

**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

nell'adunanza del 12 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";

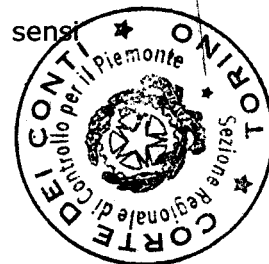
Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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 delibera della Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2016/INPR e n. 24/SEZAUT/2016/INPR che hanno approvato le linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria per il 2006), gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2015 e sul preventivo degli esercizi 2016-2018;

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



Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;
Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;
Viste le deduzioni trasmesse dall'ente locale;
Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

Premesso

Dall'esame del questionario sul rendiconto 2015, redatto a cura dell'organo di revisione del **Comune di Stazzano (AL)**, sono emerse una serie di criticità nell'esercizio finanziario di riferimento oggetto di rilievo.

Con nota istruttoria del 6 novembre 2017 il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente una serie di chiarimenti in ordine: alla natura dell'avanzo di amministrazione applicato, alla presenza tra le spese a carattere non ripetitivo della voce ripiano perdite aziende anni pregressi, ad un ampio ricorso all'anticipazione di tesoreria, all'incompletezza di alcuni dati richiesti dal questionario, alla gestione dei residui per i quali alcune tabelle sembravano compilate in modo errato, al mancato rispetto di un parametro di deficitarietà, al costo per personale a tempo determinato.

Nella stessa nota istruttoria sono stati altresì chiesti chiarimenti, a seguito dell'analisi del questionario sul bilancio di previsione 2016-2018, in ordine al ritardo con cui è stato approvato il DUP e alla mancata approvazione del PEG.

Il Comune di Stazzano ha riscontrato la predetta richiesta istruttoria con nota 7253 del 14 novembre 2017, fornendo risposta ai punti di cui sopra.

Con la menzionata risposta istruttoria il Comune ha integrato il questionario con i dati mancanti e ha fornito adeguate giustificazioni, per cui si sono ritenuti superati i dubbi o le relative criticità, in ordine: alla spesa del personale e a quanto rilevato sul preventivo 2016.

In base all'esame della documentazione trasmessa dal Comune ed all'esito dell'istruttoria espletata, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e chiedeva al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame collegiale e relativa pronuncia di competenza.

Considerato in diritto

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 prevede 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, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

La magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 6 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

L'art 3, comma 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".

Inoltre, in base al novellato art. 148 bis, comma 3, del TUEL, introdotto dal citato d.l. n. 174 del 2012, 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 siano 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 nella sentenza n. 60/2013 (e ribadito nelle successive sentenze n. 39/2014 e 40/2014), l'art. 1, commi da 166 a 172, 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, diretti ad evitare danni irreparabili agli equilibri 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.

Tanto premesso, ritiene la Sezione che, qualora le irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis., co. 3 del TUEL, il complessivo ruolo assegnato dal legislatore alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, avuto anche riguardo alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare comunque agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, 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.

*** **

I. L'analisi della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) dall'organo di revisione del Comune di Stazzano, in relazione all'esercizio 2015, ha evidenziato innanzitutto un ampio, costante ed abnorme ricorso alle anticipazioni di tesoreria.

Risulta infatti che, nel corso del 2015, il Comune abbia utilizzato l'anticipazione per oltre 300 giorni per un ammontare complessivo di € 1.878.583,64, per il primo anno nel triennio 2013-2015, completamente restituita a fine esercizio.

Dal bilancio consuntivo infatti risultano residui passivi all'1/1/2015 per 95.869,34 euro, relativi all'anticipazione concessa nel 2014 e non completamente restituita a fine anno, che sono stati pagati nel corso del 2015.

Al riguardo l'Ente ha confermato i problemi di liquidità rilevati che sono costantemente monitorati dall'Ente. Evidenzia che nel 2016 il ricorso all'anticipazione è sceso a 295 giorni con un utilizzo medio di 162.322,13 euro, situazione migliorata nel 2017, alla data della risposta istruttoria, il cui ricorso è stato di 256 giorni con un utilizzo medio di 93.540 euro.



