

64
Deliberazione n. /2018/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Carlo Greco	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Paolo Romano	consigliere
dott. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario (relatore)

Adunanza del 13 marzo 2018

Comune di Comune di Porretta Terme (BO) - Rendiconto 2015

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 per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2015, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 22/SEZAUT/2016/INPR, emendata con deliberazione n. 29/SEZAUT/2016/INPR;

Considerato che dette linee-guida ed il relativo questionario sono stati portati a conoscenza dei sindaci dei comuni dell'Emilia-Romagna e, per il loro tramite, degli organi di revisione economico-finanziaria con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 6069 del 12 dicembre 2016;

Presa visione della relazione predisposta dall'Organo di revisione del comune di **PORRETTA TERME (BO)**;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 98/2017/INPR del 6 giugno 2017 con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

Vista la legge del 23 novembre 2015, n. 19, della Regione Emilia Romagna, per effetto della quale, a partire dal 1° gennaio 2016 è istituito il nuovo Comune di Alto Reno Terme, a seguito della fusione dei Comuni di Granaglione e Porretta Terme;

Esaminata in sede istruttoria la documentazione fornita dal Comune di Alto Reno Terme con nota n. 2658 del 12 febbraio 2018 e successive integrazioni;

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

Vista l'ordinanza presidenziale n. 25 del 12 marzo 2018 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 13 marzo 2018;

Udito nella camera di consiglio il relatore;

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 attribuisce 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

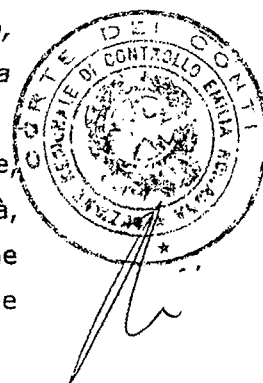
rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed evidenziano eventuali irregolarità contabili o finanziarie in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Detto controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, si affianca, completandolo, al controllo sulla gestione in senso stretto che concerne l'azione amministrativa nel suo complesso. 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) sono gli aspetti di natura finanziaria, la struttura e la gestione del bilancio.

L'art. 148-*bis* del Tuel, inserito 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, ha ulteriormente potenziato la vigilanza sull'adozione delle misure correttive prevedendo 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."*

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, l'articolo 6, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, ha rafforzato il controllo reso dalla Corte dei conti, stabilendo 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 provocare il dissesto finanziario"* e lo stesso ente non abbia adottato le necessarie misure correttive, la sezione regionale



competente, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (c.d. *dissesto guidato*). 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).

DELIBERA

dalla relazione dell'Organo di revisione del COMUNE DI PORRETTA TERME sul rendiconto 2015 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta emergono irregolarità contabili.

La Sezione, avvertendo che l'assenza di rilievi su alcuni profili della citata relazione non può essere considerata quale implicita valutazione positiva degli stessi, ritiene doveroso segnalare la presenza delle seguenti criticità, riscontrate sulla base del questionario e dell'attività istruttoria, che vanno attentamente vagliate nella futura gestione del bilancio.

Mancato rispetto del patto di stabilità interno

Dall'esame del punto 3.3 del questionario, relativo alla dimostrazione del rispetto del Patto di stabilità interno per il 2015 e dalla certificazione di cui all'art. 31 comma 20 della legge n. 183 del 2011, è emersa una differenza di 224.000,00 euro tra il saldo finanziario e l'obiettivo programmatico.

In risposta alla richiesta di chiarimenti istruttori, il Comune di Alto Reno Terme ha confermato che il cessato Comune di Porretta Terme non ha rispettato il Patto di stabilità per l'anno 2015, evidenziando che la principale motivazione dello sfioramento è derivata dall' *"impossibilità di riconfermare parte di entrate, previste nel bilancio Preventivo 2015, di natura tributaria, per mancanza dei requisiti previsti dai nuovi principi contabili e non è stato possibile ridurre gli impegni di spesa in quanto spese per la maggior parte obbligatorie in quanto derivanti da contratti, rimborso debiti e pagamento retribuzione al personale"*.

Con riferimento all'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 31, comma 26, della legge n. 183/2011 l'Ente, inoltre, evidenzia che ai sensi dell'art. 7, comma 4 del d.l. n. 113/2016 convertito con modificazioni dalla legge n.

