CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T95
DOC. INTERNO N.72062450 del 06/04/2018

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 38 /2018/SRCPIE/PRSE

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

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

nell'adunanza 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;

Vista la delibera della Sezione delle Autonomie, Delibera n. 6/SEZAUT/2017/INPR, che ha 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 2016 ed i relativi questionari;

Vista la delibera n. 22/2018/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2018;

CORTE DEI CONTI Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte TORINO

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2016 redatta dall'Organo di revisione del **Comune di Varallo Pombia (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 n. 22 del 4 aprile 2018 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

Premesso

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

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

Infine, il terzo comma dispone che, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno", gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della

delibera di accertamento, "i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio", e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, "è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria".

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

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

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 irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di difficoltà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da carenze gestionali, anche al fine di prevenire

CORTE DEI CONTI
Sezione di Controllo per il Piemonte
Sezione Regionale
TORINO

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 in diritto

Dall'esame della relazione relativa al rendiconto dell'esercizio 2016, e dalla successiva istruttoria sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Ente, attraverso l'invito a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti, pervenuti con nota 7 marzo 2018, a firma dell'Organo di revisione e del Sindaco.

*** *** ***

1) Chiusura della situazione di dissesto.

Si premette che il Comune di Varallo Pombia in data 22 febbraio 2014 aveva deliberato lo stato di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 del TUEL e seguenti, in merito al quale si sintetizzano i passaggi fondamentali:

- con deliberazione n. 5 del 22 febbraio 2014, il Consiglio Comunale ha deliberato il dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 del TUEL, a seguito del riconoscimento di un debito fuori bilancio dovuto alle statuizioni di un lodo arbitrale con la società Molteni S.P.A. per un importo di euro 4.869.873,46;
- con successiva deliberazione del Consiglio Comunale n. 22 del 25 giugno 2014, l'Ente ha deliberato l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato; tale bilancio è stato approvato dal Ministero dell'Interno con Decreto n. 138181 del 13 novembre 2014, poi recepito dal Consiglio Comunale;
- in data 14 novembre 2016 l'Organo Straordinario di Liquidazione con delibera n. 4 avente ad oggetto: "Approvazione del rendiconto della gestione" nonché con successiva delibera n. 5 avente ad oggetto "Riversamento somme al Comune di Varallo Pombia", ha deliberato la rendicontazione finale della procedura di dissesto procedendo alla chiusura della stessa e dandone contestuale comunicazione al Ministero dell'Interno.

In sede istruttoria sul rendiconto 2015, era stato richiesto di trasmettere la corrispondenza intercorsa tra l'Amministrazione ed il Ministero dell'Interno a seguito della chiusura anticipata del dissesto, in merito l'Ente aveva precisato che la delibera di chiusura della procedura di dissesto è stata trasmessa al Ministero dell'Interno, ma non è stata oggetto di approvazione da parte dello stesso.

Premesso che gli articoli 251 e 265 del D.Lgs. n. 267/2000 stabiliscono che il periodo di dissesto è di 5 anni decorrenti da quello per il quale viene redatta l'ipotesi di

CORTE DEI CONTI Sezione regionale di Controllo per il Piemonte TORINO

bilancio stabilmente riequilibrato e che il Ministero dell'Interno ha approvato l'ipotesi di bilancio riequilibrato in data 13 novembre 2014 si rileva quindi che la situazione di dissesto terminerà nel 2019.

L'Ente pertanto salve diverse indicazioni fornite dal Ministero dell'Interno, pur avendo chiuso la procedura di liquidazione e saldato tutti i debiti presenti nella massa passiva si trova comunque in fase di dissesto finanziario.

E' stato richiesto pertanto all'Ente di relazionare in merito ad eventuali prescrizioni fornite dal Ministero dell'Interno nonché all'attuale applicazione delle norme previste dagli articoli 251, 261, comma 3, e 265 del TUEL a seguito della chiusura anticipata della procedura di dissesto.

Ciò premesso, il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale.

