



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. Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa Alessandra CUCUZZA	Referendario

nell'adunanza del 28 novembre 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;

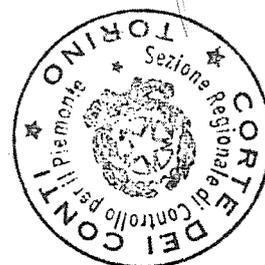
Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

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 delibera 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;



Viste le relazioni sul rendiconto relativo all'esercizio 2015 e sul bilancio preventivo 2016-2018, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Romagnano Sesia (NO)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

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;

Viste le deduzioni trasmesse dall'ente locale;

Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

Premesso

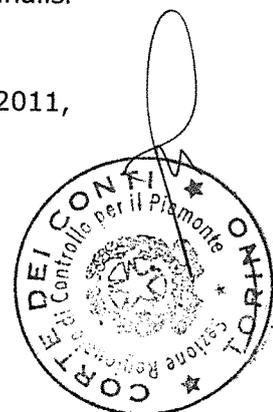
Dall'esame del questionario sul rendiconto 2015, redatto a cura dell'organo di revisione del Comune di Romagnano Sesia (NO), sono emerse una serie di criticità nell'esercizio finanziario di riferimento oggetto di rilievo.

Con nota istruttoria del 10 aprile 2017 il Magistrato istruttore ha chiesto all'organo di revisione una serie di chiarimenti in ordine:

- 1) alla gestione di cassa, che denota una crisi di liquidità, confermata da un ampio e continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria;
- 2) al mancato rispetto degli equilibri di bilancio, sia di parte corrente che di parte capitale raggiunto anche grazie ad entrate aventi carattere non ripetitivo;
- 3) alle difficoltà nella riscossione delle entrate correnti;
- 4) al risultato di amministrazione e alla variazione delle sue componenti rispetto al 1/1/2015;
- 5) alla gestione dei residui: in particolare ad un'errata compilazione della tabella sui residui, alla natura dei residui attivi e passivi anteriori al 2011 e all'affermazione di aver reimputato residui passivi e attivi mantenuti durante il riaccertamento straordinario;
- 6) al mancato rispetto del patto di stabilità;
- 7) al mancato rispetto del parametro di deficitarietà strutturale relativo alla consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni che risulta superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti.

Nella stessa nota istruttoria sono stati altresì chiesti chiarimenti, a seguito dell'analisi del questionario sul bilancio di previsione 2016-2018, in ordine:

- 1) alla dichiarazione di non aver rispettato l'art. 11 comma 5 del d.lgs. 118/2011, relativamente ai contenuti della nota integrativa;
- 2) alla presenza di un fondo rischi per contenzioso;



3) alla previsione di nuovi prestiti per l'anno 2016 nonostante non abbia rispettato il patto di stabilità nel 2015.

Il Comune di Romagnano Sesia ha riscontrato la predetta richiesta istruttoria con nota 2436 del 28 aprile 2017, fornendo risposta ai punti di cui sopra.

Con la menzionata risposta istruttoria il Comune ha fornito adeguate giustificazioni, per cui si sono ritenuti superati i dubbi o le relative criticità in ordine a quanto rilevato a seguito dell'analisi del bilancio 2016-2018 e alle errate compilazioni delle tabelle inerenti la gestione dei residui.

Per alcune risposte invece sono stati necessari ulteriori approfondimenti istruttori, richiesti all'Ente con nota prot. 8807 del 28 settembre 2017.

Il Comune di Romagnano Sesia ha risposto con nota 5691 del 12 ottobre 2017.

In base all'esame della documentazione trasmessa dal Comune ed all'esito dell'istruttoria espletata, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e chiedeva al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame collegiale e relativa pronuncia di competenza.

Considerato in diritto

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 prevede 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, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 6 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

L'art 3, comma 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”.

Inoltre, in base al novellato art. 148 bis, comma 3, del TUEL, introdotto dal citato d.l. n. 174 del 2012, 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 siano 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 nella sentenza n. 60/2013 (e ribadito nelle successive sentenze n. 39/2014 e 40/2014), l'art. 1, commi da 166 a 172, 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, diretti ad evitare danni irreparabili agli equilibri 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.