160/2016 "la sanzione di cui alla lettera a) del comma 26 dell'art. 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183 e successive modificazioni" relativa alla riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, "non trova applicazione nei confronti dei comuni che non hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'anno 2015 e che nell'anno 2016 risultino estinti a seguito di fusione".

Tra le altre misure da applicarsi *ex lege*:

- a) Risulta rispettato il limite agli impegni per spese correnti, che non poteva superare nel 2016 quello medio annuale dell'ultimo triennio (2013/2015);
- b) In relazione al divieto di ricorrere all'indebitamento, è stato comunicato che non è stato contratto alcun mutuo;
- c) Allo stesso modo nel 2016 non si è proceduto ad alcuna assunzione di personale;
- d) E' stata inoltre applicata la riduzione del 30 per cento delle indennità di funzione degli amministratori e gettoni di presenza dei consiglieri, "con conseguente richiesta di restituzione agli amministratori che erano in carica nell'anno 2015 delle somme ricevute in misura superiore".

Il Collegio, nel prendere atto di quanto rappresentato rileva che il mancato rispetto dei previsti obiettivi programmatici costituisce una grave irregolarità contabile e gestionale. Al riguardo occorre richiamare che le disposizioni dettate in materia di Patto di stabilità interno sono volte ad assicurare il concorso degli enti territoriali e locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica connessi ai vincoli derivanti dalla partecipazione all'Unione europea, costituendo principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma e 119, secondo comma, della Costituzione.

Configurandosi, in tal caso, un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria, in punto di procedura, l'ente inadempiente, in presenza di una delibera di accertamento di tale irregolarità, è obbligato ad adottare i correttivi necessari a ricondurre la gestione finanziaria entro i vincoli normativamente stabiliti entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento" ed a trasmetterli alla Sezione regionale di controllo per la conseguente verifica. Formalmente, nei casi previsti dal citato art.148 bis del Tuel, si procede generalmente attraverso una deliberazione "specificata" classificata come PRSP, mentre altre e differenti criticità vengono formalizzate attraverso una deliberazione "con segnalazione" classificata come PRSE. Nella fattispecie in esame, tuttavia, la Sezione considera che una



pronuncia PRSP non potrebbe trovare logico e conforme seguito nei prescritti correttivi, avendo l'Ente già applicato le sanzioni di cui all'art. 31, comma 26 della l. n. 118/2011. Inoltre, il nuovo Comune di Alto Reno Terme è escluso dal monitoraggio del saldo di finanza pubblica per il 2016 in quanto istituito a seguito di processo di fusione che si è concluso entro il 1° gennaio 2016 (cfr. 4 comma 4 del d.l. n. 210 del 2015, convertito dalla legge 21 del 2016).

Si ritiene pertanto, nell'ambito del predetto quadro normativo e delle trascurabili conseguenze procedurali, che la pur grave irregolarità contabile e gestionale emersa possa essere trattata, fermo restando le conseguenze previste da specifiche disposizioni legislative, più semplicemente, anche per economicità dell'azione amministrativa, secondo una prassi praticata da altre Sezioni regionali di controllo, attraverso una deliberazione con segnalazione al Consiglio e dunque con PRSE.

Mancato rispetto del parametro di deficitarietà strutturale n. 7

Dalla certificazione dei parametri definiti ai sensi del d.m. 18 febbraio 2013 ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, è risultato che il Comune di Porretta Terme non ha rispettato il parametro n. 7 afferente la "consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo.." (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL).

In proposito si osserva che, sebbene siano da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie i soli enti locali che presentino gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio rilevabili dal superamento di almeno la metà dei suddetti parametri obiettivi, nondimeno, il valore deficitario anche di un solo parametro - nonché la misura per cui venga superata la soglia prevista - evidenzia delle criticità sulle quali avviare le necessarie verifiche.

In seguito alla richiesta di chiarimenti istruttori sul punto, è emerso che *"il cessato Comune di Porretta Terme aveva già provveduto a non acquisire nuovi mutui per il periodo 2009-2015. ... All' 1/1/2016 inoltre si è valutato l'indebitamento complessivo risultante dai due comuni fusi accertando ... il miglioramento dell'incidenza delle entrate sul debito ... con un miglioramento complessivo di 12,29 punti percentuali"*. Nel prossimo quinquennio è inoltre prevista l'estinzione di 5 mutui.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato, richiedendo, per il futuro, la predisposizione di ogni azione utile a garantire l'eliminazione delle cause che hanno generato lo sfioramento del suddetto parametro.

