



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

composta dai magistrati:

Dott.ssa Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott. Luigi GILI	Consigliere relatore
Dott. Massimo VALERO	Consigliere
Dott. Mario ALÌ	Consigliere
Dott. Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa Alessandra CUCUZZA	Referendario

nell'adunanza del 12 dicembre 2017

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Visto il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Viste le delibere della Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2016/INPR e n. 24/SEZAUT/2016/INPR che hanno approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2015 e sul preventivo degli esercizi 2016-2018;



Vista la relazione sul ~~rendiconto~~ rendiconto relativo all'esercizio 2015 redatta dall'Organo di revisione del Comune di **Carezzano (AL)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Viste le deduzioni trasmesse dall'ente locale;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili,

Premesso

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

L'art. 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali", il quale prevede che "Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che "i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente".

Infine, il terzo comma dispone che, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione



finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno", gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti.

Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti, infatti, è attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Pertanto, qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate



potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

Considerato

1. Dall'esame della relazione redatta, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, dall'organo di revisione dei conti del Comune di Carezzano (AL) in riferimento al rendiconto 2015 ed al bilancio di previsione 2016-2018, sono emerse alcune criticità, analiticamente segnalate all'Ente con la trasmissione di apposita scheda di sintesi, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori.

Si premette che nella originaria compilazione del Rendiconto era risultato che l'Ente in oggetto fosse in dissesto e, comunque, in procinto di adottare un piano di riequilibrio finanziario: detti dati, di cui è stato chiesto all'ente con note istruttorie di dar conto, sono risultati errati e, successivamente, sono stati corretti nella risposta alla scheda di sintesi.

L'Ente ha fornito le proprie considerazioni con risposta a firma dell'Organo di Revisione nonché del Commissario Prefettizio, pervenuta a questa Corte in data 06/11/2017, prot. Cdc n. 13439.

E' emerso che il Comune è stato commissariato a seguito di mozione di sfiducia al Sindaco, nel giugno 2016 e che il Revisore, che ha risposto, è stato nominato con decreto prefettizio del 5/7/2016, per il triennio 2016-2018.

Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale ed ha chiesto al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e pronuncia di competenza.

*** **

2. Dall'esame della relazione sul rendiconto 2015 redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005 n. 266 dall'Organo di revisione del Comune di Carezzano (AL), premesso che nella relazione suindicata era stato dichiarato che il Comune era in dissesto, poi rettificato nella risposta, si sono riscontrate le criticità relative ai seguenti argomenti:

- 1)** mancato rispetto di due parametri di deficitarietà strutturale per il triennio 2013/2015;
- 2)** rilevazione di un disavanzo finanziario;
- 3)** fondo di cassa pari a zero nei flussi di cassa,



- 4) correzione delle tabelle nella composizione dei residui;
- 5) mancato rispetto sulla tempestività dei pagamenti;
- 6) mancata trasmissione documentazione.

2.2. In sede istruttoria è emerso un risultato di amministrazione negativo per euro 59.541,06 per cui si invitava a trasmettere la delibera di ripiano di tale disavanzo.