Tanto premesso, ritiene la Sezione che, qualora le irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis., co. 3 del TUEL, il complessivo ruolo assegnato dal legislatore alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, avuto anche riguardo alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare comunque agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se



accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, 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.

*** **

L'analisi della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) dall'organo di revisione del Comune di Romagnano Sesia, in relazione all'esercizio 2015, ha evidenziato le criticità di seguito esposte.

1. Si è rilevata una gestione di cassa che denota una crisi di liquidità: il saldo di cassa positivo pari a 4.693,94 euro è determinato dal saldo positivo delle partite di giro. La differenza di parte corrente, pari a -3.186.754 euro, infatti non è compensata dal valore positivo della differenza di parte capitale, pari a 3.151.614 euro. Tale difficoltà è aggravata dalle dichiarazioni contenute ai punti 1.2.8.2 a) e b) del questionario nelle quali si afferma che il concessionario non riversa il riscosso nel conto di tesoreria dell'ente locale con la periodicità stabilita dall'art. 7 c. 2, lett. g septies del D.L. 70/2011 convertito dalla l. 106/2011 e che l'ente non ha contabilizzato i versamenti operati dal concessionario al lordo dell'aggio ad esso dovuto. L'organo di revisione al riguardo ha invitato l'Ente a procedere con azioni opportune verso l'Agente della riscossione per il recupero delle somme dovute.

Al riguardo l'Ente ha comunicato le misure intraprese per ridurre le difficoltà di cassa rilevate. Da quanto esposto, anche a seguito della risposta all'istruttoria integrativa, le difficoltà di cassa sono soprattutto dovute alla crisi in cui versa la società DUOMO GPA SRL, titolare del servizio in concessione di riscossione di ICP, DPA e TOSAP che nel 2017 ha fatto domanda di ammissione al concordato preventivo. L'Ente infatti ha un credito elevato nei confronti della società, quantificato, da ultimo, in 193.983,33 euro, relativo ai mancati riversamenti degli esercizi 2015 e 2016.

Per recuperare il credito vantato, l'Ente ha comunicato:

- di aver dato incarico ad uno studio legale della gestione del contenzioso e del recupero del credito vantato;
- di aver concluso il contratto con la Duomo GPA. S.r.l. al 31/12/2016;



- di aver provveduto all'affidamento temporaneo del servizio di riscossione attraverso la piattaforma MEPA in attesa della conclusione del bando di gara del suddetto servizio in concessione, demandato al CUC — Provincia di Novara, secondo la normativa in vigore e la convenzione sottoscritta tra le parti.

Preso atto delle misure intraprese dall'Ente nonché dei chiarimenti resi in ordine alle problematiche connesse con la mancata riscossione, la Sezione osserva che dette modalità di gestione dei rapporti finanziari non rispondono a criteri di sana gestione, tanto più che alla data del 12/10/2017 di risposta all'istruttoria integrativa, la Duomo srl non ha provveduto ad alcun versamento delle somme dovute. Di conseguenza, appare opportuno che l'Ente continui costantemente a monitorare e valutare attentamente ogni scelta che possa incidere sugli equilibri futuri.

2. Si è rilevato un ampio e costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 339 giorni nel 2013, 346 giorni nel 2014 e 365 nel 2015, con un trend in peggioramento anche nell'importo della stessa. Al 31/12/2014 risultava un importo ancora da restituire pari a 307.089,40 che non è stato pagato nel 2015 (vedasi tab.1.2.4.1). Anche nel 2015 l'anticipazione riscossa non risulta completamente restituita, per un importo pari a 1.004.481,93 (peraltro incongruente con l'importo indicato nel questionario pari a 1.306.418 euro). Risultano dunque ancora da restituire 1.311.571,33 euro di anticipazioni di tesoreria, importo tuttavia che non risulta dal SIRTEL: i residui da riportare della spesa relativa al "rimborso per anticipazioni di cassa" sono pari ad appena 5.393,27 euro.

Anche tale circostanza (già evidenziata con delibera 265/2014) è sintomatica di persistenti squilibri nella gestione della liquidità, che costituisce importante elemento di criticità nell'ambito di una sana gestione finanziaria, foriera di possibili gravi conseguenze. Il revisore stesso ha invitato l'Ente a provvedere alla riduzione e al suo esaurimento al fine di evitare il ricorso continuato a tale strumento se non in caso di assoluta necessità e occasionalità.

