



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

composta dai magistrati:

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

nella adunanza del 21 dicembre 2017

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 delibere della Sezione delle Autonomie n. 11/SEZAUT/2014/INPR, 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 2014, sul rendiconto dell'esercizio 2015 e sul preventivo degli esercizi 2016-2018



Viste le relazioni sul rendiconto relativo all'esercizio 2015 e sul bilancio preventivo 2016-2018, redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Valenza (AL)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Viste le deduzioni trasmesse dall'ente locale;

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 camera di consiglio;

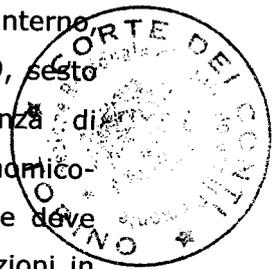
Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

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 precarietà, 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

1. Dall'esame 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 del **Comune di Valenza (AL)** in riferimento al Rendiconto 2015 ed al bilancio preventivo 2016-2018, sono emerse alcune criticità, analiticamente segnalate all'Ente con la trasmissione della nota istruttoria prot. n. 13720 del 13 novembre 2017, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

Il Comune di Valenza ha riscontrato la predetta richiesta istruttoria con nota pervenuta in data 23 novembre 2017 a firma del Dirigente dei servizi finanziari.

Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale chiedendo al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e la pronuncia di competenza.

*** **

2. Dall'esame delle relazioni sul rendiconto 2015 e bilancio 2016-2018 redatte ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005 n. 266 dall'Organo di revisione del Comune di Valenza (AL) si sono riscontrate rilevanti criticità relative ai seguenti argomenti: 1) equilibrio economico finanziario; 2) entrate e spese correnti aventi carattere non ripetitivo; 3) efficienza della riscossione; 4) ricorso ad anticipazioni di tesoreria; 5) organismi partecipati; 6) questionario al bilancio di previsione 2016-2018. Equilibri finanziari e saldi di finanza pubblica.

3.1 Nel prospetto 1.1.1 viene indicato un FPV di parte corrente pari a euro 385.988,00 e di parte capitale pari a euro 4.583.245,97, diversamente da quanto determinato in sede di riaccertamento straordinario (rispettivamente euro 2.651.008,35 e euro 5.309.106,35). Anche per l'importo degli impegni confluiti nel FPV sono state rilevate delle incongruenze: nel prospetto 1.1.1 sono pari a zero per la parte corrente e



ammontano ad euro 1.896.762,40 per la parte capitale, mentre nel prospetto 1.2 quelli per spese correnti sono pari a euro 385.988,37.

Inoltre, nel prospetto al rigo F non risulta indicata la rata di copertura del disavanzo che dovrebbe essere pari ad euro 282.100,00, come risulta dalla tabella 1.1.3. Tale dato non è riscontrabile nei dati SIRTEL in cui il disavanzo di amministrazione indicato nella spesa è pari a zero.

In merito l'Ente ha ritrasnesso il prospetto 1.1.1 indicando un FPV di parte corrente in entrata pari a euro 2.651.008,35 e confermando il valore di parte capitale in euro 4.583.245,97, precisando che la differenza fra tale valore e quello determinato in sede di riaccertamento straordinario è stata applicata negli esercizi successivi.

Al riguardo, la Sezione ritiene di evidenziare che il valore del FPV da iscrivere in entrata deve corrispondere a quello determinato in sede di riaccertamento straordinario: pertanto, l'impostazione contabile allo stato non risulta ossequiosa dei principi contabili introdotti con l'armonizzazione.

3.2 Dal prospetto al punto 1.1.2 è stato rilevato un saldo fra entrate e spese correnti a carattere non ripetitivo pari ad euro 509.753,99 non destinate a spese di investimento.

È stato segnalato pertanto il determinarsi di situazioni potenzialmente di rischio per i futuri equilibri di bilancio, derivanti dal finanziamento di spese correnti ripetitive con entrate di natura straordinaria. Come noto, le entrate non ripetitive, per il loro carattere di variabilità, non presentano alcuna garanzia che si ripetano negli esercizi successivi, e devono essere finalizzate al finanziamento di spese di investimento o di spese correnti a carattere straordinario, onde evitare rischi per i futuri equilibri di bilancio.

