



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 122/2020/SRCPIE/PRSP

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

| | |
|------------------------------|--------------------------|
| Dott.ssa Maria Teresa POLITO | Presidente della Sezione |
| Dott. Luigi GILI | Consigliere |
| Dott.ssa Laura ALESIANI | Referendario relatore |
| Dott. Marco MORMANDO | Referendario |
| Dott. Diego Maria POGGI | Referendario |
| Dott.ssa Stefania CALCARI | Referendario |
| Dott.ssa Rosita LIUZZO | Referendario |

Nella Camera di consiglio del 21 ottobre 2020

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, e successive modificazioni;

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;

Visti i decreti n. 2 del 25 marzo 2020, n. 3 del 15 aprile 2020, n. 4 del 4 maggio 2020, e n. 5 del 16 giugno 2020, con cui il Presidente della Sezione Regionale per il Piemonte ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel

rispetto delle *"nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile"*, previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18;

Considerato, altresì, che, ai sensi dell'art. 85, comma 4, del D.L. n. 18/2020, sopra citato, sono stati sospesi i termini connessi alle attività di controllo della Corte dei conti, e specificatamente *"a decorrere dall'8 marzo 2020 - e fino al 15 aprile 2020 - si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo"*, e che tale sospensione è stata poi prorogata dalla legislazione dell'emergenza sanitaria fino all'11 maggio 2020 (v. art. 36, comma 4, del D.L. 8 aprile 2020, n. 23);

Vista la deliberazione n. 9/2020 con cui sono state programmate le attività di controllo della Sezione per l'anno 2020;

Vista la Delibera della Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR che ha 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 economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2017;

Vista la Delibera della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2019/INPR che ha 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 economica-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul rendiconto dell'esercizio 2018;

Viste le relazioni sul rendiconto relativo all'esercizio 2017 e 2018 redatte dall'Organo di revisione del **Comune di Dronero (CN)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la richiesta istruttoria trasmessa al Comune di Dronero con note prot. n. 10422 e n. 10423 del 10/08/2020 relativamente a diverse criticità ed irregolarità emerse dall'esame dei rendiconti degli esercizi 2017 e 2018, a cui il Comune ha dato riscontro con nota pervenuta in data 04/09/2020 (acquisita ai prot. n. 10761 e 10762);

Considerato che dall'esame della documentazione fornita dall'Ente, in relazione alla situazione contabile del medesimo, dimostratasi in alcuni punti e per alcuni riscontri piuttosto lacunosa e per nulla esaustiva, nonché a seguito di ulteriori approfondimenti da parte del Magistrato Istruttore, anche attraverso l'attualizzazione alla situazione finanziaria relativa all'esercizio 2019, il medesimo ha ritenuto opportuno proporre il deferimento per la discussione collegiale da svolgersi secondo le forme che il Presidente della Sezione avrebbe ritenuto di adottare per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie fornite dalle competenti Autorità nazionali e regionali in relazione all'emergenza sanitaria da Covid-19;

Vista, pertanto, la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore in data 08/10/2020;
Vista l'ordinanza n. 72 del 12/10/2020 con la quale il Presidente convocava la Sezione per l'odierna adunanza pubblica, con termine per la presentazione di eventuali controdeduzioni al 20/10/2020, ore 10.00;

Considerato che entro il termine assegnato il Comune di Dronero faceva pervenire documentazione in riscontro al deferimento con nota acquisita al prot. n. 11920 del 20/10/2020;

Dato atto che, a seguito di ulteriore approfondimento istruttorio, emergevano altri profili di criticità da sottoporre alla discussione dell'adunanza pubblica fissata per la data odierna;

Udito il Relatore, Referendario Dott.ssa Laura Alesiani;

Uditi il Sindaco, il Responsabile finanziario e il Revisore dei conti dell'Ente intervenuti in udienza;

PREMESSO

La Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 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, 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.

Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi 166 e seguenti, 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, 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, infatti, è 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 inserito 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.

In argomento, la Corte costituzionale poi, con la sentenza n. 40 del 2014, ha ulteriormente ribadito che i controlli in parola si collocano su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo. I controlli di legittimità e regolarità contabile (come già evidenziato nella sentenza n. 179 del 2007 e nella già citata sentenza n. 60 del 2013), infatti, sono caratterizzati da un esito di tipo "dicotomico" rispetto al parametro normativo, un giudizio, cioè, tipicamente apofantico o dichiarativo (secondo lo schema vero/falso, laddove il controllo sulla gestione si caratterizza per un carattere spiccatamente valutativo) da cui, a seconda dell'esito di tale alternativa, conseguono poteri e conseguenze precise, laddove nel controllo sulla gestione, data la complessità e il carattere aperto dei parametri, l'esito è sostanzialmente atipico e volto a stimolare l'autocorrezione, non vincolata, dell'ente (v., così, deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n. 70/2017/PRSP del 4 maggio 2017).

