



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia

Via Marina n. 5 – 20121 Milano

TEL. 02/77114320 FAX. 02/76011192

CORTE DEI CONTI



0014971-16/12/2015-SC_LOM-T87-P

Milano, 16 dicembre 2015

Al Signor Sindaco
Al Presidente del Consiglio Comunale
All'Organo di Revisione
Comune di ZELO BUON PERSICO

per il tramite del Comune

OGGETTO: trasmissione deliberazione in adempimenti previsti dal comma 168, art. 1 della legge 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006).
Deliberazione Lombardia/454/2015/PRSE

Si trasmette la deliberazione, emessa da questa Sezione regionale di controllo, con richiesta di far pervenire copia della presente agli organi di indirizzo.

Il Funzionario

(Dott.ssa Anna Maria Nisi)



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Giancarlo Astegiano	Presidente f.f.
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario (relatore)

nell'adunanza del 24 novembre 2015

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;
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.
Udito il relatore, dott.ssa Sara Raffaella Molinaro.



FATTO

Dall'esame della relazione redatta, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005, n. 266, a cura dell'organo di revisione dei conti del Comune di Zelo Buon Persico (LO), relativa al Rendiconto dell'esercizio 2013, e dalla successiva istruttoria è emerso il ricorso ad anticipazioni di tesoreria per 321 giorni per un importo massimo di euro 1.074.621,00.

Con missiva 8 ottobre 2015 (prot. Corte dei Conti n. 11254) il Revisore dei conti, in risposta alla richiesta del Magistrato Istruttore, ha inviato una nota di chiarimenti.

In sintesi evidenziava, con riferimento alla criticità rilevata, che le ragioni che motivano il ricorso all'anticipazione di tesoreria sono riconducibili alla situazione economico finanziaria generale, nonché al *"ritardo con il quale vengono erogati i fondi statali a favore degli enti locali"*. Ciò comporta l'aumento della *"forbice temporale entro la quale vengono eseguiti gli incassi rispetto ai pagamenti"*. Segnatamente la necessità di provvedere al pagamento delle spese si presenta sin da inizio d'anno mentre per l'incasso delle entrate correnti più rilevanti per entità d'importo (IMU/TASI, TARSU/TARI) occorre attendere la fine di giugno di ogni anno.

Nello specifico il Revisore ha dichiarato che *"nel corso del 2013 è stata abolita l'IMU sulla casa di abitazione e ciò ha comportato una notevole riduzione delle entrate proprie del Comune. A tale minor gettito, lo Stato non ha tempestivamente e prontamente risposto con corrispondenti e sostitutivi fondi, ma questi ultimi sono stati erogati al Comune di Zelo Buon Persico soltanto a fine anno"*.

Dalla risposta istruttoria, è emerso altresì che anche negli anni 2014 e 2015 l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria. In particolare è risultato che, nel 2014, l'importo complessivo è stato pari ad euro 1.819.022,00 per complessivi 337 giorni mentre nel 2015 l'anticipazione, è stata utilizzata nel primo trimestre per euro 604.657,98, nel secondo trimestre per euro 707.152,82 e nel terzo trimestre per euro 716.520,32.

A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione inviata, il Magistrato istruttore riteneva sussistessero i presupposti per l'effettuazione della procedura prevista dall'art. 1, c. 165, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza per l'esame collegiale della questione.

Il Presidente fissava l'adunanza del 24 novembre 2015 per l'esame collegiale della vicenda.

Nella richiamata adunanza erano presenti, per conto dell'ente, l'Assessore al Bilancio, il Segretario comunale, il Responsabile del Servizio finanziario ed il Revisore dei conti del comune di Zelo Buon Persico.

DIRITTO

1. Ai sensi della legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, c. 166 le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgono 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. 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. SRM

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, 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". A tali fini 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 d.lgs. n. 267 del 2000, *SRM* 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 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.

2. L'esame dei dati di bilancio del Comune di Zelo Buon Persico ha evidenziato che l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria per importi consistenti e per un elevato numero di giorni. In particolare, l'Ente è ricorso, nel 2013, ad anticipazioni di tesoreria per 321 giorni per un importo complessivo pari ad euro 1.074.621,00, raggiungendo l'importo massimo giornaliero di euro 325.996,88, con maturazione di interessi passivi per euro 7.684,88.

Anche per gli anni precedenti, 2011 e 2012, l'Ente aveva fatto ricorso a detto istituto, secondo le modalità di seguito riportate:

- 2011: importo complessivo pari ad euro 1.659.608,55 per giorni 202, con maturazione di interessi passivi per Euro 205,59.
- 2012: importo complessivo pari ad euro 963.885,00 per giorni 305, con maturazione di interessi passivi per Euro 1.794,3.

E' emerso altresì che anche per gli anni 2014 e 2015 l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazione di tesoreria. In particolare è risultato che, nel 2014, l'importo complessivo è stato pari ad euro 1.819.022,00 per complessivi 337 giorni mentre nel 2015 l'anticipazione è stata utilizzata nel primo trimestre per euro 604.657,98, nel secondo trimestre per euro 707.152,82 e nel terzo trimestre per euro 716.520,32.

Il ricorso allo strumento dell'anticipazione da parte dell'Ente è pertanto costante e ripetuto nel tempo. Peraltro, il Magistrato Istruttore, nel corso dell'istruttoria sul rendiconto relativo all'esercizio 2012, aveva già segnalato all'Ente tale anomalia.

