

Deliberazione n. 43/ 2018/PRSE

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T95



DOC. INTERNO N.72398021 del 23/04/2018



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

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

nell'adunanza pubblica del 5 aprile 2018

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 deliberazioni 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 relativo all'esercizio 2015 e quella sul rendiconto relativo all'esercizio 2016, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Sampeyre, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;
Visto il bilancio preventivo 2016 - 2018;
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 seduta;

Viste le deduzioni dell'Ente pervenute con nota del 26 marzo 2018;

Udito il relatore, dott.ssa Alessandra Cucuzza;

Uditi, per il Comune di Sampeyre, il dott. Domenico Amorisco, Sindaco e responsabile del Servizio Finanziario, ed il Dott. Cesare Spalluto, revisore dei conti;

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.

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.



Handwritten signature or initials.

Peraltro, 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 tali irregolarità contabili, soprattutto se accompagnate e 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

Dall'esame della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015 e dell'esercizio 2016 del comune di **Sampeyre** (CN) sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Ente (schede di sintesi trasmesse con nota prot. 8516 del 14.9.2017, quanto al rendiconto 2015, e con nota prot. 1180 del 21.2.2018, quanto al rendiconto 2016) e per le quali, successivamente, è stata avanzata al Presidente di Sezione istanza di deferimento in adunanza collegiale con riferimento specifico ai seguenti punti:

- 1) Parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale.
- 2) Riaccertamento straordinario dei residui. Ripiano del disavanzo.
- 3) Accantonamenti per FCDE e composizione del risultato di amministrazione.
- 4) Anticipazioni di tesoreria.
- 5) Recupero evasione tributaria.
- 6) Contributo per permesso di costruire.
- 7) Composizione dei residui e gestione dei residui.
- 8) Rapporti con le partecipate e proventi da impianti sportivi.
- 9) Tempestività dei pagamenti e comunicazione ritardi.

Il Comune interessato ha fornito le proprie deduzioni e chiarimenti con nota a firma del revisore dei conti, pervenuta in data 29 settembre 2017, con altra nota pervenuta in data 16 marzo 2018, priva di firma, ed, infine, con nota del 26 marzo 2018 a firma dell'organo di revisione e del Sindaco, quest'ultimi intervenuti e sentiti anche all'adunanza pubblica del 5 aprile 2018.

A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione pervenuta, il Magistrato istruttore riteneva sussistessero i presupposti per l'effettuazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza per l'esame collegiale della questione.

1. La precedente pronuncia n. 206/2013/PRSE.

In via preliminare occorre evidenziare che questa Sezione, con la deliberazione n. 206/2013/PRSE, aveva già rilevato, con riferimento al rendiconto 2011, alcune delle principali criticità che sono emerse anche con riferimento ai rendiconti successivi.



In particolare già nel 2013 era stata evidenziata la presenza di residui attivi risalenti e di dubbia esigibilità e, pertanto, la Sezione aveva invitato il Comune a elaborare il risultato di amministrazione secondo canoni di prudenza, stralciando i crediti di dubbia esigibilità dal conto del bilancio. Parimenti era stato rilevato che sin dal 2009 il Comune ricorreva sistematicamente all'anticipazione di tesoreria, non restituendo integralmente le somme ricevute alla fine dell'esercizio, ed era stato, pertanto, invitato a ridurre l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, riconducendolo al suo naturale carattere eccezionale.

Il Comune, in quell'occasione, aveva illustrato di patire ritardi nel rimborso da parte della società che gestisce il servizio idrico integrato delle somme relative ai mutui accesi dall'amministrazione per opere idriche e ritardi nei trasferimenti da parte della Regione dei finanziamenti per le opere da realizzare a seguito dell'alluvione del 2008.

2. La compilazione delle relazioni redatte, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e le risposte alle note istruttorie.

Sempre in via preliminare si evidenzia che alcune delle criticità evidenziate dalla Sezione con riferimento ai rendiconti 2015 e 2016 discendono da una errata o imprecisa compilazione delle relazioni e da una generale situazione di confusione nella gestione di alcune poste contabili, che, in alcuni casi, nemmeno l'attività istruttoria condotta è stata in grado di risolvere. A ciò ha contribuito anche il tenore delle risposte fornite dall'ente, spesso scarse e poco esaustive. In alcuni casi, inoltre, le informazioni sono state fornite in ritardo (i dati relativi al rendiconto 2016 sono stati inseriti nella banca dati BDAP solo il 28 dicembre 2017) e i questionari contenenti dati errati o incompleti non sono stati sostituiti. Con riferimento al questionario sul rendiconto 2015, la Sezione ha rilevato che la quota annuale di ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario non compare in nessun quadro del questionario Siquel, che la tabella 1.2.8.1 (recupero evasione fiscale) non è stata compilata e che la tabella 1.2.10.6 (composizione dei residui) è stata compilata erroneamente; con riferimento al questionario sul rendiconto 2016 ha evidenziato che la tabella 1.6.1. (recupero evasione tributaria) non è stata compilata.

