



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Il Magistrato Istruttore

Posta elettronica certificata

CORTE DEI CONTI



0003353-19/05/2015-SC_VEN-T97-P

Venezia,

Al Presidente del Consiglio

Comunale

Al Sindaco del Comune di

Canaro (RO)

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione economico-finanziaria

del Comune di

Canaro (RO)

Oggetto: Art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23/12/2005, n. 266 – Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2012 – Comune di Canaro (RO).

La Sezione del controllo della Corte dei conti per il Veneto, al cui esame sono state sottoposte la relazione in oggetto e le osservazioni del Magistrato istruttore, nell'Adunanza del 10 febbraio 2015 nel considerare che, allo stato degli atti, le irregolarità emerse non rientrano nelle ipotesi per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia, ha ritenuto comunque opportuno che codesto Comune venisse reso edotto in ordine alle cennate irregolarità.

Pertanto, con deliberazione che si allega in copia, ha incaricato lo scrivente Magistrato istruttore di inviare apposita nota contenente l'esposizione delle predette affinché codesto Ente ne tenga conto ed adotti le conseguenti misure correttive.

Si osserva, in proposito, che l'esame della relazione sul conto consuntivo 2012 inoltrata dall'organo di revisione, in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'istruttoria al riguardo svolta, ha evidenziato alcune criticità sulle quali, con nota istruttoria di questa Corte in data 24 giugno 2014 prot. n. 5287, sono stati chiesti chiarimenti a codesto Comune che solo (e dietro sollecito) con nota prot. n. 473 del 22 gennaio 2015 (acquisita al prot. C.d.c. n. 340 del 22 gennaio 2015), ha formulato, le proprie osservazioni in merito.

La Sezione rileva preliminarmente il grave ritardo con cui codesta Amministrazione ha fornito il doveroso riscontro alla suindicata nota istruttoria. Nel merito, pur prendendo in debita considerazione quanto addotto da codesta Amministrazione in sede istruttoria non può, tuttavia, esimersi dal formulare le proprie raccomandazioni in relazione:



- alla gestione della liquidità;
- alla gestione dei residui con sfioramento del parametro di deficitarietà strutturale n. 4
- alla presenza di alcune società partecipate sia direttamente che indirettamente che hanno chiuso in perdita al 31/12/2012, di cui alcune mostrano situazioni particolarmente critiche.

Quanto alla gestione della liquidità, sulla base dei dati forniti, preso atto che non vi è alcuno scoperto, si è osservato, tuttavia, che l'ammontare complessivo delle anticipazioni richieste nell'esercizio 2012 corrisponde ad € 398.341,37=, con un utilizzo medio di € 77.560,36=. Ad un'analisi dei prospetti relativi alla gestione dei residui, non sembrano essere presenti residui vetusti – anche se a seguito dello stralcio dei crediti di dubbia esigibilità e conseguente iscrizione nel conto del patrimonio - e, diversamente dagli esercizi precedenti, il fondo cassa al 31/12/2012 risulta essere consistente (€ 1.040.357,44=). Si evidenzia che l'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria risulta, a partire dal 2009, ricorrente e costante in ogni esercizio.

In sede istruttoria codesto Ente ha precisato che l'utilizzo delle anticipazioni di cassa si è reso necessario per far fronte a momentanee carenze di liquidità intervenute nel corso dell'esercizio finanziario, legate, principalmente, alla gestione delle sanzioni al codice della strada (servizio in convenzione, per cui la ripartizione delle entrate avviene a consuntivo), ai ritardi nell'emissione dei ruoli per tassa asporto rifiuti e la necessità di anticipare le somme commesse allo stato lavori di alcune opere pubbliche finanziate mediante contributi.

