

Deliberazione n. 7 /2017/PRSP



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Carlo Greco	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	consigliere
dott. Paolo Romano	consigliere
dott. Riccardo Patumi	primo referendario
dott. Federico Lorenzini	primo referendario (relatore)

**Adunanza del 17 gennaio 2017  
Comune di Borgonovo Val Tidone (PC) - Rendiconto 2013**

Visto l'articolo 100, comma secondo, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, e modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 e con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni e integrazioni;

Visto, in particolare, l'art. 148-bis del citato testo unico, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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 l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, che fa obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci di previsione ed ai rendiconti degli enti medesimi;

Visto l'articolo 6, comma 2, decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

Viste le linee-guida predisposte dalla Corte dei conti per la redazione delle relazioni inerenti il rendiconto dell'esercizio 2013, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 11/SEZAUT/2014/INPR del 15 aprile 2014, depositata il 18 aprile 2014 (pubblicata nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 38 dell'8 maggio 2014);

Considerato che dette linee-guida ed il questionario relativo al rendiconto 2013 sono stati trasmessi ai sindaci dei comuni dell'Emilia-Romagna e, per il loro tramite, agli organi di revisione economico-finanziaria con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 0004974 del 13 ottobre 2014;

Preso visione della relazione inviata a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti predisposta dall'Organo di revisione del Comune di BORGONOVO VAL TIDONE (PC);

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 110/2015/INPR del 24 giugno 2015 con la quale sono stati approvati i criteri di selezione dei questionari concernenti il rendiconto 2013 relativamente ai quali svolgere l'attività di controllo;

Esaminata la documentazione pervenuta, le osservazioni predisposte e gli elementi emersi in istruttoria;

Tenuto conto di quanto rappresentato dall'Ente note n.2672 del 29 febbraio 2016, n.3447 del 16 marzo 2016 e 12722 del 3 dicembre 2016 a firma del Sindaco;

Ritenuto, pertanto, di deferire le illustrate conclusioni alla definitiva pronuncia della Sezione;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 3 del 16 gennaio 2017 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 17 gennaio 2017;

Udito il relatore;

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

L'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha attribuito alle Sezioni regionali della Corte dei conti una tipologia di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti degli enti locali. Tale controllo si svolge sulla base di relazioni - redatte in conformità alle linee guida

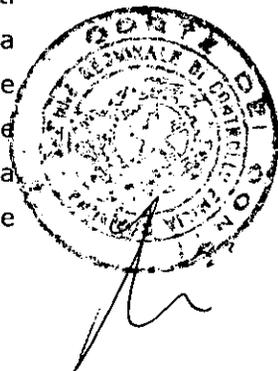
approvate in sede centrale - nelle quali gli organi di revisione danno conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dagli articoli 119, comma sesto, Cost. e 202, comma 1, Tuel e di ogni altra grave irregolarità contabile o finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Detto controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, si affianca, completandolo, al controllo sulla gestione in senso stretto che, avendo ad oggetto l'azione amministrativa nel suo complesso e servendo ad assicurare che l'uso delle risorse pubbliche avvenga nel modo più efficace, economico ed efficiente, tralascerebbe di occuparsi anche degli aspetti di natura finanziaria e della struttura e della gestione del bilancio che, viceversa, costituiscono l'oggetto del controllo ex art. 1, comma 166, l. n.266/2005 (Corte cost. 7 giugno 2007, n. 179 e 9 febbraio 2011, n. 37).

Qualora dall'esame delle relazioni pervenute o eventualmente anche sulla base di altri elementi, le sezioni regionali accertino che l'ente abbia assunto comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria ovvero che non abbia rispettato gli obiettivi posti dal patto, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione, da parte dell'ente locale, delle necessarie misure correttive.

Tanto l'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, quanto la segnalazione di irregolarità non gravi ovvero di sintomi di criticità, hanno lo scopo di riferire all'organo elettivo e di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità potrà essere valutata dalla Sezione nell'ambito del controllo sull'intero ciclo di bilancio.