La Sezione riscontra che la non completa o erronea compilazione delle relazioni redatte, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, dall'Organo di revisione dei conti, può evidenziare criticità in realtà inesistenti (così rendendo superfluo l'intervento della magistratura contabile) ovvero nascondere situazioni di difficoltà e/o irregolarità, impedendo l'intervento della Sezione; è quindi doveroso che l'Ente, ed il suo Organo di controllo, prestino la massima attenzione a questa incombenza, prendendo atto dell'importanza che riveste.

3. Parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale.

Quanto alla complessiva situazione dell'Ente, quest'ultimo nel 2015 non ha rispettato, con riferimento ai parametri obiettivi per i comuni ai fini dell'accertamento delle condizioni di ente strutturalmente deficitario per il triennio 2013-2015, i parametri 1, relativo al risultato negativo della gestione di competenza rispetto alle spese correnti, e 9, relativo all'esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5% delle entrate correnti.



de

Con riferimento al parametro 1, l'ente ha riferito che l'esito del 2015 deve considerarsi *"meramente episodico"* in quanto il valore del risultato contabile di gestione *"è risultato invece positivo negli esercizi 2013, 2014 e 2016"*.

Con riferimento al parametro 9, l'ente ha evidenziato, rimandando al punto relativo all'anticipazione di tesoreria, *"che la situazione è nettamente migliorata, facendo riscontrare alla data del 21/09/2017 un saldo di diritto di € 204.822,84"*.

Quanto all'andamento del saldo della gestione di competenza, la Sezione prende atto che nel 2016 il Comune ha realizzato un saldo positivo, sia in parte corrente che in parte capitale, di complessivi euro 14.608,06 (relazione revisore rendiconto 2016 pag. 12), tuttavia, considerato che a rendiconto 2016 è iscritto un consistente FCDE, pari a euro 262.979,67, di gran lunga superiore al saldo della gestione di competenza, si riserva di valutare, negli esercizi futuri, l'evoluzione degli equilibri alla luce della complessiva situazione finanziaria dell'ente.

Quanto all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria ed alla presenza di consistenti quote di anticipazioni non restituite al termine dell'esercizio, che hanno determinato il mancato rispetto del parametro n. 9, è evidente che tale violazione si riconnette alla critica situazione di cassa dell'Ente che sarà oggetto di maggiore approfondimento nel prosieguo.

Occorre, in proposito, rimarcare che il mancato rispetto di tale parametro si può riscontrare anche con riferimento all'esercizio 2016, quando le anticipazioni non restituite dall'ente al termine dell'esercizio sono risultate pari a circa il 10% delle entrate correnti, dunque superiori alla soglia del 5% individuata dal parametro.

Circa la significatività e rilevanza di quest'ultimo si evidenzia, da una parte, che tale parametro, pur individuato dal D.M. 18 febbraio 2013 del Ministro dell'Interno con riferimento al solo triennio 2013-2015, continua a trovare applicazione fino all'approvazione del nuovo decreto ministeriale sulla base della previsione dell'art. 242 co. 2 TUEL, e dall'altra che l'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, al fine di determinare i nuovi parametri, ha già elaborato un atto di indirizzo dal quale emerge che il mancato rimborso a fine esercizio dell'anticipazione di tesoreria utilizzata continua ad essere considerato un importante indice per verificare la sana e corretta gestione dell'ente.

4. Riaccertamento straordinario dei residui. Disavanzo di amministrazione e relativo ripiano.

Il comune di Sampeyre, come emerge dalla delibera di riaccertamento straordinario dei residui n. 57 del 30 aprile 2015, ha conseguito nel 2015 un disavanzo di amministrazione di euro 94.804,27, riconducibile all'avvenuto riaccertamento straordinario ed alla conseguente iscrizione al Fondo crediti di dubbia esigibilità dell'importo di euro 298.333,40, che ha inciso sul risultato di amministrazione al primo gennaio 2015 (pari a euro 203.529,13).