Inoltre in presenza di anticipazioni non restituite, la consistenza dei fondi vincolati da ricostituire è pari a 0 (punto 1.2.4.2 a) e b)).

Si sono chiesti chiarimenti ed aggiornamenti in ordine al ricorso all'anticipazione nel corso del terminato esercizio 2016.

L'Ente, con nota del 28 aprile 2017 ha confermato l'ampio ricorso all'anticipazione nel corso del 2016, utilizzata per 365 giorni e non restituita a fine dell'anno per 365.088,43. Sottolinea tuttavia di aver avviato una fase di riduzione rilevante del debito riferito all'anticipazione di Tesoreria accogliendo gli inviti ripetuti dell'organo di revisione ad una più attenta gestione finanziaria. Nel 2016 infatti ha avuto incassi



derivanti da tale risorsa per 2.367.388 (in diminuzione rispetto ai 3.319.100,75 euro del 2015) e pagamenti per 3.313.880,17.

Dalla risposta non risultava dunque chiarita nè l'incongruenza sull'entità dell'anticipazione non restituita né l'assenza nel SIRTEL dello stesso importo tra i residui passivi, circostanza richiesta con successiva nota istruttoria del 28 settembre 2017.

Con nota 5691 del 12 ottobre l'Ente precisava quanto segue.

"In merito alla richiesta di chiarimenti relativi alla diversità di valori indicati nella tabella 1.2.5.1 del Siquel, dove si rileva un incremento dell'anticipazione di tesoreria non restituita pari ad euro 999.088,66 rispetto al dato contabile pari, invece, ad euro 1.004.481,93, si evidenzia una differenza pari ad euro 5.393,27.

Tale differenza ha origine dal fatto che il dato indicato nella tabella del Siquel rappresenta il valore comunicato dal Tesoriere e rilevato dal saldo dell'estratto conto e non dal dato contabile. Nel corso del 2016 l'Ente ha proceduto all'emissione del mandato a copertura della differenza rilevata.

In riferimento all'incongruenza rilevata tra l'anticipazione di tesoreria non restituita del 2015 e il residuo per la spesa relativa al rimborso per anticipazione di cassa si conferma che l'Ente non ha proceduto all'iscrizione delle somme non restituite nei residui passivi al Titolo V. Tale fattispecie, seppur di minore entità numerica, si è evidenziata anche per l'anno finanziario 2016 così come già esposto dalla nota istruttoria."

Sul punto la Sezione ribadisce che il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria è un indice sintomatico di un grave squilibrio strutturale, espressione dell'incapacità dell'Ente di far fronte con le entrate ordinarie ai pagamenti.

Peraltro, il prolungato ricorso all'anticipazione di tesoreria comporta costi elevati per l'Ente, trasformando l'anticipazione in una forma di debito di medio termine, con gli obblighi previsti dall'art. 119 della Costituzione in ordine all'utilizzo dell'indebitamento.

Peraltro rileva il Collegio come costituisca grave irregolarità contabile la accertata mancata iscrizione nella contabilità dell'Ente di un residuo passivo di importo corrispondente alla anticipazione di tesoreria non rimborsata.

Questo è tanto più grave in quanto la mancata iscrizione del residuo passivo incide sul risultato di amministrazione, migliorandolo.

Come noto l'anticipazione di tesoreria rappresenta una forma di finanziamento cui l'Ente locale può ricorrere, nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 222 Tuel, per far fronte a momentanee esigenze di liquidità: la gestione della stessa si caratterizza per



l'emissione da parte del Tesoriere di provvisori in entrata ed in spesa – correlati rispettivamente ad utilizzi e restituzioni/diminuzioni – cui segue la regolarizzazione da parte dell'Ente talché, a fine anno, l'anticipazione utilizzata e non restituita, risultante dalla differenza tra gli utilizzi e le restituzioni, rappresenta un debito da impegnare, sub specie di residuo passivo, segnatamente al titolo 5 della spesa (ex titolo III) (sul punto cfr. delibera 101/2016 della Sez. Reg. Marche). Laddove invece vi sia un ricorso costante e senza sostanziale soluzione di continuità all'anticipazione di tesoreria (come nel caso di specie) l'Ente sconfinava in una forma (anomala) d'indebitamento, trasformando l'anticipazione in una forma di debito di medio termine senza tenere conto degli obblighi statuiti dall'art. 119 della Costituzione che pone stringenti limiti in ordine all'utilizzo dell'indebitamento, con ogni conseguenza di legge.

