CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. R07A
DOC. INTERNO N. 72373183 del 20/04/2018

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Ufficio III -- Supporto Controllo Gestione Enti Locali Sicilia | Il Magistrato istruttore

Al Presidente della Sezione di Controllo
SEDE

Oggetto: **controllo finanziario degli enti locali — osservazioni in ordine alla relazione ex art. 1, comma 166 e seg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sul rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2015 e sul rendiconto della gestione finanziaria 2016, trasmesse dall'Organo di revisione del comune di Palermo, nonché in ordine all'adozione delle misure correttive a seguito della pronuncia n. 5/2017/PRSP sul rendiconto 2014.**

Ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 148 bis, comma 3, del Tuel, si formulano le seguenti osservazioni relative alle relazioni in oggetto indicate, nonché in ordine alle misure correttive da parte del comune di Palermo a seguito della deliberazione n. 5/2017/PRSP emessa da questa Sezione in sede di verifica del rendiconto 2014.

In data 31 gennaio 2016, il Collegio dei revisori dell'ente ha trasmesso la relazione sul rendiconto 2015, a seguito della quale è stata inviata una richiesta di chiarimenti in data 29/11/2017 (nota prot. n. 10892), evasa parzialmente in data 7 febbraio 2018 con nota prot. Cdc n. 1235 e, successivamente, in data 19/02/2018 (nota prot. n. 1602), 6/03/2018 (nota del revisore prot. n. 2135) e 7/03/2018 (nota prot. 2164).

In data 2 novembre 2017, il predetto organo di controllo interno ha trasmesso la relazione sul rendiconto 2016. Anche in questo caso, la relativa nota istruttoria (prot. n. 11382 del 15/12/2017) è stata riscontrata in data 24 gennaio 2018 con nota prot. Cdc n. 785 e, successivamente, in data 28/02/2018 (nota prot. n. 1948), in data 7/03/2018 (nota del revisore prot. 2167) e, da ultimo, in data 28/03/2018 (nota prot. n. 3051).

Via Notarbartolo, n.8 90141 Palermo | Tel./Fax. 091 6267277 – sicilia.controllo.ufficioterzo@corteconti.it

L'istruttoria condotta nei confronti del comune di Palermo è risultata particolarmente difficile per via del tardivo e non integrale riscontro da parte dell'organo di revisione alle richieste di questa Sezione, sulla base degli elementi acquisiti dai competenti uffici. In particolare:

- i questionari relativi al rendiconto 2015 e al rendiconto 2016 sono stati trasmessi in assenza degli allegati previsti dalle linee guida approvate da questa Sezione di controllo e richiesti specificatamente con note n. 11685 del 7/12/2016 e n. 7449 del 6/09/2017;
- le note di risposta istruttoria sui rendiconti 2015 e 2016 sono state trasmesse con notevole ritardo rispetto al termine assegnato e in successivi invii, l'ultimo dei quali avvenuto in data 28 marzo 2018;
- le note di risposta si presentano incomplete e carenti di osservazioni da parte dell'Organo di revisione il quale, sovente, nel rispondere alle richieste istruttorie, si limita alla mera trasmissione della documentazione prodotta dall'Ente, senza esprimere alcuna valutazione in merito.

Ciò premesso, gli esiti istruttori hanno messo in evidenza una serie di anomalie ed incongruenze, che, ove confermate, sono in grado di compromettere la veridicità ed attendibilità del risultato di amministrazione 2015 e 2016 sotto i seguenti profili:

A. determinazione del risultato di amministrazione e relativa composizione distinta in quote accantonate, vincolate e destinate;
B. quantificazione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE);
C. determinazione e re imputazione del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV);
D. rivisitazione dei residui preesistenti e relativa imputazione contabile, alla luce dei nuovi principi della contabilità armonizzata.

A - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Con riferimento alla quantificazione del risultato di amministrazione, si rilevano:

1. anomalie nella costituzione del Fondo per le anticipazioni di liquidità erogate da Cassa depositi e prestiti spa ai sensi del D.L. n. 66/2014 e D.L. n. 78/2015. In particolare, l'accantonamento al fondo di cui all'anticipazione del D.L. 66/2014, pari all'importo di € 36.057.920,04, risulta effettuato al 31.12.2015 nell'ambito dell'accantonamento al FCDE (art. 2, c.6, dl n. 78/2015), mentre l'anticipazione di cui al D.L. 78/2015, pari ad € 14.896.687,22, viene contabilizzata al Titolo III della spesa. In sede di approvazione del rendiconto 2016, l'ente provvede a stralciare dal FCDE una quota corrispondente all'importo dell'anticipazione di cui al D.L. 66/2014 effettuando, contestualmente, il distinto accantonamento nel risultato di amministrazione 2016 a titolo di Fondo anticipazione di liquidità (FAL) per l'importo complessivo di € 49.181.982,40, inclusivo delle due distinte anticipazioni (D.L. n. 66/2014 e d.l. 78/2015). All'esito di tali operazioni, risulta una diversa distribuzione interna delle voci che compongono il FCDE, con alterazione delle percentuali d'inesigibilità;

2. la presenza di criticità inerenti la costituzione del Fondo rischi spese legali e contenzioso, in riferimento al quale l'ente provvede ad accantonare nel risultato di amministrazione al 31.12.2015 una quota pari a € 10.693.333,33, che va ad implementare il fondo preesistente di € 14.723.570,76, costituito a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, secondo un piano di riparto previsto in 15 quote annuali di € 3.860.000,00, relativamente al contenzioso dell'anno 2013 e precedenti, e in 3 quote annuali di € 6.833.333,33 relativamente la contenzioso emerso negli anni 2014 e 2015. La congruità del fondo contenzioso al 31.12.2015, complessivamente stimato in € 101.123.570,76, non risulta asseverata dall'organo di revisione dell'ente, il quale, benché espressamente richiesto a riguardo, non fornisce i criteri per la stima delle passività potenziali, in relazione al rischio di soccombenza dei relativi giudizi in essere e al grado di maturazione degli stessi. Non risulta in atti alcuna motivazione circa la dilazione quindicennale del fondo relativo al contenzioso più risalente (ante 2013) e la dilazione solo triennale di quello più recente (2014 e 2015).

La possibile sottostima del predetto Fondo rischi risulta avvalorata dalla successiva rideterminazione del contenzioso al 31.12.2016 in € 107.956.904,08, che ha determinato un'ulteriore previsione di accantonamento, nell'anno 2018, di € 6.833.333,33, ben inferiore all'importo da accantonare risultante dall'apposito prospetto in atti (€ 13.563.288,34). Quest'ultimo, peraltro, include una serie di voci di importo indeterminato e non prende in considerazione l'esistenza di alcuni contenziosi in atto di importo significativo (ad es., giudizio inerente la curatela fallimentare AMIA per l'importo di € 44.797.835,82), ovvero ne pretermette l'importo c/o la valutazione del rischio di soccombenza (ad es., atto di citazione relativo alla curatela fallimentare Domoter spa per € 3.150.000,00 o l'atto di citazione del 25/01/2016 per l'importo di € 1.500.000,00). Nulla risulta, inoltre, con riferimento al contenzioso tributario in essere con AMAT spa, cui fa riferimento l'organo di revisione nel proprio parere.

Non risultano chiare, infine, le ragioni dell'allocazione di un vincolo nel risultato di amministrazione al 31.12.2015 per 8 mln di euro da contenzioso per espropri, cui fa riferimento anche l'organo di revisione in sede di parere al rendiconto 2015, atteso che l'unico importo riferito al contenzioso è presente nella quota destinata agli investimenti per soli € 5.371.673,92. L'importo di 8 mln risulta, invece, presente nella quota destinata agli investimenti al 31.12.2016.