È stata segnalata inoltre l'errata compilazione della tabella 1.2.9.1 relativa alle entrate per permesso di costruire per le quali non vengono indicate riscossioni, a differenza di quanto risulta dal SIRTEL dove le riscossioni in conto competenza ammontano ad euro 344.002,25.

Non di meno, la normativa vigente nell'esercizio 2015 prevedeva l'applicazione degli oneri concessori al finanziamento della spesa corrente per non più del 75% del gettito stimato.

Inoltre nel questionario è stato dichiarato che il 50% delle entrate da sanzioni al codice della strada viene destinato a spese correnti, mentre nella tabella 1.1.2 viene indicato l'intero importo.

Con la nota del 23 novembre, relativamente alle entrate derivanti dai proventi per permessi di costruire, l'Ente ha provveduto a rettificare la tabella 1.2.9.1 coerentemente con quanto riportato nel SIRTEL e ad eliminare l'importo di tali entrate dalla tabella 1.1.2 precisando che le stesse sono state interamente utilizzate per spese di investimento.



In merito alle sanzioni per violazioni codice della strada le stesse risultano destinate per il 50% a spesa corrente.

Ciò posto rimane sempre una differenza di quasi 80.000 euro fra entrate e spese che parrebbero alimentare spese ricorrenti a fronte di entrate a carattere straordinario.

Sul punto l'Ente non ha fornito ulteriori delucidazioni.

3.3 Dalla tabella 1.2.8.1 relativa alle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria è stata rilevata una bassa capacità di riscossione dell'Ente (12%), a fronte della quale non risulta stanziato un FCDE.

Anche per le entrate derivanti da sanzioni per violazione al codice della strada riscosse per il 56% non viene effettuato nessun accantonamento al FCDE.

Al riguardo peraltro nella composizione del risultato di amministrazione al 31.12.2015 è stato rilevato un accantonamento per FCDE (per la somma di euro 1.014.370,00) che non appare coerente rispetto alle basse riscossioni rilevate (accertamenti per euro 1.747.434,55 e riscossioni per euro 190.483,56).

Peraltro, tenendo conto dell'ammontare indicato nella composizione del risultato di amministrazione all'1.1.2015, pari ad euro 9.011.107,38 e del valore della riduzione del FCDE (euro 1.244.878,00 punto 1.2.7.3.a del questionario al rendiconto 2015), corrispondente ai crediti eliminati perché iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi, non parrebbe coerente ed in linea con lo stock dei residui (per il Tit. I euro 7.052.368,76 e per il Tit. III euro 3.665.401,51) ancora presenti in bilancio l'ammontare del FCDE al 31.12.2015.

Ciò ha portato inevitabilmente a dubitare dell'importo dell'avanzo disponibile rappresentato al 31.12.2015 e pari ad euro 23.005,59.

È stato pertanto chiesto all'Ente di motivare l'impostazione contabile adottata nonché di inviare i prospetti di calcolo che hanno consentito di determinare il FCDE alla fine dell'esercizio 2015.

Al riguardo l'Ente in sede istruttoria ha rettificato i valori riportati nella tabella 1.2.8.1 riducendo all'11% (rispetto al 12% in prima battuta segnalato) la percentuale delle entrate per recupero evasione tributaria. Inoltre, l'Ente ha precisato che per quanto concerne la composizione del FCDE, in sede di redazione del conto di bilancio anno 2015, si è provveduto ad effettuare un analitico riscontro dei residui presenti nel FCDE accantonato per euro 9.011.107,38 in sede di riaccertamento straordinario.

Da tale elaborazione è emerso che, a seguito sia degli incassi che dello stralcio crediti inesigibili avvenuti nel corso dell'anno 2015, l'accantonamento al FCDE dei residui attivi oggetto di riaccertamento straordinario era pari ad euro 4.924.076,67.

A tale importo sono state aggiunte le anticipazioni di liquidità (art. 2 c. 6 D.L. n. 78/2015) per un totale di euro 3.800.869,36.