Sul punto inoltre giova richiamare il principio contabile n. 3, punto 3.26 (Allegato A/2 al d.l. n. 118/2011), a mente del quale *"Le anticipazioni di cassa erogate dal tesoriere dell'ente sono contabilizzate nel titolo istituito appositamente per tale tipologia di entrate che, ai sensi dell'articolo all'art. 3, comma 17, della legge 350/2003, non costituiscono debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinate ad essere chiuse entro l'esercizio. Pertanto, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l'ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni deve corrispondere all'ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse"*.

Nel caso di specie invece le riscossioni sono di importo inferiore rispetto ai pagamenti che hanno contemplato anche le quote non restituite dell'anno precedente.

Inoltre gli incassi dell'anno successivo dovranno essere obbligatoriamente destinati in primis al rimborso del debito da anticipazione non restituita al 31/12.

In ragione di quanto detto dalle risultanze degli ultimi anni emerge il permanere di una situazione complessiva dell'ente decisamente critica sicchè è necessario che l'ente medesimo monitori con attenzione l'evolversi della situazione di cassa ed assuma immediati provvedimenti volti alla correzione della descritta criticità.

3. Si è rilevato un saldo di parte corrente e un saldo di parte in conto capitale negativo. In buona sostanza, le entrate non permettono di coprire le spese dell'Ente. Anche nella relazione dell'organo di revisione viene evidenziato che *"l'equilibrio di parte corrente non è stato raggiunto in quanto gli accertamenti dei primi tre titoli delle entrate si sono rivelati insufficienti a garantire la copertura: ciò è stato principalmente determinato dal mancato accertamento dell'incremento dell'aliquota dell'addizionale comunale determinato nel 2015, e sul mancato accertamento di trasferimenti dello Stato e degli altri Enti in quanto non previsto sulla base dei nuovi principi contabili. Si*



invita l'Ente a provvedere ad un accurato accertamento degli stanziamenti per l'esercizio in corso e ad un contemporaneo contenimento della spesa corrente al fine di garantire il recupero dell'equilibrio".

Ad influire sugli equilibri di bilancio inoltre è stata rilevata una difficoltà nella riscossione delle entrate correnti, soprattutto dei proventi per sanzioni al codice della strada e delle entrate per recupero evasione tributaria.

Per entrambe le entrate inoltre, nonostante le difficoltà nel riscuotere, non si sono effettuati né previsti accantonamenti al FCDE.

Le tabelle che seguono evidenziano i dati relativi agli accertamenti e alle riscossioni.

	Accertamenti 2015	Riscossioni (COMPETENZA)
Recupero evasione ICI/IMU	35.847,48	4.817,24
Recupero evasione TARSU/TIA	0,00	0,00
Recupero evasione COSAP/TOSAP	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	18.593,32	16.593,32
TOTALE	54.440,80	21.410,56

Sanzioni per violazione del codice della strada	Esercizio 2013	Esercizio 2014	Esercizio 2015
Accertamento	82.150,48	84.260,70	58.100,98
Riscossione (competenza)	43.078,90	23.127,26	19.000,54

Inoltre è stata altresì rilevata una differenza fra entrate e spese correnti aventi carattere non ripetitivo, di importo pari a euro 20.283,03, differenza che sarebbe maggiore se, alle entrate non ripetitive indicate nel questionario venissero aggiunte quelle relative alle sanzioni per violazione al codice della strada e i contributi per permesso di costruire che sono stati applicati alla spesa corrente per 25.946,80 euro. Anche sotto questo profilo, si evidenzia la mancanza di un equilibrio strutturale di parte corrente e dunque il determinarsi di situazioni di rischio per i futuri equilibri di bilancio, derivanti dal finanziamento di spese consolidate attraverso entrate di natura straordinaria.

L'Ente ha dichiarato di aver raggiunto nel 2016 l'equilibrio economico-finanziario sia di parte corrente che di parte capitale, accogliendo gli inviti proposti ad un più accurato accertamento degli stanziamenti e ad un contemporaneo contenimento della spesa.