Il Giudice delle leggi ha, altresì, riqualificato la natura di tali controlli anche sotto il profilo funzionale, superando la tradizionale classificazione del controllo in termini preventivi/successivi: il controllo di regolarità, ed in particolare quello dell'art. 148-bis del TUEL, si considera "preventivo", nonostante si incentri su atti già efficaci, in quanto è finalizzato ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio.

Si rimarca che 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.

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

Con riguardo al Comune di Dronero (CN) - Ente con popolazione residente calcolata al 31 dicembre 2017 pari a 7035 abitanti - Fonte ConTe -, occorre in primo luogo evidenziare, in via preliminare, che l'esame del rendiconto relativo all'esercizio 2016 si era concluso attraverso l'adozione di una pronuncia della Sezione regionale di controllo per il Piemonte, la Deliberazione n. 70/2018/PRSE del 05/06/2018, in cui venivano accertate le

criticità relative al cospicuo e costante ricorso all'anticipazione di tesoreria e alla gestione dei residui.

In particolare, rispetto al ricorso all'anticipazione di tesoreria, nella Deliberazione in parola si accertava altresì, contestualmente, per l'esercizio 2017, la mancata integrale restituzione entro il 31/12/2017 della stessa, mentre con riguardo alla gestione dei residui emergeva l'elevata consistenza dei residui attivi e passivi.

Sul primo aspetto, dall'esame del Questionario e della relazione dell'Organo di revisione si conferma il dato che il ricorso all'anticipazione di tesoreria ha riguardato anche l'esercizio 2017, con contestuale mancata integrale restituzione entro il 31/12/2017, e precisamente per un importo pari ad euro 208.228,52, importo poi restituito al 31/12/2018; la motivazione di tale ritardo addotta nella relazione dell'Organo di revisione è collegata al ritardo con cui il Ministero competente ha proceduto al trasferimento dei fondi IMU avvenuto solo in data 02/01/2018, mentre, sempre nella relazione dell'Organo di revisione, si legge che la situazione di criticità connessa al reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria sarebbe finalmente risolta con il pagamento in data 09/04/2018, da parte di un soggetto debitore (Enel), di un credito per l'importo di euro 1.848.181,07.

In argomento, peraltro, in relazione all'esercizio 2018, si evidenzia che il ricorso all'anticipazione di tesoreria è ugualmente avvenuto anche se per un minore importo e con restituzione integrale al 31/12/2018.

Per quanto poi concerne la criticità connessa alla gestione dei residui, dall'esame del Questionario e della relazione è stata evidenziata una bassa capacità di riscossione anche per quanto concerne l'esercizio 2017, nonché un non adeguato accantonamento al risultato di amministrazione del FCDE; criticità che si è ritenuto opportuno esaminare contestualmente alle risultanze del rendiconto dell'esercizio 2018.

Al fine, pertanto, di aggiornare l'analisi, si è quindi ritenuto di dover procedere, in relazione all'attività istruttoria, anche a partire dalle criticità già accertate con riguardo all'esercizio 2016, congiuntamente per i due rendiconti relativi agli esercizi 2017 e 2018 (attraverso la richiesta istruttoria formulata con nota prot. n. 10422 e n. 10423 del 10/08/2020, alla quale l'Ente ha dato riscontro con nota del 04/09/2020 acquisita ai prot. n. 10761 e 10762).

Si sono, pertanto, esaminate le singole criticità emerse sui rendiconti 2017 e 2018 nell'evoluzione dei due esercizi presi in considerazione, con successiva actualización, per l'analisi degli aspetti di maggiore rilevanza, all'esercizio 2019 attraverso l'utilizzo dei dati di rendiconto dell'anno 2019 disponibili nella BDAP, al fine di disporre di un quadro il più possibile aggiornato delle criticità che, per il principio di continuità dei bilanci, possono riverberare effetti sulle gestioni successive. Resta tuttavia ferma ogni più ampia riserva sull'esame del rendiconto dell'anno 2019.

In particolare, le diverse criticità emerse riguardano: l'anticipazione di tesoreria, la capacità di riscossione e l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, i servizi per conto terzi e le partite di giro, gli equilibri di bilancio.

Il Magistrato Istruttore, considerato che la documentazione fornita dall'Ente, in relazione alla situazione contabile del medesimo, si è dimostrata in alcuni punti e per alcuni riscontri piuttosto lacunosa e per nulla esaustiva, nonché a seguito degli ulteriori approfondimenti anche attraverso l'attualizzazione alla situazione finanziaria relativa all'esercizio 2019, ha ritenuto opportuno proporre il deferimento per la discussione collegiale, da svolgersi secondo le forme che il Presidente della Sezione avrebbe ritenuto di adottare per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie fornite dalle competenti Autorità nazionali e regionali in relazione all'emergenza sanitaria da Covid-19. Il Presidente della Sezione ha, pertanto, convocato la Sezione per l'odierna adunanza pubblica.

A seguito poi di ulteriore approfondimento istruttorio, emergevano altri profili di criticità da sottoporre alla discussione dell'adunanza pubblica fissata per la data odierna; in particolare, l'analisi della documentazione relativa al Comune di Dronero faceva emergere perplessità in relazione ad una anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 che risulterebbe essere stata richiesta dall'Ente nell'esercizio 2013 e assegnata in due *tranche* nel medesimo esercizio 2013 e nell'esercizio 2014.