L'Ente ha, altresì, precisato di aver verificato i residui da competenza 2015 che, data la particolare sofferenza di cassa del Comune, sono stati accantonati al 100% (con la sola esclusione delle quote già incassate o presenti sui C/C postali alla data di elaborazione del rendiconto 2015), così pervenendo ad un accantonamento pari ad euro 1.300.531,35. Secondo l'Ente, posto che l'importo totale del FCDE risulta pari ad euro 10.025.477,38 – rappresentato dalla sommatoria di euro 4.924.076,67, di euro 3.800.869,36 e di euro 1.300.531,35 – è stata vincolata solo la somma di euro 1.014.370,00 in sede di rendiconto di bilancio 2015, senza quindi tener conto dell'accantonamento in FCDE della somma di euro 9.011.107,38, derivante da riaccertamento straordinario dei residui.

A questo punto, la Sezione rileva che non appare osservato il principio di accantonamento al FCDE alla fine di ogni esercizio giacché l'Ente, nella sua impostazione, accantona esclusivamente la quota – nella specie, euro 1.014.370,00 - che ritiene essere di dubbia esigibilità per quanto riguarda l'esercizio 2015 e non, come dovrebbe essere, tutta la massa critica di residui definiti in un corretto calcolo del FCDE.

L'Ente ha ulteriormente precisato che i residui già oggetto di riaccertamento straordinario (euro 11.014.040,68), in sede di consuntivo 2015, si sono attestati ad euro 6.262.923,88 e, ad oggi, sono stati ulteriormente ridotti ad euro 4.570.626,23.

La Sezione osserva che alla fine dell'esercizio 2015 il totale dei residui attivi dei titoli I e III ammontava ad euro 10.717.770,27 e l'accantonamento a FCDE a rendiconto è stato quantificato in poco più di 1 milione di euro. Il dato, oltre ad essere di dubbia credibilità è di tutta evidenza non adeguato allo stock di residui attivi che l'Ente ha nel suo bilancio alla fine dell'esercizio 2015.

La considerazione finale è che l'avanzo disponibile rappresentato dall'Ente in circa euro 23.000 non sembra corretto alla luce di un FCDE che risulta sottostimato, con effetti che si ripercuotono sullo stesso risultato di amministrazione nella parte disponibile dello stesso.

3.4 Nel corso dell'istruttoria è stato rilevato un ampio e costante ricorso ad anticipazione di tesoreria da parte dell'Ente: per 300 giorni nel 2013, 365 giorni nel 2014 e 365 nel 2015, con un trend in peggioramento anche nell'importo dell'anticipazione non restituita, che al 31/12/2015 risultava pari a euro 3.039.175,66.

Rilevato che alla fine dell'esercizio l'Ente disponeva di una cassa nulla, è stato evidenziato che i dati estrapolati dall'applicativo SIRTEL non risultano i medesimi rappresentati dall'Ente.



Nella sotto riportata tabella si rappresentano i dati SIRTEL:

	ENTRATE			SPESE	
Anticipazioni cassa	Riscossioni	Accertamenti	Rimborsi anticipazioni cassa	Pagamenti	Impegni
RS	0,00	0,00	RS	2.480.905,00	2.480.905,00
CP	19.789.687,22	19.789.687,22	CP	15.090.366,73	18.129.542,39
TOT.	19.789.687,22	19.789.687,22	TOT.	17.571.271,73	20.610.447,39

Tale circostanza è sintomatica di persistenti squilibri nella gestione della liquidità, che costituisce importante elemento di criticità nell'ambito di una sana gestione finanziaria, foriera di possibili gravi conseguenze. Peraltro dalla certificazione dei parametri obiettivi ai fini dell'accertamento della condizione di Ente strutturalmente deficitario per il triennio 2013-2015, l'Ente risulta avere al 31 dicembre anticipazioni di tesoreria non restituita superiori al 5% delle entrate correnti.

Sono stati pertanto chiesti chiarimenti ed aggiornamenti in ordine al ricorso all'anticipazione, la sua rappresentazione in bilancio nonché l'effettiva quota non restituita, le azioni intraprese al fine di evitare il ripetersi negli esercizi successivi di tale situazione.

L'Ente con nota del 23 novembre ha confermato i dati trasmessi con il Sirtel e ha precisato che, consapevole dell'eccessivo ricorso dell'anticipazione di tesoreria, ha attuato, già dai primi mesi del 2016, una più incisiva azione di recupero dell'evasione e un costante monitoraggio delle spese. Tali azioni hanno consentito di ridurre, già nel corso dell'anno 2016, il ricorso all'anticipazione di tesoreria e di migliorarlo significativamente nel corso del 2017. Nel corso dell'esercizio corrente infatti, da fine giugno a fine settembre, si è registrato un segno positivo della cassa ed in ogni caso, anche nei periodi di anticipazione, la stessa è risultata inferiore di circa il 50% rispetto al 2016.