Inoltre ha fornito gli accertamenti e le riscossioni delle entrate sopra evidenziate, per l'anno 2016, precisando altresì l'importo del FCDE del 2015 e del 2016 a copertura di dette entrate. Su 625.110,39 euro di FCDE complessivo, quale parte accantonata del risultato di amministrazione al 31/12/2015, euro 451.841,38 sono relativi alle entrate da recupero tributario e da proventi da sanzioni per violazioni del codice della strada.



Ammette che, anche per il 2016, permangono le difficoltà di riscossione già rilevate nel 2015, come evidenziato nelle tabelle che seguono.

	Accertamenti 2016	Riscossioni (compet.) 2016	FCDE 2015	FCDE 2016
Recupero evasione ICI/IMU	171.232,90	46.658,52	234.636,38	234.636,38
Recupero evasione altri tributi	9.000,00	0,00	0,00	426,24
Totale	180.232,90	46.658,52	234.636,38	235.036,62

	Accertamenti 2016	Riscossioni (compet.) 2016	FCDE 2015	FCDE 2016
Sanzioni per violazione codice della strada	79.696,74	39.040,00	217.205,46	307.389,33

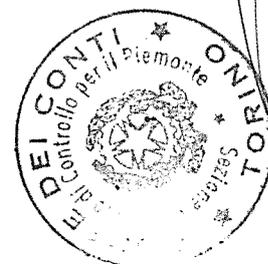
L'Ente prende quindi atto della segnalazione sulla mancanza di equilibrio di parte corrente che per gli equilibri di bilancio in generale e ribadisce di averli raggiunti per l'esercizio 2016.

4. Sul risultato di amministrazione al 31/12/2016, in sede istruttoria, si è rilevato:

- che il disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario per 457.214,37 euro e ripianato in quote costanti di 15.250 euro è stato completamente riassorbito nel corso del 2015. La parte disponibile del risultato di amministrazione risulta positiva e pari a 770,74 euro. Si è chiesta la trasmissione della delibera di Consiglio di ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario e l'eventuale modifica dello stesso.
- che la parte vincolata ha subito rilevanti modifiche rispetto a quella al 01/01/2015, come evidenziato in tabella.

	01/01/2015	31/12/2015
Vincoli derivanti da leggi e principi contabili	0,00	58.397,23
Vincoli derivanti da trasferimenti	61.173,10	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione dei mutui	169.188,02	0,00

Peraltro si rileva la contrazione di un mutuo per 220.000 euro nel 2014 (riscosso nel 2015 per appena 67.487 euro) e per 100.000 euro nel 2015 (riscosso interamente nel 2016).



Si è chiesto di chiarire la natura del vincolo di 58.397,23, tanto più che risulta applicato al bilancio di previsione 2016 a copertura di spese correnti.

L'Ente ha trasmesso la delibera di C.C. n. 30 del 24.06.2015 di ripiano del disavanzo che stabilisce una quota costante trentennale pari a 15.250 euro, senza peraltro indicare le risorse destinate alla sua copertura. Con la successiva nota del 12 ottobre 2017 ha precisato che l'Ente ha ritenuto di procedere con la destinazione delle risorse in sede di rendiconto, apportando specifico vincolo nel risultato di amministrazione sia nel 2015 che nel 2016.

Non è stata riferita nessuna delibera di modifica al piano di ripiano del disavanzo, che sembrerebbe ancora trovare copertura negli esercizi successivi.

Sul 2016, infatti, dalla tabella degli equilibri di bilancio, allegata alla risposta istruttoria, la quota di disavanzo risulta impegnata.

In via preliminare, la Sezione, ribadendo quanto già di recente affermato in fattispecie analoga (v., Delibera Sez. Controllo Piemonte n. 180/2017), rammenta che è piena facoltà dell'Ente, nonostante la deliberazione di un piano di rientro trentennale, procedere al ripiano del disavanzo in un termine minore: il ripiano pluriennale del disavanzo è una mera facoltà, rimanendo quindi nella disponibilità dell'ente la possibilità di rivedere il relativo piano.

