



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 10 aprile 2014, composta da:

Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Referendario relatore
Dott.ssa Francesca DIMITA	Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario



VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

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 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legge n. 174 del 10 ottobre 2012 convertito in legge n. 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 10/SEZAUT/2012/INPR recante "Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio 2012 e rendiconto 2011";

VISTA la propria deliberazione n. 903/2012/INPR;

VISTA la propria deliberazione n. 182/2013/INPR;

ESAMINATE le relazioni sul bilancio preventivo 2012 e sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2011, redatte dall'organo di revisione del Comune di Taglio di Po (RO) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTE le note del 7 dicembre 2012 prot. n. 9000, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al Sindaco ed all'Organo di revisione in ordine alla relazione sul bilancio di previsione 2012, nonché il supplemento istruttorio richiesto con nota dell'8 febbraio 2013 prot. n. 883;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota del 21 gennaio 2013 (acquisita al prot. C.d.c. n. 358 del 21 gennaio 2013) e con nota del 13 marzo 2013 (acquisita al prot. C.d.c. n. 1636 del 13 marzo 2013);

VISTE la nota del 14 febbraio 2013 prot. n. 1032, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al Sindaco ed all'Organo di revisione in ordine alla relazione sul consuntivo 2011;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota acquisita al prot. C.d.c. n. 1636 del 13 marzo 2013 e con le note del 21 ottobre 2013 e del 24 ottobre 2013, acquisite al prot. C.d.c. rispettivamente n. 6375 del 22 ottobre 2013 e n. 6473 del 25 ottobre 2013;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 27/2014, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia di cui all'art. 148-bis del D. lgs. 267/2000;

UDITO il magistrato relatore, dott. Francesco Maffei.

FATTO

Dall'esame della relazione sul bilancio di previsione 2012, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005 n. 266 e ss.mm.ii, dall'Organo di revisione del Comune di Taglio di PO (RO), emergevano le seguenti criticità:

- ) Sforamento del livello di indebitamento previsto.

Infatti, le previsioni, afferenti l'indebitamento previsto per gli esercizi finanziari 2012, 2013 e 2014, superavano il limite sancito



dall'art. 204 TUEL, prevedendo rispettivamente una percentuale dell'11,73%, dell'11,34% (rispetto al 6%) e del 10,96% (rispetto al 4%), come confermato anche dall'ente in sede istruttoria dove specificava, tra l'altro, di aver già provveduto ad estinguere un mutuo per € 83.160, impegnandosi a ridurre l'indebitamento destinando eventuali avanzi di amministrazione per rimborso prestiti.

-) Esistenza di una serie debiti fuori bilancio e di passività pregresse, riconosciute ed in corso di riconoscimento.

Dall'esame della relazione sul bilancio di previsione 2012 risultava, inoltre, l'esistenza di un considerevole importo di debiti fuori bilancio, il cui ripiano veniva esteso in più esercizi. Veniva, infatti, evidenziato l'importo di € 1.911.117, comprensivo di "debiti fuori bilancio" non ancora riconosciuti e di debiti fuori bilancio riconosciuti ma non finanziati, per i quali non stati previsti stanziamenti in bilancio.

Dal successivo esame del rendiconto 2011, emergeva una situazione decisamente critica in ordine agli equilibri finanziari dell'ente in questione.

Infatti, risultava in particolare:

- 1) Mancato rispetto del patto di stabilità, con uno scostamento pari a € 482.559,31.
- 2) Risultato di gestione di competenza in disavanzo per tutto il triennio considerato, con un disavanzo di gestione di parte corrente critico (-2,09%) in sensibile peggioramento rispetto al

biennio precedente, un'incidenza dell'utilizzo di entrate straordinarie sulle spese correnti pari al 9,96%.

3) Ricorso all'anticipazioni di tesoreria per un ammontare complessivo di € 956.673,27.

4) Esistenza di organismi partecipati in perdita.

5) Sforamento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 7, con un'incidenza dello stock complessivo del debito rapportato sulle entrate correnti pari a 208,51% rispetto al limite del 120%.

6) Esistenza di una serie di debiti fuori bilancio e di passività pregresse.

