



DOC. INTERNO N. 77186955 del 23/11/2018

Piemonte **127** /2018 /SRCPIE/PRSE**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. Mario ALÌ

Consigliere

Dott. Cristiano BALDI

Primo Referendario

Dott.ssa Alessandra CUCUZZA

Referendario

nell'adunanza del 22 novembre 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 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;

Vista la delibera n. 25/2017/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per gli anni 2016 e 2017;

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;



Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2016, redatta 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;

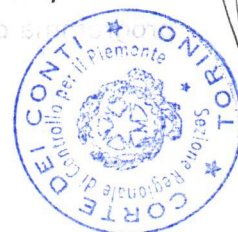
Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

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

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 2016, sono emerse alcune criticità, analiticamente segnalate all'Ente con la trasmissione della nota istruttoria prot. n. 10651 del 16 ottobre 2018, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

Il Comune di Valenza ha riscontrato la predetta richiesta istruttoria con nota pervenuta in data 31 ottobre 2018 a firma del Dirigente dei servizi finanziari.

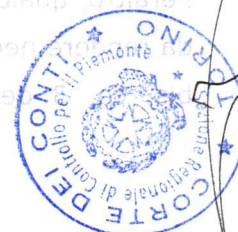
Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'esame collegiale chiedendo al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e la pronuncia di competenza.

*** **

1. Misure conseguenziali alla deliberazione della Sezione regionale di Controllo del Piemonte n. 252/2017

A seguito del controllo sul rendiconto 2015, con pronuncia n. 252/2017 del 21 dicembre 2017, sono state evidenziate all'Ente le seguenti criticità:

- errata rappresentazione contabile del FPV;
- utilizzo di entrate straordinarie per il finanziamento di spese correnti e ripetitive;
- bassa capacità di riscossione e una inesatta e sottostimata valorizzazione del FCDE alla fine dell'esercizio 2015 con effetti che si ripercuotono sul risultato di amministrazione nella parte disponibile dello stesso e che pertanto non consentono una compiuta e veritiera valutazione dello stesso risultato di amministrazione finale;



- inesatta tracciatura contabile dell'operazione afferente all'anticipazione di tesoreria unitamente ad un cospicuo e reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria per somme utilizzate e non restituite;
- assunzione di fidejussioni a favore di organismi partecipati alcuni dei quali in liquidazione.

Dall'esame del rendiconto 2016 dette criticità non sembrerebbero superate (vedi infra).

Conseguentemente, sono stati invitati l'Ente e l'Organo di revisione a riferire circa le misure conseguenziali adottate, tenuto conto anche dell'incidenza delle stesse sul risultato di amministrazione dell'esercizio in esame (eventuale rata di copertura del disavanzo esercizio 2015, utilizzo avanzo di amministrazione nell'esercizio 2016).

L'Ente con nota del 31 ottobre 2018 ha dichiarato che dall'esercizio 2016 ha iniziato un percorso virtuoso al fine di addivenire ad una sana gestione finanziaria.

Ha provveduto in particolare:

- ad adottare misure volte a ridurre la spesa di personale;
- razionalizzare la spesa corrente;
- ad incrementare l'attività di riscossione dei crediti;
- ad effettuare investimenti di riqualificazione energetica.

Il Comune di Valenza sottolinea che tale percorso, per sua natura non immediato, trova una più concreta attuazione a partire dalla gestione 2017 con effetti riscontrabili sul consuntivo 2017.

Nulla pertanto è stato riferito relativamente alle criticità riscontrate e segnalate da questa Sezione e per le quali era stato chiesto un riesame da parte dell'Ente al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile.

Pertanto, giova evidenziare che anche la Ragioneria Generale dello Stato ha rilevato nel corso di una verifica amministrativo-contabile le stesse criticità, già evidenziate da questa Sezione, e con propria nota del 9 febbraio 2018, esaminando le controdeduzioni dell'Ente, ha ribadito quanto già rilevato dalla Sezione del Controllo della Corte dei conti per il Piemonte.