Preso atto di quanto assicurato in proposito da codesto Ente in relazione alla sempre maggiore attenzione e al costante monitoraggio dell'Entrata e della Spesa al fine di rendere coerenti i tempi di incasso e pagamento, la Sezione, tuttavia, non può esimersi dal richiamare l'attenzione sulla circostanza che il ripetuto utilizzo di anticipazioni di tesoreria rientra tra gli indicatori, evidenziati nell'art. 5 del D. Lgs 149/2011, che denotano uno squilibrio finanziario. Si richiama, pertanto, la disciplina di cui all'art. 222 TUEL, ricordando che il ricorso alle anticipazioni di tesoreria costituisce una forma di finanziamento a breve termine, di carattere eccezionale, cui l'ente può ricorrere solo per superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e non, invece, quale forma sistematica di finanziamento dell'Ente, peraltro onerosa. Si rammenta, in proposito, che l'art. 3, comma 17, della legge 350/2003 consente il ricorso all'anticipazione di tesoreria, (che è una vera e propria forma di contrazione di debito a breve termine sottratta ai limiti di destinazione alle spese di investimento posti dall'art. 119, u.c. della Costituzione) per "superare una momentanea carenza di liquidità". Tuttavia, tale operazione, prolungata nel tempo, costituisce invece comportamento difforme da una sana e prudente gestione finanziaria e, qualora mancasse il presupposto della temporaneità del deficit di cassa, potrebbe costituire una violazione della regola di destinazione dell'indebitamento alle spese di investimento. L'ente, pertanto, è tenuto a garantire gli effettivi equilibri del bilancio di competenza, il cui mantenimento è finalizzato in definitiva anche a garantire gli equilibri di cassa.

La Sezione raccomanda quindi all'organo di revisione di effettuare un'accurata verifica delle difficoltà dell'Ente in ordine alla gestione della liquidità.



Quanto alla gestione dei residui dall'esame della relazione è emerso il superamento della soglia del **parametro di deficitarietà n. 4** essendo il volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente (per la precisione: il 75,37%).

È stato, altresì, osservato che, considerato l'insieme dei residui nel loro complesso, emerge una consistente incidenza dei residui attivi sulle entrate complessive, pari a 47,90% (di cui il 38,98% relativi alla parte corrente), e, soprattutto, una consistente incidenza dei residui passivi sugli impegni complessivi, pari a 70,66% (di cui il 54,71% relativi alla parte corrente). Con riferimento alla parte corrente, è emersa la presenza di residui passivi lungo tutto il periodo considerato, con particolare riferimento alla competenza, raggiungendo un totale complessivo piuttosto consistente. Complessivamente, con riferimento a quanto sopra evidenziato, si è potuto rilevare, per quel che attiene i residui passivi correnti, un tasso di smaltimento, pari al 60,11%.

Codesta Amministrazione in sede istruttoria ha rappresentato, da un lato, che le operazioni di riaccertamento dei residui attivi e passivi vengono espletate nel rigoroso rispetto della normativa e che, al momento del riaccertamento dell'anno in questione, sussistevano tutti i requisiti per il mantenimento dei residui conservati e, dall'altro, in relazione alle misure adottate per il rispetto del parametro succitato, che l'Ente sta, da tempo, perseguendo con impegno una maggiore correlazione tra flussi in entrata e flussi in uscita, cercando di superare anche le più comuni fisiologicità, all'uopo ulteriormente precisando che, quanto ai residui attivi, che nel corso dell'esercizio 2012 la popolazione del Comune ha beneficiato del differimento dei pagamenti tributari previsto dalla legge per i territori colpiti dagli eventi sismici del mese di maggio 2012 (TARSO, Accertamenti ICI e Proventi CDS hanno avuto la loro manifestazione di incasso nel successivo 2013) e che, quanto ai residui passivi, che sull'esercizio finanziario 2012 hanno influito il rimborso allo Stato per FSR da maggiore entrata IMU, la spesa per il Servizio Rifiuti correlata all'incasso del tributo e gli oneri scaturenti dalla convenzione per la Polizia Municipale, anch'essi correlati all'incasso effettivo delle Sanzioni CDS.

La Sezione, pur prendendo atto delle precisazioni ed argomentazioni addotte da codesta Amministrazione, non può esimersi dal richiamare l'attenzione sia degli organi tecnici (Responsabile dei servizi finanziari, Organo di revisione, Segretario comunale ognuno per la parte di competenza), che degli organi politici, sulla circostanza che l'alta concentrazione di residui, in specie attivi, qualora non congrui e riscuotibili, potrebbe determinare delle criticità in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio e che il mantenimento in bilancio dei residui, sia passivi che attivi, datati nel tempo, incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo di amministrazione effettivamente esistente (artt. 187 e 228, 4° comma, del T.U.E.L.), che rappresenta un volume di disponibilità finanziaria che si trasformerà in effettiva disponibilità liquida nel momento in cui saranno estinti i debiti o incassati i crediti. In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui attivi o passivi, risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni creditorie/debitorie



finalizzate al loro progressivo esaurimento.