In tale quadro legislativo, è stato inserito l'articolo 6, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149 il quale, rafforzando il controllo reso dalla Corte dei conti, ha stabilito che, qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo emergano *"comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario"* e lo stesso ente non abbia adottato le necessarie misure correttive, la sezione regionale competente, accertato l'inadempimento, trasmetta gli atti al prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Come precisato dalla Sezione delle autonomie (deliberazione 2/AUT/2012/QMIG), l'articolo 6, comma 2, del d.lgs. citato conferma le attribuzioni intestate alle sezioni regionali di controllo le quali, una volta riscontrate le gravi criticità nella tenuta degli equilibri di bilancio da parte



dell'ente, tali da provocarne il dissesto, non si limitano a vigilare sull'adozione delle misure correttive tempestivamente proposte, come già previsto dall'articolo 1, comma 168, l. n. 266/2005, bensì accertano il loro adempimento entro un termine determinato dalle sezioni stesse (punto n. 4 della deliberazione).

Inoltre, il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dall'art.1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 ha, tra l'altro, ulteriormente potenziato la vigilanza sull'adozione delle misure correttive prevedendo, all'art. 3, comma 1, lettera e), che l'accertamento da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di *"squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spesa, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria."*

#### **PREMESSO CHE**

Con delibera del Consiglio comunale n. 31 del 30 luglio 2016 il Comune di Borgonovo Val Tidone, avendo riconosciuto l'esistenza di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.194, comma 1 lett. b) del Tuel per gli importi relativi alle perdite dell'ASP "Azalea" degli esercizi 2015 e dei precedenti 2010-2013, ha deciso di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale; l'Ente, infatti, ha dato atto del mancato equilibrio generale di bilancio 2016/2018 per euro 1.027.513,25 imputabile, per le quote di spettanza, alle perdite dell'ASP "Azalea" per euro 351.886,23 nel 2015 e per euro 675.627,02 negli esercizi precedenti (2010-2013).

Con delibera del Consiglio comunale n.38 del 27 ottobre 2016 è stato quindi adottato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243-bis c.5 del d.lgs. n. 267/2000 ricorrendo al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti Locali ex art.243-ter del Tuel.

A seguito dell'esame documentale e dell'attività istruttoria, è emersa la seguente irregolarità suscettibile di specifica pronuncia ai sensi dell'art. 148 -bis del Tuel:

**Squilibrio economico-finanziario determinato dalle perdite derivanti dalla partecipazione all'ASP Azalea**

Il Comune di Borgonovo Val Tidone è socio al 42,13 % nell' Azienda pubblica di servizi alla persona (Asp) "Azalea".

Il trend dei risultati di gestione nel periodo 2010-2013 ha evidenziato una progressiva e significativa perdita strutturale:

<b>Anno</b>	<b>Risultato d'esercizio</b> <i>in euro</i>
<b>2010</b>	- 200.381,23
<b>2011</b>	- 527.409,97
<b>2012</b>	- 457.468,41
<b>2013</b>	- 784.252,93

L'Ente ha riferito che le cause che hanno determinato questi risultati devono essere ricercate, in parte nelle prescrizioni imposte dalla normativa regionale propria delle Asp (tariffazione insufficiente, CCNL oneroso, regime fiscale penalizzante, accreditamento) e in parte a non corrette scelte gestionali (riduzione PL remunerativi, disavanzi pregressi non ripianati, ecc).

Alla luce delle richiamate criticità, l'Asp ha predisposto diversi piani di rientro da realizzarsi con il contenimento di alcune voci di spesa, con un incremento delle entrate/tariffe di servizio, con copertura delle restanti perdite da parte dei Comuni soci.