2. Accantonamenti nel risultato di amministrazione - Evoluzione del Fondo Crediti di dubbia esigibilità ed andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio

È stato rilevato che l'Ente, nella determinazione a consuntivo del FCDE, ha applicato il criterio semplificato introdotto dal D.M. 20 maggio 2015 e di conseguenza è stata chiesta la dimostrazione del calcolo con il quale l'Ente ha determinato detto FCDE.



Sono state riscontrate basse riscossioni in conto residui, in particolare per alcune tipologie di entrate ed il dato dell'FCDE al 31.12.2016 (totale euro 4.515.522,25) risultante dalla tabella del questionario al rendiconto 2016 è risultato incongruente con quanto accantonato nel risultato di amministrazione (euro 427.649,72).

L'Ente infine ha dichiarato non aver provveduto a ridurre l'FCDE per lo stesso importo dei crediti eliminati dalle scritture contabili.

In base alle sopra evidenziate criticità è stato chiesto all'Ente e all'Organo di revisione di fornire chiarimenti in merito a tutto quanto sopra rilevato e di argomentare in tal senso fornendo pertinenti e corretti dati contabili.

Relativamente agli accantonamenti per spese potenziali sono emerse dalla nota informativa allegata al rendiconto 2016 (ex art. 6 c. 4, D.L. n. 95/2012) delle differenze negli importi dei crediti e dei debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate.

L'Ente nello specifico ha dichiarato di aver effettuato in sede di riaccertamento straordinario dei residui (adottato con delibera di giunta n. 58/2015) un accantonamento legato a crediti di dubbia esazione.

Tali importi ammonterebbero a circa 378.000,00 euro.

In merito alle criticità rilevate circa la costituzione e rappresentazione dell'accantonamento nel risultato di amministrazione del FCDE l'Ente ha così argomentato:

"In riferimento alla tabella 1.6.2 del Questionario Consuntivo 2016 il totale riportato nell'ultima colonna FCDE al 31-12-2016 (come già evidenziato nel campo "note" del questionario stesso) risulta essere di euro 4.515.522,25 di cui accantonati in fase di riaccertamento straordinario dei residui euro 4.103.585,80 così suddivisi:

- IMU per euro 1.826.437,30;
- TARI per euro 2.247.148,50;
- FITTI per euro 30.000,00.

Il valore del FCDE al 31-12-2016, accantonato nel risultato di amministrazione per € 427.649,72, è composto da:

- euro 411.936,45 FCDE Tari - differenza tra calcolo FCDE al 31-12-2016 (euro 2.659.084,95) e accantonamento in FCDE con riaccertamento straordinario (euro 2.247.148,50);
- euro 15.713,27 per FCDE entrate rette scuole/asili.

Sono state, altresì, prudenzialmente accantonate in fase di riaccertamento straordinario le differenze degli importi dei crediti e dei debiti reciproci tra il Comune e le Società partecipate.

Nel risultato di amministrazione del conto consuntivo 2016 è stata vincolata la quota annuale pari ad euro 282.100,00 del disavanzo da riaccertamento straordinario da



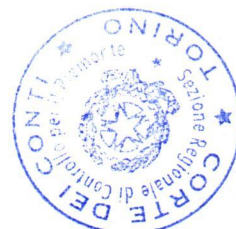
PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2016

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio 2016				0,00
RISCOSSIONI	(+)	3.967.477,92	39.444.943,08	43.412.421,00
PAGAMENTI	(-)	7.000.188,65	36.412.232,35	43.412.421,00
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			0,00
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			0,00
RESIDUI ATTIVI	(+)	7.859.900,32	4.327.595,61	12.187.495,93
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	1.312.480,02	8.434.794,66	9.747.274,68
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)			340.592,85
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			100.603,49
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2016 (A)	(=)			1.999.024,91

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016:

Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2016		427.649,72
Accantonamento residui perenti al 31/12/2016 (solo per le regioni)		
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti		726.129,52
Fondo perdite società partecipate		
Fondo contenzioso		
Altri accantonamenti		
Totale parte accantonata (B)		1.153.779,24
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		286.539,00
Vincoli derivanti da trasferimenti		
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		212.825,46
Altri vincoli		
Totale parte vincolata (C)		499.364,46
Parte destinata agli investimenti		
Totale parte destinata agli investimenti (D)		345.436,71
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		444,50
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare		

Nel caso del FCDE l'Ente, alla fine dell'esercizio 2016, calcola un ammontare complessivo di residui critici pari ad euro 4.515.522,25, accantonando, tuttavia, solamente la somma di euro 427.649,72 e giustificando il ridotto importo come un adeguamento dell'originario FCDE al 01/01/2015 rispetto alle partite contabili in sofferenza.



[Handwritten signature]

Il Fondo di cui al D.L. n. 35/2013, pari ad euro 726.000 circa, risulta sottostimato, non in linea con gli importi accantonati dal comune di Valenza nel rendiconto 2015 (complessivi euro 3.800.869,36).

Detta valutazione viene effettuata anche in considerazione dell'originario valore delle anticipazioni ricevute negli esercizi precedenti.

Sulla scorta di quanto sopra rappresentato risulta notevolmente sottostimata la voce "Parte accantonata" del risultato di amministrazione 2016.

Questa Sezione, proseguendo nella disamina della parte vincolata del risultato di amministrazione rileva (in base a quanto affermato dall'Ente nella nota di risposta all'istruttoria) che una quota pari ad euro 282.100,00 è legata alla rata di ammortamento del disavanzo da riaccertamento straordinario determinatosi al 1° gennaio 2015.

Si evidenzia che l'Ente non stanziava nel bilancio di previsione 2016, sotto la voce "Disavanzo", il corretto importo di euro 282.100,00 quale quota annuale da ripianare, ma vincola erroneamente detta somma nel risultato di amministrazione.

L'impostazione contabile adottata dall'Ente non risulta ossequiosa dei principi contabili o postulati introdotti con il D.Lgs. n. 118/2011.

La mancanza di attendibilità e correttezza dei risultati di amministrazione 2015 e 2016 pregiudica qualunque valutazione sulla copertura del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario nonché la possibilità di utilizzo di un avanzo di amministrazione di dubbia veridicità, nel corso della gestione 2016.

In base a quanto sopra riportato questa Sezione ritiene non attendibile la rappresentazione del risultato di amministrazione 2016, reiterando una non corretta impostazione contabile adottata dall'Ente già nell'esercizio 2015, tanto da pregiudicare qualunque attendibile valutazione.

Per completezza si sottolinea e ribadisce che già in fase di analisi del rendiconto 2015 erano emerse importanti criticità rappresentate al Comune di Valenza con la pronuncia n. 252/2017 del 21 dicembre 2017.

L'adozione di una siffatta e reiterata impostazione contabile potrebbe pregiudicare la stabilità finanziaria dell'Ente tenendo conto di un disavanzo latente, non rappresentato nei documenti di rendiconto, mai fatto emergere anche dall'Organo di Revisione nelle verifiche di bilancio ed in fase di redazione dei pareri sui rendiconti 2015 e 2016.

3. Ricorso ad anticipazioni di tesoreria

Viene rappresentato il trend di utilizzo e rimborso dell'anticipazione di tesoreria nel quadriennio 2014-2017:



	2014	2015	2016	2017
Anticipazione di cassa riscossa*	20.276.313,59	19.789.687,22	17.082.947,38	11.148.656,64
Anticipazione restituita*	17.045.408,59	15.090.366,73	15.861.174,41	10.798.341,11
Anticipazione non restituita	3.230.905,00	4.699.320,49	1.221.772,97	350.315,53
Fondo cassa al 31/12	0,00	0,00	0,00	0,00
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365	365	365	278

- Dati ricavati da SIRTEL e BDAP

Dai dati sopra riportati è stato rilevato un ampio e costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

L'anticipazione è stata utilizzata per 365 giorni in tutti gli esercizi rappresentati tranne nel 2017 laddove viene utilizzata per 278 giorni (dato riportato nella relazione dell'organo di revisione per il rendiconto 2017).

