



REPUBBLICA ITALIANA

**LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

dott. Gianluca Braghò	Presidente f.f.
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario (relatore)
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario



nell'adunanza pubblica del 14 ottobre 2014

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized letter 'f' or similar.

Udito il relatore, referendario dott. Giovanni Guida.

Premesso che

1. il Comune di Chieve è un comune di 2255 abitanti.

Dall'esame della relazione del revisore relativa al rendiconto dell'esercizio 2012, redatta ai sensi della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 e ss. è emersa la presenza di residui elevati.

Tale istruttoria aveva evidenziato residui di parte corrente (titolo I e III), *ante* 2010, pari a € 30.022,62 il cui rapporto con l'avanzo di amministrazione (pari a € 9.663,23) è del 310,7%.

L'ente presentava altresì un disavanzo di parte corrente negativo nel triennio, secondo il seguente prospetto

	2012	2011	2010
Totale entrate titoli (I+II+III) anno	€ 1.655.070,98	€ 1.507.687,09	€ 1.401.022,30
diff. parte corrente	-€ 13.167,30	-€ 91.394,06	-€ 111.003,20
incidenza	-0,8%	-6,1%	-7,9%

L'Ente risultava aver fatto, infine, ricorso ad anticipazioni di tesoreria, nel corso del 2012, per 140 giorni, con un utilizzo medio dell'anticipazione pari ad € 38.816,07 e un'entità dell'anticipazione complessivamente corrisposta pari ad € 350.255,58.

Il Magistrato istruttore ha chiesto delucidazioni e documentazione in ordine alle sopraesposte criticità con nota n. 9151 del 28 luglio 2014.

Il Revisore dei conti, con nota prot. CC n. 9289, del 30 luglio 2014, ha, in primo luogo, precisato che il disavanzo di parte corrente del 2012 pari a euro 13.167,30 è stato ripianato nel corso dell'anno 2013 attraverso aumenti tariffari (addizionale comunale Irpef passata dallo 0,60 allo 0,70; aliquota Imu, per gli immobili differenti dall'abitazione principale passata dall'8,6 per mille al 9,6 per mille).

Ha inoltre inviato l'elenco dei residui *ante* 2010 e chiarito che, nel corso del 2013, è stata riscossa una quota significativa degli stessi, pari ad € 9.600.

Infine ha precisato come "dall'esame dei bilanci consuntivi degli ultimi quattro esercizi risulta che nel 2010 non si è fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria. Nell'anno 2011, dal secondo semestre si è invece iniziato ad usufruire di anticipazioni da parte del tesoriere Credito Cooperativo dell'Adda e del Cremasco (come previsto all'interno della convenzione stipulata tra il Comune di Chieve e l'istituto di credito di cui sopra - rep. 782 del 15.07.2010) che tutt'ora proseguono come da tabella sotto riportata:

ANTICIPAZIONE DI TESORERIA				
ANNO	GIORNI	INTERESSI	IMPORTO MEDIO ANTICIPAZIONE	IMPORTO MASSIMO
2010				
2011	86	349,02	91.089,69	326.226,41
2012	140	138,52	38.816,07	350.255,58
2013	356	585,63	130.989,42	376.921,77

I motivi principali sono da ricondursi al ritardo dei trasferimenti relativi alle imposte locali (quali ad esempio addizionale comunale per il 2012) che vengono determinate in un periodo di imposta e incassate in periodi successivi. Si precisa che l'ente locale evidenzia un ritardo nel pagamento dei propri debiti entro le scadenze previste contrattualmente".

2. In base all'esame della documentazione trasmessa dal revisore del Comune, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e chiedeva al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e pronuncia di competenza limitatamente alla criticità relativa al ricorso alle anticipazioni di tesoreria.

L'Ente ha presentato un'ampia memoria illustrativa in vista dell'Adunanza (prot. CC n. 6480 del 7 ottobre 2014), nella quale si è preliminarmente ricordato come l'Ente sia di piccole dimensioni con un numero di abitanti al 31.12.2013 di 2253, e che si è sempre sforzato da una parte di garantire i servizi ritenuti utili per soddisfare le esigenze della collettività locale e dall'altra di contenere pur con evidenti difficoltà le spese correnti. Sono stati, poi, richiamati i principali interventi posti in essere nel 2014 per perseguire l'obiettivo da ultimo richiamato: a) conferma dell'Addizionale Irpef allo 0,70; b) aliquota Imu, per gli immobili differenti dall'abitazione principale, al 9,6 per mille; c) approvazione del bilancio di previsione 2014 e delle relative tariffe entro il 30.04.2014 al fine di incassare la Tasi in acconto il 16 giugno e il saldo il 16 dicembre; ai fini Tasi, nell'anno 2014, è stata deliberata un'aliquota pari all' 1 per mille per le aree edificabili, per i fabbricati con categoria catastale D e gli altri immobili; aliquota massima applicabile in quanto la legge prevede che la somma delle aliquote non possa superare il 10,6 per mille per il nostro Comune l'Imu su tali immobili era già al 9,6 per mille dal 2013, quindi l'aliquota massima applicabile ai fini Tasi sarebbe stata 1'1 per mille; d) per l'anno 2014, la Giunta Comunale con deliberazione N. 78 del 31.07.2014, ha provveduto a confermare la riduzione del 10% dell'indennità di funzione degli Amministratori; e) per l'anno 2014 il Consiglio Comunale con deliberazione n. 40 del 18.07.2014 ha ridotto l'importo dei gettoni di presenza dei Consiglieri Comunali da euro 16,27 a euro 9,76, al fine di garantire l'invarianza della spesa.