Al 31.12.2014, prima del riaccertamento straordinario dei residui, l'ente aveva, invece, conseguito un risultato di amministrazione positivo pari a euro 59.470,92, con una quota vincolata di euro 11.200,00.

Con delibera del consiglio comunale n. 12 del 12 giugno 2015, l'Ente ha, pertanto, approvato le modalità di ripiano del disavanzo, avvalendosi della previsione di cui all'art. 3 co. 16 del d.lgs.



118/2011, mediante la distribuzione del disavanzo in 10 annualità con una quota costante di euro 9.804,27, che, secondo quanto deliberato dalla Giunta, troverà copertura in risparmi di spesa corrente.

La Sezione, in sede di verifica del questionario sul rendiconto 2015, ha, tuttavia, evidenziato che la quota annuale di ripiano del disavanzo non viene riportata nel questionario Siquel, né nella parte relativa agli equilibri di bilancio (il capo F della tabella 1.1.1 non viene valorizzato), né in quella relativa alla composizione del risultato di amministrazione (la tabella 1.2.2, inerente alla composizione dell'eventuale disavanzo di amministrazione al 31.12.2015, non viene valorizzata ed è stato risposto "non ricorre la fattispecie" alla domanda di cui al punto 1.2.3 circa l'assorbimento della quota annuale del disavanzo da riaccertamento straordinario), né, infine, negli stanziamenti per accantonamenti in conto competenza (nella tabella 1.1.3 il campo inerente il ripiano della quota di disavanzo da riaccertamento straordinario non viene valorizzato).

L'ente ha riferito che *"la quota di ripiano annuale del disavanzo pari a € 9.480,43 è stata riportata nel bilancio di previsione 2015. Nel bilancio di previsione 2016-2018 compare solo nelle annualità 2017 e 2018, in quanto il bilancio stesso è stato approvato dopo il rendiconto 2015, dal quale risultava una quota di avanzo disponibile di € 116.570,89 e non un disavanzo (quota quindi ampiamente capiente della quota annuale di disavanzo da riassorbire)"*.

In proposito occorre richiamare il dettato dell'art. 4 del decreto MEF del 2 aprile 2015, il quale, nel disciplinare i criteri e le modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo al primo gennaio 2015 derivante dalla rideterminazione del risultato di amministrazione a seguito dell'attuazione del riaccertamento straordinario dei residui, prevede che *"in sede di approvazione del rendiconto 2015 tutti gli enti che a seguito del riaccertamento straordinario dei residui hanno registrato un maggiore disavanzo verificano se il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 risulta migliorato rispetto al disavanzo al 1° gennaio 2015 derivante dal riaccertamento straordinario, per un importo pari o superiore rispetto all'ammontare di disavanzo applicato al bilancio di previsione 2015, aggiornato ai risultati del riaccertamento straordinario e dell'approvazione del consuntivo 2014"*.

Secondo il dettato normativo, pertanto, l'Ente, in sede di approvazione del rendiconto 2015, era chiamato a verificare l'andamento del risultato di amministrazione e, confrontandolo con quello derivante dal riaccertamento straordinario, a verificare l'effettivo recupero del disavanzo o della sua quota.

Nel caso, come quello in esame, in cui il Comune accerti a rendiconto un avanzo libero in grado di coprire integralmente il disavanzo realizzato, l'ente ha, pertanto, la possibilità, prendendo atto del positivo risultato conseguito, di *"modificare il piano di rientro del disavanzo derivante dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, sostituendo all'originaria previsione del massimo spazio temporale concesso dalla norma (art. 3, comma 16, D.Lgs 118/11) il ripiano in un unico esercizio"* (in tal senso si è espressa questa Sezione con la deliberazione 71/2016/SRCPIE/PAR, resa con riferimento all'utilizzo a tal fine di risorse finanziarie derivanti dalla alienazione di un immobile, ma la cui ratio risulta estensibile anche al caso in esame).



Handwritten signature or mark.

E', tuttavia, necessario che l'ente, se decide di effettuare tale scelta, proceda coerentemente alla sua corretta valorizzazione contabile onde, fra le altre cose, consentire i controlli della Sezione sulla sana gestione e sul mantenimento degli equilibri di bilancio.

Il Comune di Sampeyre, invece, nella delibera del consiglio comunale n. 20 del 28 aprile 2016, con la quale è stato esaminato ed approvato il rendiconto 2015, pur avendo conseguito un avanzo libero in grado di assicurare il recupero dell'intero disavanzo, non ha effettuato alcun riferimento al disavanzo da riaccertamento in precedenza deliberato e alle modalità con le quali è stato conseguito il suo parziale o totale ripiano.