Sottoposta la questione al Comune durante l'adunanza pubblica, lo stesso dichiarava di non essere in grado, nell'immediatezza della discussione orale, di fornire elementi utili ai fini di ricostruire la situazione in relazione al predetto aspetto e chiedeva, pertanto, termine per procedere in tal senso.

Inoltre, per quanto concerne la criticità relativa agli equilibri di bilancio, il Comune chiedeva un ulteriore termine per poter depositare la documentazione già richiesta dal Magistrato Istruttore nell'ambito della nota istruttoria prot. n. 10422 e n. 10423 del 10/08/2020, sopra citata, e risollecitata nell'ambito del deferimento per l'odierna adunanza in quanto non pervenuta tramite il riscontro istruttorio trasmesso dall'Ente in data 04/09/2020.

*** **

Ciò premesso, rinviando l'esame delle criticità emerse sui rendiconti 2017 e 2018, relative all'anticipazione di tesoreria, alla capacità di riscossione e all'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, ai servizi per conto terzi e le partite di giro e agli equilibri di bilancio, a successiva deliberazione complessiva sulla situazione finanziaria dell'Ente, che consideri anche l'esito del contraddittorio per quanto concerne l'ulteriore criticità emersa in tema di anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013, il Collegio ritiene necessario in questa sede ricostruire tale vicenda sulla base della documentazione in possesso della Sezione, assegnando congruo termine al Comune per procedere, a sua

volta, nei riscontri alle richieste istruttorie che di seguito saranno formulate dalla Sezione nella presente deliberazione sul tema in parola.

1. L'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 concessa al Comune di Dronero negli esercizi 2013 e 2014. Richieste informative

Dall'esame del Questionario consuntivo relativo all'**esercizio 2013**, ed in particolare nella Sezione II, punto 1.14 "*Rapporto sulla tempestività dei pagamenti*", risulta che, al quesito 1.14.3 "*Nel corso del 2013, l'ente ha fatto ricorso all'anticipazione di liquidità presso la Cassa dd.pp. ex art. 1, co. 13 del d.l. n. 35/2013*", il Comune di Dronero risponda positivamente inserendo l'importo di **euro 417.935,38**; così come del resto, nel Questionario consuntivo relativo all'**esercizio 2014**, sempre alla Sezione II, punto 1.14 "*Rapporto sulla tempestività dei pagamenti*", quesito n. 1.14.4 "*Nel corso del 2014 l'ente ha fatto ricorso all'anticipazione di liquidità presso la Cassa dd.pp. ex art. 1 co. 13 del d.l. 35/2013*", l'Ente risponde, altresì, positivamente inserendo l'importo di **euro 584.238,10**.

D'altra parte, anche dai prospetti Sirtel degli esercizi 2013, 2014 e 2015, risulta l'iniezione di liquidità assegnata al Comune in applicazione del D.L. n. 35/2013, seppure non correttamente contabilizzata in quanto fatta confluire in entrata nel Titolo V – Entrate derivanti da accensione di prestiti – Categoria 1 – Anticipazioni di cassa – e in uscita nel Titolo III – Spese per rimborso prestiti - Funzione 1 – Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo – Servizio 3 – Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione – 3010301 – Rimborso per anticipazioni di cassa; in tali Titoli, infatti, si ritrovano i due importi sopra indicati rispettivamente di euro 417.935,38 in competenza dell'esercizio 2013 ed euro 584.238,10 in competenza dell'esercizio 2014, al netto dell'anticipazione di cassa, altresì, richiesta dall'Ente al Tesoriere, e precisamente per euro 1.962.311,39 nell'esercizio 2013 e per euro 1.128.294,25 nell'esercizio 2014.

Inoltre, nel prospetto Sirtel dell'esercizio 2015 (in cui è presente in entrata un ulteriore importo per anticipazione di cassa di euro 1.681.307,76) risulta in pagamento una somma di euro 4.555,52, nonché un residuo passivo di euro 22.413,65, importi che si presume possano costituire rate di ammortamento dell'anticipazione di liquidità assegnata, e un'economia per euro 970.796,38, che corrisponderebbe alla somma degli importi assegnati in anticipazione di liquidità sottratte alcune rate di ammortamento.

E, in effetti, il dato sull'economia di tale importo si riscontra nel provvedimento di riaccertamento straordinario dei residui, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 88 del 14/05/2015, nel quale, peraltro, la motivazione dell'operazione risulta "*Residui passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate*".