Ciò posto, anche per la situazione soggetta all'odierno scrutinio deve essere rinnovato il monito secondo cui *"...in caso di anticipato ripiano del disavanzo, è necessario che l'Ente proceda immediatamente alla modifica dei bilanci previsionali, depurandoli della quota di ripiano di disavanzo non più esistente. Vi è, infatti, un potenziale interesse degli enti al mantenimento di tale quota: il ripiano del disavanzo, infatti, può essere finanziato, oltre gli ordinari limiti, anche con entrate da alienazioni patrimoniali (cfr. decreto 2 aprile 2015). Dunque, mantenendo in bilancio una simile voce di spesa, l'Ente potrebbe utilizzare determinate risorse, altrimenti vincolate, per il suo (fittizio) ripiano così, di fatto, depurandole dal loro vincolo. Ciò, chiaramente, avverrà nell'esercizio successivo attraverso un miglioramento del risultato di amministrazione applicabile.*

Trattandosi di atti di competenza del consiglio comunale, è quindi necessario che sia quest'organo a recepire il mutato quadro contabile".

Sulla dinamica dei vincoli riferiti al risultato di amministrazione al 01/01/2015 l'Ente ha precisato che quelli derivanti da trasferimenti nel corso del 2015 sono confluiti nel FPV al 31/12/2015 mentre quelli derivanti dalla contrazione di mutui sono stati in parte utilizzati (euro 87.026,84) e in parte confluiti anch'essi nel FPV (euro 82.161,18).



Il vincolo derivante da leggi e principi contabili e iscritto per euro 58.397,23, al 31/12/2015, riguarda la parte del Fondo salario accessorio 2015 del personale, costituito, ma per il quale l'Ente non è giunto a sottoscrizione del contratto decentrato al 31/12/2015, pertanto, è stato applicato alla spesa corrente (personale) del 2016.

Perplessità sono sorte sull'affermazione che i vincoli sono confluiti nel FPV, formulando ulteriore richiesta istruttoria.

L'Ente precisava, con successiva nota del 12 ottobre, che il vincolo derivante da trasferimenti, presente al 1.1.2015, si riferisce prevalentemente ad interventi di bonifica degli edifici scolastici di proprietà che si sono realizzati nel corso del 2015. Anche il vincolo derivante dalla contrazione dei mutui si riferisce sempre ad interventi su edifici scolastici, le cui opere, iniziate nel corso del 2015, si sono concluse ad inizio 2016.

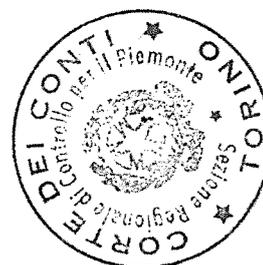
A questo punto, la Sezione osserva che se si può ammettere che un vincolo possa confluire nel FPV in presenza di interventi pertinenti più esercizi, laddove, tuttavia, l'impegno sia stato effettuato sul 2015 ma la cui imputazione sia nel 2016, non si comprende come mai, in presenza di un intervento concluso nel 2015, come nella fattispecie dichiarata dall'Ente per i vincoli da trasferimenti, la relativa risorsa sia confluita nel FPV.

Peraltro nell'allegato al bilancio consuntivo 2016, contenente l'evoluzione del FPV, consultato tramite la banca dati delle Amministrazioni pubbliche, risultano, per la missione 4 "istruzione e diritto allo studio", spese impegnate negli esercizi precedenti ma imputate all'esercizio 2016 e dunque coperte dal FPV per un importo pari a 124.544,53 euro, dunque inferiore ai vincoli confluiti nel FPV dichiarati dall'Ente (143.334 euro ottenuti come somma tra 61.173,10 e 82.161,18).

5. Si è rilevato dalla relazione dell'Organo di revisione che risultano ancora presenti euro 63.013,66 di residui attivi del titolo V nonché euro 59.839,25 di residui passivi di titolo II, tutti risalenti ad esercizi anteriori al 2011.

Si è chiesto di specificare natura, annualità, importi e motivi per i quali detti residui risultano non incassati/pagati e/o non cancellati.

L'Ente ha prodotto la seguente tabella.