*** *** ***

Con la nota del 7 marzo 2018 l'Amministrazione ha specificato e comunicato che in merito alla trasmissione al Ministero dell'Interno della deliberazione di chiusura della procedura di dissesto, essa è stata trasmessa come indicato nel Decreto Ministeriale n. 133963 del 07/06/2016 di Approvazione del Piano delle Passività, il quale dava indicazione all'Organo Straordinario di Liquidazione di provvedere alla comunicazione al Ministero dell'avvenuta approvazione del rendiconto finale e della liquidazione. Le deliberazioni sopra citate non sono state oggetto di approvazione ministeriale e pertanto l'Organo Straordinario di Liquidazione ha proceduto al termine della propria attività istituzionale allo scioglimento della Commissione stessa, avendo essa espletato il proprio compito.

L'Amministrazione ha comunicato inoltre che:

- il Ministero dell'Interno ha dato indicazione che l'Ente resta comunque in stato di dissesto (almeno in via formale anche se non sostanziale) sino al 31/12/2018 essendo l'ipotesi di bilancio riequilibrato (approvato con D.M. n. 138181/13.11.2014) riferito all'esercizio 2014, anno da cui decorre il quinquennio di cui all'art. 265 c. 1 del TUEL;
- ha provveduto all'attivazione delle entrate proprie ai sensi dell'art. 251 c. 1 del D.Lgs. n. 267/2000 con le Deliberazioni assunte dal Consiglio Comunale in data 15/04/2014;
- si è attenuto a tutte le prescrizioni contenute nel citato D.M. 138181 ma si è avvalso della facoltà di rimodulare l'aliquota dell'addizionale comunale, non essendo la stessa graduata su scaglioni di reddito come invece previsto dall'art. 251 c. 4 del TUEL stesso. Tale aliquota è stata modificata con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 27/02/2016 stabilendo per l'anno 2016 l'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF nella misura di 0,69 punti percentuali e con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 46 del 18/12/2017 nella misura di 0,6 punti percentuali per l'anno 2018.

CORTE DEI CONTI ★ TORINO
Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte

L'Amministrazione riferisce che le deliberazioni sono state adottate in quanto non condivideva l'interpretazione ritenuta troppo letterale della norma data dal Ministero, il quale sosteneva che lo stato di dissesto doveva durare per un periodo di 5 anni, così come previsto dall'art. 265 comma 1 del D.Lgs. n. 267/2000, indipendentemente dalla situazione debitoria del Comune di Varallo Pombia ormai risolta.

Va comunque precisato che il Responsabile dell'Area finanziaria e l'Organo di revisione, pur prendendo atto che la minore entrata derivante dalla suddetta riduzione dell'aliquota risultava coperta con altre risorse in bilancio, hanno espresso parere negativo a tali deliberazioni. Tuttavia, per una questione di equità fiscale nei confronti dei contribuenti, il Consiglio Comunale è rimasto fermo nell'attuazione delle proprie delibere procedendo a rimodulare anche per il 2018 l'aliquota dell'addizionale comunale Irpef nella misura dello 0,60 punti percentuali.

In conclusione l'Ente ha specificato che con la Deliberazione n. 5 del 14/11/2016 l'Organo Straordinario di Liquidazione ha provveduto al riversamento al Comune delle somme eccedenti la massa passiva della liquidazione pari ad euro 290.435,90 (corrispondente al saldo di cassa a disposizione della O.S.L. al termine della procedura stessa); risultano ulteriori 139.000,00 euro, accantonati dall'Ente a titolo di avanzo economico a seguito dell'attivazione delle entrate proprie dell'esercizio 2015, importo, peraltro rimasto in cassa al Comune stesso poiché nel frattempo è subentrata la concessione del mutuo da parte della Cassa Depositi e Prestiti, la quale avrebbe garantito la totale copertura del debito con la società Molteni S.P.A.

I suddetti importi pari ad euro 290.435,90 ed euro 139.000,00, avendo destinazione vincolata, sono stati accantonati nell'avanzo vincolato derivante da leggi e da principi contabili del conto consuntivo 2016.

Alla luce di quanto sopra esposto l'Amministrazione evidenzia che la popolazione di Varallo Pombia sia tuttora assoggettata ad una tassazione eccessiva di cui il Comune non ha effettivamente necessità: i rendiconti degli ultimi esercizi hanno sempre registrato una situazione di avanzo. Di tali avanzi non sempre si è riusciti in tempi utili a trovare applicazione nell'esercizio immediatamente successivo, generando comunque ulteriori accantonamenti che l'Amministrazione prevede di utilizzare per la riduzione dei mutui.