Inoltre, al 31/12 di ogni esercizio è risultato un importo di anticipazione ancora da restituire, che per il 2016 ammonta ad euro 1.221.772,97.

Quest'ultimo dato rappresentato in tabella, peraltro, non coincide per gli esercizi 2014, 2015 e 2016 con quello indicato nella tabella 1.2.3.1 -sezione prima- del questionario, né con il residuo passivo relativo al titolo V della spesa.

Tale circostanza (già evidenziata con pronuncia di questa Sezione n. 252/2017) è sintomatica di persistenti squilibri nella gestione della liquidità, e costituisce importante elemento di criticità nell'ambito di una sana gestione finanziaria, foriera di possibili gravi conseguenze.

Peraltro, l'Ente ha fatto anche ricorso all'anticipazione di liquidità messa a disposizione dalla Cassa DD.PP., ai sensi dell'art. 8, c. 6 D.L. 78/2015.

Sono stati chiesti chiarimenti ed aggiornamenti in ordine al ricorso all'anticipazione, la sua rappresentazione in bilancio, l'effettiva quota non restituita e l'ammontare degli interessi passivi corrisposti, per tutti gli esercizi indicati in tabella.

Infine, dalla relazione al rendiconto 2016, è stato evidenziato che l'Ente risulta avere al 31 dicembre anticipazioni di tesoreria non restituite superiori al 5% delle entrate correnti.

E' stato chiesto pertanto di conoscere le azioni intraprese al fine di evitare il ripetersi negli esercizi successivi di tale situazione.

Si è infine evidenziata un'incongruenza nella relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2016 (peraltro non allegata al questionario come invece richiesto e reperita d'ufficio) laddove è stato dichiarato che *"nel corso dell'esercizio non si è verificato il ricorso all'anticipazione di cassa"*.

Al riguardo l'Ente ha così replicato:



"L'Ente ha fatto costantemente ricorso all'anticipazione di tesoreria durante l'intero triennio 2014-2016.

Si confermano i dati dell'anticipazione di tesoreria al 31/12 di ogni anno negli importi indicati al punto 1.2.3.1 del Siquel 2016 (dati peraltro riconciliati con il tesoriere comunale).

La mancata corrispondenza tra gli importi accertati ed impegnati nell'ambito del titolo V è riconducibile all'imputazione delle anticipazioni di liquidità CDP a tale titolo. Il superamento di tali criticità avviatosi nel corso della gestione 2016 si è perfezionato a decorrere dall'anno 2017.

Si precisa inoltre che i residui passivi del titolo V contenuti nei rendiconti 2015 -2016 - 2017 corrispondono all'effettiva anticipazione al 31/12 di ciascuna annualità.

Nell'anno 2017 l'anticipazione media è stata nettamente ridotta rispetto al triennio precedente (meno dei 40%) ed in particolare nel secondo semestre, facendo segnare un saldo positivo per un trimestre circa e determinando una netta diminuzione dell'importo pagato per interessi (circa € 148.276 nel 2015, 116.476 nel 2016 e 34.641 nel 2017).

Nonostante l'evidente miglioramento, la mancata restituzione al 31.12.2017 dell'anticipazione per € 350.315,53 si è resa necessaria non essendo pervenuta, alla stessa data, una parte consistente dei versamenti IMU e TASI.

Nel 2017, infatti, la consueta scadenza del 16 dicembre, coincidendo con la giornata di sabato, è stata posticipata a lunedì 18 dicembre; conseguentemente anche il successivo riversamento delle somme (oltre € 1.500.000,00) da parte di Bankitalia alla Tesoreria Comunale è avvenuto solo martedì 2 gennaio 2018.