Inoltre, nel bilancio di previsione 2016-2018, approvato lo stesso giorno con deliberazione n. 27, il Comune ha applicato la quota annuale di disavanzo alle sole annualità 2017 e 2018 e non anche, come riferito dal revisore nella propria relazione, al bilancio 2016.

Infine, l'organo di revisione, nella nota istruttoria del 29.9.2017, nel riferire, a fronte dei chiarimenti richiesti da questa Sezione, che l'avanzo di amministrazione disponibile accertato a rendiconto 2015 è pari a euro 116.570,89, si limita a specificare che tale quota è "ampiamente capiente della quota annuale di disavanzo da riassorbire", ma non fa alcun accenno alla sorte dell'intero ammontare del disavanzo.

Anche l'intervento del Sindaco all'adunanza pubblica del 5 aprile 2018, a cui è stato espressamente richiesto di fornire chiarimenti in merito alla compresenza del disavanzo da riaccertamento e di un avanzo libero di euro 116.570,89, non è stato in grado di fornire elementi in proposito.

È, pertanto, necessario che l'ente proceda a fare chiarezza sul punto, esplicitando, mediante una nota esplicativa da indirizzare a questa Sezione entro 30 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le proprie determinazioni in ordine al recupero del disavanzo ed illustrando le misure adottate per il conseguimento del ripiano e le risorse utilizzate a tal fine.

La Sezione evidenzia, in proposito, che l'effettivo ripiano del disavanzo dipende da una corretta rappresentazione del risultato di amministrazione che, nel Comune di Sampeyre, in assenza di cassa e in presenza di un massiccio ricorso all'anticipazione di tesoreria, in parte non integralmente restituita, risulta meramente contabile, in quanto fondato sulla consistenza dei residui attivi e passivi mantenuti dall'ente.

Inoltre, la determinazione della quota effettivamente disponibile del risultato di amministrazione dipende dal corretto appostamento dei vincoli e degli accantonamenti previsti dalla legge, fra cui, in particolare, il fondo crediti di dubbia esigibilità che è stato valorizzato dal Comune per euro 260.499,28 nel 2015 e per euro 262.979,67 nel 2016.

5. Accantonamenti per FCDE e composizione del risultato di amministrazione.

A fronte dei consistenti accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità e ai chiarimenti richiesti in proposito dalla Sezione, il Comune, nella risposta del 29 settembre 2017, ha allegato il prospetto di determinazione del FCDE, comprensivo del dettaglio delle voci prese in considerazione e dell'evoluzione della riscossione dei relativi residui.

Da tale prospetto emerge che i crediti per i quali sono stati effettuati accantonamenti al FCDE sono riconducibili al Titolo I (imposte, tasse e proventi assimilati non accertati per cassa) e, in



misura prevalente, al Titolo III (vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni), sul quale pesa in modo consistente il mancato incasso dei proventi da impianti sportivi che, come sarà approfondito nel prosieguo, sono dovuti dalla società Sampeyre turismo s.c.r.l., partecipata dal Comune al 60%.

Per entrambi gli esercizi considerati, dunque, il FCDE ha inciso fortemente sul risultato di amministrazione, portando la quota disponibile ad euro 116.570,89 nel 2015 e ad euro 10.328,88 nel 2016.

In entrambi gli esercizi il Comune non deteneva disponibilità liquide, pertanto, il risultato di amministrazione accertato si fonda sostanzialmente sull'ammontare dei residui attivi e dei residui passivi conservati dall'Ente e, dunque, presenta un notevole margine di aleatorietà che permane, nonostante gli accantonamenti a FCDE effettuati.

È, pertanto, necessario che l'ente si attivi, oltre che per riportare la cassa in positivo, come sarà espressamente evidenziato nel prosieguo, anche per verificare l'effettiva esigibilità dei residui attivi più risalenti. Ciò anche in relazione ai trasferimenti in conto capitale attesi da soggetti pubblici e particolarmente risalenti nel tempo, quali quelli relativi all'alluvione 2008, al fine di evitare che tali residui, non venendo neutralizzati mediante accantonamenti per FCDE, possano incidere sul risultato di amministrazione disponibile.

6. Anticipazioni di tesoreria.

Nell'ultimo quadriennio il comune di Sampeyre ha fatto ampio ricorso all'anticipazione di tesoreria, come evidenzia la seguente tabella.