3. la presenza, tra le quote vincolate del risultato di amministrazione 2015, di un fondo proveniente dai proventi delle sanzioni del codice della strada, imputato con segno negativo, che va a migliorare indebitamente l'importo del risultato di amministrazione, alla luce del meccanismo previsto dall'art. 187, comma 1, del Tuel. L'irrituale presenza del segno negativo lascia supporre un tentativo di recupero dello sforamento rispetto alle risorse proprie utilizzate ed agli importi a suo tempo autorizzati con delibera della G.C.;

4. la previsione di applicazione di avanzo di amministrazione in sede di bilancio 2015, approvato il 5 dicembre 2015, per l'importo di € 133.158.585,49, che risulta sovradimensionata rispetto a quella effettivamente utilizzata nel limitato arco temporale residuo (€ 26.341.989,17, confluita nel FPV per € 6.543.125,98);

5. nel novero delle previsioni di utilizzo dell'avanzo vincolato per trasferimenti risulta l'importo di € 535.825,04 relativo alla restituzione parziale del trasferimento statale di cui alla l. 244/2007, art. 2, commi 550 e 551, e al d.l. n. 207/2008, art. 41 comma 16/*terdicies*, erogato per l'annualità 2014, il cui rimborso era stato escluso a seguito dell'interlocuzione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (nota Min. del 28 aprile 2015 e nota del comune di Palermo del 28/05/2015, ben antecedenti alla data di approvazione del bilancio di previsione 2015) che ne ha concesso il recupero attraverso compensazione con minore trasferimento nell'annualità 2015;

6. errata applicazione, nell'esercizio 2016, dell'avanzo vincolato da mutui, il cui importo si riduce - tra il 2015 e il 2016 - di € 13.328.644,06, a fronte di un utilizzo nel 2016 pari a € 13.986.723,80 (allegato G5 al rendiconto 2016). Risultano, poi, contratti, nel 2016, nuovi mutui per € 9.978.266,66 (Allegato G 11 al rendiconto 2016), riscossi per € 9.523.974,13 (residuo € 454.292,53);

7. la mancata costituzione del Fondo perdite società partecipate di cui all'art. 1, comma 550 e ss. della legge n. 147/2013 e art. 21 del d.lgs. n. 175/2016, in presenza di una società - AMAT spa - con elevate perdite medie d'esercizio (€ - 4.611.575,00 al 31.12.2015). Nel 2015, risulta un apposito accantonamento, riferito alla mancata conciliazione dei reciproci rapporti di debito/credito tra l'ente e gli organismi partecipati, per l'importo di € 14.240.050,31; tale posta rimane invariata nel 2016 a fronte di un disallineamento di € 38.774.982 (cfr. sub E, punto 6);

8. la mancata evidenza, nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2015, dei pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12.2015, quantificate dalla Ragioneria generale in € 1.981.140,00 (nota n. 109651 del 7.02.2018), che altera l'importo del fondo di cassa finale e, conseguentemente, del risultato di amministrazione e del totale parte disponibile; in considerazione dei suddetti pagamenti, quest'ultimo si rivela incapiente - per l'importo di € 806.064,67 - a coprire la quota trentennale del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui (pari a € 13.203.7645,18);

9. la mancata evidenza, nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2016, dei pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12.2016 per un importo pari a € 5.536.671,69 che, in aggiunta alla quota sub 9), genera un'ulteriore incapienza del risultato di amministrazione per la copertura della quota trentennale del disavanzo da riaccertamento straordinario (€ 3.994.456,82).

B - FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA'

In merito alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, dall'esame della documentazione trasmessa, risultano:

1. perplessità in merito alla modalità di calcolo della percentuale di riduzione dei residui attivi iniziali all'1.1.2015 sulla base di quanto previsto dal punto b) 2 dell'esempio n. 5 del principio contabile applicato 4/2 del D. Lgs. n. 118/2011: risultano esclusi residui per l'importo di € 14.107.864,32 a fronte di un importo di residui attivi del Titolo I e III cancellati in sede di riaccertamento straordinario pari a soli € 1.702.727,77 (allegati A e C alla deliberazione di G.M. n. 155 del 29/09/2015) e considerati per € 1.562.695.84. Si fa presente che i chiarimenti forniti in sede di risposta istruttoria (nota Rag. Gen. n. 94690 del 1° febbraio 2018) non hanno fugato le perplessità sollevate, anche in considerazione del fatto che, in quella sede, indicano un importo delle cancellazioni dei residui oggetto di svalutazione pari a € 2.736.614,99, ben superiore rispetto a quello risultante dagli allegati A e C alla delibera di riaccertamento straordinario. Dalle simulazioni effettuate da questa Sezione, alla luce di quanto sopra esposto, l'importo del FCDE determinato in sede di riaccertamento straordinario risulta sottostimato;
2. l'esclusione, dal calcolo del FCDE, dei residui relativi ad altre entrate pari a € 3.915.428,97, tra cui quelle da servizi a domanda individuale, per le quali non è stato previsto alcun accantonamento in ragione dell'esiguità del loro importo. Al 1° gennaio 2015 non risulta, inoltre, essere stato effettuato l'accantonamento per le entrate da permessi a costruire, effettuato poi a consuntivo 2015 per 1.386.706,54 a fronte di residui attivi, risultanti dal conto del bilancio 2015, pari

a soli € 384.137,10. L'importo del fondo è stato poi ridotto, a consuntivo 2016, ad € 964.234,45 a fronte di un utilizzo effettivo, per cancellazione, di € 52.561,55, in assenza di ulteriori movimentazioni degli stessi;

3. rilevanti incongruenze sulla quantificazione del FCDE complessivo alla data del 31.12.2015 e 31.12.2016, con particolare riferimento alle rettifiche operate sulla composizione del fondo a fine esercizio, all'utilizzo del fondo in corso di gestione ordinaria per cancellazione dei residui corrispondenti e alla quota accantonata ex art. 2, comma 6, del D.L. 78/2015 (cfr. sub A, punto 1). In particolare, dall'esame della composizione del FCDE di cui all'Allegato G24 al conto del bilancio, risulta che l'ente ridetermina il fondo al 31.12.2015 adottando il metodo semplificato (art. 1, comma 509, della L. n. 190/2014 e art. 2 del D.M. del 20 maggio 2015) e operando successive rettifiche in aumento o in diminuzione sulla distribuzione delle quote di accantonamento riferite alle varie risorse prese in considerazione ai fini della determinazione del fondo, con la conseguenza di alterare la percentuale di svalutazione attribuita a ciascuna di esse, secondo valutazioni meramente discrezionali. Nell'esercizio 2015, tale operazione finisce per incrementare la quota di accantonamento riferita ai residui inerenti la TARES/TARSU/TIA, a discapito delle quote riferite alla TOSAP, ai canoni di depurazione, alla COSAP e al recupero somme per spese condominiali e per opere a danno terzi. Alle quote così ridefinite, poi, l'ente, provvede ad effettuare ulteriori aggiustamenti, attribuendo a ciascuna di esse una quota a titolo di fondo ex art. 2, comma 6, del D.L. 75/2015, alterando nuovamente il tasso di esigibilità dei residui riferiti a ciascuna entrata e la composizione del fondo crediti finale. Le quote maggiormente interessate da questa operazione sono quelle riferite all'accantonamento per le entrate da proventi da sanzioni del CDS e le entrate da permessi a costruire; con riferimento a queste ultime, non è stato effettuato alcun accantonamento al momento del riaccertamento straordinario.