A conferma delle azioni positive intraprese e finalizzate al ripristino del saldo positivo di cassa, si rappresenta che a far data dal 3 gennaio 2018, e sino alla data odierna, il ricorso all'anticipazione è stato limitato a soli 10 giorni (ultimo giorno il 6 maggio), per un importo massimo di euro 104.291,68 e con un utilizzo complessivo pari ad euro 220.063,53".

La Sezione prende atto di quanto affermato dall'Ente rilevando, come già espresso nel precedente punto, la non corretta impostazione contabile legata alla gestione delle somme ricevute e da restituire e riferite al D.L. n. 35/2013.

Ci si riserva pertanto di verificare nei successivi esercizi quanto affermato dal Comune. L'utilizzo reiterato delle anticipazioni di tesoreria e di quelle derivanti dal D.L. n. 35/2013 hanno comportato e comporteranno (nel caso del D.L. n. 35/2013) l'aggravio rappresentato dalla necessità ed inevitabilità di dover sostenere spese relative agli interessi passivi.



Rimane pertanto l'evidente criticità nella gestione della liquidità negli esercizi 2014/2016, confermata nel 2017 e caratterizzata da un trend in miglioramento nel corso del 2018.

4. Fondo Pluriennale Vincolato

In fase istruttoria è stato evidenziato che il valore del FPV per spese correnti iscritto al 31.12.2015 è pari ad euro 385.988,37.

Tuttavia, nei prospetti della BDAP il valore del FPV iscritto nelle entrate correnti del rendiconto 2016 è pari ad euro 427.554,49.

La stessa incongruenza è stata rilevata, con diversi valori, nell'esercizio 2017.

È stato conseguentemente chiesto di chiarire la discrepanza rilevata negli esercizi 2016 e 2017.

L'Ente ha così argomentato:

"Durante il delicato passaggio della normativa contabile dal D.L. n. 77/95 a quella del D.L. n. 118/2011 il software di contabilità del Comune di Valenza, utilizzato fino al 2016, ha prodotto errori meramente formali nell'ambito del bilancio dell'Ente, corrispondenti ai numeri evidenziati.

Con il passaggio al nuovo programma di contabilità, a far data dall'anno 2017, ogni criticità di carattere informatica è stata definitivamente superata, garantendo l'allineamento del F.P.V. in sede di rendiconto 2017".

Su tale punto la Sezione prende atto di quanto dichiarato dall'Ente ma si riserva di verificare negli esercizi successivi la corretta gestione contabile del Fondo pluriennale vincolato in entrata e in spesa.

5. Rinegoziazione mutui

L'Ente ha dichiarato di aver effettuato operazioni di rinegoziazione di mutui. Al riguardo è stato chiesto di riferire con quali risorse è stata finanziata l'operazione e come si è modificato il piano di ammortamento dei mutui rinegoziati.

Nel merito il Comune ha dichiarato che nell'anno 2016 non ha proceduto alla rinegoziazione di mutui ma all'estinzione anticipata di n. 2 mutui per complessivi euro 207.741,42.

La Sezione, prendendo atto delle precisazioni ricevute, ritiene esaustiva la risposta fornita dall'Ente.

6. Fidejussioni



Nel questionario sul rendiconto 2016 l'Ente ha dichiarato di aver concesso una fideiussione a favore di "A.S. JUDO GINNIC CLUB VALENZA".

Dalla documentazione in possesso della Sezione emergono fideiussioni anche a favore di organismi partecipati, alcuni dei quali in liquidazione.

Come già evidenziato con la pronuncia n. 252/2017 la messa in liquidazione della 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.

E' stato chiesto di specificare, con riferimento a tutte le succitate fideiussioni, se nel bilancio sono stati accantonati importi a salvaguardia di potenziali future criticità.