Descrizione residuo titolo V	annualità	importo	
MUTUO CDP PER FINANZIAMENTO PER SISTEMAZIONE. SCUOLA MATERNA	2010	9.147,23	Lavori conclusi nel 2017
MUTUO CDP PER RIFACIMENTO PAVIMENTAZIONE CENTRO STORICO	2009	739,02	Lavori conclusi- richiesta a CDP nel 2017
MUTUO CDP PER RIFACIMENTO PAVIMENTAZIONE CENTRO STORICO (INTEGRAZIONE MUTUO PRECEDENTE)	2010	22.056,65	Chiusura lavori prevista nel 2017 parziale richiesta a CDP nel 2017
totale		63.013,66	

DESCRIZIONE spesa titolo II	ANNO	IMPORTO	
INTERVENTI RISTRUTTURAZIONE EDIFICI COMUNALI (SCUOLA MATERNA)	2010	59.839,25	Cofinanziato da mutuo, contributo provincia e risorse proprie
totale		59.839,25	

Peraltro dalla tabella dei residui, come nuovamente compilata seguendo le indicazioni fornite in istruttoria, risulta che, in sede di riaccertamento ordinario, sono stati eliminati circa 260.000 euro di residui attivi al 01/01/2015 e poco meno di 674.000 euro di residui passivi.

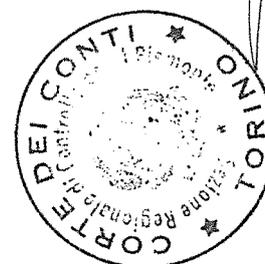
L'analisi svolta in sede di riaccertamento straordinario non appare quindi scevra di perplessità, posto che nell'esercizio successivo l'Ente ha ritenuto non esigibili importi particolarmente elevati, soprattutto in materia di debiti.

In particolare, i residui passivi provenienti dalla gestione residui, che a seguito del riaccertamento straordinario risultavano pari a 1.584.507, sono stati in parte pagati (681.829,66 euro) ed in parte eliminati (673.852,47), residuando un importo pari a 228.825 euro.

6. Si è rilevato che l'Ente non ha rispettato il patto di stabilità 2015. Si è chiesto di relazionare sull'applicazione delle sanzioni nel corso del 2016, come previste dall'art. 31 comma 26 della legge 12 novembre 2011, n. 183 e modificate dall'art. 7 del D.L. 24 giugno 2016 n. 113.

L'Ente ha proceduto mediante delibera CC n. 38 del 27 luglio 2016 all'assestamento e salvaguardia degli equilibri di bilancio 2016-2018, prevedendo apposita copertura per gli aspetti sanzionatori in funzione del mancato rispetto del patto 2015.

In particolare viene specificato sulle singole sanzioni quanto segue:



- a) l'introduzione della Legge 160/2016 art. 7 commi 2-3 ha disciplinato in via migliorativa gli aspetti sanzionatori e, a seguito del D.M. Ministero Interno del 11/10/2016 allegato A, non si sono manifestati effetti finanziari in capo all'Ente;
- b) si è impegnato a rispettare la limitazione delle spese correnti nell'ambito della media dell'ultimo triennio come da delibera GC n. 74 del 18 luglio 2016 e da relazione del Responsabile del servizio finanziario;
- e) ha proceduto nella delibera di salvaguardia degli equilibri di bilancio, mediante delibera di CC n. 38 del 27 luglio 2016, alla variazione totale dell'assunzione di nuovi mutui per l'anno 2016;
- d) non ha proceduto ad alcuna assunzione di personale di qualsivoglia titolo e con delibera GC n. 133 del 14/12/2016 ha deliberato la rideterminazione del Fondo Trattamento accessorio anno 2015;
- e) ha proceduto alla rideterminazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui art. 82 Legge 267/2000 come da delibera GC n. 96 del 5/10/2016.

Quanto al constatato mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2015, pur rilevando che l'Ente ha comunicato l'applicazione delle sanzioni per l'anno 2016, giusta le previsioni di cui all'art. 31 del comma 26 della Legge 12 novembre 2011 n. 183, modificate dall'art. 7 del DL 24 giugno 2016, n. 113, la Sezione, constatato, comunque, il mancato conseguimento dell'obiettivo del patto di stabilità, invita l'Amministrazione a garantire per gli anni successivi l'osservanza della nuova normativa in materia di saldi di finanza pubblica (normativa che, come noto, subentra alle previsioni di legge, che stabiliscono sanzioni in caso di inadempimento al patto di stabilità interno 2015, nella sua ultima applicazione).