   In sede di approvazione del rendiconto 2016, l'ente provvede a stralciare dal FCDE un importo corrispondente all'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 66/2014, pari a e € 36.057.920,04, operando cancellazioni delle quote riferite alle

singole risorse secondo un criterio discrezionale che altera nuovamente la composizione del FCDE determinato al 31.12.2015. Sul FCDE così rettificato, l'ente, analogamente a quanto già fatto nel 2015, varia la distribuzione degli accantonamenti rideterminati a seguito della ridefinizione del fondo al 31.12.2016 secondo il metodo semplificato. All'esito di tale operazione, per alcune voci (ad es., TOSAP e COSAP al 31.12.2015), a causa delle rettifiche, risulta una riduzione del fondo superiore alla corrispondente cancellazione di residui effettuata nell'anno (es. minori residui COSAP 2015 pari a € 430.910,46 - riduzione del fondo al 31.12. pari a € 600.007,55 di cui € 100.607,55 per utilizzo effettivo ed € 500.000 per rettifica). Analoghe anomalie si riscontrano, sempre in sede di rendiconto 2016, con riferimento ai residui attivi per "recupero somme per danno a terzi" o per "canoni di depurazione", il cui fondo, per effetto delle rettifiche, viene addirittura azzerato;

4. possibile incongruità del FCDE, determinato al 31.12.2015 per l'importo di € 450.140.398,82 (414.082.478,78 al netto del Fondo anticipazioni di liquidità) rispetto ad un importo minimo determinato secondo il metodo ordinario pari a € 468.706.564,73. Allo stesso modo, il FCDE quantificato a rendiconto 2016 in € 263.695.637,57, a seguito della consistente cancellazione dei residui attivi operata in sede di riaccertamento ordinario 2016, risulta notevolmente inferiore all'importo minimo congruo derivante dal metodo ordinario e quantificato in € 422.355.261,06 (banca dati BDAP).

C - FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

Con riferimento al Fondo pluriennale vincolato, si riscontrano numerose anomalie in merito alla composizione dello stesso alla data del 31.12.2015, e alla successiva re imputazione contabile, secondo il criterio dell'esigibilità, negli esercizi successivi. In particolare:

1. nella composizione del FPV di parte corrente, quantificato al 31.12.2015 in € 41.023.933,87, confluiscono alcune voci non coerenti con quanto prescritto dai principi contabili; ad esempio: emolumenti a favore del personale (lavoro straordinario, indennità di posizione, di rischio e di disagio ecc.), spese per

servizi, impegni per tasse e imposte, spese per rimborso, proposte per manifestazioni natalizie e di fine anno 2013, rimborso oneri consiglieri di circoscrizione, riconoscimento di debiti fuori bilancio di parte corrente ecc.

2. dall'esame dei documenti contabili emergono numerose irregolarità in merito alla reimputazione dei residui che compongono il FPV, con particolare riferimento:

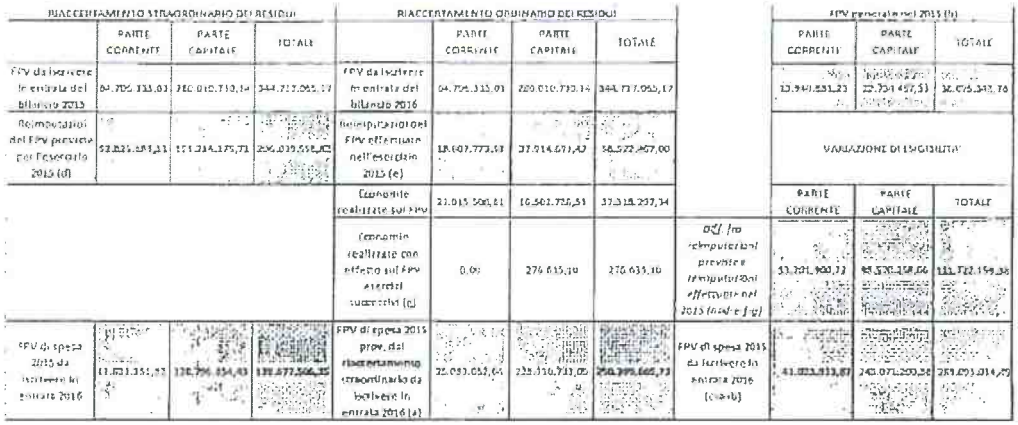
   - all'elevato importo delle economie da reimputazione realizzate sia nell'esercizio 2015 (€ 37.794.932,44) che nell'esercizio 2016 (€ 17.617.312,29), che rilevano ai fini del rispetto del patto di stabilità per l'esercizio 2015 e del saldo di finanza pubblica nell'esercizio 2016;

   - alla rideterminazione del FPV in sede di riaccertamento ordinario dei residui, sia nell'esercizio 2015 che nell'esercizio 2016, nell'ambito della quale l'importo totale dei residui passivi cancellati per reimputazione non trova riscontro nel conto del bilancio dell'ente. In particolare, l'importo dei residui cancellati risulta maggiore dell'importo del FPV generato nell'esercizio di competenza, nonché dell'importo dei residui generati a seguito della reimputazione nell'esercizio di riferimento del FPV determinato in sede di riaccertamento straordinario dei residui.

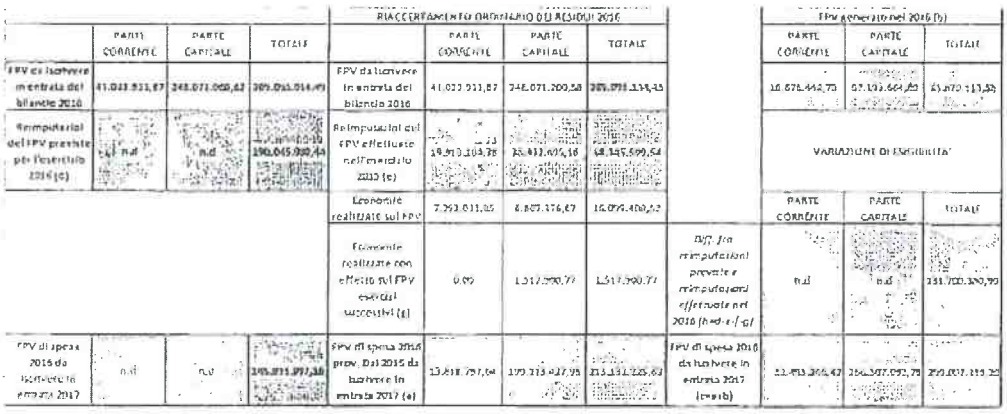
   La risposta istruttoria dell'ente non aiuta a superare le perplessità, giacchè quantifica – in sede di compilazione del prospetto predisposto - in maniera non corretta le voci che compongono il FPV 2015 e 2016 con riguardo agli importi reimputati, cancellati (economie di impegno) ed emersi nell'esercizio di riferimento. A titolo esemplificativo, dalla documentazione in atti emerge che l'importo del FPV di entrata 2015 riferito a "trasferimenti da tributi" risulta pari a € 0,00 e poi reimputato per € 5.201,92 e riaccertato con realizzo di economie di impegno per € 2.055.213,5;

   In secondo luogo, secondo la risposta istruttoria prot. n. 109651 del 7.02.2018, i residui che compongono il FPV al 1° gennaio 2015 sarebbero stati reimputati e poi parzialmente cancellati per reimputazione in sede di riaccertamento ordinario, unitamente agli impegni sorti nell'esercizio con imputazione negli

esercizi successivi (FPV generato nell'esercizio di riferimento). La tabella seguente mostra le variazioni di esigibilità che hanno interessato il FPV nel 2015, pari a complessivi € 111.722.159,38, e l'importo del FPV generato nell'esercizio, pari a € 37.695.348,76. L'importo dei residui passivi cancellati in sede di riaccertamento ordinario 2015 per essere reimputati negli esercizi successivi ammonta, invece, ad € 145.379.311,55;



Analoga prassi contabile risulta posta in essere in sede di riaccertamento ordinario 2016, ove l'importo dei residui passivi cancellati per reimputazione ammonta ad € 155.336.581,71, a fronte di un importo del FPV generato nell'esercizio pari a € 85.870.113,58. Le variazioni di esigibilità che hanno interessato il FPV nel 2016, risultano pari a complessivi € 131.700.380,90.