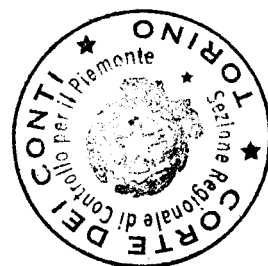
2.2.1 in merito è stato dichiarato, in una relazione del Commissario Prefettizio indirizzata all'Organo di Revisione, che nella proposta di consuntivo 2015 predisposto dal Sindaco/Giunta, al fine della chiusura in avanzo sono state iscritte entrate correnti (sia a competenza che a residui) insussistenti. Si era provveduto a rideterminare l'importo di alcuni residui attivi e conseguentemente il conto del bilancio 2015 si chiudeva con un disavanzo finanziario di euro 54.937,56. L'ente ha segnalato che si sarebbe proceduto a norma dell'art. 188 del TUEL all'applicazione del disavanzo al bilancio degli esercizi 2016-2017-2018 e che il disavanzo annuo di euro 18.312,00 sarebbe stato coperto, unitamente alle necessità del bilancio 2016 predisposto, considerando in maniera più realistica le entrate e uscite stante il blocco legislativo delle tariffe IMU, TARES e addizionale IRPEF, mediante la rivisitazione del piano tariffario TARI, la riduzione delle spese correnti per incarichi professionali, (ufficio tecnico e gestione contabile), per servizi telefonici e spese per materiali di consumo uffici. Oltre a ciò, l'ente ha dichiarato che si sarebbe provveduto ad incaricare apposita Ditta al fine del recupero dell'evasione IMU e sarebbero stati rivisti i contratti di affitto di beni comunali (il locale in uso alla farmacia e l'ambulatorio del medico) che sono da tempo scaduti.

Deve prendersi atto, tuttavia, che la delibera di ripiano del disavanzo non è stata trasmessa.

2.3 Criticità della giacenza di cassa.

2.3.1 Nella suddetta relazione, il Commissario Prefettizio richiamava la mozione di sfiducia al Sindaco proposta dai Consiglieri comunali a cui sono conseguiti la mancata approvazione del consuntivo 2015 e del Bilancio 2016, la sospensione del Consiglio Comunale e la nomina del Commissario prefettizio con i poteri spettanti al Consiglio Comunale, alla Giunta Comunale ed al Sindaco, motivata nello specifico dalla non corretta gestione da parte del Sindaco dell'entrata accertata di euro 270.000,00 per la vendita dei terreni di proprietà comunale (terreni della "Selva").

Tale entrata da destinarsi per Legge solo a spese di investimento è stata nei fatti utilizzata, in parte per spese del Titolo II (pagamenti e impegni) ed in parte e solo per cassa per il pagamento di spese correnti al fine di sopperire a carenza di cassa per la parte alimentata dalle entrate correnti.



Secondo le risultanze agli atti, il Commissario Prefettizio ha verificato le risultanze della proposta di approvazione del conto del Bilancio 2015, rilevando le criticità relative alla gestione di cassa 2015 che si apriva a zero e che quindi la gestione 2014 si era chiusa senza la restituzione dell'anticipazione di tesoreria e si chiudeva con una giacenza di euro 3.693,42 a fronte di incasso di euro 270.000,00 per la vendita dei summenzionati terreni di proprietà comunale.

Vi era stato un utilizzo per cassa delle entrate in conto capitale per far fronte a spese correnti, in relazione alla quale è stato precisato "si tratta di una attività legittima alla quale gli Enti locali possono ricorrere secondo le modalità disciplinate dall'art. 195 del TUEL per un importo non superiore a quello dell'anticipazione di tesoreria regolamentate dall'art. 222 del TUEL."

"L'art. 195 del Tuel", sostiene il Commissario prefettizio "tuttavia, impone l'immediato ripristino delle risorse vincolate utilizzate per il pagamento di spese differenti da quelle previste dal vincolo; ciò è finalizzato ad evitare che l'Ente non sia in grado di sostenere i pagamenti in relazione al quale aveva impegnato le somme destinate a finanziare investimenti specifici e, nel caso specifico, il ripristino non è avvenuto. Il ricorso all'anticipazione di tesoreria è stato costante e ripetuto nel tempo (l'utilizzo di entrate vincolate per cassa avvenuto nel 2015 è sostanzialmente un'anticipazione) e seppure ammesso, denota un preoccupante squilibrio della gestione corrente."

"Il mantenimento dell'equilibrio della parte corrente del bilancio è elemento centrale e di fondamentale importanza nella gestione finanziaria dell'Ente locale perché denota la capacità del Comune di assicurare la spesa corrente con le risorse ordinarie (primi tre Titoli delle Entrate) derivanti dal prelievo tributario, dal trasferimento dallo stato o da altre Amministrazioni pubbliche o dai privati dei servizi e delle attività svolte in favore della comunità locale."