Ciò si traduce nella raccomandazione del rispetto delle previsioni normative fissate dalla Legge 28/12/2015 n. 208 in materia di "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ex art. 81, VI co., Cost.", impositive di nuove regole di finanza pubblica per gli Enti territoriali che sostituiscono la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali.

7. Si è rilevato il mancato rispetto del parametro relativo alla consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni che è superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti. Al debito residuo derivante dagli anni precedenti si è aggiunto un ulteriore mutuo contratto nel 2015 per 100.000 euro. La consistenza di tale debito potrebbe precludere la possibilità di accedere ad altre forme di indebitamento negli anni a venire. Peraltro nel bilancio di previsione si prevede l'accensione nel 2016 di nuovi mutui per 465.00 euro e nel 2018 per 150.000 euro. Nella relazione dell'organo di revisione sul bilancio 2016 viene rinnovato l'invito



all'ente di programmare ed attuare nel triennio una corretta politica di riduzione dell'indebitamento. Si è chiesto di relazionare in merito alle azioni poste in essere per consentire il rispetto di tale parametro.

L'Ente evidenzia che grazie all'effetto positivo derivante dal rimborso dei prestiti contratti superiore alla contrazione di nuovi prestiti, come dimostrato nella tabella successiva, si determina una riduzione dell'entità dell'indebitamento al fine di rispettare il parametro di deficitarietà.

Anno	2015	2016	2017	2018	2019____
Residuo debito	7.102.959,45	6.703.216,70	6.441.142,37	6.232.762,37	5942.502,37
Nuovi prestiti	100.000,00		69.000,00		150.000,00
Presidi rimborsati	279.642,75	266.170,00	277.380,00	290.260,00	288.840,00
Estinzioni anticipate					
Altre variazioni	-220.000,00	4.095,67			
Totale fine anno	6.703.216,70	6.441.142,37	6.232.752,37	5.942.502,37	5.803.662,37

Al riguardo, la Sezione osserva che il rapporto tra debiti di finanziamento ed entrate correnti contribuisce a definire l'incidenza del costo del debito sulle entrate ordinarie dell'ente. Detta incidenza del debito sulle entrate correnti evidenzia la potenziale capacità dell'Ente di far fronte, con risorse ricorrenti, alla copertura dell'ammontare complessivo del proprio indebitamento.

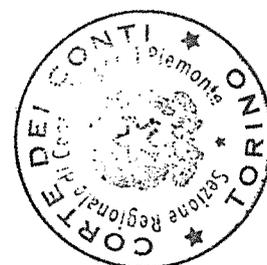
La Sezione, prendendo atto della circostanza in base alla quale si è in presenza di un aggregato di spesa di natura rigida e perdurante in un arco pluriennale, ritiene di dover richiamare l'attenzione dell'Ente sul fatto che un'incidenza eccessiva del costo del debito sulle entrate ordinarie comporta un irrigidimento del bilancio dell'ente limitandone fortemente le capacità operative.

Si ritiene, pertanto, doveroso invitare l'Ente a procedere ad un attento monitoraggio 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, necessario 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, in particolare sin dall'esame del questionario inerente al rendiconto dell'esercizio 2016.



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).

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

P.Q.M.

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

Accerta

che nel corso del 2015 il Comune di Romagnano Sesia, come risulta in parte motiva:

- si trova in forte difficoltà nella gestione di cassa e ha fatto ampio ricorso ad anticipazioni di tesoreria non restituite al termine dell'esercizio,
- ha reso un'errata rappresentazione delle componenti del risultato di amministrazione;
- non ha raggiunto gli equilibri di bilancio;
- non ha rispettato il patto di stabilità;
- non ha rispettato un parametro di deficitarietà strutturale relativamente alla consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni in misura superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti e di cui al DM 18 febbraio 2013;
- invita l'Amministrazione ad adottare modalità di gestione per assicurare una più efficace riscossione dei tributi.

Sollecita l'Organo di revisione ad una attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità non rilevabili dal questionario.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune nonché alla Procura regionale della Corte dei conti per quanto di eventuale competenza.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 28 novembre 2017.

Il Magistrato relatore

(Consigliere Luigi GIULI)

Il Presidente

(Dott.ssa Maria Teresa POLITO)

Depositata in Segreteria il **30 NOV. 2017**

Il Direttore della Segreteria

(Dott. Federico Sola)