3. L'elenco dei residui che compongono il FPV al 31.12.2015, trasmesso in sede di risposta istruttoria non trova riscontro nell'elenco dei residui cancellati per

reimputazione nell'esercizio 2015 di cui agli allegati F e G alla delibera di G.M. di riaccertamento ordinario n. 71 del 21.04.2016.

4. Si rileva, inoltre, l'anomala presenza, in sede di determinazione del FPV, di residui riferiti ad "anno zero", ossia privi della specificazione dell'esercizio di provenienza; tali poste al 1° gennaio 2015 ammontano ad € 23.384.009,66 e si riducono a € 4.087.751,57 al 31.12.2015.

5. Benchè richiesto in sede istruttoria, l'ente non fornisce l'ammontare della quota del fondo finanziata da debito. Prendendo a riferimento l'importo del fondo di parte capitale finanziato da mutui riportato nell'elenco compilato dall'ente, tale quota ammonterebbe, al 31.12.2015, ad € 105.253.526,71 e, al 31.12.206, ad € 115.450.206,23. Detti importi, tuttavia, non trovano riscontro nelle risultanze della certificazione sul rispetto dei saldi di finanza pubblica per l'esercizio 2016.

D - GESTIONE DEI RESIDUI

In merito alla gestione dei residui, si riscontrano le seguenti criticità:

1. lo *stock* di residui attivi e passivi rideterminato a seguito di riaccertamento ordinario dei residui 2015 (deliberazione di G.M. n. 71 del 21.04.2016) non trova riscontro nelle risultanze del rendiconto di gestione formalmente approvato dal C.C. con delibera n. 228 del 1° luglio 2016.

   La tabella seguente riassume i termini dell'incongruenza.

RENDICONTO 2015		
	RESIDUI ATTIVI	RESIDUI PASSIVI
Delibera di riaccertamento ordinario (Delibera di G.M. n. 71	1.010.208.851,02	412.970.243,14
Conto del bilancio 2015 (Delibera di C.C. n. 228 del 1° luglio 2016)	1.010.227.231,81	413.201.044,60
Variazione	18.380,79	230.801,46

   In sede di risposta istruttoria, l'ente riferisce che la discordanza degli importi è da attribuire alle variazioni dei residui compiuti in sede di approvazione del

rendiconto, senza, tuttavia, documentare le cause (ad es., approvazione di emendamenti, ecc.).

2. Allo stesso modo, le risultanze dell'attività di riaccertamento ordinario 2016 non trovano riscontro nel conto del bilancio dell'ente, dove l'importo dei residui cancellati al 31.12.2016, pari a € 284.445.530,43 per i residui attivi ed € 39.818.103,20 per i residui passivi, diverge dal corrispondente importo risultante dalla delibera di approvazione del rendiconto 2016 (€ 284.443.433,75 per i residui attivi ed € 51.692.393,90 per i residui passivi).

La problematica nel 2016 viene rappresentata nei termini di seguito esposti.

RENDICONTO 2016		
	RESIDUI ATTIVI CANCELLATI	RESIDUI PASSIVI CANCELLATI
Delibera di riaccertamento ordinario (Delibera di G.M. n. 113 del 1° giugno 2017)	284.445.530,43	39.818.103,20
Conto del bilancio 2016 (Delibera di C.C. n. 467 del 13 settembre 2017)	284.445.472,31	51.692.393,90
Variazione	-58,12	11.874.290,70
Maggiore riaccertamento residui attivi in sede di rendiconto	2.038,56	
Variazione complessiva	2.096,68	11.874.290,70

L'ente, in sede istruttoria, motiva la discordanza con la presenza di un maggiore accertamento di € 2.096,68 effettuato in sede di approvazione del rendiconto e della cancellazione del residuo passivo, pari a € 11.870.290,70 riferito all'anticipazione di liquidità erogata da Cassa depositi e prestiti spa ai sensi del D.L. n.78/2015, impropriamente impegnata nel conto del bilancio 2015.

Tali operazioni, tuttavia, non trovano formale riscontro in atti rettificativi e i relativi importi non collimano con i dati ufficiali dell'ente (la quota stralciata dal conto del bilancio 2016 per anticipazione di liquidità ai fini del successivo accantonamento nel risultato di amministrazione ammonta ad € 14.660.365,82 (cfr. Banca dati BDAP e Allegato G 30 al rendiconto 2016).

Si fa presente, infine, che la deliberazione di riaccertamento ordinario 2016 (approvato con atto di G.M. n. 113 del 1° giugno 2017) non riporta l'importo e l'elenco, con relativa motivazione, dei residui mantenuti.

3. la consistente cancellazione, in sede di riaccertamento ordinario 2016, di residui attivi vetusti da entrate proprie, così rideterminati:

   - a fronte della cancellazione di residui attivi rilevanti per il FCDE per un importo pari ad € 231.337.116,31, risultano cancellati residui attivi da TARSU per € 165.277.836,87;

   - particolare rilievo assume la cancellazione dei residui riferiti ai canoni di locazione e noleggi dal 1995 al 2008 per € 3.452.898,15, nonché dei residui riferiti alle "entrate da divieto di cumulo" per € 8.303.218,17;

4. anomalo volume di residui attivi e passivi di nuova formazione nel corso della gestione 2015 e 2016, come illustrato dalla tabella seguente.

RESIDUI ATTIVI			
2015		2016	
Residui da gestione residui	Residui di nuova formazione	Residui da gestione residui	Residui di nuova formazione
734.612.336,71	275.614.895,10	587.610.615,08	269.281.334,99
1.010.227.231,81		856.891.950,07	

RESIDUI PASSIVI			
2015		2016	
Residui da gestione residui	Residui di nuova formazione	Residui da gestione residui	Residui di nuova formazione
219.654.002,31	193.547.042,29	208.438.121,77	196.226.730,94
413.201.044,60		404.664.852,71	

In particolare, si segnala l'elevato *stock* di residui passivi di nuova formazione, la cui consistenza è pari a circa il 50 per cento dei residui finali e di poco inferiore a quella dei residui generati negli esercizi precedenti.

E - ULTERIORI PROFILI DI CRITICITA' SUI RENDICONTI 2015 e 2016.

Dall'esame delle relazioni trasmesse sui rendiconti della gestione 2015 e 2016, sembrano trovare conferma ulteriori profili problematici già reiteratamente segnalati nei precedenti cicli di controllo finanziario.