Pertanto, in data 7 dicembre 2012, con nota prot. n. 9000, il magistrato istruttore richiedeva all'ente ad al revisore dei conti, chiarimenti in ordine alla redazione del bilancio di previsione 2012 e disponeva un supplemento istruttorio con nota dell'8 febbraio 2013, prot. n. 883.

L'Amministrazione rispondeva con nota del 21 gennaio 2013 (acquisita al prot. C.d.c. n. 358 del 21 gennaio 2012) e con nota del 13 marzo 2013 (acquisita al prot. C.d.c. n. 1636 del 13 marzo 2013).

In data 14 febbraio 2013, con nota prot. n. 1032, il magistrato chiedeva chiarimenti al Sindaco ed all'Organo di revisione in ordine alla redazione del consuntivo 2011.

L'Amministrazione comunale faceva pervenire le deduzioni con nota del 13 marzo 2013 (acquisita al prot. C.d.c. n. 1636 del 13



A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials and a surname.

marzo 2013), cui seguivano le note del 21 ottobre 2013 e del 24 ottobre 2013, acquisite al prot. C.d.c. rispettivamente n. 6375 del 22 ottobre 2013 e n. 6473 del 25 ottobre 2013.

#### DIRITTO

L'attività di controllo sui bilanci degli enti locali, introdotta dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266, è dichiaratamente finalizzata ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento degli enti territoriali, la sana gestione finanziaria, nonché il rispetto, da parte di questi ultimi, del patto di stabilità interno e del vincolo in materia di indebitamento previsto dall'art. 119, comma 6, della Costituzione. Nella sua configurazione, questa forma di controllo si colloca nel disegno legislativo avviato dopo la riforma del Titolo V della Costituzione e sviluppa il quadro delle misure necessarie per garantire la stabilità dei bilanci ed il rispetto del patto di stabilità, secondo quanto prescritto dall'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131. Tale norma, infatti, ha espressamente esteso a tutti gli enti territoriali, il controllo sugli equilibri di bilancio spettante alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Questo disegno ha visto il progressivo riconoscimento del ruolo delle Sezioni regionali di controllo, come garanti della corretta gestione delle risorse pubbliche e, quindi, dell'equilibrio unitario della finanza pubblica nel suo complesso, al fine di assicurare il rispetto dei vincoli finanziari concordati dall'Italia in ambito

comunitario e permettere, così, di verificare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica sottesi ai predetti vincoli.

La centralità e la necessità di tale ruolo è stata ulteriormente confermata dal potenziamento dei controlli che il legislatore ha voluto delineare con le misure introdotte dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Nell'ambito di questa attività di controllo finanziario, la verifica affidata alla Corte dei conti ha assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (Corte Costituzionale sentenze n. 40/2014 e n. 60/2013) ), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari.

Per questi motivi, il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli enti locali, esercitato dalle Sezioni regionali di controllo, risulta strumentale alla verifica degli esiti di conformità ai vincoli comunitari e nazionali dei bilanci degli enti locali dell'intero territorio nazionale ed è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati, la reale ed effettiva situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni che ritengono più opportune.

Dall'esame della relazione sul bilancio di previsione 2012 nonché



della relazione sul consuntivo 2011, redatte ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della sopra citata legge n. 266/2005, dall'Organo di revisione del Comune di Taglio di Po (RO) e dai chiarimenti forniti a richiesta dall'Ente medesimo, sono emerse una serie di criticità che compromettono seriamente gli equilibri di bilancio e che hanno portato l'ente in questione a non rispettare il Patto di stabilità per il 2011.

Tra le situazioni di criticità rilevate, una particolare attenzione va riservata al considerevole importo di debiti fuori bilancio e di passività pregresse, riscontrato sia in sede di preventivo 2012 che di consuntivo 2011, per i quali la Sezione esprime delle fondate perplessità sull'effettiva copertura finanziaria, rilevando le gravi conseguenze che questi possono avere sulla tenuta degli equilibri di bilancio del Comune di Taglio di Po.

1) Mancato rispetto del patto di stabilità 2011.