Esercizio	2013	2014	2015	2016
Anticipazioni di tesoreria	521.343,41	502.186,27	802.215,95	1.826.262,87
Importo anticipazione non restituita al 31/12	134.712,36	121.113,73	215.071,43	146.348,22

Inoltre, il fondo cassa dal 2014 è stato costantemente pari a zero e nell'esercizio 2016 si è confermata questa grave criticità. In tale esercizio si è rilevato un perdurante ammontare di anticipazioni di tesoreria non rimborsate al 31/12/2016, complessivamente superiore al 5% rispetto alle entrate correnti, indice questo di una grave anomalia.

L'ente, nella risposta del 29 settembre 2017, ha dichiarato che *"per quanto riguarda i dati derivanti dal prospetto Siope del 2016 si fa presente che, dovendo — alla luce dei principi contabili vigenti - regolarizzare con reversale di incasso i singoli movimenti di anticipazione messi a disposizione dal Tesoriere, la somma di € 1.826.262,87 risulta la somma algebrica di tali singole anticipazioni, alle quali fanno riscontro in spesa i movimenti di reintegro totale o parziale del fondo di cassa. La situazione di cassa nel corso dell'esercizio 2017 è nettamente migliorata, come risulta dalla situazione al 21.09.2017"*.

Nella successiva comunicazione del 16 marzo 2018, il Comune ha riferito che *"nel 2017 sono state intraprese azioni volte a diminuire il ricorso all'anticipazione di tesoreria. Al 31/12/2017 il Comune presenta un fondo di cassa di € 333.866,90"*.



[Handwritten signature]

La Sezione rileva che il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria protratta anche nell'esercizio 2017 è un indice sintomatico di un grave squilibrio strutturale, espressione dell'incapacità dell'Ente di far fronte con le entrate ordinarie ai pagamenti.

In relazione a tale condotta deve dunque ribadirsi che l'anticipazione di tesoreria è una forma di finanziamento a breve termine, alla quale si deve ricorrere eccezionalmente, per far fronte a momentanei problemi di liquidità al verificarsi di situazioni straordinarie e imprevedibili. Laddove invece vi sia un ricorso costante 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.

Il Comune di Sampeyre, inoltre, in contrasto con il principio enunciato applicato della contabilità finanziaria n. 3.26, di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. 118 del 2011, secondo cui *"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"*, non è riuscito a estinguere le anticipazioni nel medesimo esercizio in cui sono state contratte, facendo registrare costantemente la presenza di consistenti importi di anticipazione di tesoreria non restituita al 31 dicembre.

Da quanto illustrato emerge il permanere negli anni di una situazione di cassa decisamente critica sicché è necessario che l'Ente assuma immediati provvedimenti volti alla correzione della descritta criticità e al costante monitoraggio della stessa nel corso degli esercizi.

In proposito la Sezione prende atto dei miglioramenti comunicati dall'Ente al termine del 2017 e si riserva, in occasione dell'esame dei futuri rendiconti, di verificare se si tratti di un miglioramento strutturale, in grado di incidere stabilmente sulla gestione di liquidità del comune, o piuttosto di un andamento episodico ed eccezionale.

7. Capacità di riscossione delle entrate.

La Sezione ha segnalato la scarsa percentuale di riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio per la voce "Tarsu-Tia-Tari" negli esercizi 2014, 2015 e 2016 (in media del 35%), nonché la conservazione al 31/12/2016, per la voce "IMU" di euro 34.000 relativi ad annualità precedenti il 2012.

Si evidenzia, altresì, la presenza di consistenti residui attivi al titolo IV, risalenti a esercizi precedenti al triennio, per complessivi euro 521.694,33 (come da tabella di cui all'allegato E della nota di risposta del 29 settembre 2017).

L'ente, sia nella risposta del 29 settembre 2017, che in quella del 16 marzo 2018, ha riferito che la nuova Amministrazione comunale ha *"intrapreso un'intensa attività di recupero delle somme accertate a residuo, in particolare provvedendo alla rendicontazione tempestiva delle quote di finanziamento dovute dalla Regione Piemonte per le opere pubbliche da essa finanziate, da altri Enti locali per la compartecipazione alle spese sostenute dal Comune di Sampeyre per servizi comuni. E' stata attivata un'opera di accertamento e liquidazione dei tributi locali (Ici, Imu, Tarsu, Tia, Tari)*



e tari in primis), i cui esiti si stanno riscontrando nel corso del 2017" e ha comunicato che il residuo iniziale ICI IMU di € 34.000,00 è stato riscosso per l'ammontare di € 32.876,50.