1. con riferimento alla **situazione debitoria** dell'ente, si rilevano i seguenti fattori di criticità:

   a) la presenza, nell'esercizio 2015, di debiti fuori bilancio riconosciuti per € 35.280.792,54, di cui e 17.398.694,55 finanziati con "somme impegnate a residuo", e da riconoscere per l'importo di € 5.734.656,67, in ordine ai quali è stato chiarito, in sede di risposta istruttoria (nota Rag. Gen. n. 109651 del 7.02.2018 e nota Organo di revisione n. 13/2018):

      - il mancato riconoscimento di € 3.753.516,67 genericamente imputati a "*proposte di riconoscimento di dfb restituite dalla segreteria generale*";
      - il mancato riconoscimento di € 415.899,11 per restituzione delle relative proposte di delibera consiliare a causa di assenza di disponibilità finanziaria nel rendiconto 2015 e successivo rinvio al bilancio di previsione 2015-2017;
      - il mancato riconoscimento di € 133.432,00 per restituzione delle relative proposte di delibera consiliare dalla ragioneria generale per rettifiche e chiarimenti;
      - il mancato riconoscimento di debiti relativi a pagamenti per azioni esecutive complessivamente pari a € 1.981.140,00, di cui € 1.331.493,07 regolarizzati nel 2016 ed € 649.646,93 non ancora regolarizzate;

   b) la presenza, nell'esercizio 2016, di debiti fuori bilancio riconosciuti per € 27.776.378,02, di cui € 1.382.421,63 finanziati con "somme impegnate a residuo", e da riconoscere per l'importo di € 5.536.672.69, interamente riferiti a pagamenti effettuati dal tesoriere per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12.2016. Detti debiti risultano, poi, riconosciuti nel 2017 per €.5.514.639,22 (allegato 14). Con riferimento ai debiti riconosciuti nell'esercizio 2016 riferiti a sentenze esecutive, preme segnalare la carenza di informazioni rinvenute in merito alla data e numero di protocollo della relativa notifica all'ente, nonché della data di notifica alla tesoreria comunale ai fini dell'eventuale pignoramento;

   c) il finanziamento e/o pagamento di debiti fuori bilancio in assenza del preventivo riconoscimento da parte dell'organo consiliare. A tal riguardo, si fa presente che, nonostante le rassicurazioni fornite dall'ente e confermate dall'Organo di revisione in merito alla cessazione, già a partire dall'esercizio 2015, di tale prassi

reiteratamente censurata da questa Sezione di controllo, gli esiti istruttori confermano, anche negli esercizi 2015 e 2016, la presenza di debiti fuori bilancio finanziati mediante "somme impegnate a residuo" (prospetto G12 al Rendiconto 2015 e 2016). Si rileva, inoltre, come opportunamente segnalato dall'Organo di revisione, che ad oggi il regolamento di contabilità dell'ente, all'art. 17, comma 4, non è stato adeguato alle indicazioni fornite da questa Sezione regionale con le deliberazioni n. 387/2015/PRSP e n. 5/2017/PRSP e che buona parte delle proposte di riconoscimento sottoposte a parere dell'organo di revisione contabile riguardano debiti a fronte dei quali i creditori dell'ente hanno già posto in esecuzione apposita ordinanza di pignoramento presso terzi. L'indebito procrastinarsi di tale prassi contabile scorretta ha refluenze sulla condizione di deficitarietà strutturale e sul saldo di finanza pubblica;

d) la presenza di pignoramenti per € 10.665.731,48 al 31.12.2015 che aumentano ad € 33.895.223,83 al 31.12.2016, di cui € 219.767,88 notificati al Tesoriere ma non inseriti nel conto dello stesso. Preme rilevare che l'elenco fornito in sede di risposta istruttoria sul rendiconto 2016 non collima con quello successivamente fornito, riportante la situazione alla data dell'11 dicembre 2015. Risulta peraltro un'anomala incongruenza rispetto ad importi che, risalendo al 31.12.2014, dovrebbero ormai essere definitivi.

La tabella seguente mette in comparazione l'importo dei pignoramenti esistenti alla data dell'11 dicembre 2015 e del 31.12.2016, distinti per anno di notifica al Tesoriere.

DATI ALL'11/12/2015				DATI AL 31/12/2016	
ANNO NOTIFICA	IMP.PIGNORAM.	IMPEGNO	DIFF.	ANNO NOTIFICA	IMP.PIGNORAM.
1997	10.329,14	10.329,14	0,00	1997	10.329,14
2002	295.000,00	0,00	295.000,00	2002	295.000,00
2003	590.824,32	66.744,07	524.080,25	2003	590.824,32
2004	6.000,00	6.000,00	0,00	2004	6.000,00
2005	38.500,00	38.500,00	0,00	2005	38.500,00
2006	206.985,71	206.985,71	0,00	2006	206.985,71
2007	3.000,00	3.000,00	0,00	2007	3.000,00
2008	15.375,00	15.375,00	0,00	2008	15.375,00
2009	241.963,91	238.771,48	3.192,43	2009	241.963,91
2010	258.194,85	258.194,85	0,00	2010	258.194,85
2011	11.946,84	11.946,84	0,00	2011	11.946,84
2012	47.650,75	47.650,75	0,00	2012	47.650,75
2013	65.669,91	40.398,18	25.271,73	2013	65.669,91
2014	3.593.803,90	3.573.952,73	19.850,17	2014	3.589.340,23
2015	2.266.164,30	2.027.691,36	238.492,94	2015	3.264.950,81
2016				2016	23.009.724,47
TOTALE	7.651.427,78	6.545.340,11	1.105.887,62	TOTALE	33.675.453,93
				NOTIFICATI NEL 2016 MA NON INSERITI	219.767,88
TOTALE	7.651.427,78	6.545.340,11	1.105.887,62	TOTALE	33.895.228,83

e) la presenza di numerose e gravi criticità in sede di ricorso all'anticipazione di liquidità di Cassa depositi e prestiti spa ai sensi del D.L. n. 66/2014 e D.L. n. 78/2015, segnalate dal comune di Palermo in sede di risposta istruttoria sul rendiconto 2015 (nota n. 131623 del 14.02.2018), come di seguito riassunte:

- nell'ambito delle anticipazioni ex D.L. n. 66/2014, pari a € 38.493.349,70, l'assenza dei requisiti prescritti di certezza, liquidità ed esigibilità alla data del 31.12.2013 nei debiti cui far fronte. In particolare, si fa riferimento al debito nei confronti di RAP spa per l'importo di € 10.848.178,00 relativo al maggiore costo di igiene ambientale rispetto al corrispettivo da contratto di servizio recante fattura emessa nel 2014 (fattura 2014/VS/148 assunta al prot. n. 940272 del 19.11.2014), e ai debiti certificati dal comune al momento della richiesta dell'anticipazione e poi rivelatisi carenti nei requisiti al momento del relativo pagamento, generando la parziale restituzione dell'anticipazione per l'importo di € 1.210.989,81. L'elenco dei debiti certificati al momento della richiesta dell'anticipazione differisce, sia nella tipologia che negli importi, da quello dei debiti effettivamente pagati con la stessa;
- la certificazione di debiti da parte del comune in assenza di certificazione da parte dell'Organo di revisione (es. il debito verso AMAP per € 6.827,56 gravante su impegni finanziati da mutuo), nonché di debiti di parte corrente finanziati da mutui (all. n. 2 alla nota prot. n. 131623 del 14.02.2018);
- la presenza, tra i debiti certificati ai fini della richiesta dell'anticipazione di liquidità, di passività sorte originariamente nei confronti delle ex municipalizzate AMAP e AMAT, rispettivamente per gli importi di € 1.915.870,00 ed € 1.413.122,72, prive di documentazione fiscale, e successivamente attribuite alle società per azioni AMAP spa e AMAT spa mediante imputazione a impegni poi assunti in assenza di delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio;
- il mancato rispetto del termine di pagamento dei 30 gg successivi all'erogazione dell'anticipazione di liquidità da Cassa depositi e prestiti spa ai sensi del D.L. n. 78/2015, avvenuta in data 21.12.2015, per l'importo di € 14.896.687,22. In alcuni casi di ritardo nell'estinzione dei debiti (per l'importo