Sul punto la Sezione ribadisce che il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria è un indice sintomatico di un grave squilibrio strutturale, espressione dell'incapacità dell'Ente di far fronte con le entrate ordinarie ai pagamenti.

Peraltro, il prolungato ricorso all'anticipazione di tesoreria comporta costi elevati per l'Ente, trasformando l'anticipazione in una forma di debito di medio termine, con gli obblighi previsti dall'art. 119 della Costituzione in ordine all'utilizzo dell'indebitamento.

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 e senza sostanziale soluzione di continuità 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 e dalle risultanze degli ultimi anni emerge il permanere di una situazione complessiva dell'Ente decisamente critica, sicchè 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.

II. In sede istruttoria è stato rilevato un saldo negativo di parte in conto capitale nonostante l'applicazione dell'avanzo di amministrazione. Peraltro l'avanzo di amministrazione è stato applicato anche alle spese correnti.

Si è pertanto chiesta la natura e le finalità dell'avanzo applicato.

L'Ente ha compilato la seguente tabella, precisando che i 30.000 euro si riferiscono alla sistemazione del ponticello danneggiato a seguito dell'alluvione mentre i 13.429 euro rappresentano il fondo per il trattamento economico accessorio del personale anno 2014.

Applicazione avanzo: natura e finalità	Avanzo vincolato	Avanzo accantonato	Parte destinata agli investimenti	Parte libera
Copertura debiti fuori bilancio				
Provvedimenti per la salvaguardia equilibri di bilancio				
Spese di investimento				30.000



Spese correnti a carattere non permanente				
Altro (da specificare)	13.429			
Totale	13.429			30.000

Al riguardo la Sezione ritiene, ai sensi dell'art. 187 comma 3 bis del TUEL, che l'Ente, avendo fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria, di cui all'art. 222 del TUEL, non avrebbe potuto utilizzare la quota di avanzo libero, fatta eccezione che per i provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio, circostanza la quale non ricorre nella fattispecie. Di conseguenza, l'Ente viene formalmente richiamato al rispetto del menzionato cogente principio contabile.

III. Si è rilevato, altresì, il mancato rispetto del parametro relativo alla consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni che è superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti, confermato dall'Ente in sede di risposta all'istruttoria.

Al riguardo, la Sezione osserva che il rapporto tra debiti di finanziamento ed entrate correnti contribuisce a definire l'incidenza del costo del debito sulle entrate ordinarie dell'ente. Detta incidenza del debito sulle entrate correnti evidenzia la potenziale capacità dell'Ente di far fronte, con risorse ricorrenti, alla copertura dell'ammontare complessivo del proprio indebitamento.

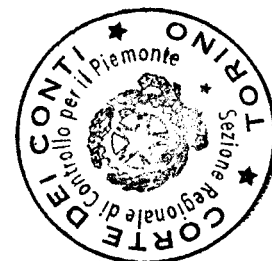
La Sezione, prendendo atto della circostanza in base alla quale si è in presenza di un aggregato di spesa di natura rigida e perdurante in un arco pluriennale, ritiene di dover richiamare l'attenzione dell'Ente sul fatto che un'incidenza eccessiva del costo del debito sulle entrate ordinarie comporta un irrigidimento del bilancio dell'ente limitandone fortemente le capacità operative.

Si ritiene, pertanto, doveroso invitare l'Ente a procedere ad un attento monitoraggio del proprio indebitamento.

Merita, sul punto, rilevare che l'Ente, a sua volta, ha reso noto il superamento di tale criticità nel corso dell'esercizio 2016: i parametri di deficitarietà infatti risultano tutti rispettati.

IV. Si è rilevata, inoltre, la presenza tra le spese a carattere non ripetitivo della voce "ripiano disavanzi aziende anni pregressi" per 11.571 euro.