L'ente ha riferito che per quanto riguarda il tributo sui rifiuti, pesa la sorte fallimentare della società di riscossione GEC di Cuneo, soprattutto per quei residui più risalenti nel tempo e che "si sta cercando di ricostruire le posizioni dei contribuenti debitori, al fine di riprendere l'attività di riscossione, diretta - laddove possibile - o mediante un nuovo soggetto incaricato".

Da quanto illustrato è, pertanto, evidente che, negli anni, il Comune non è riuscito a realizzare un'efficace riscossione delle entrate, sia di natura tributaria, sia derivanti dall'offerta di beni e servizi (come nel caso dei proventi derivanti dalla gestione degli impianti sportivi da parte della società partecipata), sia derivanti dai trasferimenti in conto capitale da parte di altre amministrazioni pubbliche. A tal proposito il Sindaco del Comune, sentito all'adunanza pubblica del 5 aprile 2018, ha riferito che la pregressa gestione del Comune è risultata poco attenta alle riscossioni dell'ente, il quale, pur essendo beneficiario di numerosi interventi per i danni alluvionali del 2008 e pur avendo proceduto a ultimare i lavori e a effettuare i pagamenti, non si è attivato con analoga prontezza per la richiesta di rimborso. Il Sindaco, sempre in tale occasione, ha illustrato che al momento dell'insediamento della nuova Giunta comunale (6 giugno 2016), sull'ente gravavano circa 508.000 euro di mancati finanziamenti da parte della Regione e, per alcune pratiche, non era stata fatta la richiesta di rimborso.

Tale situazione, oltre ad avere inciso negativamente sulla liquidità del Comune, che ha dovuto ricorrere all'anticipazione di tesoreria per reperire le risorse necessarie per far fronte ai pagamenti senza potere contare sulle corrispondenti entrate, ha comportato la conservazione di una consistente mole di residui attivi la cui effettiva esigibilità deve essere attentamente vagliata al fine di non compromettere ulteriormente gli equilibri finanziari.

Tutto ciò premesso, la Sezione osserva che la gestione, così come sopra esposta, di tali poste di bilancio suggerisce l'adozione di particolari criteri di prudenza in fase di ricognizione dei residui e richiede al Comune di attuare misure organizzative appropriate per assicurare l'effettiva riscossione delle poste attive ed evitare l'estinzione dei diritti di credito dell'ente. Per quanto riguarda, più nello specifico, i diritti di credito vantati nei confronti della società partecipata, Sampeyre Turismo s.c.r.l., si rinvia al prossimo paragrafo.

8. Rapporti con le partecipate e proventi da impianti sportivi.

Il Comune detiene, sin dal 2005, una quota di partecipazione del 60% nella società Sampeyre Turismo s.c.r.l., che ha come oggetto sociale la gestione degli impianti e dell'area sciistica di Sampeyre.

L'organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2015, aveva evidenziato la mancata riconciliazione dei rapporti debito-credito con la partecipata a causa del mancato invio dei dati contabili e della mancata approvazione dei bilanci dal 2011, segnalando "l'inerzia degli organi preposti a risolvere tale situazione divenuta inaccettabile". La grave situazione della partecipata costituiva anche una delle ragioni, unitamente al continuo e massiccio ricorso all'avanzo di tesoreria, che inducevano l'organo di revisione a negare il parere favorevole per l'approvazione del rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2015.



[Handwritten signature]

Il Comune dapprima ha riferito, con la nota del 29 settembre 2017, che *"la nuova Amministrazione comunale ha richiesto alla società Sampeyre Turismo la tempestiva approvazione dei bilanci societari (e in tal senso la Società ha provveduto) e di procedere — successivamente — all'adozione degli atti necessari alla chiusura della società stessa"*.

Con la successiva nota del 16 marzo 2018 ha chiarito che i crediti del Comune nei confronti della partecipata sono iscritti al titolo III (Proventi impianti sportivi) e ammontano a € 231.256,88 suddivisi per annualità a partire dal 2010 all'anno 2013. L'ente ha precisato ulteriormente che *"non si sono generati residui attivi a partire dall'esercizio 2014, in quanto la società partecipata Sampeyre Turismo, creditrice di tali somme, non ha più svolto attività che comportassero rapporti finanziari con il Comune. Gli effetti del credito — complessivamente di € 231.256,88 — sono già stati neutralizzati con il riaccertamento straordinario dei residui nel 2015 da cui è derivato un disavanzo tecnico, su cui si è pronunciato il Consiglio Comunale, approvando un piano decennale di rientro. La società Sampeyre Turismo verrà posta in liquidazione; al termine della procedura sarà possibile quantificare la quota del credito suddetto che potrà essere soddisfatta"*.