Ai fini di una maggiore chiarezza espositiva per la ricostruzione della vicenda in parola, si riportano qui di seguito i prospetti Sirtel relativi agli esercizi 2013, 2014 e 2015, sopra richiamati:

Anno 2013

| DESCRIZIONE | RS | Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio | N° di riferimento allo svolgimento | Conto del tesoriere | Determinazione dei residui | Accertamenti | Maggiori o minori entrate |
|---|----|--|------------------------------------|---------------------|--------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|
| (con i dati della classificazione: Codice - Risorsa - Capitolo) | | | | Riscossioni | Residui da riportare | | |
| | CP | Residui (A) | | Residui (B) | Residui (C=D-B) | Residui (D) | (E=D-A) (E=A-D)(*) |
| | T. | Competenza (F) | | Competenza (G) | Competenza (H) | Competenza (I=G+H) | (L=I-F) |
| | | Totale (M) | | Totale (N) | Residui al 31 dicembre (O=C+H) | Accertamenti al 31 dicembre (P=D+I) | (L=F-I) |
| TITOLO V - ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI | | | | | | | |
| CATEGORIA 1 - ANTICIPAZIONI DI CASSA | | | | | | | |
| ANTICIPAZIONE DI CASSA | RS | 0 | 56 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | CP | 5.000.000,00 | | 2.380.246,77 | 0 | 2.380.246,77 | -2.619.753,23 |
| | T | 5.000.000,00 | | 2.380.246,77 | 0 | 2.380.246,77 | |

| DESCRIZIONE | RS | Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio | N° di riferimento allo svolgimento | Conto del tesoriere | Determinazione dei residui | Impegni | Minori residui o economie |
|--|----|--|------------------------------------|---------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| (con i dati della classificazione: Codice e Numero-Capitolo) | | | | Pagamenti | Residui da riportare | | |
| | CP | Residui (A) | | Residui (B) | Residui (C=D-B) | Residui (D) | (E=A-D)(*) |
| | T | Competenza (F) | | Competenza (G) | Competenza (H) | Competenza (I=G+H) (**) | (L=F-I) |
| | | Totale (M) | | Totale (N) | Residui al 31 dicembre (O=C+H) | Impegni al 31 dicembre (P=D+I) | |
| TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI | | | | | | | |
| FUNZIONE 1 - FUNZIONI GENERALI DI AMMINISTRAZIONE, DI GESTIONE E DI CONTROLLO | | | | | | | |
| SERVIZIO 3 - GESTIONE ECONOMICA, FINANZIARIA, PROGRAMMAZIONE, PROVVEDITORATO E CONTROLLO DI GESTIONE | | | | | | | |
| 3010301 - RIMBORSO PER ANTICIPAZIONI DI CASSA | RS | 0 | 114 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | CP | 5.000.000,00 | | 1.962.311,39 | 417.935,38 | 2.380.246,77 | 2.619.753,23 |
| | T. | 5.000.000,00 | | 1.962.311,39 | 417.935,38 | 2.380.246,77 | |

Anno 2014

| DESCRIZIONE | | Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio | N° di riferimenti o allo svolgimento | Conto del tesoriere | Determinazione dei residui | Accertamenti | Maggiori o minori entrate |
|---|----|--|--------------------------------------|---------------------|--------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|
| (con i dati della classificazione: Codice - Risorsa - Capitolo) | RS | Residui (A) | | Riscossioni | Residui da riportare | | |
| | | | | Residui (B) | Residui (C=D-B) | Residui (D) | (E=D-A) |
| | CP | Competenza (F) | | Competenza (G) | Competenza (H) | Competenza (I=G+H) | (E=A-D)(*) |
| | T. | Totale (M) | | Totale (N) | Residui al 31 dicembre (O=C+H) | Accertamenti al 31 dicembre (P=D+I) | (L=I-F) |
| TITOLO V - ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI | | | | | | | |
| CATEGORIA 1 - ANTICIPAZIONI DI CASSA | | | | | | | |
| ANTICIPAZIONE DI CASSA | RS | 0 | 51 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | CP | 5.000.000,00 | | 1.712.532,35 | 0 | 1.712.532,35 | -3.287.467,65 |
| | T | 5.000.000,00 | | 1.712.532,35 | 0 | 1.712.532,35 | c |

| DESCRIZIONE | | Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio | N° di riferimenti o allo svolgimento | Conto del tesoriere | Determinazione dei residui | Impegni | Minori residui o economie |
|--|----|--|--------------------------------------|---------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| (con i dati della classificazione: Codice e Numero-Capitolo) | RS | Residui (A) | | Pagamenti | Residui da riportare | | |
| | | | | Residui (B) | Residui (C=D-B) | Residui (D) | (E=A-D)(*) |
| | CP | Competenza (F) | | Competenza (G) | Competenza (H) | Competenza (I=G+H) (**) | (L=F-I) |
| | T | Totale (M) | | Totale (N) | Residui al 31 dicembre (O=C+H) | Impegni al 31 dicembre (P=D+I) | |
| TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI | | | | | | | |
| FUNZIONE 1 - FUNZIONI GENERALI DI AMMINISTRAZIONE, DI GESTIONE E DI CONTROLLO | | | | | | | |
| SERVIZIO 3 - GESTIONE ECONOMICA, FINANZIARIA, PROGRAMMAZIONE, PROVVEDITORATO E CONTROLLO DI GESTIONE | | | | | | | |
| 3010301 - RIMBORSO PER ANTICIPAZIONI DI CASSA | RS | 417.935,38 | 112 | 4.407,93 | 413.527,45 | 417.935,38 | 0 |
| | CP | 5.000.000,00 | | 1.128.294,25 | 584.238,10 | 1.712.532,35 | 3.287.467,65 |
| | T. | 5.417.935,38 | | 1.132.702,18 | 997.765,55 | 2.130.467,73 | |