*** *** ***

In relazione a quanto comunicato dall'Amministrazione la Sezione rileva che l'Ente si trova in uno stato di dissesto "formale" e che pertanto tutte le prescrizioni contenute nell'allegato A) "Approvazione ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato 2014 del Comune di Varallo Pombia (NO)" al decreto del Ministero dell'Interno n. 138181 del 13 novembre 2014 presentano ancora applicazione salvo diversa indicazione pervenuta dal Ministero stesso. A tal fine si richiama quanto prescritto al punto 2.3) dell'allegato

CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte
TORINO

sopra richiamato: *"...applicare l'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche nell'aliquota massima deliberata..."*.

Il comportamento adottato dall'Ente non risulta pertanto conforme alle prescrizioni e contrasta con quanto disciplinato dall'art. 4 del medesimo decreto: *"L'Ente, al fine di mantenere la corretta ed equilibrata gestione del bilancio e garantire la stabilità della stessa, è tenuto allo scrupoloso rispetto di tutte le prescrizioni contenute nell'allegato A) che costituisce parte integrante e sostanziale del presente decreto."*

La Sezione rileva che nel corso dell'esercizio 2016 è stata superata la criticità relativamente all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria: a fine esercizio 2016 l'Ente registra un fondo cassa pari ad euro 1.638.877,17. Dall'analisi dei dati trasmessi attraverso BDAP (banca dati della pubblica amministrazione), si rileva una gestione di competenza in equilibrio pari ad euro 382.635,70 ed il risultato di amministrazione - totale parte disponibile- è pari ad euro 219.239,23.

Al fine di garantire la permanenza della stabilità nella gestione, appare pleonastico osservare che le prescrizioni a suo tempo formulate dal Ministero dovranno comunque essere tenute in particolare conto anche in sede di redazione dei bilanci futuri adottandi dall'Ente a seguito della chiusura del dissesto per garantire che i risultati ottenuti siano efficienti e duraturi nel tempo.

*** *** ***

2) Rispetto dei parametri di deficitarietà strutturale.

Dall'analisi della relazione dell'Organo di revisione sullo schema di rendiconto per l'esercizio finanziario 2016, risulta non rispettato un parametro (peraltro, già rilevato nell'esercizio 2015), relativamente alla "Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiori 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'articolo 204 del TUEL con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012".

Nello sforamento di questo parametro è stata determinante la contrazione da parte dell'Ente di un mutuo pari ad euro 3.500.000,00, a seguito della procedura di dissesto come meglio sopra evidenziato. Tale situazione viene rimarcata anche dall'Amministrazione nel Documento Unico di Programmazione 2017/2019, trasmesso a questa Sezione, dal quale si estrapolano alcuni punti: *"... la programmazione di lunga durata risulta sempre più difficile e laboriosa. Ciò va detto sia in considerazione della situazione economica nazionale, sia della specificità della situazione del Comune di Varallo Pombia... Tale debito, costituendo la voce pressoché unica della massa passiva del dissesto, è stato coperto con l'assunzione di un mutuo di € 3.500.000,00*

CORTE DEI CONTI Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte TORINO

con la cassa Depositi e Prestiti, debito che precluderà la possibilità di accedere ad altre forme di indebitamento negli anni a venire."

E' stato richiesto di specificare le azioni poste in essere per consentire il rispetto di tale parametro.

*** *** ***

Al riguardo, l'Ente ha comunicato che l'incidenza del mutuo pari ad euro 3.500.000,00 contratto per l'estinzione della procedura di dissesto è, come dalla Sezione evidenziato, determinante. Tale debito precluderà la possibilità di accedere ad altri finanziamenti negli anni a venire.

L'Amministrazione nel corso dell'esercizio 2017 al fine di ridurre, anche se parzialmente, l'incidenza dei mutui ha deciso di porre in essere l'alienazione dell'unico terreno edificabile a disposizione per il valore presunto di euro 160.000,00. L'asta bandita è tuttavia andata deserta.

Nel corso del 2018 si prevede invece l'alienazione a titolo oneroso di piccoli appezzamenti di terreno. L'introito, pur essendo di soli euro 25.000,00, verrà interamente finalizzato alla riduzione dei mutui in essere.