Da ultimo il Comune, a integrazione e aggiornamento delle informazioni fornite in sede istruttoria, ha precisato che nel corso del 2016, nell'ottica di un risanamento della situazione finanziaria dell'Asp, "Nel perdurare delle perdite dell'organismo partecipato che dal rendiconto finale dell'esercizio 2015 e dalla relazione sulla gestione 2015 approvati dall'assemblea dei soci in data 27 giugno 2016 risultano pari ad euro 835.139,97", ha proposto l'affidamento della gestione dei servizi socio-assistenziali a soggetti privati, oltre che la necessità di proseguire con le azioni di riorganizzazione e riduzione dei costi già avviate. E' stata inoltre richiesta la predisposizione del piano programmatico e il bilancio pluriennale di previsione 2016-2018, il conto economico preventivo 2016 ed è stato proposto alla Conferenza Sanitaria Territoriale di affidare a soggetti privati anche la gestione dei servizi a valenza sanitaria. Infine, ha concluso il Comune, "alla data del 27 ottobre 2016 con delibera consiliare n.38 l'ente ha approvato il



*piano di riequilibrio finanziario pluriennale 2017/2019, come da art.243 bis e ter del D.Lgs.n.267/2000 e il ricorso al fondo di rotazione per la stabilità degli enti locali, regolarmente inoltrati a questa stessa Sezione regionale della Corte Conti e al Ministero dell'Interno, dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della Finanza Locale - Consulenza e studi Finanza locale, a tutt'oggi in attesa di approvazione".*

La Sezione, in esito all'istruttoria svolta sulla base dei dati del questionario relativo al consuntivo 2013 del Comune di BORGONOVO VAL TIDONE (PC),

### **DELIBERA**

di segnalare, ai sensi dell'articolo 1, comma 168, l. 23 dicembre 2005, n. 266 al Consiglio comunale la grave irregolarità riscontrata costituita dallo squilibrio finanziario dell'Ente determinato dalle perdite derivanti dalla partecipazione all'ASP Azalea.

In relazione a tale grave irregolarità, suscettibile di specifica pronuncia ai sensi dell'art.148 bis del Tuel, questa Sezione si riserva di valutare le misure correttive adottate dall'Ente nell'ambito dei controlli previsti in sede di esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato ex art. 243-bis Tuel, attualmente in fase di esame da parte della Commissione ministeriale di cui all'art. 155 Tuel.

Si ritiene doveroso segnalare la presenza delle ulteriori seguenti criticità rilevate dai dati contabili trasmessi che vanno attentamente vagliate nella gestione del bilancio degli esercizi futuri.

Le criticità riscontrate sono le seguenti.

#### **Anticipazione di tesoreria con reiterazione nel 2014**

Il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, pur nei limiti fissati dall'articolo 222 del Tuel, deve rappresentare uno strumento per fronteggiare momentanee esigenze di liquidità. L'esame del questionario ha evidenziato che l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria anche nell'esercizio 2014. La reiterazione del fenomeno indica che si tratta di un evento non riconducibile a cause eccezionali, ma più verosimilmente ad anomalie di gestione ripetute che l'Ente dovrebbe individuare e analizzare con efficacia e puntualità, onde porre in essere i necessari provvedimenti correttivi.

In conclusione la Sezione rileva che l'esistenza di persistenti squilibri nella gestione di cassa costituisce un elemento di criticità nell'ambito della gestione finanziaria, in quanto un armonico andamento dei flussi di entrata e di

spesa, sia in termini di competenza sia in conto residui, è il presupposto per garantire soddisfacenti condizioni di liquidità.

### **Rispetto del Patto di stabilità interno ottenuto ritardando il pagamento di obbligazioni scadute per la spesa in conto capitale**

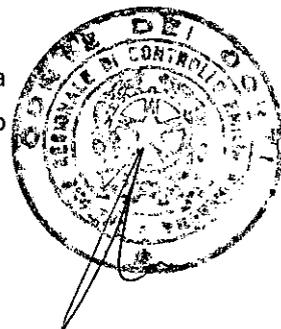
Il Comune ha ottenuto il rispetto del Patto di stabilità interno ritardando il pagamento di obbligazioni scadute per la spesa in conto capitale e nella risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori ha precisato che per *"il ritardato pagamento ... l'Ente non ha dovuto pagare interessi di mora"*.