Anno 2015

| DESCRIZIONE | | Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio | N° di riferimenti o allo svolgimento | Conto del tesoriere | Determinazione dei residui | Accertamenti | Maggiori o minori entrate |
|---|----|--|--------------------------------------|---------------------|--------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|
| | | | | Riscossioni | Residui da riportare | | |
| (con i dati della classificazione: Codice - Risorsa - Capitolo) | RS | Residui (A) | | Residui (B) | Residui (C=D-B) | Residui (D) | (E=D-A) (E=A-D)(*) |
| | CP | Competenza (F) | | Competenza (G) | Competenza (H) | Competenza (I=G+H) | (L=I-F) |
| | T. | Totale (M) | | Totale (N) | Residui al 31 dicembre (O=C+H) | Accertamenti al 31 dicembre (P=D+I) | (L=F-I) |
| TITOLO V - ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI | | | | | | | |
| CATEGORIA 1 - ANTICIPAZIONI DI CASSA | | | | | | | |
| ANTICIPAZIONE DI CASSA | RS | 0 | 55 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | CP | 5.000.000,00 | | 1.681.307,76 | 0 | 1.681.307,76 | -3.318.692,24 |
| | T | 5.000.000,00 | | 1.681.307,76 | 0 | 1.681.307,76 | |

| DESCRIZIONE | | Residui conservati e Stanziamenti definitivi di bilancio | N° di riferimenti o allo svolgimento | Conto del tesoriere | Determinazione dei residui | Impegni | Minori residui o economie |
|--|----|--|--------------------------------------|---------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| | | | | Pagamenti | Residui da riportare | | |
| (con i dati della classificazione: Codice e Numero-Capitolo) | RS | Residui (A) | | Residui (B) | Residui (C=D-B) | Residui (D) | (E=A-D)(*) |
| | CP | Competenza (F) | | Competenza (G) | Competenza (H) | Competenza (I=G+H) (**) | (L=F-I) |
| | T | Totale (M) | | Totale (N) | Residui al 31 dicembre (O=C+H) | Impegni al 31 dicembre (P=D+I) | |
| TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI | | | | | | | |
| FUNZIONE 1 - FUNZIONI GENERALI DI AMMINISTRAZIONE, DI GESTIONE E DI CONTROLLO | | | | | | | |
| SERVIZIO 3 - GESTIONE ECONOMICA, FINANZIARIA, PROGRAMMAZIONE, PROVVEDITORATO E CONTROLLO DI GESTIONE | | | | | | | |
| 3010301 - RIMBORSO PER ANTICIPAZIONI DI CASSA | | | | | | | |
| | RS | 997.765,55 | 111 | 4.555,52 | 22.413,65 | 26.969,17 | 970.796,38 |
| | CP | 5.000.000,00 | | 1.681.307,76 | 0 | 1.681.307,76 | 3.318.692,24 |
| | T. | 5.997.765,55 | | 1.685.863,28 | 22.413,65 | 1.708.276,93 | |

In sostanza, dalla ricostruzione che la Sezione può operare sulla base dei dati in suo possesso risulterebbe che il Comune di Dronero abbia richiesto e ottenuto un'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013, suddivisa in due *tranche*, euro 417.935,38 nell'esercizio 2013 ed euro 584.238,10 nell'esercizio 2014, procedendo, tuttavia, in senso assolutamente difforme a quanto richiesto dalla giurisprudenza contabile e dai principi contabili dell'armonizzazione in tema di contabilizzazione della stessa, contabilizzandola, cioè, alla stessa stregua di un'anticipazione di cassa, per poi addivenire alla cancellazione del relativo residuo passivo nell'esercizio 2015, come risulta dal provvedimento di riaccertamento straordinario dei residui approvato con D.G.C. n. 88 del 14/05/2015, sopra citato.

Peraltro, dall'analisi dei Questionari consuntivi degli esercizi 2017 e 2018, oggetto dell'odierno esame, si evince che alla domanda relativa all'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 l'Ente risponda negativamente; né dall'analisi dei bilanci consuntivi in parola risulta che l'Ente abbia disposto uno specifico accantonamento al risultato di amministrazione, come sarebbe richiesto per una corretta contabilizzazione di tale partita; con evidenti riflessi negativi sulla esatta quantificazione dell'entità dei risultati di amministrazione ad oggi approvati dal Comune.