Dalla documentazione prodotta unitamente alla nota del 26 marzo 2018 è emerso che già con delibera n. 27 del 30.9.2013 il Comune di Sampeyre aveva deliberato di cedere la propria quota di partecipazione nella società Sampeyre Turismo s.c.rl. e, in caso di mancata alienazione, di dare avvio con la massima tempestività alla procedura di scioglimento della società.

Nella deliberazione n. 17 del 14.6.2017, relativa agli adempimenti prescritti dall'art. 24 del d.lgs. 175/2016, il Comune ha nuovamente deliberato di mettere in liquidazione la società, evidenziando nell'allegato B) che la Sampeyre Turismo ha un fatturato medio di gran lunga inferiore al limite di legge e dal 2015 registra perdite di esercizio (-25.387,00 nel 2015 e - 7.270,00 nel 2016) e non ha dipendenti.

Quanto al credito vantato dal Comune nei confronti della società, il Sindaco, sentito all'adunanza pubblica del 5 aprile 2018, ha ulteriormente riferito che era stata stipulata una convenzione per la regolazione dei rapporti fra il Comune e la partecipata, in base alla quale l'incasso dei biglietti relativi alla gestione dell'impianto di risalita doveva essere ripartito fra la società, cui spetta il 90%, ed il Comune, cui spetta il 10%, inoltre la società avrebbe dovuto rimborsare al Comune l'energia elettrica consumata fino alla effettuazione della voltura alla società. Il Sindaco ha, però, precisato, che dall'esame dei movimenti contabili è risultato che l'ente non ha mai ricevuto né il 10% degli incassi ad esso destinati, né il rimborso dell'energia elettrica consumata dalla società.

Alla luce del quadro delineato, è, pertanto, necessario che il Comune, in quanto creditore della società partecipata, si attivi senza indugio al fine di intraprendere tutte le iniziative legali necessarie per la tutela delle proprie ragioni creditorie nei confronti della società partecipata.

Al tempo stesso, è necessario che il Comune si attivi senza indugio per la liquidazione della società, come già deliberato sia nel 2013 che nel corso del 2017.

Al fine di consentire le valutazioni di pertinenza in ordine alle conseguenze derivanti per le casse comunali dall'inerzia delle amministrazioni comunali succedutesi sia nell'attivarsi per far valere



le ragioni creditorie del Comune, sia nel vigilare adeguatamente sull'ordinata gestione contabile della società, sia, infine, nel procedere alla liquidazione della società, quando la stessa ha sostanzialmente cessato la propria attività economica, conformemente alle deliberazioni assunte a tal fine dal consiglio comunale, si dispone la trasmissione della presente deliberazione alla competente Procura regionale.

9. Tempestività dei pagamenti e comunicazione ritardi.

Nella relazione al rendiconto 2015 l'Organo di revisione ha riferito che l'Ente non ha adottato le misure organizzative (procedure di spesa e allocazione delle risorse) ai sensi dell'art. 9 del D.L. n. 78/2009 per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazione, forniture ed appalti.

L'amministrazione, nella nota di risposta del 29 settembre 2017, ha riferito che *"il Comune provvede alla pubblicazione delle attestazioni trimestrali dei tempi di pagamento. Per quanto riguarda il ritardo nei pagamenti stessi, si tratta di una conseguenza della situazione di cassa, che ha costretto a modulare il saldo dei crediti sulla base delle effettive disponibilità di cassa. Nel corso del 2017, essendo migliorato il saldo di cassa, si sta procedendo al progressivo smaltimento dei debiti pregressi"*.

Sul sito web istituzionale dell'ente, sezione Amministrazione trasparente, non si rinvengono, tuttavia, i dati aggiornati e l'unico indicatore di tempestività dei pagamenti pubblicato risale all'anno 2014. In merito alla mancata pubblicazione dei dati sul sito web istituzionale, il Comune ha riferito, nella nota del 26 marzo 2018, che *"il ritardo dell'aggiornamento è dovuto alla carenza di personale, ma si dà ampia rassicurazione che si sta provvedendo a inserire sul sito web istituzionale del Comune dei dati relativi aggiornati"*.

