non assicurare i servizi essenziali e del blocco gestionale per mancanza di liquidità;

vista la nota prot. 10881 del 12/04/2019 a firma congiunta del Segretario Comunale, del Sindaco e del Responsabile dei Servizi Finanziari in cui veniva evidenziata una situazione pesante e rilevante per la notevole entità dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive ancora da riconoscere con impatto notevole, secondo gli scriventi, sui saldi di competenza e sul rispetto del pareggio di bilancio, concludendo la nota con la assimilazione della situazione complessiva dell'ente ad uno stato di **default**;

vista la nota prot. 11622 del 19/04/2019 del precedente Collegio dei Revisori dei Conti che relaziona sulla situazione complessiva dell'ente in risposta alla predetta nota prot. 10881;

vista la relazione dello scrivente Organo di Revisione al Rendiconto della gestione 2018 approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 49 del 12/09/2019 che integralmente si richiama;

considerato che lo stato dei conti sin qui rappresentato, dimostra l'esistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del T.U.E.L..

Il Collegio dei Revisori dei Conti di questo Ente in ragione delle criticità accertate e rilevate, rilevando la presenza delle cause e delle condizioni di cui all'art. 244 D. Lgs. 267/2000, rimette al Consiglio Comunale la decisione di adottare tempestivamente i conseguenti provvedimenti.

Il Collegio dei Revisori dei Conti

Dott. Biagio Cicerone (firma digitale)

Dott. Carmelo Blancato (firma digitale)

Dott. Salvatore Garufi (firma digitale)