Come è noto, infatti, in base ai principi stabiliti dal D.Lgs. n. 118/2011 e secondo quanto disposto dal D.Lgs. n. 267/2000, il c.d. "risultato sostanziale di amministrazione" (ossia il "totale parte disponibile") si ottiene sottraendo i fondi vincolati, accantonati e destinati agli investimenti al c.d. "risultato formale di amministrazione", dato dal fondo cassa esistente al 31 dicembre dell'anno, maggiorato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi, al netto del fondo pluriennale vincolato (artt. 186 e 187 del D.Lgs. n. 267/2000); si evidenzia, pertanto, l'importanza del corretto calcolo e appostamento dei fondi in quanto potrà ritenersi in avanzo solo un ente che abbia un risultato positivo dopo tutti gli accantonamenti e vincoli e destinazioni delle quote di avanzo, e di conseguenza solo con la corretta valutazione di tali fondi sarà possibile evidenziare il corretto risultato dell'esercizio.

Quanto, poi, alle esatte modalità di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 alla luce delle regole dell'armonizzazione contabile, è noto il consolidato orientamento giurisprudenziale della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, che, già a partire dal 2015, aveva fornito precise indicazioni a tutti gli enti.

In particolare, la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione SEZAUT/33/2015/QMIG ha affermato che, nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità, erogate ai sensi del Decreto-Legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla L. 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso

dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio. L'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione va imputato ai singoli bilanci degli esercizi successivi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle rate di ammortamento annuali. La relativa copertura finanziaria va assunta a valere sulle risorse che concorrono all'equilibrio corrente di competenza, individuate *ex novo* ovvero rese disponibili per effetto di una riduzione strutturale della spesa.

In tema, infatti, occorre ricordare che il fondo anticipazione di liquidità opera a livello di cassa e non di competenza, e consente all'ente beneficiario di godere di un fondo cassa più elevato, da utilizzare in tempi rapidi per estinguere le obbligazioni pecuniarie in essere nei confronti dei terzi. Dopodiché il debito che ne risulta verso lo Stato erogatore, va ripartito in quote trentennali di rimborso.

Onde evitare effetti espansivi fittizi sulla capacità di spesa dell'ente, la quota non ancora restituita dell'anticipazione utilizzata va debitamente accantonata nel risultato di amministrazione, così come espressamente indicato dall'orientamento della giurisprudenza contabile sopra richiamato (v, in argomento, in tal senso, la deliberazione di questa Sezione n. 113/2020/SRCPIE/PRSE del 21/10/2020).

Peraltro, in argomento, si ricorda, altresì, che, di recente, oltre alla modifica del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria attraverso l'inserimento del paragrafo 3.20-bis, apportata dal D.M. 1° agosto 2019 del Ministero dell'economia e delle finanze, il legislatore è intervenuto sulle modalità di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità con l'art. 39-ter del D.L. del 30 dicembre 2019, n. 162 (convertito con modificazioni in Legge 28 febbraio 2020, n. 8).

In particolare, tale articolo, al primo comma, dispone che: *"Al fine di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020, in sede di approvazione del rendiconto 2019 gli enti locali accantonano il fondo anticipazione di liquidità nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019, per un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre 2019"*, mentre il comma 3 così recita: *"Il fondo anticipazione di liquidità costituito ai sensi del comma 1 è annualmente utilizzato secondo le seguenti modalità: a) nel bilancio di previsione 2020-2022, nell'entrata dell'esercizio 2020 è iscritto, come utilizzo del risultato di amministrazione, un importo pari al fondo anticipazione di liquidità accantonato nel risultato di amministrazione 2019 e il medesimo importo è iscritto come*

fondo anticipazione di liquidità nel titolo 4 della missione 20 - programma 03 della spesa dell'esercizio 2020, riguardante il rimborso dei prestiti, al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio; b) dall'esercizio 2021, fino al completo utilizzo del fondo anticipazione di liquidità, nell'entrata di ciascun esercizio del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato nella spesa dell'esercizio precedente e nella spesa è stanziato il medesimo fondo al netto del rimborso dell'anticipazione effettuato nell'esercizio".

Ad oggi, tuttavia, tale norma è sottoposta al vaglio della Corte costituzionale in quanto è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia con specifico riferimento ai commi 2 e 3 dell'articolo in parola (v. ordinanza n. 39/2020).

Tutto ciò premesso, e al fine della ricostruzione della vicenda relativa alla concessione al Comune di Dronero dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 nelle due *tranche* di euro 417.935,38 e di euro 584.238,10 rispettivamente negli esercizi 2013 e 2014, è necessario, pertanto, che il Comune medesimo fornisca le più ampie e dettagliate delucidazioni in merito alla gestione contabile di tale partita; in particolare devono essere trasmessi dall'Ente i dati inerenti alle iscrizioni in bilancio delle anticipazioni di liquidità in questione, gli anni in cui sono state contratte, le allocazioni in bilancio e la loro evoluzione contabile, allegando i correlati piani di ammortamento, rappresentando come siano state iscritte nei bilanci le quote di restituzione (capitale ed interessi) e fornendo al contempo estratti dei capitoli P.E.G. interessati dai quali si possa desumere l'avvenuta imputazione contabile ed i relativi pagamenti.