Questo andamento ha avuto ripercussioni positive anche sul pagamento degli interessi passivi per il rimborso delle anticipazioni che è passato da euro 148.276,59 nel 2015 ad euro 116.476,33 nel 2016; al 30/09/2017 ammontava ad euro 29.130,46.

L'Ente evidenzia anche un miglioramento della cassa verificatosi anche in presenza di un più che tempestivo pagamento delle fatture.

La Sezione osserva che la risposta dell'Ente non fugge le evidenti perplessità in merito alla non corretta rappresentazione dei valori contabili iscritti nei titoli di entrata e spesa tali da non rispettare l'uguaglianza degli accertamenti e degli impegni (accertamenti pari ad euro 19.789.687,22 e impegni per euro 18.129.542,39).



La Sezione rileva inoltre che la quota di anticipazione 2015, incassata per euro 19.789.687,22 viene restituita solamente per la somma di euro 15.090.366,73 tale da determinare un mancato rientro di euro 4.699.320,49 in peggioramento rispetto al dato fornito dall'Ente.

L'Ente ha anche fatto ricorso all'anticipazione di liquidità messa a disposizione dalla Cassa DD.PP., ai sensi del D.L. 35/2013 per un importo pari ad euro 3.800.869,36, come dichiarato dall'Ente stesso.

Al riguardo è stato evidenziato che nel prospetto 1.2.1 (composizione del risultato di amministrazione al 31.12.2015) non viene compilato il prospetto riservato agli enti che hanno fatto ricorso ad anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 e non viene apposto nessun vincolo specifico.

È stato pertanto chiesto di chiarire l'allocazione contabile dei vincoli afferenti l'anticipazione di liquidità (D.L. 35/2013).

Al riguardo l'Ente ha ritrasmesso il prospetto 1.2.1 (composizione del risultato di amministrazione al 31/12/2015). La Sezione prende atto di quanto trasmesso.

La Sezione rileva che il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria protratta anche nell'esercizio 2016 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.

In ragione di quanto detto, dalle risultanze degli ultimi anni emerge il permanere di una situazione complessiva dell'Ente decisamente critica sicché è necessario che l'Ente medesimo monitori con attenzione l'evolversi della situazione di cassa ed assuma immediati provvedimenti volti alla correzione della descritta criticità.

3.5 Nel questionario è stato dichiarato che l'Ente ha assunto garanzie o altre operazioni di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati.

In merito non sono stati forniti ulteriori dettagli e non è stata inviata nessuna deliberazione così come richiesto dal questionario al rendiconto 2015, attraverso la procedura SIQUEL.

L'Ente con la risposta alla nota istruttoria ha trasmesso le deliberazioni delle fidejussioni in corso con gli organismi partecipati.

Si tratta delle seguenti delibere:



- a) delibera del Consiglio comunale n. 35 del 24 maggio 2005 a favore della società A.M.V. spa Servizio idrico integrato, su un finanziamento dell'importo complessivo di euro 2.340.000, della durata di 10 anni più due anni di preammortamento;
- b) delibera del Consiglio comunale n. 84 del 28 novembre 2007 a favore della società VALENZA RETI spa, su un finanziamento dell'importo di euro 6.000.000, della durata di 18 anni più due anni di preammortamento;
- c) delibera del Consiglio comunale n. 93 del 18 dicembre 2008 a favore della società VI. VAL srl, su un finanziamento dell'importo di euro 3.800.508, della durata di 18 anni più due anni di preammortamento;
- d) delibera del Consiglio comunale n. 4 del 9 febbraio 2009 a favore della società A.M.V. IGIENE AMBIENTALE srl, su un finanziamento dell'importo di euro 600.000 della durata di 10 anni più due anni di preammortamento;
- e) delibera del Consiglio comunale n. 82 del 28 novembre 2009 a favore della società A.M.V. spa, su un finanziamento dell'importo di euro 60.000, della durata di 10 anni;
- f) delibera del Consiglio comunale n. 52 del 5 novembre 2014 a favore della società A.M.V. spa, su un finanziamento dell'importo nominale di euro 1.500.000, della durata di 10 anni più 18 mesi di preammortamento.