L'Amministrazione ha fornito i seguenti chiarimenti:

"La fidejussione a favore della AS Judo Ginnic Club Valenza era stata originariamente concessa nel 2004, a fronte di un mutuo la cui scadenza era prevista al 30/09/2019.

Nell'anno 2017 l'Istituto per il Credito Sportivo ha deliberato:

Moratoria di un anno e contestuale prolungamento della scadenza al 30/09/2020, con corresponsione della sola quota interessi;

- Successiva proroga dei termini di rimborso al 31/03/2023;

- Riduzione del tasso di interesse dal 4,25% al 3,75%.

Il Comune di Valenza e la Regione Piemonte hanno concesso il proprio assenso a quanto deliberato dal Credito Sportivo, al fine di garantire il regolare pagamento delle rate da parte della Società, che, peraltro, ha sempre puntualmente assolto ai propri obblighi di pagamento.

L'operazione di re-internalizzazione degli impianti di illuminazione pubblica ha notevolmente ridotto l'importo della fidejussione a favore della Società partecipata Valenza Reti Spa in liquidazione, così come la riduzione dei debiti da mutuo delle Società partecipate (per effetto del pagamento delle rate), hanno determinato una diminuzione dei rischi da potenziali future criticità in capo all'Ente.

Prosegue, inoltre, con costante impegno l'attività finalizzata alla chiusura delle società in liquidazione."

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente e ribadisce quanto già espresso con la propria pronuncia n. 252/2017, allorchè la Sezione ebbe a 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, si ribadisce 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 ulteriormente l'attenzione dell'Ente sulla estrema cautela che deve costantemente accompagnare la prestazione di fideiussioni, 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.).

7. Certificazione crediti/debiti società partecipate al 31/12/2016



Dalla nota informativa ex art. 6, c. 4, d.l. 95/2012, allegata al rendiconto 2016, risultano passività potenziali nei confronti di alcuni organismi partecipati, a fronte delle quali l'Ente ha dichiarato di aver effettuato i relativi accantonamenti in sede di riaccertamento straordinario dei residui (delibera consiliare n. 58/2015).

E' stato chiesto di specificare la loro rappresentazione nel risultato di amministrazione.

L'Ente ha così osservato:

"... omissis ... la quota di disavanzo trentennale del riaccertamento straordinario, pari ad euro 282.100,00 e vincolata nel risultato di amministrazione di ogni esercizio, contiene un accantonamento per passività potenziali nei confronti di alcune società partecipate che salvaguarda il Comune da eventuali rischi nei confronti delle stesse.

Si precisa, altresì, che, nel rendiconto della gestione 2017, le partite contabili reciproche Società / Comune risultano riconciliate, scongiurando ogni possibile ricaduta finanziaria sul bilancio dell'Ente".

La Sezione rileva che viene reiterata l'errata impostazione contabile così come già evidenziato al punto 1) per la gestione del FCDE e delle partite afferenti al D.L. 35/2013.

La risposta dell'Ente risulta pertanto non soddisfacente e ancor meno esaustiva.

La Sezione si riserva, pertanto, di verificare nell'esercizio successivo a quello in esame quanto affermato dall'Ente circa la riconciliazione debiti/crediti con le società e gli Enti partecipati, ivi compresa l'eventuale gestione dei potenziali accantonamenti per rischi correlati.

8. Parametri di deficitarietà

La Sezione ha rilevato dalla relazione al rendiconto 2016 approvata dall'Ente, che due parametri non vengono rispettati:

- 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.
- Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti.

È emersa inoltre un'incongruenza nella relazione dell'organo di revisione al rendiconto 2016 laddove è stato dichiarato che l'Ente ha rispettato tutti i parametri di deficitarietà.



Per quanto sopra rappresentato è stato chiesto di motivare il mancato rispetto dei due parametri fornendo anche i dati contabili a conferma degli sforamenti.

Il Comune ha comunicato di aver preso atto dei rilievi sollevati che ha dichiarato di non contestare. Al contrario, è stato confermato, per l'anno 2016, lo sfioramento dei parametri evidenziati e, nel contempo, sono stati forniti, i relativi dati contabili.