di € 12.919.467,20) risulta indicata, quale data di pagamento, quella di emissione del relativo ordinativo di spesa e non quella di inoltro dello stesso alla tesoreria comunale. Tale fenomeno ha riguardato principalmente le passività esistenti nei confronti di AMAT per l'importo di € 12.425.176,43, oggetto di accordo transattivo, pagate a valere sull'anticipazione di liquidità in via anticipata rispetto al crono programma di cui alla deliberazione di G.M. n. 317/2016. L'ente rileva, anche in questo caso, la mancata corrispondenza tra l'elenco dei debiti certificati al momento della richiesta dell'anticipazione e l'elenco dei debiti effettivamente pagati con la stessa, sia nella tipologia che negli importi;

f) l'avvio, nell'esercizio 2015, di diversi accordi transattivi per la cui copertura si era proceduto, in sede di bilancio di previsione, all'applicazione dell'avanzo di amministrazione per l'importo di € 5.985.400,72 che si è tradotto in fase consuntiva in un utilizzo effettivo pari a € 455.067,39. Tali accordi transattivi risultano avviati a fine esercizio 2015 mediante atti di autorizzazione rilasciate dalla Giunta comunale e conseguente prenotazione di impegno di spesa. La stipula effettiva delle transazioni, con conseguente trasformazione delle prenotazioni in effettivo impegno, risulta essere avvenuta nell'esercizio 2016. Nessuna informazione è prevenuta in merito alle altre transazioni oggetto di finanziamento mediante applicazione dell'avanzo (€ 5.530.333,33), seppur richiesta in sede istruttoria;

2. relativamente alla **gestione di cassa**:

a. L'approvazione del rendiconto 2015 da parte del Consiglio comunale (avvenuta con deliberazione n. 228 dell'1/07/2016) in assenza di previa parificazione del conto del Tesoriere. La certificazione dei saldi di cassa è stata effettuata sulla scorta del quadro di raccordo trasmesso dal Tesoriere comunale BNL spa con mail del 10.05.2016; la parificazione del conto del tesoriere risulta essere stata effettuata successivamente, in data 11 agosto 2016 con determina dirigenziale n. 94. Tale circostanza si ripropone nell'esercizio 2016, ove, in sede di approvazione del rendiconto (deliberazione di C.C. n. 467 del 13.09.2017) l'ente non dispone neanche del quadro di raccordo prodotto dalla tesoreria comunale. Il prospetto di

riconciliazione dei saldi di cassa tra il comune e il tesoriere per l'esercizio 2016 risulta trasmesso in sede di risposta istruttoria;

b. la bassissima capacità di riscossione delle entrate da recupero evasione tributaria, in costante diminuzione rispetto agli esercizi precedenti. In particolare, si riscontra una percentuale di riscossione pari al 5,75% nel 2015, che scende ulteriormente al 3,36%, nel 2016, a fronte di percentuali pari al 17,4% nel 2014, il 13,97% nel 2013 e il 13,86% nel 2012. Va precisato che la quota maggiore delle riscossioni riguardano il recupero evasione ICI, mentre irrisorie sono le riscossioni inerenti il recupero evasione Tarsu/Tia/Tari nel 2016 e pari a zero nel 2015;

c. la bassissima capacità di riscossione delle entrate da sanzioni per violazione del codice della strada, pari al 18,85% nel 2015 e 18,26% nel 2016, in *trend* di marcata riduzione (46% nel 2014 e 49,6% nel 2013);

d. l'utilizzo costante per cassa di fondi a destinazione vincolata per le finalità di cui all'art. 195 del Tuel, non ricostituiti al 31.12 e per un importo in consistente (€ 125.004.672,28 nel 2015 ed € 147.024.749,66 nell'esercizio 2016). Va precisato che l'importo della cassa vincolata nell'esercizio 2016, riportata nel prospetto G 29 allegato al rendiconto 2016, è stato formalizzato in assenza, nel 2016, del conto del Tesoriere. Al fine di porre rimedio all'errore, ammesso dallo stesso ente, sono state ridefinite le somme vincolate con un incremento del saldo vincolato al 31.12.2016, rispetto a quello da rendiconto, di € 50.235.320,32. Con riferimento al dettaglio delle partite vincolate al 31.12.2015, non si rinviene la somma riferita all'anticipazione di liquidità erogata da Cassa depositi e prestiti spa in data 21.12.2015 e non utilizzata entro la fine dell'esercizio per € 12.919.467,20;

3. **il superamento, nel 2015, del valore limite di quattro parametri di deficitarietà strutturale** (D.M. 18/02/2013) come di seguito riportato:

a. **parametro 2**: volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relative ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo di solidarietà di cui all'art.1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, pari a circa il 46,78% rispetto agli accertamenti delle entrate

medesime, esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo di solidarietà (soglia limite: 42%);

b. **parametro 3**: ammontare dei residui attivi di cui al titolo I e III provenienti dalla gestione dei residui attivi, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo di solidarietà di cui all'art.1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, pari a circa al 95,22% rispetto agli accertamenti delle entrate dei medesimi titoli, esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo di solidarietà (soglia limite: 65%);

c. **parametro 4**: volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I pari al 44,25% degli impegni della medesima spesa corrente (soglia limite: 40%);

d. **parametro 5:** esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti (0,98%) riferite a somme vincolate presso la Tesoreria comunale per l'importo di € 6.545.540,11;

Va precisato che il formale rispetto del parametro n. 8 relativo ai debiti fuori bilancio riconosciuti (2013: 0,60%<1% entrate correnti; 2014: 3,38%; 2015: 4,85%), decisivo ai fini del mancato rientro nella condizione di deficitarietà strutturale, viene garantito, nell'esercizio 2013 - primo esercizio del triennio di riferimento – mediante il rinvio ad esercizi successivi del formale riconoscimento da parte del Consiglio comunale di una consistente quota di debiti fuori bilancio (€ 46.393.921,12) già riconoscibili al 31.12.2013;

4. il non corretto utilizzo dei capitoli afferenti **i servizi c/terzi** con possibili refluenze sul calcolo del saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno. In particolare, si fa riferimento alla persistente allocazione alle partite di giro delle partite contabili imputate alle penali per mancato rispetto del contratto di servizio della società RAP spa relativo al servizio di igiene ambientale, agli impegni relativi ad accantonamenti di somme per pignoramenti diversi e a spese inerenti il servizio esisti e contenzioso;

5. con riferimento al **personale:**

a. l'avvio, nel 2016, di procedure si stabilizzazione di personale precario per un totale di 58 unità sulla scorta della deliberazione di G.C. n. 107 del 15/06/2016

relativa alla programmazione triennale del fabbisogno del personale e piano delle assunzioni 2015/17 e successiva delibera n. 206 del 27/10/2016 di definizione dei criteri assunzionali e determinazioni dirigenziali di attuazione n. 653 del 2/11/2016 e n. 682 del 15/11/2016. Tali assunzioni si pongono in contrasto con i principi reiteratamente affermati da questa Sezione nell'ambito del processo di riordino delle funzioni dei vari livelli di governo interessati dalla l.r. n. 15/2015 (*ex multis*, delibera n. 119/2015/PAR);

b. l'avvio, nel 2017 (deliberazioni di G.C. n. 205 del 2/11/2017e n. 206 del 7/11/2017), della procedura di stabilizzazione di 166 unità di personale precario che, dalla documentazione in atti, risulta in contrasto con il blocco delle assunzioni previsto dall'art. 3, comma 22, della l.r. n. 27/2016, finalizzato a garantire il progressivo assorbimento del personale in esubero proveniente dalle ex province regionali (sul punto cfr., da ultimo, delibera di questa Sezione n. 219/2017/PAR);

c. l'ente, inoltre, nel 2017, risulta aver indetto procedure selettive per l'assunzione in organico di n. 11 dirigenti tecnici, n. 2 dirigenti contabili;

d. la necessità di chiarire il costo effettivo del personale finanziato con contributi statali di cui alla L. 244/2007, art. 2 commi 550 e 551, e al D.L. n. 207/2008, art. 41 comma 16/*terdicies*, in considerazione del fatto che dai prospetti G 3 e G18 di cui all'Allegato G al rendiconto 2015 risulta un importo riferito alle stabilizzazioni ASU inferiore rispetto all'importo del finanziamento statale, pari ad € 54.464.174,96 (nota di risposta n. 11/2018 e nota Rag. Gen n. 94690 del 2018).