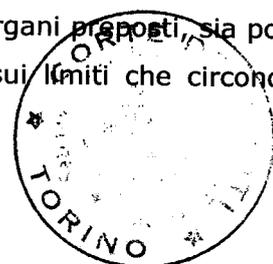
Dalla delibera di ricognizione straordinaria approvata dall'Ente (e trasmessa a questa Sezione) le società VI.VAL srl (totalmente partecipata) e VALENZA SpA (partecipata al 99,87%) risultano in liquidazione dal mese di aprile 2016.

La Sezione sottolinea che la messa in liquidazione delle società potrebbe determinare per l'Ente il sostenimento di oneri finanziari originariamente non previsti (seppur contemplabili dalla natura della fideiussione stessa) e gravare sul bilancio con conseguenze negative.

Si rappresenta che la situazione sopra delineata crea una evidente ed importante esposizione finanziaria dell'Ente che nel giro di alcuni anni ha alienato immobilizzazioni patrimoniali alle due società partecipate e successivamente rischia di sostenere un esborso superiore al valore dei beni stessi (mutui da rimborsare agli istituti finanziari che a suo tempo li avevano concessi alle due società ora in liquidazione).

Detta situazione, appare, ad avviso della Sezione, meritevole di segnalazione alla Procura Regionale, al fine dell'accertamento di eventuali responsabilità connesse alla gestione della vicenda.

In proposito, la Sezione deve richiamare l'attenzione degli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, sui limiti che circondano



l'assunzione di obbligazioni fideiussorie da parte dell'ente locale. In particolare, deve sottolinearsi che il rilascio di una garanzia fideiussoria, esponendo l'Ente garante al rischio di escussione in caso di insolvenza del debitore principale, viene assimilato all'ipotesi di indebitamento e deve, pertanto, essere tenuto presente non solo in rapporto alla situazione debitoria attuale, ma anche a quella prevedibile futura (in termini, cfr. delibera Sezione Contr. Veneto, n. 449/2010/PAR del 14/12/2010).

Attraverso la previsione di condizioni tassative, dall'affermata assimilazione operata dal legislatore tra indebitamento e fidejussione ne discende che è circoscritta la possibilità per gli enti locali di prestare garanzie fideiussorie a terzi alle sole operazioni, tra l'altro, di investimento comportanti futuri vantaggi per la comunità (cfr. delibera Sezione regionale di controllo Piemonte n. 14/Par/2007 del 13.9.2007 e Sezione Lombardia delibera n. 92/2010/Par del 4.2.2010).

È evidente quindi come, attraverso tali disposizioni, si sia voluto introdurre, in via normativa primaria, un meccanismo rigido che opera in modo vincolato su una delle componenti della spesa, appunto quella di investimento, utilizzata dagli enti per raggiungere parte degli obiettivi che si prefiggono, senza che residuino in capo agli enti medesimi margini di discrezionalità nella scelta dei parametri suddetti.

Ne discende che l'iscrizione della passività virtuale riferibile all'obbligazione accessoria di garanzia deve, al pari dei mutui direttamente contratti dal Comune con finanziamento garantito da entrate correnti proprie, permanere per tutta la durata dell'obbligazione principale.

Pertanto, nel richiamare l'attenzione sulla estrema cautela che deve accompagnare la prestazione di fideiussioni da parte degli enti locali, si raccomanda di monitorare con puntualità la corretta gestione del debito garantito al fine di evitare che eventuali possibili insolvenze possano riverberarsi sugli equilibri di bilancio del Comune.

Ciò, in relazione al peculiare regime giuridico dell'obbligazione fideiussoria che, in quanto caratterizzato da un vincolo particolarmente pregnante sul patrimonio, impone al fideiussore l'attento monitoraggio dell'esposizione debitoria al fine di prevedere un'idonea copertura finanziaria la cui consistenza dipenderà, in un'ottica prudenziale, dall'esborso massimo cui il garante potrebbe essere costretto in caso di escussione, nonché (eventualmente) dalla probabilità di insolvenza e dalle concrete condizioni cui è subordinato l'intervento finanziario del fideiussore. Se è vero, infatti, che, in base al criterio di competenza finanziaria, le spese si riconducono al periodo amministrativo in cui sorge l'obbligo a pagare (impegno), non v'è dubbio che dai principi di attendibilità e veridicità del bilancio nonché dal principio di copertura degli oneri finanziari discenda l'obbligo per l'Ente che rilascia la garanzia fideiussoria di predisporre adeguati accantonamenti a fondo rischi (principio contabile n. 3



dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, confermato peraltro nell'esempio 7 dell'allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011 e s.m.i.).