E' stato, poi, evidenziato:

- che "i motivi principali del ricorso all'anticipazione di tesoreria sono da ricondursi al ritardo dei trasferimenti relativi alle imposte locali (quale ad es. l'addizionale comunale per il 2013, lo Stato deve trasferire a questo Ente l'importo di euro 55.000,00). Basti pensare che lo Stato deve trasferire a questa Amministrazione l'importo di euro 8.500,00 per l'anno 2012 a titolo di saldo del fondo sperimentale riequilibri e l'importo di euro 9.500,00 per l'anno 2013 a titolo di saldo del fondo di solidarietà. Inoltre questa Amministrazione deve provvedere ancora ad incassare un dividendo di euro 27.000,00 dalla Società Padania Acque. In effetti i trasferimenti dello Stato non arrivano più a febbraio per il 20% e a maggio per il 40%, ma a febbraio in percentuale del 20% e a settembre in percentuale del 46%, comportando dei problemi di cassa all'Ente";
- le difficoltà di questo Ente ad incassare il gettito derivante dai tributi locali, quali: a) taxa rifiuti 2008/2012, il Comune di Chieve deve incassare l'importo di euro 36.000,00, per ruoli coattivi in carico ad Equitalia; tares 2013, questo Ente deve incassare l'importo di euro 63.000,00;
- "che la difficoltà di incassare dell'ente, è dovuta al fatto che tanti cittadini, ditte non pagano o non riescono a pagare a causa della situazione di crisi, di grave difficoltà economica";
- che ai fini del contenimento della spesa, l'Ente ha provveduto ad adottare diversi provvedimenti, quali: "ha approvato con deliberazione C.C. N 49 del 30.09.2014 la convenzione per la gestione in forma associata delle funzioni e del servizio di Segretario Comunale con altri cinque Comuni, garantendo un'adeguata presenza del Segretario Comunale e un contenimento della spesa; ha proceduto ad approvare con Comuni limitrofi le convenzioni per la gestione in forma associata di n. 6 funzioni fondamentali (polizia locale, catasto, edilizia scolastica, protezione civile, settore sociale, servizi in materia statistica), al fine di ottenere efficacia, efficienza ed economicità, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente; la Giunta Comunale con deliberazione N. 34 del 04.04.2012 ha concesso il nulla osta per il trasferimento di un dipendente comunale cat. C presso l'Agenzia delle Dogane di Milano, a tal proposito si precisa che non si è provveduto alla relativa sostituzione, ottenendo un risparmio di spesa annua di euro 12.179,18, pur determinando una difficoltà degli uffici, che devono sopperire alla mancata sostituzione del suddetto dipendente";
- l'Ente provvede in tempi ragionevoli al pagamento delle fatture per le prestazioni effettuate.

L'Ente ha, infine, assunto "l'impegno e la disponibilità a prendere le misure necessarie atte a contenere l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria".

All'adunanza della Sezione del 14 ottobre 2014 sono intervenuti il Segretario comunale e il Responsabile dell'area finanziaria, che hanno ribadito quanto esposto nella memoria depositata il 7 ottobre u.s. prot. n.6480.

Considerato in diritto

1. La Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 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, comma 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, 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"*.

In base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, 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 da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del Dlgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L. n. 174/2012, 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 è, infatti, 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.

Qualora le irregolarità esaminate 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, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare 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, 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.

Pur rilevata l'assenza di irregolarità tali da integrare una pronuncia ex art. 148-bis TUEL, si osserva quanto segue in ordine alla specificata criticità:

anticipazioni di tesoreria

2. Come già affermato da questa Sezione (*ex plurimis* deliberazione del 18 luglio 2013, n. 314), l'anticipazione di tesoreria è una forma di finanziamento a breve termine, cui l'ente ricorre per far fronte a momentanei problemi di liquidità e può essere ottenuta previa richiesta corredata da una delibera di Giunta. Sulla somma concessa in anticipazione maturano interessi passivi per il periodo nel quale essa viene effettivamente utilizzata. Si tratta di una misura eccezionale, cui l'ente dovrebbe ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità. Con specifico riferimento a tale profilo, l'Ente si trova in situazione di sofferenza di cassa, per cui è ricorso ad anticipazioni, per il 2012, per 140 giorni, e, per il 2013 addirittura per 356 giorni. Tale fattispecie merita, dunque, di essere segnalata all'attenzione del Consiglio comunale, poiché l'esistenza di squilibri nella gestione di cassa può costituire un elemento di criticità nel quadro di una sana gestione finanziaria. È noto che il ricorso a tale forma d'indebitamento, soprattutto se reiterata nel tempo come in questo caso, oltre a produrre aggravio finanziario per l'ente, potrebbe costituire il sintomo di latenti squilibri nella gestione di competenza e, nei casi più gravi, configurare una violazione del disposto dell'art. 119 Cost. che consente di ricorrere al debito solo per finanziare spese di investimento.

P.Q.M.

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

ACCERTA

- ❖ una situazione strutturale di illiquidità e di ricorso all'indebitamento a breve;

PRENDE ATTO

che l'Amministrazione civica ha intenzione di adottare misure dirette a far fronte alle riscontrate criticità e invita a proseguire in tal senso;

DISPONE

- la trasmissione, a mezzo sistema Siquel o altri mezzi di comunicazione telematica, della presente pronuncia

- ai revisori dei conti;
 - al sindaco del Comune e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'organo consiliare i contenuti della presente delibera;
- che, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato nell'adunanza pubblica del giorno 14 ottobre 2014.

Il Magistrato Estensore

(dott. Giovanni Guida)



Il Presidente f.f.

(dott. Gianluca Braghò)



Depositata in Segreteria

Il 10 NOV 2014

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