Resta infine la possibilità di utilizzare le cifre residuali evidenziate al punto precedente rimesse a codesta Amministrazione dall'Organo Straordinario di Liquidazione, per l'ammontare complessivo di euro 429.435,90 che essendo stati accantonati nell'avanzo vincolato dell'anno 2016 e scaturendo dalla gestione commissariale, ormai terminata, possono essere applicati ai fini della riduzione dei mutui ai sensi dell'art. 258 c. 7 del TUEL. E' pertanto intenzione di codesta Amministrazione procedere su più fronti alla riduzione dei mutui in essere e riportare il parametro entro valori di legge.

*** *** ***

Anche nel 2016 rimane elevata la consistenza dei debiti di finanziamento, che continua a superare il 150% rispetto alle entrate correnti (Parametro n. 7).

Com'è agevole intuire, il rapporto tra debiti di finanziamento ed entrate correnti evidenzia, indirettamente, l'incidenza del costo del debito sulle entrate ordinarie dell'Ente: incidenza del debito sulle entrate correnti che esprime la potenziale capacità dell'Ente di far fronte, con risorse correnti, alla copertura dell'ammontare complessivo del proprio indebitamento.

Trattandosi di un aggregato di spesa particolarmente rigido e perdurante in un arco pluriennale, è chiaro il motivo dell'attenzione del legislatore sullo stesso: un'incidenza eccessiva del costo del debito sulle entrate ordinarie determina un irrigidimento del bilancio dell'Ente limitandone fortemente le capacità operative.

La Sezione rileva, quindi, che nell'esercizio 2016, come già rilevato nell'esercizio 2015 non risulta superata la criticità relativamente al parametro di deficitarietà.

*** *** ***

CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte
TORINO

3) Organismi partecipati.

Infine è stato evidenziato che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente locale e le sue società partecipate. Dalla "Relazione sulla gestione rendiconto 2016" approvata dalla Giunta e trasmessa tramite SIQUEL a questa Sezione, si rileva che l'Ente partecipa direttamente (attraverso quote che vanno dallo 0,12% al 9%) a: Acqua Novara VCO S.P.A. (indirettamente Medio Novarese Ambiente S.P.A.), C.I.S.A.S. -Consorzio Intercomunale per la gestione dei Servizi Socio Assistenziali, Consorzio Case Vacanze dei Comuni Novaresi, Consorzio Gestione Rifiuti Medio Novarese, ATL, Azienda Turistica Locale. E' stato richiesto di specificare in merito alla criticità sopra evidenziata.

*** *** ***

L'Ente ha comunicato di aver provveduto alla redazione del Piano di Razionalizzazione delle Partecipate con deliberazione di Giunta Comunale n. 40 del 26/03/2015.

In seguito, si è provveduto all'approvazione della deliberazione di Giunta Comunale n. 171 del 14/12/2016 avente per oggetto: "Bilancio consolidato 2016 -Individuazione delle società e degli enti strumentali da includere nel Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP) e nel perimetro di consolidamento", la quale reca i due distinti elenchi previsti dalla normativa. Successivamente con deliberazione di Consiglio Comunale n. 39 del 30/09/2017 è stato approvato il Bilancio Consolidato per l'esercizio 2016 (essendo l'Ente con una popolazione pari a 5015 abitanti al 31.12.2014, inserendosi quindi nella fascia demografica degli enti superiori a 5000 abitanti che hanno redatto tale bilancio già per l'esercizio 2016). L'Ente ha inoltre trasmesso la deliberazione n. 39/2017 con relativa nota integrativa, evidenziando come, data l'esiguità delle partecipate del Comune, peraltro tutte con bilanci in attivo, i dati di Stato Patrimoniale e Conto Economico consolidati si discostino di ben poco rispetto a quelli iniziali, lasciando pertanto invariata la situazione contabile dell'Ente.

L'Ente ha inoltre trasmesso la deliberazione del Consiglio Comunale n. 10 del 29 aprile 2017, con oggetto ""Ricognizione situazione società partecipate", con la quale, approvata la ricognizione delle partecipazioni possedute dal Comune alla data del 23 settembre 2016, Acqua Novara Vco spa (quota partecipazione 0,12% del capitale sociale complessivo) e Consorzio Gestione rifiuti medio novarese (quota partecipazione 3,00% del capitale sociale complessivo), si dava atto che non era prevista alcuna alienazione di partecipazioni.