3.6 I prospetti allegati al bilancio di previsione 2016-2018 parrebbero non corretti in considerazione di FPV di entrata e di spesa che vengono valorizzati per il medesimo importo, segni aritmetici modificati e accantonamenti in conto capitale non riscontrabili. È stato chiesto all'Ente, per entrambi i prospetti, di fornire adeguate spiegazioni per ogni singola voce valorizzata e motivare il cambio di segno aritmetico relativamente al FPV di entrata in conto capitale così come desunto dal prospetto di verifica dei saldi di finanza pubblica, nonché di motivare la mancata valorizzazione delle rate di disavanzo da riaccertamento straordinario che devono necessariamente essere previste nel bilancio 2016-2018 e quindi nei due prospetti oggetto di contestazione.

Infine è stato chiesto all'Ente di fornire adeguate spiegazioni in merito al prospetto degli equilibri di bilancio allegato alla documentazione pervenuta con il questionario sul bilancio 2016-2018 (peraltro non inviato integralmente), che risulta non coerente con il documento ufficiale approvato dall'Ente e pubblicato nel sito internet.

L'Ente con la nota del 23 novembre non ha fornito nessuna precisazione richiesta, ma ha solo ritrasmesso il prospetto degli equilibri di bilancio dichiarando che quello allegato al questionario conteneva errori materiali.

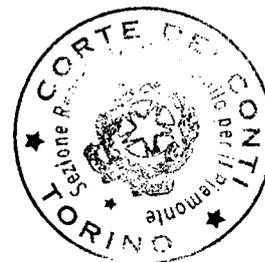
Tuttavia anche il nuovo prospetto risulta incoerente con i dati del bilancio di previsione approvato.

Si osserva che un'errata impostazione previsionale del bilancio rischia di inficiare la gestione ancor di più se influenzata dai dati del rendiconto dell'esercizio precedente (2015) in alcuni casi errati ed in altri critici.

Conclusivamente, 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 che non può formulare una compiuta analisi della situazione finanziaria; 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.

4. Per completezza si evidenzia che nella scheda di sintesi erano state segnalate altre criticità. Esaminata la risposta pervenuta dall'Ente, la Sezione ritiene che parte di queste siano da considerarsi superate, ma in ogni caso si riserva di verificare eventuali criticità già oggetto di rilievo in occasione dell'esame del rendiconto del successivo esercizio finanziario.

*** **



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 dalla 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) rileva un'errata impostazione del bilancio evidenziando che il valore del FPV da iscrivere in entrata deve corrispondere a quello determinato in sede di riaccertamento straordinario pertanto le scritture contabile non risultano ossequiose dei principi contabili introdotti con l'armonizzazione;
- 2) accerta l'utilizzo di una parte delle entrate straordinarie per il finanziamento delle spese correnti e ripetitive;
- 3) accerta una inesatta e sottostimata valorizzazione del FCDE alla fine dell'esercizio 2015 con effetti che si ripercuotono sullo stesso risultato di amministrazione nella parte disponibile dello stesso;
- 4) rileva l'inesatta tracciatura contabile dell'operazione afferente l'anticipazione di tesoreria unitamente ad un cospicuo e reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria per somme utilizzate e non restituite;
- 5) invita l'Amministrazione a monitorare con puntualità la corretta gestione del debito garantito attraverso fidejussioni al fine di evitare che eventuali possibili insolvenze possano ripercuotersi sugli equilibri di bilancio del Comune;
- 6) riscontra, relativamente al bilancio di previsione 2016 un'errata impostazione contabile che rischia di inficiare la gestione influenzata, fra l'altro, da dati del rendiconto dell'esercizio precedente (2015) in alcuni casi errati ed in altri critici;
- 7) 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 21 dicembre 2017.

Il Magistrato Estensore

dott. Luigi Gilj



Il Presidente

dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositata in Segreteria

il 22 DIC. 2017

Il Direttore della Segreteria

dott. Federico Sola