Inoltre, dalla verifica della composizione del risultato di amministrazione emerge la necessità di adeguate spiegazioni da parte dell'Ente in merito alla mancata valorizzazione dell'accantonamento relativo al Fondo anticipazioni liquidità ex D.L. n. 35/2013.

**2. Equilibri di bilancio in relazione agli esercizi 2017 e 2018, nonché
attualizzazione all'esercizio 2019 con rinvio al relativo esame.
Concessione di ulteriore termine per la produzione delle informazioni e
della documentazione richieste.**

In relazione alla criticità relativa al punto in oggetto, nell'ambito dell'esame del Questionario e della relazione del Revisore sul bilancio consuntivo 2018, si è rilevata una positiva condizione della parte corrente, mentre, per quanto concerne l'equilibrio di parte capitale, emerge una condizione di assoluto e consistente squilibrio, già presente, seppur per importi più modesti, nell'esercizio 2017.

Con la nota istruttoria prot. n. 10422 e n. 10423 del 10/08/2020 sopra citata, si è richiesto al Comune di rappresentare le motivazioni gestionali che hanno portato a dare copertura finanziaria a spese di investimento che, palesemente, ne risultano sprovviste,

richiedendo, altresì, di fornire un elenco dettagliato degli impegni assunti sul titolo II della spesa e la correlata fonte di finanziamento (indicando la voce di entrata del bilancio 2018).

Sul tema, il Comune, con la nota di riscontro pervenuta in data 04/09/2020 (acquisita ai prot. n. 10761 e 10762) sopra richiamata, ha fornito il riscontro richiesto in termini del tutto lacunosi e per nulla esaustivi.

In primo luogo, infatti, l'Ente non ha trasmesso l'elenco dettagliato degli impegni assunti sul titolo II della spesa e la correlata fonte di finanziamento, come richiesto dal Magistrato Istruttore; inoltre, il Comune ha dichiarato che *"in relazione al disequilibrio di parte capitale si evidenzia che lo stesso è finanziato dall'avanzo economico venutosi a creare per effetto di entrate correnti incassate in titolo III che già in sede di impostazione di bilancio erano state allocate al fine di generare l'Avanzo economico stesso. L'equilibrio generale risulta infatti positivo"*.

Tuttavia, si evidenzia che nel prospetto degli equilibri relativo all'esercizio 2018, alla lettera L), e cioè alla voce "Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili", non risulta valorizzato nessun importo; né, sul punto, l'Ente fornisce altri dati.

Peraltro, procedendo nell'attualizzazione dell'analisi all'esercizio 2019, dalla consultazione dei dati nella BDAP è risultato come il Comune di Dronero, con riguardo a tale esercizio, si trovi in una situazione di squilibrio finanziario generale, in quanto, facendo riferimento al nuovo prospetto degli equilibri, redatto dall'Ente in conformità all'allegato n. 10 al D.Lgs. n. 118/2011, come modificato a seguito del Decreto del MEF del 1° agosto 2019, il risultato di competenza è negativo per euro -61.454,91, l'equilibrio di bilancio è, altresì, negativo per il medesimo importo, mentre l'equilibrio complessivo è negativo per euro -47.967,79, fermo restando il disavanzo di competenza - come già sopra ricordato - per euro -61.454,91.

Con riguardo alla situazione degli equilibri di bilancio relativa all'esercizio 2018, come sopra rappresentata, e attualizzata all'esercizio 2019, nell'ambito del deferimento all'odierna adunanza, non avendo ricevuto pertinenti riscontri, né l'elenco dettagliato degli impegni assunti sul titolo II della spesa e la correlata fonte di finanziamento (indicando la voce di entrata del bilancio 2018) già richiesto con la nota istruttoria, si è nuovamente invitato il Comune, in primo luogo e specificatamente, a fornire una più esauriente e dettagliata spiegazione in ordine all'affermazione secondo cui, in relazione al disequilibrio di parte capitale, lo stesso sarebbe finanziato dall'avanzo economico venutosi a creare per effetto di entrate correnti incassate nel Titolo III che già in sede di impostazione di bilancio erano state allocate al fine di generare l'Avanzo economico stesso, laddove, invece - come si è potuto verificare -, alla lett. L) del prospetto degli equilibri di bilancio non è valorizzato alcun importo; in generale, poi, si è invitato il

Comune a fornire esaurienti e dettagliate spiegazioni circa la situazione di grave squilibrio finanziario che caratterizza l'esercizio 2019, ferma ogni più ampia riserva sull'esame del rendiconto dell'anno 2019.

Tuttavia, anche le controdeduzioni al deferimento trasmesse con nota acquisita al prot. n. 11920 del 20/10/2020 risultavano del tutto carenti rispetto a quanto richiesto dal Magistrato Istruttore sul punto in esame, e né all'odierna adunanza i rappresentanti del Comune erano in grado di fornire spiegazioni esaurienti; anzi gli stessi chiedevano di poter essere rimessi in termine al fine di fornire l'elenco dettagliato degli impegni assunti sul titolo II della spesa e la correlata fonte di finanziamento (indicando la voce di entrata del bilancio 2018), già richiesto con la nota istruttoria e nell'ambito del deferimento ma, ad oggi, non ancora fatto pervenire in Sezione.