Disavanzo di amministrazione

Con il consuntivo 2015, la parte disponibile del risultato di amministrazione è pari ad euro -532.879,89 (disavanzo). Considerando, inoltre, che nel 2015 il Comune di Porretta Terme aveva dei debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per euro 99.494,54, lo squilibrio effettivo ammonta ad euro 632.374,43.

A seguito di richiesta di chiarimenti istruttori, il nuovo Comune di Alto Reno Terme ha dichiarato di aver ripianato il disavanzo di amministrazione già nell'anno 2016, *"grazie a una gestione improntata sul contenimento della spesa corrente"* e di aver riconosciuto i debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 comma 1, lett. e) del d.lgs. 267/2000, per euro 99.494,54, che sono stati interamente ripianati.

Pur prendendo atto della positiva evoluzione della situazione, la Sezione richiede al nuovo Ente di attenzionare le richiamate criticità per evitarne ogni eventuale reiterazione.

Disavanzo di parte corrente

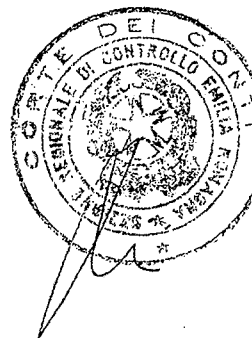
Dall'esame del punto 1.1.1 del questionario è emersa una differenza di parte corrente negativa, pari nel 2015 a euro - 133.022,72.

A seguito di richiesta di chiarimenti il Comune riferisce che la causa è da ricercarsi nel *"mancato accertamento di entrate tributarie relative a recuperi di evasione/elusione per le quali non si sono realizzati i presupposti normativamente previsti per la loro contabilizzazione nell'anno 2015"*.

La Sezione evidenzia che il verificarsi di una situazione di disavanzo di parte corrente costituisce una criticità che richiede un'attenta valutazione delle relative cause, con obbligo di assumere ogni conseguente ed opportuna iniziativa gestionale correttiva.

Rapporto sulla tempestività dei pagamenti

Con riferimento alla parte del questionario relativa al *"rapporto sulla tempestività dei pagamenti"* il revisore dell'Ente, in una nota precisa che *"non è in grado di poter stabilire la correttezza degli adempimenti [di cui ai punti 1.2.15.1-2-4 del questionario] non avendo ricevuto la documentazione idonea per poterlo stabilire"*. A seguito di richiesta di chiarimenti è emerso che *"trattasi di mancati adempimenti che per quello che si è stato in grado di accertare non*



sono stati rispettati dal soppresso Comune di Porretta Terme". Il nuovo Comune nato dalla fusione, Alto Reno Terme, "ha provveduto a mettere in essere tutte le attività necessarie per adempiere a quanto sopra". Peraltro, da verifica effettuata sul sito del Comune di Alto Reno Terme risulta, in particolare, la pubblicazione dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, previsto dall'art. 33, del d.lgs. n. 33/2013 e che è pari a 53 nel 2016 e a 39 nel 2017.

La Sezione, nel rilevare la grave lacuna descritta, richiama le disposizioni normative di cui all'art. 41 c. 1 del d.l. 66/2014 ai sensi delle quali, in caso di superamento dei termini di pagamento, le relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio devono indicare le misure adottate o previste per consentirne la tempestiva effettuazione e l'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile ha il compito di verificarne le relative attestazioni, dandone atto nella propria relazione.

Il Collegio si riserva, pertanto, di verificare l'evoluzione della richiamata criticità ed i correttivi assunti dall'Ente per risolverla nel corso dell'esercizio successivo.

Tutto ciò premesso, la Sezione

INVITA L'ENTE

alla corretta gestione del bilancio in relazione alle criticità evidenziate;

INVITA L'ORGANO DI REVISIONE

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

DISPONE

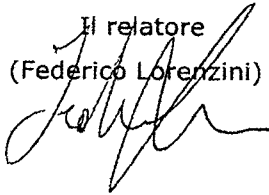
in relazione al Comune di Porretta Terme, estinto per fusione, che copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Comune di ALTO RENO TERME per l'inoltro al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione, oltre che, in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L al Comune di PORRETTA TERME;

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 dell'Ente, ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 13 marzo 2018.

Il relatore
(Federico Lorenzini)



Il presidente
(Carlo Greco)



Depositata in segreteria il 13 marzo 2018

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