2.4 Richiesta di correzione dei dati relativi ai residui.

2.4.1 La correzione richiesta della tabella relativa ai residui è stata trasmessa.

2.5 In relazione alla tempestività dei pagamenti era stato rilevato che alla domanda relativa al punto 1.2.15.2 se l'Ente avesse adempiuto agli obblighi di legge in materia di trasparenza, di monitoraggio e di pubblicità, la risposta era negativa come anche alla domanda relativa al punto 1.2.15.4 se l'Ente, ai sensi dell'art. 41 comma 1 del d.l. n. 66/2014, avesse allegato al rendiconto un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n.33/2013 la risposta era negativa.

P



2.5.1 In merito il Revisore ha risposto che non ha rilevato alcuna documentazione inerente l'oggetto e che sarebbe stata cura dello stesso effettuare le necessarie verifiche per l'esercizio 2017.

2.6 Si rilevava la mancata trasmissione della delibera di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015 ai sensi dell'art.3, comma 7 del D.Lgs 118/2011 e s.m.i. mai pervenuta alla Sezione di Controllo della Corte dei conti, nonché l'elenco delle spese di rappresentanza previsto dal comma 26, art.16 d.l. 138/2011, secondo lo schema tipo previsto nel D.M. del 23 gennaio 2012.

2.6.1 E' stata trasmessa solo la delibera di riaccertamento straordinario dei residui e il Revisore ha dichiarato che avrebbe provveduto il Comune stesso a trasmettere quanto richiesto.

Relativamente al bilancio preventivo 2016-2018 si chiedeva di fornire delucidazioni in merito alle seguenti criticità:

1. risposta negativa alla domanda se l'Ente avesse adottato il DUP semplificato, (art. 170, comma 6, del TUEL, ai sensi del principio contabile 4/1 p.8.4 e ad alcuni punti riguardanti la nota integrativa);

2. risposta negativa alla domanda se l'FPV inserito tra le entrate finali per la determinazione del saldo di finanza pubblica 2016 era stato determinato osservando il principio applicato della contabilità finanziaria, (punto 5.4, allegato n. 4.2, del d.lgs. n. 118/2011) e l'art. 183 del TUEL, avuto riferimento in particolare alla spesa di investimento per lavori pubblici finanziata da entrate diverse dall'indebitamento;

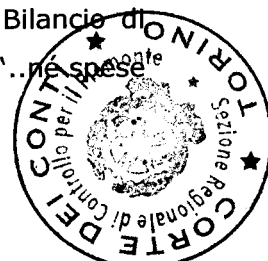
3. risposta negativa alla domanda se fosse stata prevista nel bilancio 2016-2018 la copertura finanziaria delle spese di investimento con il saldo positivo di parte corrente 2016 e/o, per gli esercizi successivi, con la quota consolidata del saldo positivo di parte corrente 2017-2018.

4. risposta negativa alla domanda se l'Organo di revisione avesse verificato la correttezza del prospetto concernente la composizione, per missioni e programmi, del fondo pluriennale vincolato per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione;

5. risposta negativa alla domanda se l'Organo di revisione avesse verificato la regolarità del calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità ed il rispetto della percentuale minima di accantonamento.

In relazione al punto 1 il Revisore ha risposto che il DUP è stato predisposto dalla precedente Giunta.

Per quanto riguarda il punto 2 il Commissario ha dichiarato che per il Bilancio di Previsione 2016-2018 non era necessario creare il FPV in quanto non esistono "...



che si preveda di impegnare nell'esercizio con imputazione agli esercizi successivi, né spese già impegnate negli esercizi precedenti con imputazione agli esercizi successivi, né entrate già accertate negli esercizi precedenti e da iscrivere nel FPV".