Sul punto, la Sezione, anche in considerazione della circostanza che, a seguito di quanto emerso nella odierna adunanza in relazione alla problematica dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013, è necessario acquisire ulteriori informazioni riservandosi il giudizio sulla situazione finanziaria complessiva dell'Ente a conclusione di tale *iter* conoscitivo, ritiene di poter concedere un nuovo termine, non superiore ai 30 giorni, come richiesto dal Comune, al fine di produrre il predetto elenco in relazione alla questione degli equilibri di bilancio, nonché ogni ulteriore informazione utile in argomento.

*** **

Alla luce di tutto quanto sopra considerato, la Corte ritiene necessario chiedere al Comune di Dronero specifiche informazioni, come indicate nel dispositivo, relative alla ricostruzione della vicenda riguardante la concessione al Comune medesimo dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 nelle due *tranche* di euro 417.935,38 e di euro 584.238,10 rispettivamente negli esercizi 2013 e 2014, nonché in merito agli squilibri di bilancio di parte capitale per gli esercizi 2017 e 2018 con attualizzazione all'esercizio 2019.

P.Q.M.

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

DISPONE

che il Comune di Dronero fornisca informazioni, corredate dalla relativa documentazione:

- 1) sulla vicenda relativa alla concessione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 nelle due *tranche* di euro 417.935,38 e di euro 584.238,10 rispettivamente negli esercizi 2013 e 2014.

In particolare, il Comune medesimo dovrà fornire le più ampie e dettagliate delucidazioni in merito alla gestione contabile di tale partita; e, specificatamente,

devono essere trasmessi dall'Ente i dati inerenti alle iscrizioni in bilancio delle anticipazioni di liquidità in questione, gli anni in cui sono state contratte, le allocazioni in bilancio e la loro evoluzione contabile, allegando i correlati piani di ammortamento, rappresentando come siano state iscritte nei bilanci le quote di restituzione (capitale ed interessi) e fornendo al contempo estratti dei capitoli P.E.G. interessati dai quali si possa desumere l'avvenuta imputazione contabile ed i relativi pagamenti.

Inoltre, dalla verifica della composizione del risultato di amministrazione emerge la necessità che il Comune fornisca adeguate spiegazioni in merito alla mancata valorizzazione dell'accantonamento relativo al Fondo anticipazioni liquidità ex D.L. n. 35/2013;

- 2) sulla condizione di assoluto e consistente squilibrio di parte capitale nell'esercizio 2018, già presente, seppur per importi più modesti, nell'esercizio 2017, nonché sulla situazione di squilibrio finanziario generale emersa nell'esercizio 2019 a seguito dell'attualizzazione dell'analisi.

In particolare, la Corte, sul punto, richiede al Comune di fornire una più esauriente e dettagliata spiegazione in ordine all'affermazione secondo cui, in relazione al disequilibrio di parte capitale, lo stesso sarebbe finanziato dall'avanzo economico venutosi a creare per effetto di entrate correnti incassate nel Titolo III che già in sede di impostazione di bilancio erano state allocate al fine di generare l'Avanzo economico stesso, laddove, invece - come si è potuto verificare -, alla lett. L) del prospetto degli equilibri di bilancio non è valorizzato alcun importo, nonché circa la situazione di grave squilibrio finanziario che caratterizza l'esercizio 2019, ferma ogni più ampia riserva sull'esame del rendiconto dell'anno 2019.

Specificatamente, poi, si richiede nuovamente che il Comune fornisca un elenco dettagliato degli impegni assunti sul titolo II della spesa e la correlata fonte di finanziamento (indicando la voce di entrata del bilancio 2018).

INVITA

l'Amministrazione a trasmettere le informazioni richieste, corredate dalla relativa documentazione, entro 30 giorni, decorrenti dalla ricezione della presente deliberazione.

INVITA, altresì,

l'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune a fornire il massimo supporto all'Ente con riguardo alla realizzazione degli adempimenti istruttori richiesti al Comune nell'ambito della presente deliberazione

RISERVA

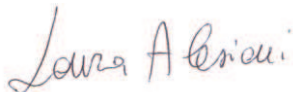
ogni giudizio sulla situazione finanziaria complessiva dell'Ente con riguardo alle annualità in questione a conclusione dell'iter conoscitivo avviato con la presente deliberazione a seguito di quanto emerso durante l'odierna adunanza pubblica in tema di anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013.

DISPONE, altresì,

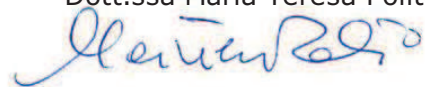
- che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Dronero;
- la pubblicazione nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente denominato "Amministrazione trasparente" ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella Camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2020.

Il Relatore
Dott.ssa Laura Alesiani



Il Presidente
Dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositato in Segreteria il **28/10/2020**

Il Funzionario Preposto
Nicola Mendozza

