



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott.ssa Rossana De Corato	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario (relatore)
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nell'adunanza pubblica del 25 ottobre 2017

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 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

Vista la nota trasmessa dal Comune di Foppolo in data 20 ottobre 2017;

Considerato che nessun rappresentante dell'Amministrazione ha ritenuto di partecipare all'odierna adunanza;

Udito il relatore, referendario dott. Giovanni Guida.

Considerato in fatto e in diritto

1. Sulla base dell'esame della relazione del revisore relativa ai rendiconti degli esercizi 2013-2014-2015 del Comune di Foppolo, redatte ai sensi della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 166 e ss., è stata accertata, da questa Sezione, con deliberazione n. 218/2017/PRSP, che qui si intende interamente richiamata, la sussistenza di gravi "squilibri economico-finanziari" nella gestione dell'ente. Nello specifico, per quanto qui maggiormente interessa, è stato accertato non solo un significativo e protratto squilibrio di cassa e un rilevante ammontare complessivo dell'indebitamento dell'ente, ma anche l'assenza della costituzione del Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE), pur a fronte di una relevantissima esposizione creditoria – attestata pari ad euro 4.460.294,66 - nei confronti della società Brembo Super Ski s.r.l., dichiarata poi fallita con provvedimento del Tribunale di Bergamo del 24 febbraio 2017.

2. Conseguentemente, ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, TUEL, si è disposto che l'Amministrazione comunale, entro sessanta giorni dal 3 agosto 2017 (data di comunicazione del deposito della predetta pronuncia di accertamento) intraprendesse "*adeguate azioni per superare le criticità rilevate, anche costituendo un idoneo FCDE commisurato all'effettiva prospettiva di riscossione dei crediti verso Brembo Super Ski s.r.l.*".

2.1. L'Amministrazione comunale non ha provveduto nel termine perentorio previsto dal predetto art. 148-bis, comma 3, TUEL, alla comunicazione dell'adozione delle misure richieste. Soltanto a seguito della trasmissione del deferimento per l'odierna adunanza, il comune ha fatto pervenire una nota nella quale si è rappresentato che, per far fronte agli squilibri connessi al minore accertamento di residui attivi afferenti alla predetta società, per i quali lo stesso comune ha richiesto l'insinuazione nel passivo fallimentare della società Brembo Super Ski s.r.l. per un importo complessivo di euro 5.280.615,95, "*nel Bilancio di Previsione per l'esercizio 2017 è stato istituito un Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità di euro 2.658.208,00 così composto:*

1. € 1.104.899,00 finanziati con attivazione di un piano di alienazioni di parte del patrimonio comunale. A tal proposito sono state avviate le procedure come da programma di alienazioni, al fine di alienare alcune baite di proprietà comunale in località Rovera, n. 20 box in località Redorta e quota parte del 20% immobile ex Carpe Diem nel Comune di Isola di Fonfra (BG). A seguito dell'alienazione di parte del patrimonio comunale sarà possibile incrementare lo stanziamento del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità fino all'importo eliminato dei residui attivi. Gli incassi derivanti dalla vendita favoriranno la soluzione della criticità di cassa (ora il Comune si trova in anticipazione di cassa) e la restituzione dell'intero importo dell'anticipazione entro il 31.12.2017. Si provvederà a stanziare l'importo relativo agli interessi passivi a seguito dell'utilizzo dell'anticipazione di cassa.
2. € 1.078.309,00 finanziati dagli oneri derivanti da una convenzione urbanistica piano integrato di intervento piazzale Alberghi (atto ricognitori rep. N. 43837 del 05.12.2014).
3. inoltre il Comune ha pubblicato in data 04/10/2017 il bando per la gestione degli impianti di risalita del comprensorio di Foppolo con scadenza 19/10/2017 che prevede un canone di concessione a base d'asta di € 140.000,00 aggiudicata provvisoriamente il 20/10/17 con un'offerta pari ad € 200.000,00".

3. Giova preliminarmente ricordare come in base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino – come nel caso in esame alla luce delle risultanze della predetta deliberazione n. 218/2017/PRSP – 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”.

4. Da quanto sopra riportato emerge chiaramente come l'Ente non abbia dato il necessario seguito al contenuto precettivo della richiamata deliberazione n. 218/2017/PRSP, essendo pervenuta, peraltro dopo la scadenza del termine perentorio legislativamente previsto di 60 giorni, una breve nota, nella quale viene dato conto dell'adozione di misure che appaiono del tutto insufficienti a superare l'accertata situazione di grave “squilibrio economico-finanziario”.