Al riguardo l'Ente ha precisato che detta voce si riferisce al trasferimento in conto esercizio, anno 2014, dovuto al C.I.T. (consorzio intercomunale trasporti spa) per garantire l'equilibrio economico pari ad euro 16.219,12 per il servizio di trasporto extraurbano, al netto degli utili derivanti dalla gestione noleggi pari a 4.517,40 euro e dalla gestione trasporti/onoranze funebri pari a 130,32 euro.



Dalla risposta si evince che l'Ente ha versato tali contributi per evitare che la società partecipata chiudesse in perdita.

A conferma di ciò, nella D.C.C. 29 del 29 settembre 2017, avente ad oggetto "revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del d.lgs. 19/08/2016 n. 175. Ricognizione partecipazioni possedute e determinazioni in merito", è indicato, per la società C.I.T., un risultato d'esercizio, in tutti gli anni di riferimento, a far data dal 2011 e fino al 2015, pari a 0.

Nella delibera viene comunicata la sospensione di qualunque decisione sulle azioni da intraprendere in attesa della conclusione della gara per l'affidamento unico dei servizi extraurbani con i comuni di Casale, Ovada e Novi Ligure.

Sul punto, la Sezione ritiene di richiamare il disposto di cui all'art. 147 quinquies del TUEL, secondo cui: "il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".

*** **

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.

Sulla base di quanto scrutinato all'esito dell'istruttoria, si ricava una situazione di precarietà degli equilibri di bilancio.

Infatti, nel 2015 sono state richieste anticipazioni di tesoreria per un totale di utilizzo pari ad oltre 300 giorni. È da rilevare al riguardo che il ricorso ad anticipazioni di cassa, previsto dall'art. 222 del TUEL, si configura come una soluzione di breve periodo per superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e non, invece, quale forma sistematica di finanziamento dell'Ente, peraltro spesso particolarmente onerosa in quanto il ricorso a tale formula di finanziamento dà luogo ad un costo risultante dall'interesse sulle somme anticipate da pagare all'istituto tesoriere.

Ma la situazione di preoccupante criticità appare dimostrata anche dalla circostanza dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione 2014 non vincolato a spesa in conto capitale, in palese contrasto con la regola secondo cui art. 187 comma 3-bis, a mente del quale *L'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222, fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'articolo 193.*

Si ritiene, peraltro, necessario riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno



continuamente svolte dalle Sezione sui principali documenti contabili dell'ente, in particolare sin dall'esame del questionario inerente al rendiconto dell'esercizio 2016. 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).

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

P.Q.M.

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

Accerta che nel corso del 2015 il Comune di Stazzano ha fatto ampio ricorso ad anticipazioni di tesoreria, nonché un errato utilizzo del risultato di amministrazione, come risulta in parte motiva.

Accerta l'irregolarità derivante dall'utilizzo dell'avanzo di amministrazione non vincolato per spese in conto capitale in presenza di anticipazione di cassa e in contrasto con la regola sancita dall'art. 187 del Tuel.

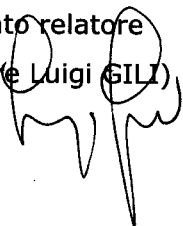
Sollecita l'Organo di revisione ad una attenta vigilanza sulla soluzione delle criticità evidenziate, segnalando a questa Sezione un loro eventuale peggioramento e/o ulteriori criticità non rilevabili dal questionario.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune.

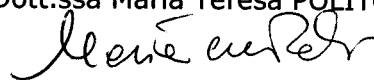
Si rammenta infine l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 12 dicembre 2017.

Il Magistrato relatore
(Consigliere Luigi GILI)



Il Presidente
(Dott.ssa Maria Teresa POLITO)



Depositata in Segreteria il 14 DIC. 2017

Il Direttore della Segreteria

(dott. Federico SOLA)