Sul punto si evidenzia che l'esigenza di assicurare il tempestivo pagamento dei debiti delle amministrazioni pubbliche, oltre ad essere un obiettivo perseguito anche a livello europeo al fine di evitare gli effetti distorsivi che i ritardi cronici dei pagatori pubblici possono produrre sul funzionamento dei mercati e sulla concorrenza, rileva, sotto l'aspetto puramente contabile, in quanto il ritardato pagamento, oltre ad essere un indice di una inefficiente gestione della liquidità e di possibili squilibri di cassa, espone l'amministrazione pubblica al pagamento di consistenti interessi di mora.

La pubblicazione dell'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti, unitamente agli altri dati richiesti dalla normativa sulla trasparenza (ammontare complessivo dei debiti e numero delle imprese creditrici) ex art. 33 d.lgs. 33/2013, è, pertanto, funzionale alla verifica dell'effettivo rispetto dei tempi di pagamento.

Si rammenta, in proposito, come la violazione degli obblighi di trasparenza possa esporre il dirigente a responsabilità disciplinare e contabile secondo il disposto dell'art. 46 d.lgs. 33/2013. Inoltre il mancato rispetto dei termini di pagamento comporta per il Comune il dovere di individuare ed attuare misure specifiche finalizzate ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori e consente al creditore di ottenere, a carico del bilancio comunale, consistenti interessi legali di mora.



[Handwritten signature]

Si invita, pertanto, l'ente a procedere senza indugio agli adempimenti previsti dalla legge in materia di tempestività dei pagamenti, attuando tutte le misure necessarie per assicurare la tempestiva pubblicazione dei dati e l'effettivo rispetto dei tempi di pagamento.

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) riscontra la non completa e/o erronea compilazione dei questionari e delle risposte alle relative istruttorie analizzate dalla Sezione, invitando l'Organo di revisione dell'Ente a prestare la massima attenzione alla redazione di tali documenti, prendendo atto dell'importanza che rivestono;
- 2) accerta il mancato rispetto dei parametri di deficitarietà strutturale (DM 18 febbraio 2013) n. 1 e n. 9 nel 2015 e n. 9 nel 2016;
- 3) accerta che, a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, il Comune ha realizzato un disavanzo di amministrazione di euro 94.804,27;
- 4) invita il Comune a esplicitare, mediante una nota esplicativa da indirizzare a questa Sezione entro 30 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le proprie determinazioni in ordine al recupero del disavanzo, illustrando le misure adottate per il conseguimento del ripiano e le risorse utilizzate a tal fine;
- 5) invita il Comune a verificare costantemente, negli accertamenti, la presenza dei presupposti richiesti dalla legge per la conservazione dei residui, in particolare attivi;
- 6) accerta che nel corso del 2015 e del 2016 il Comune di Sampeyre ha fatto ampio ricorso all'anticipazione di tesoreria, non integralmente restituita alla chiusura di ciascun esercizio;
- 7) invita il Comune ad assumere provvedimenti volti alla riduzione del ricorso all'anticipazione di tesoreria e alla integrale restituzione della stessa al termine di ciascun esercizio;
- 8) invita il Comune ad attuare misure organizzative appropriate per assicurare l'effettiva riscossione delle poste attive ed evitare l'estinzione dei diritti di credito dell'ente, con particolare riguardo a quelli nei confronti della società partecipata Sampeyre Turismo s.c.r.l.;



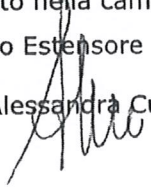
- 9) invita il Comune a dare attuazione senza indugio alle azioni deliberate in sede di revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del d.lgs. 175/2016, con particolare riferimento alla messa in liquidazione della partecipata Sampeyre Turismo s.c.r.l.;
- 10) accerta la mancata pubblicazione, dal 2015, dell'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti;
- 11) invita il Comune a procedere tempestivamente agli adempimenti previsti dalla legge in materia di tempestività dei pagamenti, attuando tutte le misure necessarie per assicurare la tempestiva pubblicazione dei dati e l'effettivo rispetto dei tempi di pagamento;
- 12) si riserva di verificare i successivi bilanci dell'ente nonché le relazioni dell'organo di revisione al fine di riscontrare le prescrizioni sopra evidenziate.

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 il Piemonte.

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 giorno 5 aprile 2018.

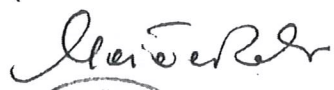
Il Magistrato Estensore

(dott.ssa Alessandra Cucuzza)



Il Presidente

(dott.ssa Maria Teresa Polito)



Depositata in Segreteria

il 23 APR. 2018

Per

Il Direttore della Segreteria

(Nicola Mendozza)