L'ente ha assicurato, peraltro, che tale criticità risulta superata nel 2017, esercizio in cui tutti i parametri di deficitarietà risulterebbero rispettati.

La Sezione registra, in definitiva, le criticità rilevate (e confermate) circa i due parametri non rispettati nell'esercizio 2016 e si riserva di verificare quanto dichiarato dall'Ente nei prossimi esercizi.

*** **

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, di riservare 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 non attendibile la rappresentazione del risultato di amministrazione 2016;
- 2) accerta la reiterazione di impostazioni contabili non corrette adottate dall'Ente, già dall'esercizio 2015, come peraltro già evidenziate con la pronuncia della Sezione n. 252/2017 del 21 dicembre 2017 e tali da pregiudicare qualunque attendibile valutazione;
- 3) ritiene che gli accantonamenti al FCDE ed al Fondo di cui al D.L. n. 35/2013 risultino sottostimati e pertanto gli importi accantonati nel risultato di amministrazione 2016 non corretti;
- 4) ritiene notevolmente sottostimata la voce "Parte accantonata" del risultato di amministrazione 2016;
- 5) evidenzia che l'Ente non provvede a stanziare nel bilancio di previsione 2016 la quota annuale di ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario, ma vincola erroneamente detta somma nel risultato di amministrazione determinando implicitamente un aumento della capacità di spesa pregiudicando la riduzione del disavanzo;



- 6) ritiene che la mancanza di attendibilità e correttezza dei risultati di amministrazione 2015 e 2016 pregiudicano qualunque valutazione sulla copertura del disavanzo da riaccertamento straordinario nonché la possibilità di utilizzo di un avanzo di amministrazione di dubbia veridicità nel corso dell'e.f. 2016;
- 7) rileva che l'adozione di una siffatta e reiterata impostazione contabile potrebbe pregiudicare la stabilità finanziaria dell'Ente tenendo conto di un disavanzo latente non rappresentato nei documenti di rendiconto mai fatto emergere anche dall'Organo di Revisione nelle verifiche di bilancio ed in fase di redazione dei pareri sui rendiconti 2015 e 2016;
- 8) accerta una reiterata erronea impostazione contabile connessa agli accantonamenti per debiti potenziali collegati alla riconciliazione debiti/crediti fra l'Ente e le società e gli organismi partecipati;
- 9) dispone che l'Ente provveda ad un nuovo e corretto ricalcolo dei risultati di amministrazione 2015 e 2016 e verifichi che anche il risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 sia stato elaborato senza reiterare le suddette criticità;
- 10) accerta l'inesatta tracciatura contabile dell'operazione afferente all'anticipazione di tesoreria unitamente ad un cospicuo e reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria per somme utilizzate e non restituite;
- 11) 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;
- 12) accerta il mancato rispetto di due parametri di deficitarietà nell'esercizio 2016;
- 13) si riserva di verificare i successivi bilanci dell'Ente nonché le relazioni dell'Organo di revisione al fine di riscontrare i dati di bilancio e le azioni adottate a seguito delle prescrizioni sopra evidenziate, invitando quest'ultimo ad un più puntuale ed analitico esame dei documenti contabili dell'Ente;
- 14) dispone, stante le gravi irregolarità contabili rilevate, che la presente deliberazione venga inviata all'Ispettorato Generale di Finanza della Ragioneria Generale dello Stato per le opportune verifiche sui bilanci del Comune di Valenza al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune, alla Procura Regionale della Corte dei conti per il Piemonte e all'Ispettorato Generale di Finanza della Ragioneria Generale dello Stato.

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 22 novembre 2018.

Il Magistrato Estensore

Il Presidente

Consigliere Dott. Luigi Gili

Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositata in Segreteria il

23 NOV. 2018

Il Direttore della Segreteria

Nicola Mendoza

