



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA  
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Simonetta Rosa	Presidente
dott.ssa Laura De Rentlis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Referendario (Relatore)
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Gulda	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Mollaro	Referendario



**nell'Adunanza del 13 ottobre 2015**

visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

visto l'art. 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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;

esaminate le relazioni dell'Organo di revisione contabile del Comune di **Candia Lomellina** (PV) sui rendiconti degli esercizi 2012 e 2013, pervenute a questa Sezione regionale;  
viste la richiesta istruttoria sul rendiconto 2012 trasmessa in data 7 luglio 2014 e la risposta fornita con la nota del 23 luglio 2014;  
viste la richiesta istruttoria sul rendiconto 2013 trasmessa in data 5 agosto 2014 e la risposta fornita con la nota del 7 settembre 2015;  
vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 165/2015 del 25 settembre 2015 con la quale la Sezione medesima è stata convocata il giorno 13 ottobre 2015;  
vista la memoria dell'ente trasmessa in data 7 ottobre 2015;  
udito il relatore, dott. Paolo Bertozzi.

#### **Premesso in fatto**

L'Organo di revisione contabile del comune di Candia Lomellina, in adempimento di quanto richiesto dall'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha redatto le relazioni sui rendiconti degli esercizi finanziari 2012 e 2013 dell'ente, trasmettendoli a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, mediante l'applicativo Si.Qu.EL. Lo stesso Organo di revisione, in risposta alle specifiche richieste del Magistrato Istruttore, ha fornito chiarimenti sui dati contabili trasmessi.

Dall'esame delle relazioni e della documentazione successivamente acquisita sono emersi i profili di criticità nella gestione finanziaria dell'ente di seguito elencati.

1. Il reiterato ricorso ad anticipazioni di tesoreria con presenza di somme non restituite al 31 dicembre 2013 per euro 133.563,82 con il conseguente mancato rispetto del parametro di deficiarietà strutturale n. 9 di cui al DM 18 febbraio 2013;
2. l'elevato volume dei residui attivi, provenienti dalla gestione di competenza, relativi al titolo I e III delle entrate con elevata incidenza sul totale degli accertamenti riferiti ai medesimi titoli con il mancato rispetto del parametro di deficiarietà strutturale n. 2;
3. il basso grado di realizzo dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada e dal recupero dell'evasione tributaria;
4. Il mancato inserimento nella banca dati del sistema Si.Qu.EL. dei dati relativi alle società e agli organismi partecipati dall'ente.

Il magistrato istruttore ha ritenuto di sottoporre la situazione finanziaria del Comune alla valutazione collegiale della Sezione, convocata, allo scopo, nell'adunanza pubblica del 13 ottobre 2015.

Nessuno è intervenuto in adunanza in rappresentanza dell'amministrazione comunale.

#### **Considerato in diritto**

##### **1) Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti.**

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto

dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio.

Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento.

Da ultimo, l'art. 148 bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie pubbliche, nell'ambito di inderogabili istanze unitarie da garantire nell'assetto policentrico della Repubblica.

Nel caso di accertamento, da parte della Sezione, 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 obblighi posti dal patto di stabilità interno, è previsto, infatti, l'obbligo per gli enti interessati, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza.

Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria. Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili meno gravi soprattutto se accompagnate 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 ricevute e a porre in essere interventi idonei per addvenire al loro superamento.

## **IX) Irregolarità della gestione finanziaria.**

La Sezione ritiene di dover confermare la sussistenza delle criticità indicate sulla base e nei limiti delle seguenti considerazioni.

### 1. Anticipazioni di tesoreria.

L'ente, secondo i dati riportati nella relazione trasmessa, ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 239 nel corso del 2013 per complessivi euro 329.681,45, di cui euro 133.563,82 non restituiti alla chiusura dell'esercizio e maturando interessi passivi per euro 964,03.

L'entità dell'anticipazione non restituita, superiore al 5 per cento delle entrate correnti (9,12%), ha comportato il superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 9 di cui al DM 18 febbraio 2013.

L'ente aveva fatto parimenti ricorso ad anticipazioni nei precedenti esercizi finanziari per euro 297.799,80 nel 2011 e per euro 313.074,86 nel 2012.

L'amministrazione comunale, nella memoria depositata, riferisce che il reiterato ricorso ad anticipazioni di tesoreria è stato determinato dall'insufficienza delle previsioni relative al prelievo tributario rispetto all'attuale capacità contributiva dei cittadini, oltre a disguidi determinati dal susseguirsi di normative tributarie. Si evidenzia, in ogni caso, l'impegno del Comune alla diminuzione delle spese ed al superamento dello squilibrio di cassa.

Si ricorda al riguardo che, ai sensi dell'art. 222 del TUEL, il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della giunta, può concedere allo stesso anticipazioni di tesoreria entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente.

Si deve tuttavia rimarcare che tale forma di finanziamento, ancorché rispettosa dei predetti limiti, debba costituire una operazione eccezionale consentita per superare momentanee deficienze di cassa e non rientrare nell'ambito dell'ordinaria attività gestionale.

L'azione, soprattutto se reiterata nel tempo e per importi rilevanti, oltre a produrre un aggravio finanziario derivante dagli interessi passivi che maturano sulla somma concessa in anticipazione per il periodo di utilizzo, costituisce il sintomo di un evidente squilibrio di bilancio, in particolare della gestione di competenza, denotando l'incapacità dell'ente di riscuotere le entrate accertate in misura ragionevolmente sufficiente a provvedere con tempestività alle proprie necessità di spesa, senza ricorrere all'indebitamento.

Né del resto il Comune sembra in grado di far fronte ai momentanei squilibri di cassa con l'utilizzo dei fondi a specifica destinazione nel rispetto della normativa prevista dall'art. 195 del TUEL.