6. Con riferimento agli **organismi partecipati**, si rinvia ad apposito approfondimento tematico in sede più idonea, all'esito del ripristino della trasmissione periodica dei relativi elementi conoscitivi, inspiegabilmente interrotta dall'ente (cfr. sub a). Allo stato, ci si limita ad osservare quanto segue:

a. la perdurante inottemperanza all'ordinanza n. 1/2014, relativa all'obbligo di trasmettere con cadenza semestrale a questa Sezione relazioni sulla condizione economico-finanziaria delle società partecipate, debitamente asseverate dall'Organo di revisione dell'ente; analoga inosservanza era stata già censurata

da questa Corte nelle deliberazioni n. 389/2016/PRSP e n. 5/2017/PRSP, nonché dal Collegio dei revisori in sede di parere sul rendiconto 2016. Tale omissione risulta particolarmente censurabile in considerazione del grave stato di salute delle società partecipate cui fa riferimento l'organo di revisione nei propri parere, nonché delle gravi criticità gestionali emerse in sede di relazione ispettiva redatta all'esito della verifica amministrativo contabile presso il comune di Palermo disposta dalla Ragioneria generale dello Stato;

b. la persistente presenza di posizioni debitorie non conciliate con gli organismi partecipati di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. n. 118 del 2011, che aumentano da **€ 7.648.663,95**, al 31.12.2014, ad **€ 14.240.050,31** al 31.12.2015 e ad **€ 38.767.094,00** al 31.12.2016. Le tabelle di seguito esposte riportano i dati relativi al disallineamento riferiti agli esercizi in esame:

SOCIETA'	%	TOTALE CREDITI SOCIETA' PARTECIPATE AL 31.12.2015	CREDITI RICONCILIATI	DISALLINEAMENTO 2015	CREDITI NON RICONOSCIBILI, IN CORSO DI VERIFICA O IN CONTESTAZIONE
AMAP	100,00%	10.981.459,37	5.182.812,59	5.698.646,78	5.698.646,78
AMG	100,00%	5.844.823,12	5.337.112,27	507.710,85	507.710,85
AMAT	100,00%	76.286.651,93	76.286.651,93	0,00	0,00
SISPI	100,00%	4.425.899,22	4.425.899,22	0,00	0,00
RAP	100,00%	40.677.480,65	32.789.892,52	7.882.588,13	7.882.588,13
RESET	92,45%	7.251.802,63	7.251.802,63	0,00	0,00
PALERMO AMBIENTE IN LIQUIDAZIONE	100,00%	530.473,26	530.473,26	0,00	0,00
PATTO DI PALERMO scarl	43,21%	10.081,00	10.081,00	0,00	0,00
TEATRO AL MASSIMO	15,00%	1.890.000,00	1.890.000,00	0,00	0,00
ACQUEDOTTO IL BIVIERE		156.209,15	5.104,60	151.104,55	151.104,55
TOTALE		147.957.880,33	133.717.830,02	14.240.050,31	14.240.050,31

Fonte: Sito istituzionale del Comune di Palermo - Allegato B al Rendiconto 2015

SOCIETA'	%	TOTALE CREDITI SOCIETA' PARTECIPATE AL 31.12.2016	CREDITI RICONCILIATI	DISALLINEAMENTO 2016	DETTAGLIO DEL DISALLINEAMENTO	
					CREDITI NON RICONOSCIBILI	CREDITI IN IN CONTESTAZIONE O IN CORSO DI VERIFICA
AMAP	100,00%	10.999.257,00	4.309.928,00	6.690.329,00		6.690.329,00
AMG	100,00%	7.387.633,00	7.141.250,00	246.383,00		246.383,00
AMAT	100,00%	86.250.737,00	74.012.463,00	12.238.274,00	279.341,00	11.958.933,00
SISPI	100,00%	14.794.192,00	14.553.178,00	241.014,00		
RAP	100,00%	54.395.810,00	35.298.667,00	19.097.143,00	75.966,00	18.453.178,00
RESET	92,05%	5.940.287,00	5.940.287,00	0,00		
PALERMO AMBIENTE IN LIQUIDAZIONE	100,00%	1.093.641,00	1.079.587,00	14.054,00		14.054,00
PATTO DI PALERMO scarl	100,00%	37.222,00	13.611,00	13.611,00		
TEATRO AL MASSIMO	43,21%	2.075.000,00	2.075.000,00	0,00		
ACQUEDOTTO IL BIVIERE	15,00%	226.296,00	0,00	226.296,00		226.296,00
TOTALE		183.190.065,00	144.422.971,00	38.767.094,00	355.307,00	37.580.163,00

Fonte: Sito istituzionale del Comune di Palermo - Allegato B al Rendiconto 2016

c. la presenza di società in perdita al 31.12.2015, riferita ad AMAT spa, per un importo di € -4.611.575,00 a fronte della quale non risulta effettuato alcun accantonamento nel risultato di amministrazione a titolo di "fondo perdite società partecipate". Dal parere dell'Organo di revisione, emerge che nell'esercizio 2016 la società chiude il bilancio d'esercizio con un utile pari a € 541.251,00 che scaturisce unicamente dall'entrata straordinaria di € 16.832.784,60 generata dall'accordo transattivo con il comune di Palermo, a titolo di risarcimento per modifica unilaterale del contratto di servizio da parte del socio unico. Tale importo, finanziato con anticipazione di liquidità, risulta peraltro corrisposto in misura superiore a quella prevista dal piano di rateizzazione. Inoltre, dallo stato patrimoniale della società, emerge la presenza di una perdita portata a nuovo dall'esercizio precedente che aumenta da € -14.358.417,00 al 31.12.2015 ad € - 18.969.992,00 al 31.12.2016. Ciononostante, il patrimonio netto aumenta di € 10.541.251,00 nel 2016 in virtù dell'aumento del capitale sociale di € 10 mln deliberato dall'Assemblea dei soci in data 14/01/2016 per la realizzazione del Piano di investimenti di cui alla delibera di G.M. del socio unico - comune di Palermo - n. 207 dell'11/12/2015, in esecuzione della delibera consiliare n. 443 del 5/12/2015. Lo squilibrio economico finanziario in cui strutturalmente opera l'azienda è stato rilevato anche dal Collegio sindacale dell'azienda nell'informativa sul rischio aziendale nell'ambito della relazione

sulla gestione 2016 (cfr. pag. 54 del parere del Collegio dei revisori sul rendiconto 2016);

d. risulta, inoltre, la mancata approvazione del bilancio d'esercizio 2016 della società R.A.P. spa, partecipata al 100% dal comune di Palermo, nei confronti della quale sussistono, nel conto del bilancio 2016 dell'ente, debiti per € 35.298.667,00 ai quali si aggiungono ulteriori debiti per € 19.097.143,00 non riconciliati in quanto non riconoscibili (€ 75.966,00), riconoscibili ma privi di copertura finanziaria (€ 531.635,00), riconoscibili con copertura finanziaria (€ 36.364,00) e in contestazione/o in corso di verifica (€ 18.453.178,00);

e. la mancata definizione della posizione debitoria con riferimento alle società GESIP SPA in fallimento e AMIA SPA in fallimento, in ordine alle quali sussiste:

   - un giudizio pendente nei confronti di GESIP SPA per € 4.968.895,00 in ordine al quale è stato presentato appello avverso la sentenza n. 6553/2016 del Tribunale civile di Palermo che ha disposto l'annullamento del decreto ingiuntivo n. 578/2012;

   - un'esposizione debitoria pendente nei confronti di AMIA SPA per € 86.480.192,02 oggetto di contenzioso (€ 412.170.027,00 giudizio pendente – R.G. 8653/2012 ed € 44.310.165,02 giudizio pendente – R.G. 2660/2016);

f. la presenza, tra i residui passivi dell'ente, di rilevanti posizioni debitorie nei confronti degli organismi partecipati risalenti ad esercizi pregressi, in buona parte riferiti al mancato pagamento dei corrispettivi da contratto di servizio; tra questi, anche Gesip e Amia in fallimento.

F - VERIFICA AMMINISTRATIVO CONTABILE DELL'ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA DEL MEF – MISURE CORRETTIVE

Il Comune di Palermo, nel periodo compreso tra il 12 dicembre 2016 e il 27 gennaio 2017, è stato destinatario di una verifica amministrativo contabile da parte dell'Ispettorato generale di finanza della Ragioneria generale dello Stato.

La relazione ispettiva, pervenuta a questa Sezione con nota prot. Cdc n. 10721 del 21 novembre 2017, elenca una serie di gravi criticità, principalmente riguardanti la gestione del personale e le società partecipate che, allo stato, non risultano superate.

G - ESAME DELLE MISURE CORRETTIVE A SEGUITO DELLA DELIBERAZIONE 5/2017/PRSP

A seguito della deliberazione di accertamento n. 5/2017/PRSP del 10 gennaio 2017, relativa al controllo sul rendiconto 2014, l'ente ha trasmesso, con notevole ritardo rispetto ai termini assegnati (60 giorni, prorogati di ulteriori 60 con ordinanza n. 28/2017/CONTR), la deliberazione del Consiglio comunale n. 38 del 26 febbraio 2018 avente ad oggetto: "*controllo finanziario degli enti locali – rendiconto 2014 e bilancio di previsione 2015-misure correttive adottate dall'Ente a seguito del ciclo dei controlli ai sensi dell'art. 148 bis comma 3 del Tuel. Deliberazione n. 5/2017/PRSP del 10 gennaio 2017 - Azioni correttive*".

Occorre rilevare, preliminarmente, che le misure correttive adottate dall'ente si presentano talvolta inadeguate con riferimento alle singole criticità sollevate nei precedenti cicli di controllo, sia per la mancata attivazione di concrete azioni correttive, sia per la mancata trasmissione degli allegati richiamati nella deliberazione di consiglio comunale che non consente la verifica degli atti citati, sia per il rinvio dell'adozione di determinate misure correttive all'organo di revisione, deputato alla verifica delle misure correttive e conseguente segnalazione a questo organo di controllo e non all'adozione delle stesse.

In particolare, si osserva che:

1) l'ente attiva un processo di monitoraggio sull'istituto tesoriere dell'ente al fine di ridefinire le partite vincolate, l'importo reale dei pignoramenti esistenti e la disponibilità effettiva di cassa. Riferisce dell'aumento di disponibilità di cassa non vincolata per € 2.922.497,31 senza produrre documentazione a supporto;

2) i dati inerenti la riscossione delle entrate da recupero evasione tributaria e dalle sanzioni dei proventi del Codice della strada non coincidono con quelli in sede di controllo finanziario sul rendiconto 2015, oggetto del presente deferimento, nonché con i dati riportati nel conto del bilancio e nei documenti ivi allegati;

3) permangono, anche negli esercizi 2015 e 2016, le giacenze di cassa presso i c/c postali che non vengono riversati nel conto di tesoreria comunale al termine dell'esercizio (€ 995.095,85 al 31.12.2015 ed € 764.756,42 al 31.12.2016). Per contro, si assiste, soprattutto nel 2016, ad un anomalo incremento di "depositi bancari", che passano da 172.420,65 (31.12.2015) ad euro 9.701.296,59 (31.12.2016);

4) la rideterminazione della giacenza delle partite vincolate dal 2002 al 2015, secondo il principio contabile applicato 4/2 del d. lgs. n. 118/2011, risulta ancora in corso di definizione. Le risultanze citate, riportate negli allegati al conto del bilancio, si sono rilevate errate a causa delle difficoltà di interlocuzione con l'istituto tesoriere di cui si è già detto sub E, punto 2 (ritardo nella parifica del conto del tesoriere nel 2015 e assenza del conto del tesoriere nel 2016);

5) le attività in merito alle criticità riconducibili alla gestione dei residui risultano demandate all'Organo di revisione contabile dell'ente;

6) non risultano intraprese attività concrete volte a superare le criticità sollevate in merito al mantenimento dei residui relativi ai servizi c/terzi, sia per l'anzianità che per la tipologia di partite ivi imputate;

7) non risultano adottate misure in merito al preventivo finanziamento di debiti fuori bilancio rispetto al momento del relativo riconoscimento, nonostante l'ente continui ad attestare l'avvenuta autocorrezione a partire dall'esercizio 2015 (vedasi rilievo sub E, punto 1, lett. b, e);

8) l'assenza di documentazione che attesti la correttezza della stima del contenzioso in essere e della congruità del relativo fondo accantonato nel risultato di amministrazione;

9) l'ente assume erroneamente come superata - anche nell'esercizio 2013 - la criticità di cui al punto 10, lett. a), della deliberazione n. 387/2015/PRSP, ove si afferma testualmente: *"il problema risulta superato nelle annualità successive, in quanto l'amministrazione riferisce, seppure incidentalmente, che il personale della ex GESIP è transitato nella neo istituita società RESET spa, posseduta al 100%"*.

Da ultimo, si osserva che l'Organo di revisione *pro-tempore* ha trasmesso le controdeduzioni in merito alle verifiche richieste con la deliberazione n. 387/2015/PRSP con nota prot. n. 32 del 20 febbraio 2017 (acquisita al prot. Cdc n. 2632 del 24/02/2017) e alla deliberazione n. 5/2017/PRSP con nota n. 19 del 14/03/2017 (acquisita al prot. Cdc n. 3159 del 16/03/2017), dalle quali emerge:

1) la mancata verifica della cassa vincolata e dati discordanti in merito alla sua composizione e importo da ricostituire al 31.12.2015 (opportunamente confrontato con i dati di bilancio 2015);

2) l'assenza degli atti interruttivi della prescrizione in merito ai residui attivi vetusti mantenuti in sede di riaccertamento straordinario, in parte forniti dalla Ragioneria generale del comune e richiamati nella nota del 10 marzo 2017 allegata alla nota dell'organo di revisore del 14 marzo;

3) la cancellazione, per prescrizione, dei residui inerenti i servizi c/terzi limitatamente agli anni 2001, 2002 e 2003 (nota del servizio economato n. 1007134 del 10/06/2016).

Tanto si rassegna, affinchè sulle osservazioni formulate possa pronunciarsi la Sezione di controllo in sede collegiale.

Si richiede, altresì, che le controdeduzioni dell'ente siano depositate con congruo anticipo (tre giorni liberi antecedenti) rispetto alla data dell'adunanza.

Cons. Francesco Albo