4.1. Al riguardo preliminarmente non può non rilevarsi come a monte dell'individuazione di misure correttive da porre in essere con il bilancio preventivo 2017, il Comune avrebbe dovuto procedere, ai fini della corretta emersione di un attendibile risultato della gestione al 1.1.2017 su cui costruire il successivo bilancio di previsione, a rideterminare il risultato dell'esercizio 2016, attraverso una nuova valutazione della massa dei residui attivi presenti, una conseguente determinazione del FCDE e l'emersione del relativo disavanzo, valutando poi con quali strumenti finanziari si sarebbe potuto procedere alla relativa copertura. Nulla in questo senso è stato fatto dall'Ente, che, invece, ha inteso operare sul bilancio preventivo 2017, mantenendo immutata la relevantissima massa di residui attivi relativi ai crediti nei confronti della Brembo Super Ski s.r.l., pur essendo ben conosciuta la situazione di profonda criticità, anche prima della dichiarazione di fallimento adottata il 24 febbraio 2017, della gestione della società, di cui come noto il comune è il principale dei tre soci (insieme ai comuni di Valleve e di Carona).

4.2. Ciò posto, appare, altresì, da evidenziare come, nel merito, le misure adottate e sopra richiamate appaiono allo stato del tutto insufficienti a superare l'accertata situazione di grave squilibrio economico-finanziario. L'altrettanto grave situazione finanziaria della predetta società, avrebbe, infatti, dovuto portare ad una congrua "svalutazione" dell'intero credito accumulato nei suoi confronti. Basti, al riguardo, ricordare come nella propria relazione al bilancio 2015 della società, il collegio sindacale, *"rilevando il forte squilibrio finanziario della società, raccomanda vivamente all'organo amministrativo di procedere, con urgenza, all'attivazione degli opportuni provvedimenti che possano garantire la continuità aziendale della società"*. In questo senso avrebbe, peraltro, dovuto militare la natura stessa dei crediti vantati nei confronti della società, che poi è stata considerata di "crediti chirografari postergati" nello stato passivo approvato dal Tribunale, ovvero di crediti, la cui possibile inesigibilità è *in re ipsa* (cfr. in questo senso deliberazione di questa Sezione n. 223/2016/PRSE). Assolutamente insoddisfacente appare, dunque, oltre quanto sopra rilevato, aver previsto un FCDE pari solo ad euro 2.658.208,00, a fronte della predetta esposizione creditoria di euro 4.460.294,66.

4.3. Allo stesso tempo, la Sezione, allo stato degli atti acquisiti, non può non rilevare l'inidoneità – sia sul piano giuridico che su quello fattuale - delle risorse individuate per "finanziare" la creazione del FCDE. Per quanto attiene al primo aspetto, questa Sezione ha, anche di recente (deliberazione n. 81/2017/PAR), avuto modo di chiarire come *"i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili possono essere destinati, di regola, solo alla copertura di spese di investimento o alla riduzione dell'indebitamento ai sensi dell'art. 1, comma 443, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 e dell'art. 56-bis, comma 11, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98. Tali entrate possono essere utilizzate anche per il finanziamento di*

spese correnti esclusivamente nelle ipotesi eccezionali previste dall'art. 255, comma 9, del TUEL ove l'ente versi in situazione di dissesto; dall'art. 243-bis, comma 8, lett. g) del TUEL ove l'ente abbia fatto ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale; dall'art. 2, comma 4, del DM 2 aprile 2015 per il ripiano del maggior disavanzo di amministrazione derivante dal passaggio al nuovo sistema contabile armonizzato”.

Nella medesima deliberazione si è, altresì, evidenziato che:

- *“i proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (c.d. oneri di urbanizzazione”) possono essere destinati anche al finanziamento di spese correnti nei limiti degli utilizzi stabiliti, per il 2017, dall'art. 1, comma 737, della legge 28 dicembre 2015, n. 108 e per 2018 e gli esercizi seguenti dall'art. 1, comma 460, della legge 11 dicembre 2016, n. 232”;*

- *“i proventi derivanti “dalla monetizzazione di aree a standard” possono essere destinati solo a spese di investimento secondo quanto stabilito l'art. 46, comma 1, della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12”.*

A ciò si aggiunge, sul piano fattuale e fermo quanto ora rilevato sulla possibilità di astratto impiego delle predette risorse, che non è stato fornito alcun elemento a supporto della concreta realizzabilità delle stesse nel corso del breve lasso temporale rimanente (fino al 31.12.2017), tenuto conto delle note difficoltà che ancora incontra, nell'attuale congiuntura economica, il mercato immobiliare e dell'apparente risalenza (2014) del titolo relativo alla convenzione urbanistica.

5. Tenuto, dunque, conto degli elementi ora esaminati, nonché dell'impossibilità di procedere ad una completa disamina della gestione finanziaria del comune che consenta anche di escludere la presenza di ulteriori fonti di rischio (ulteriori passività potenziali, contenzioso in atto o potenziali), stante il comportamento scarsamente collaborativo mantenuto dall'Amministrazione nel corso della presente procedura, la Sezione ritiene che debbano essere, sin da subito, attivati, nel tentativo di preservare la continuità gestionale del comune, i rimedi previsti dall'art. 148-bis del TUEL, come specificato nel dispositivo della presente deliberazione.