L'anticipazione usufruita senza soluzione di continuità viene in questo modo a trasformarsi in una forma di debito di medio termine che richiede l'osservanza degli obblighi previsti dall'art. 119 della Costituzione in ordine all'utilizzo dell'indebitamento.

Appare quindi necessario che l'amministrazione, valutate attentamente le cause che hanno determinato una costante carenza di liquidità, provveda ad attivare tutte le misure necessarie per limitare il ricorso alle anticipazioni di cassa, a cominciare da una pronta riscossione delle entrate accertate nel corso dell'esercizio e dei residui attivi.

## 2. Riscossione delle entrate correnti di competenza.

### a. Residui attivi di parte corrente.

Particolarmente scarsa appare, di contro, la capacità di riscossione delle entrate correnti dell'esercizio 2013, testimoniata dall'elevato ammontare dei residui attivi dei titoli I e III provenienti dalla gestione di competenza, registrati dal Rendiconto nella misura di euro 453.424,68 e il cui ammontare, superiore al 42 per cento delle entrate accertate per i medesimi titoli, ha determinato il superamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 2.

### b. Sanzioni amministrative per violazione del codice della strada e recupero dell'evasione tributaria.

Molto modesti, appaiono, in particolare, i risultati delle riscossioni delle entrate da sanzioni amministrative per violazione del Codice della strada e da recupero dell'evasione tributaria. Delle prime sono stati riscossi nel 2013 euro 9.391,20 sul euro 26.824,00 accertati nel corso dell'esercizio.

Non si registrano viceversa riscossioni in conto competenza rispetto all'accertamento di euro 8.400,00 di entrate derivante dal recupero all'evasione tributaria.

L'Organo di revisione dell'ente, in risposta alla richiesta istruttoria, ha fornito le seguenti precisazioni sul punto:

- I residui attivi del titolo I riguardano principalmente IMU e TARES ossia tributi gravanti su persone e famiglie che si trovano a dover assolvere pur in presenza di difficoltà economiche; i residui attivi del titolo III si riferiscono ad altre entrate (sanzioni da violazione del Codice della strada, canoni di concessione, trasferimenti da altri enti per servizi convenzionati) di regola introitate dall'ente l'anno successivo all'accertamento;
- la forte riduzione delle riscossioni da violazioni del Codice della strada, rispetto a quanto realizzato nel precedente esercizio, è imputabile anche agli effetti del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 che consente la riduzione del 30 per cento gli importi delle sanzioni e che, comunque, per le somme non riscosse sarà emesso il ruolo coattivo;
- delle somme previste per il recupero dell'evasione tributaria sono stati riscossi euro 4.200 nell'esercizio 2014.

La Sezione, preso atto delle precisazioni fornite sul punto, deve comunque rilevare modesta capacità di riscossione delle entrate correnti.

Si richiama l'ente all'osservanza dei principi contabili e delle disposizioni di legge che impongono la prudente previsione delle entrate, la corretta iscrizione degli accertamenti sulla base di reali ed idonei titoli giuridici e la cura alla pronta riscossione delle entrate "proprie"

accertate nel corso dell'esercizio onde evitare la formazione di ingenti quantità di residui attivi di parte corrente con il conseguente rischio di compromettere gli equilibri di bilancio e la disponibilità di cassa.

### 3. Organismi partecipati.

Si deve infine rilevare che nel questionario SI.Qu.EL. non sono stati inseriti i dati relativi agli organismi partecipati dall'ente.

Al riguardo l'Organo di Revisione, nella risposta alla nota istruttoria del 7 settembre 2015, riferisce della difficoltà nel reperire dati relativi a società rispetto alle quali la partecipazione del Comune è minima.

La Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato, ricorda che ai sensi della normativa vigente (art. 22, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33) gli enti locali sono tenuti a dichiarare le partecipazioni detenute in società ed altri organismi indipendentemente dalla percentuale di partecipazione.

Si ricorda inoltre che l'art. 1, comma 611, della 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015) ha chiamato i comuni ad avviare un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute anche attraverso l'eliminazione di quelle non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Alla luce delle considerazioni sopra riportate si ritiene che la situazione finanziaria del comune di Candia Lomellina, quale emersa dalla documentazione esaminata, pur non presentando irregolarità di gravità tale da dar luogo all'intervento sanzionatorio di cui all'art. 148 bis, terzo comma, del TUEL, rivela tuttavia profili di criticità che se non tempestivamente rimossi potrebbero incidere negativamente sul mantenimento degli equilibri di bilancio nei successivi esercizi finanziari e che, come tali, meritano di essere segnalati al Consiglio comunale per l'adozione delle necessarie misure correttive.

Alla verifica delle predette misure la Sezione provvederà nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo ad essa demandate sui principali documenti contabili dell'ente.

**P.Q.M.**

La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia

**ACCERTA**

la presenza, nei termini evidenziati, dei sopra menzionati profili di criticità, con riferimento alla sana gestione finanziaria dell'ente.

**INVITA**

il Comune ad adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le criticità riscontrate, dandone comunicazione a questa Sezione.

**DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale e, attraverso il sistema Si.Qu.EL, all'Organo di revisione dell'ente; ✓  
che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato dalla Camera di consiglio del 13 ottobre 2015.

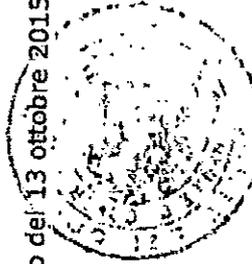
Il relatore

(dott. Paolo Bertozzi)



Il Presidente

(dott.ssa Simbretta Rosa)



Depositata in Segreteria

10 NOV 2015

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