Per il punto 3, effettivamente, il Revisore ha dichiarato che non è stata prevista la copertura di spese di investimento con il saldo positivo di parte corrente in quanto risulta già problematico raggiungere il pareggio di posta corrente.

Per il punto 4 il Revisore ha dichiarato che non è stata verificata la correttezza del prospetto inerente il FPV in quanto lo stesso non esiste, come già dichiarato.

Per il punto 5 relativo alla verifica della regolarità del calcolo del fondo crediti dubbia esigibilità, il Revisore ha confermato il mancato controllo del calcolo del FCDE in quanto il Commissario ha ritenuto, per motivi di bilancio, di non calcolarlo.

La detta dichiarazione, tuttavia, suscita perplessità in quanto risultano residui attivi del titolo I e III per i quali sarebbe stato opportuno calcolare il FCDE.

3. Per completezza si evidenzia che nella scheda di sintesi erano state segnalate altre criticità, per le quali le risposte pervenute appaiono, al momento, sufficientemente esaustive, fermi restando gli ulteriori approfondimenti in sede di verifica sui bilanci ed i rendiconti degli esercizi successivi.

Ciò premesso, in sede istruttoria è emerso che nel parere dell'Organo di revisione sul rendiconto 2015 risultano non rispettati i seguenti parametri di deficitarietà strutturale: n. 1 "Valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento)"; n. 2 "Incidenza indebitamento complessivo fine anno su Entrate correnti- Risultato negativo con una percentuale superiore al 120%

In merito alle suddette rilevate criticità l'Organo di revisione, pur prendendone atto, ha risposto confermando quanto indicato, sostenendo, tuttavia, che il numero dei parametri negativi non è tale da evidenziare una situazione di deficitarietà strutturale.

Al riguardo questa Sezione osserva che, ai sensi dell'art. 242, comma 1, del TUEL sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano valori deficitari in almeno la metà dei suddetti parametri; tuttavia, il mancato rispetto anche di uno solo di questi parametri costituisce un indice di allarme sulla tenuta dei conti in termini di sana, prudente e corretta gestione finanziaria.

In particolare il parametro di deficitarietà n. 1, ponendo l'attenzione sul "risultato della gestione" e, dunque, sull'ammontare degli accertamenti e degli impegni di sola competenza dell'esercizio e tralasciando, dunque, la gestione residui, rapporta l'entità dello squilibrio finanziario di competenza all'ammontare delle entrate correnti.



contribuendo a far emergere la presenza di eventuali situazioni di disequilibrio di competenza anche in caso di avanzi d'amministrazione nascenti dalla gestione dei residui.

Mentre per il parametro n.2 si richiama l'attenzione dell'Ente al perseguimento nel tempo di gestioni di competenza equilibrate ed al controllo del proprio indebitamento.

*** **

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Si ritiene, peraltro, sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalle Sezione sui principali documenti contabili dell'ente. Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

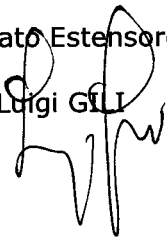
P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte:

- 1) accerta, nell'esercizio 2015, il mancato rispetto dei parametri di deficitarietà n. 1 e n. 2 di cui al DM 18 febbraio 2013;
 - 1) invita l'Amministrazione al perseguimento nel tempo di gestioni di competenza equilibrate ed al controllo del proprio indebitamento, ponendo in essere tutte le attività necessarie per la realizzazione di simili obiettivi e riferendo puntualmente a questa Sezione sulle soluzioni adottate per evitare il ripetersi delle rilevate situazioni.
- Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune.
- Si rammenta infine l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.
- Così deliberato nella camera di consiglio del 12 dicembre 2017.

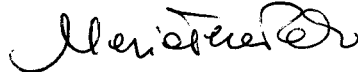
Il Magistrato Estensore

Dott. Luigi Gili



Il Presidente

dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositata in Segreteria

il **14 DIC. 2017**

Il Direttore della Segreteria

dott. Federico Sola