*** *** ***

Dall'analisi della deliberazione n. 39/2017, si evidenzia che il Comune ha definito il perimetro del "Gruppo comunale", definito come l'insieme delle aziende partecipate (società per azioni, aziende speciali, istituzioni, consorzi ecc.), nel caso di specie trattasi di: Consorzio Gestione Rifiuti Medio Novarese (quota di partecipazione 3%),

CORTE DEI CONTI Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte TORINO

Consorzio Intercomunale Servizi Socio Assistenziali CISAS (quota di partecipazione 9%), Consorzio Case Vacanze Comuni Novaresi (quota di partecipazione 1,04%), Agenzia Accoglienza e Promozione Turistica Locale della Provincia di Novara (ATL) (quota di partecipazione 0,70%), Acqua Novara VCO S.P.A. (quota di partecipazione 0,124), Medio Novarese Ambiente S.P.A. (partecipazione indiretta con quota del 0,98%).

L'Ente ha individuato successivamente nell'area di consolidamento il Consorzio Gestione Rifiuti Medio Novarese ed il Consorzio Case Vacanze Comuni Novaresi.

In relazione a quanto comunicato, la Sezione rileva che i risultati complessivi della gestione dell'Ente Locale e delle sue società partecipate devono essere rilevati mediante la redazione del bilancio consolidato. Si evidenzia comunque che l'Ente stesso ha inteso nella deliberazione di cui sopra richiamata estrapolare solamente quegli organismi che: *"...sono effettivamente sottoposti a controllo da parte del Comune, oppure quegli organismi nei quali il Comune abbia influenza notevole o controllo congiunto da parte del soggetto economico, che abbia in pratica il potere di indirizzare la politica di gestione di ciascuna di esse nel perseguimento di una strategia comune ....L'individuazione dell'area di consolidamento consente di evidenziare e di prendere come riferimento solo gli organismi che presentano una particolare rilevanza contabile e per i quali risulta significativa l'esposizione in un bilancio consolidato..."*.

A tal fine si raccomanda all'Ente di operare fattivamente, secondo la propria autonomia organizzativa, per effettuare un costante ed effettivo monitoraggio sull'andamento della totalità delle società, agenzia e dei consorzi a cui partecipa attraverso:

- una verifica costante della permanenza dei requisiti che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale;
- tempestivi interventi correttivi in relazione ad eventuali mutamenti che intercorrano, nel corso della vita della società, negli elementi originariamente valutati.

Lo scopo di tale monitoraggio, è quello di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'Ente: le finalità del sistema di controllo ex ante sono appunto orientate a prevenire il fenomeno delle realtà in perdita.

Qualora l'Ente detiene partecipate di minoranza o esigue, come nel caso di specie, è opportuno che inoltre valuti attentamente i presupposti per un eventuale mantenimento, una possibile alienazione o una scelta alternativa della gestione di servizio in linea con le disposizioni del Dpr n. 175/2016, come modificato dal D.lgs n. 100/2017. La Sezione osserva, altresì, che, sulla base di quanto rappresentato dall'Ente, le partecipazioni in oggetto non appaiono necessarie posto che la modestia

CORTE DEI CONTI Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte TORINO

delle quote di partecipazione non consente di esercitare un controllo effettivo né giustifica una veicolazione di risorse.

*** *** ***

P.Q.M.

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

1. Accerta la necessità di continuare ad osservare le prescrizioni a suo tempo formulate dal Ministero dell'Interno con Decreto n. 138181 del 13 novembre 2014, in sede di redazione dei prossimi bilanci da adottare da parte dell'Ente per garantire che i risultati ottenuti siano efficienti e duraturi nel tempo;

2. Accerta che, nell'esercizio finanziario 2016, si è realizzato il seguente parametro di deficitarietà strutturale (D.M. 18 febbraio 2013):

"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'articolo 204 del TUEL con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012";

3. Accerta l'assenza di un sistema di monitoraggio che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente locale e le sue società partecipate e ne individua l'esigenza, nonché la necessità di procedere con alienazione degli organismi detenuti con quote minoritarie.

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 in sede della Corte dei conti per eventuali valutazioni di competenza.

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 5 aprile 2018.

Il Magistrato Estensore

(Consigliere dott. Luigi GILI)

Il Presidente

(Dott.ssa Maria Teresa POLITO)

Depositato in Segreteria il - 6 APR. 2018

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendozza

CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte
TORINO