2.1 Il Revisore, nella propria Relazione al Rendiconto 2013, ha dichiarato che *"l'ente è ricorso all'utilizzo dell'anticipazione di cassa per la posticipazione di alcune entrate correnti (IMU, TARES), ivi compresi i trasferimenti erariali"*.

Con missiva 8 ottobre 2015 (prot. Corte dei Conti n. 11254), il Revisore dei conti evidenziava, con riferimento alla criticità rilevata, che le ragioni che motivano il ricorso all'anticipazione di tesoreria sono riconducibili alla situazione economico finanziaria generale, nonché al *"ritardo con il quale vengono erogati i fondi statali a favore degli enti locali"*. Ciò comporta l'aumento della *"forbice temporale entro la quale vengono eseguiti gli incassi rispetto ai pagamenti"*. Segnatamente la necessità di provvedere al pagamento delle spese si presenta sin da inizio d'anno mentre per l'incasso delle entrate correnti più rilevanti per entità d'importo (IMU/TASI, TARSU/TARI) occorre attendere la fine di giugno di ogni anno.

Nello specifico il Revisore ha affermato che *"nel corso del 2013 è stata abolita l'IMU sulla casa di abitazione e ciò ha comportato una notevole riduzione delle entrate proprie del Comune. A tale minor gettito, lo Stato non ha tempestivamente e prontamente risposto con corrispondenti e sostitutivi fondi, ma questi ultimi sono stati erogati al Comune di Zelo Buon Persico soltanto a fine anno"*.

2.2 L'art. 222 del TUEL prevede che il tesoriere, a seguito di richiesta dell'Ente corredata da una deliberazione della Giunta comunale, possa concedere anticipazioni di tesoreria entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate riferite ai primi tre Titoli, accertate nel penultimo anno precedente la richiesta. SRM

Sulla somma concessa in anticipazione maturano interessi passivi per il periodo nel quale essa viene effettivamente utilizzata.

L'anticipazione di tesoreria è una forma di finanziamento a breve termine, di carattere eccezionale, cui l'ente può ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità.

La ragione della previsione di questa possibilità di ricorso a risorse finanziarie messe a disposizione da parte del tesoriere è quella di sopperire a momentanee carenze di liquidità e, pertanto, si tratta di una forma di finanziamento che non è riconducibile all'indebitamento (art. 3, co. 17 della legge n. 350 del 2003).

L'anticipazione di tesoreria può essere utilizzata per far fronte a divergenze temporanee nei flussi di entrata e di spesa che abbiano carattere temporaneo e che devono essere ricondotti ad un corretto equilibrio finanziario nel corso dell'esercizio, non potendo essere utilizzata per sanare situazioni di alterazione della gestione che comportino la sussistenza di situazioni di disavanzo.

Peraltro, il ricorso a questa particolare forma di finanziamento, soprattutto se reiterato nel tempo, produce un aggravio finanziario per l'ente e può indicare la presenza di latenti squilibri nella gestione di competenza o dei residui.

2.3 In ragione delle susposte considerazioni la Sezione osserva che il caso in esame presenta criticità derivanti dal fatto che l'anticipazione è stata reiterata nel tempo e si è protratta per un rilevante numero di giorni, 202 giorni del 2011, 305 giorni nel 2012, 321 giorni del 2013, 337 giorni del 2014, oltre al già intervenuto ricorso alla medesima per il 2015. Pertanto, pur considerando le condizioni nelle quali l'Amministrazione opera, si invita l'Ente ad adoperarsi al fine di riportare l'utilizzo dell'istituto dell'anticipazione di tesoreria nell'ambito della funzione propria del medesimo, che si rinviene nella copertura di divergenze di cassa che abbiano carattere temporaneo.

Di conseguenza, è necessario che l'Amministrazione monitori le cause che hanno determinato gli squilibri nella gestione di cassa e provveda a individuarne le modalità di superamento.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, prende atto di quanto comunicato dall'Ente e si riserva di verificare l'effettività dei provvedimenti assunti nel corso delle ordinarie verifiche sul ciclo di bilancio.

invita

L'Amministrazione comunale di Zelo Buon Persico ad adottare idonee misure correttive atti ad evitare, in futuro, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria come prassi ordinaria o quantomeno a ricondurla a quel carattere di eccezionalità che essa dovrebbe avere.

Dispone la trasmissione della presente pronuncia al Sindaco del Comune di Zelo Buon Persico 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.

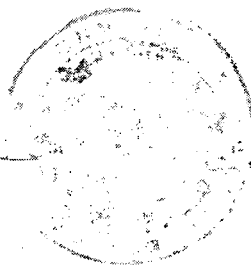
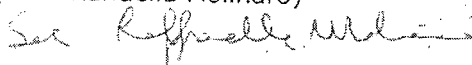
Dispone la trasmissione, a mezzo sistema Siquel, della presente pronuncia al Revisore dei conti del Comune di Zelo Buon Persico.

Richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito Internet dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Milano nella Camera di consiglio del 24 novembre 2015.

Il Relatore

(Sara Raffaella Molinaro)



Il Presidente f.f.

(Giancarlo Astegiano)



Depositata in Segreteria il
09 DIC 2015

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