5.1. Al contempo, appare imprescindibile procedere ad ulteriori acquisizioni istruttorie, al fine di poter valutare il livello di inesigibilità del credito vantato nei confronti della società decotta – attraverso una comparazione con la stima dell'attivo realizzata dai Curatori della procedura fallimentare – e il grado di realizzazione in concreto del descritto piano di alienazioni immobiliari e di utilizzo degli oneri derivanti dalla predetta convenzione urbanistica.

5.2. Stante l'assoluta criticità dell'attuale situazione finanziaria dell'Ente, si invita sin d'ora, l'Amministrazione a valutare la possibilità di attivare le procedure di cui all'art. 243-bis TUEL (Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale), ovvero di cui all'art. 246 TUEL (Deliberazione di dissesto). Si evidenzia, altresì, che, in caso di esito negativo della valutazione

sugli ulteriori elementi istruttori richiesti con la presente deliberazione, questa Sezione, può attivare gli ulteriori poteri previsti dall'art. 6, comma 2, del D. Lgs. n. 149/2011, che così statuisce:

“Qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nei casi previsti dal periodo precedente, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e da' corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000”.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, con riguardo al Comune di Foppolo

ACCERTA

- la mancata trasmissione, nel rispetto del termine perentorio previsto dall'art. 148-bis TUEL, delle misure correttive adottate a seguito della deliberazione n. 218/2017/PRSP;
- che le misure tardivamente comunicate non appaiono comunque allo stato idonee, per le motivazioni sopra esposte, a garantire un effettivo ripristino degli equilibri di bilancio

DISPONE

che, ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, TUEL

la gestione finanziaria dell'Ente, dalla comunicazione del deposito di questa deliberazione, sia cautelativamente mantenuta entro i limiti della gestione provvisoria, esplicitati dall'art. 163, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 – potendosi disporre pagamenti solo per l'assolvimento delle obbligazioni già assunte, delle obbligazioni derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi e di obblighi speciali tassativamente regolati dalla legge, per le spese di personale, di residui passivi, di rate di mutuo, di canoni, imposte e tasse, e per le sole operazioni necessarie ad evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente - fino alla verifica da parte di questa Sezione dell'effettiva sostenibilità e realizzabilità delle misure correttive previste.

A questo fine,

ORDINA

che il Comune di Foppolo, entro il 15 gennaio 2018, trasmetta a questa Sezione una dettagliata relazione che, alla luce delle osservazioni sopra formulate, dia conto dell'attuazione delle misure correttive previste, in special modo per quanto attiene all'effettiva realizzazione e utilizzabilità delle entrate previste entro il 31/12/2017;

INVITA

l'Amministrazione comunale a valutare sin d'ora, come evidenziato in parte motiva, il ricorso alle procedure legislativamente previste in caso di persistenza di squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario ovvero di verificare che non ricorrano i presupposti di cui all'art. 244 TUEL (impossibilità di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, esistenza nei confronti dell'ente locale di crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste);

DISPONE

che, ai sensi dell'art. 3, comma 8, della Legge n. 20/1994

i Curatori del fallimento della società Brembo Super Ski srl trasmettano - entro 30 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione - a questa Sezione copia della relazione *ex art. 33, comma 1, L.F.* e dei rapporti riepilogativi *ex art. 33, comma 5, L.F.*, nonché apposita relazione in cui si evidenzi una stima del possibile attivo fallimentare, onde poter valutare il grado di realizzabilità del credito vantato nei confronti della predetta società dal Comune di Foppolo, come dettagliato in parte motiva.

Si dispone altresì

- la trasmissione, a mezzo sistema Siquel o altri mezzi di comunicazione telematica, della presente pronuncia:
 - al revisore dei conti;
 - al sindaco del Comune e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi con urgenza all'organo consiliare i contenuti della presente delibera;
- la trasmissione della presente pronuncia ai Curatori del fallimento della società Brembo Super Ski srl – avv. Anna Maria Angelino, dott.ri Alberto Carrara e Federico Clemente (pec f34.2017bergamo@pecfallimenti.it) – nonché al Tribunale di Bergamo, Sezione fallimentare, Giudice delegato dott.ssa Elena Gelato;

- la trasmissione della presente pronuncia al Prefetto della Provincia di Bergamo;
- la trasmissione della presente deliberazione alla Procura della Repubblica di Bergamo;
- che, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione;
- la trasmissione al Ministero dell'Economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ai fini dell'attivazione della procedura, di cui all'art. 148, comma 2, TUEL;
- che la presente deliberazione sia trasmessa alla competente Procura della Corte dei conti.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 25 ottobre 2017.

Il Magistrato Estensore

dott. Giovanni Guida
firmato digitalmente

Il Presidente

dott.ssa Simonetta Rosa
firmato digitalmente

Depositata in Segreteria

Il 31 ottobre 2017

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)