Si ricorda, tra l'altro, che l'attendibilità delle entrate e la congruità delle spese hanno un valore essenziale per la corretta gestione dell'Ente, per salvaguardare l'equilibrio di bilancio e prevenire l'eventuale possibile dissesto tanto che devono essere dimostrate con valutazioni, descrizioni, analisi e devono essere verificate dall'Organo di revisione dell'Ente stesso. Ciò comporta la necessità di procedere ad un'effettiva e concreta operazione di riaccertamento dei residui stessi, come richiesto dal principio di prudenza e di effettività dell'equilibrio finanziario ed espressamente disposto dall'art.228 TUEL. Si tratta, pertanto, di una verifica sostanziale e non solo formale, da effettuarsi obbligatoriamente, per ciascun residuo proveniente dagli anni precedenti, da parte innanzitutto dei responsabili dei servizi competenti e poi dal responsabile del servizio finanziario.

Nel corso di tale operazione, l'ente è tenuto a mantenere un comportamento prudente evitando, ad esempio, di conservare tra i residui attivi del conto del bilancio, i crediti assolutamente inesigibili, controversi e quelli riconosciuti di dubbia o di difficile esazione oppure debiti per i quali non sussistano i requisiti essenziali previsti dall'ordinamento, il cui pagamento, quindi, possa essere previsto con ragionevole grado di certezza. Inoltre, in presenza di residui passivi risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento.

I residui, infatti, una volta riportati nel bilancio, concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare negli esercizi successivi. Per questo motivo si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare ovvero di pagare. Si corre altrimenti il rischio che emerga un avanzo di amministrazione che non corrisponde alla presenza di risorse finanziarie, effettivamente spendibili, o comunque ad un risultato di gestione effettivamente positivo. La possibilità di utilizzare l'avanzo deve, infatti, sempre confrontarsi con l'attendibilità dello stesso e, quindi, nell'ipotesi che qui viene in rilievo, con l'importo dei residui attivi e con la certezza e i tempi previsti per la loro riscossione. Questo viene evidenziato anche in relazione al nuovo obbligo sancito dall'art. 6, comma 17 del DL 95/2012 convertito dalla L. 135/2012. Il legislatore, prevede altresì che, con motivato parere dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo solo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi, raccomanda l'effettuazione di un attento monitoraggio della gestione dei residui in generale (anche dei residui attivi) in vista non solo dell'assolvimento degli obblighi di legge ma anche della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Quanto alle criticità connesse agli Organismi partecipati, rappresentate nella richiamata nota istruttoria del 24 giugno 2014, la Sezione, pur prendendo nella dovuta considerazione le ragioni da codesto Ente addotte, deve comunque rilevare, in relazione al complesso rapporto che si pone tra ente locale e società partecipata, che l'utilizzo di risorse pubbliche, anche se realizzato attraverso moduli privatistici, impone sempre particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente



o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse.

Si richiama pertanto, l'attenzione di codesta Amministrazione sulla necessità di esercitare quei compiti di vigilanza, d'indirizzo e di controllo che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse), e la qualità di socio comportano.

Tali obblighi assumono particolare pregnanza in presenza di gestioni connotate da risultati negativi che - soprattutto se reiterati - impongono all'ente di valutare la permanenza di quelle condizioni di natura tecnica e/o di convenienza economica, nonché di sostenibilità politico-sociale che hanno giustificato, a monte, la scelta di svolgere il servizio e di farlo attraverso moduli privatistici. In conclusione, la Sezione ritenendo che l'ulteriore irrigidimento della spesa unitamente alla presenza di partecipazioni ad enti e/o a società di capitali che abbiano evidenziato una perdita, potrebbe rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'Ente socio e, comunque, un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri, sottolinea la necessità per codesta Amministrazione, indipendentemente dalla consistenza più o meno ampia della propria partecipazione azionaria, di provvedere ad un effettivo monitoraggio sull'andamento delle società stesse proprio al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'ente. Ricorda, in proposito, che la realizzazione dell'equilibrio economico rappresenta la garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali dell'ente e che, per questo motivo, detto equilibrio deve costituire un obiettivo essenziale, il cui mancato perseguimento condiziona la stessa funzionalità dell'ente medesimo.

Alla luce di tutto quanto sopra osservato e nel raccomandare a codesta Amministrazione l'attento monitoraggio dell'andamento delle proprie partecipazioni, ricorda che, per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, la trasgressione degli obblighi sopra richiamati ed il perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può far scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.

Il Magistrato Istruttore

Cons. Elena Brandolin