La Sezione prende atto delle precisazioni fornite dall'Ente, ma ritiene opportuno evidenziare che l'articolo 9, comma 1, lettera a), numero 2, del decreto legge n. 78 del 2009, dispone che il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa «ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica». Ne discende, pertanto che, oltre a verificare le condizioni di copertura finanziaria previste dall'articolo 151 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (Tuel) - come richiamato anche nell'articolo 183 dello stesso Tuel - si deve anche riscontrare la compatibilità dei pagamenti con i limiti previsti dal Patto di stabilità interno e, in particolare, la coerenza rispetto al prospetto obbligatorio allegato al bilancio di previsione di cui al comma 18 dell'articolo 31 della legge n.183 del 2011 (cfr. circolare MEF n.5/2012).

### **Rapporti debiti e crediti partecipate**

In relazione ai rapporti finanziari tra l'Ente e le società partecipate, l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n.95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n.135/2012 ha previsto che "a decorrere dall'esercizio finanziario 2012, i Comuni e le Province allegano al rendiconto di gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso il Comune o la Provincia adottano senza indugio e, comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie".

Il Comune di Borgonovo Val Tidone ha trasmesso, in allegato alla relazione dell'Organo di revisione, un prospetto informativo, da cui risultano elencati i debiti e crediti reciproci tra l'Ente e le società partecipate.



In particolare, la partecipata Piacenza Turismi S.r.l. (in liquidazione) presentava una posizione creditoria di euro 2.010,48 (per prestazioni rese relative a informazione e accoglienza turistica) non riconosciuta dall'Ente. Il Comune in risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori ha precisato che: *"è seguita una lunga fase di analisi e verifica in contraddittorio con la società volta a circostanziare e contabilizzare le prestazioni rese in vigenza di rapporti convenzionali sottoscritti e di conseguenza acclarare l'effettiva sussistenza del credito. Nel corso dell'anno 2015 la posizione è stata concordemente definita"*.

Il Collegio nel prendere atto del chiarimento reso deve tuttavia rilevare che dalla predetta nota non emerge l'asseverazione dell'Organo di revisione delle società partecipate.

Sul punto la Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 2/2016/QMIG, ha ritenuto che, sia nel vigore della previgente disciplina di cui al richiamato art. 6, comma 4, d.l. n.95/2012, sia alla luce di quella vigente dettata dall'articolo 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011, è sempre necessaria la doppia asseverazione dei debiti e dei crediti sia da parte dell'Organo di revisione dell'ente territoriale sia di quello dell'organismo controllato, al fine di evitare eventuali incongruenze e garantirne una piena attendibilità.

In occasione dell'esame dei rendiconti dei successivi esercizi la Sezione si riserva di verificare l'adempimento del suddetto obbligo normativo.

Tutto ciò premesso, la Sezione

#### **ACCERTA**

la situazione di precario equilibrio del bilancio del Comune di BORGONOVO VAL TIDONE (PC) in relazione alle esposte criticità suscettibili di specifica pronuncia ai sensi dell'art.148-bis del Tuel, riservandosi di valutare le misure correttive adottate dall'Ente nell'ambito dei controlli previsti in sede di valutazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato ex art. 243-bis Tuel, ancora all'esame della Commissione ministeriale di cui all'art. 155 Tuel;

#### **INVITA L'ENTE**

alla corretta gestione del bilancio in relazione alle criticità evidenziate;

#### **INVITA L'ORGANO DI REVISIONE**

a vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'Ente in relazione alle criticità riscontrate per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa;

## DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Comune di BORGONOVO VAL TIDONE per l'inoltro al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione, oltre che, in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L.;

che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

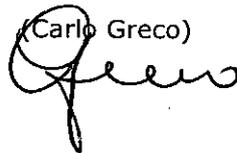
Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 17 gennaio 2017.

Il relatore  
(Federico Lorenzini)



Il presidente  
(Carlo Greco)



Depositata in segreteria il 17 gennaio 2017

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