Sulla base dei dati forniti è emerso che non sono stati rispettati gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno previsti dall'art. 1, commi 87 e ss., della legge 13 dicembre 2010, n. 220. E' stato rilevato, infatti, il mancato rispetto del saldo finanziario obiettivo, previsto in termini di competenza mista, con uno scostamento pari ad € 482.559,31.

Venivano, pertanto, richiesti chiarimenti in merito alle ragioni che non avevano consentito, nei diversi momenti del ciclo di bilancio e, in particolare, in sede di assestamento, il rientro dallo scostamento. Contestualmente veniva chiesto se l'ente aveva

osservato, nel 2012, i divieti previsti per le sanzioni di cui all'art. 7 del D Lgs. 149/2011.

In sede di controdeduzioni, l'Amministrazione ha confermato lo sforamento che ha addebitato alla necessità di predisporre dei pagamenti (a fronte di un mutuo di € 1.570.000,00 per la costruzione di una scuola elementare) a seguito di cessione pro-soluto, con imputazione a residui 2008 dell'importo di € 220.000,00, evidenziando, inoltre, che l'ente ha dovuto dar corso al pagamento di due stati di avanzamento per una somma complessiva di € 440.770,00.

L'ente ha precisato precisa, altresì, che i suddetti pagamenti si sono resi indispensabili al fine di ottenere la riscossione di un contributo regionale per la scuola elementare in costruzione, a seguito di rendicontazione parziale dell'opera. Altri pagamenti sono stati predisposti per interventi di manutenzione di strade comunali e per spese di progettazione, sempre finalizzati all'ottenimento di altri contributi regionali.

L'Amministrazione ha segnalato, inoltre, che ha fatto richiesta di Patto regionale verticale ottenendo un saldo finanziario di € 47,985,00 e che ha tentato di incrementare le entrate installando un autovelox, senza realizzare gli introiti sperati a causa della tardiva attivazione del sistema di controllo, imputabile ai tempi burocratici per ottenere le autorizzazioni da parte dell'ANAS.

In sostanza, l'Amministrazione comunale di Taglio di Po, ritiene di aver intrapreso, nel corso del 2011 ogni iniziativa che potesse



favorire il rientro negli obiettivi programmatici.

L'ente precisa, inoltre, di aver adottato la delibera relativa alla tempestività dei pagamenti (delibera n. 159 del 29/12/2009), avente valenza triennale 2010-2012.

Con riferimento, alle sanzioni conseguenti il mancato rispetto del patto di stabilità, l'ente dichiara di aver osservato, nell'esercizio 2012, tutti i divieti previsti dall'art. 7 del citato D lgs. 149/2011.

2) Risultato di gestione di competenza in disavanzo per tutto il triennio considerato.

Sulla base dei dati forniti, è emerso che il risultato di gestione di competenza risulta essere in disavanzo per tutto il triennio considerato, malgrado una tendenza al miglioramento.

In questo contesto, si è rilevato un saldo negativo elevato della parte corrente (superiore al 2% delle entrate destinate al finanziamento delle spese correnti al netto dell'avanzo applicato), pur in presenza di un avanzo di amministrazione, che prospetta delle criticità in ordine alla costruzione di situazioni di bilancio in equilibrio negli esercizi finanziari futuri. In particolare, si è riscontrato un saldo negativo (-2,09%, in sensibile peggioramento rispetto al biennio precedente) per il 2011.

Dai dati trasmessi risulta, inoltre, che il complesso delle entrate aventi carattere non ripetitivo utilizzate per spese correnti non straordinarie incidono su queste ultime per il 9,96%, evidenziando potenziali criticità per la costruzione degli equilibri di bilancio futuri.

In sede istruttoria, l'ente giustifica tale disavanzo di gestione imputandolo ad una serie di circostanze che hanno determinato una riduzione degli accertamenti nel 2011, riconducibili essenzialmente al minor incasso per l'imposta IMU (per un importo di € 64.000,00) ed al mancato incasso di circa € 150.000,00 a titolo di sanzioni per violazioni al codice della strada (a seguito di attivazione di nuovo autovelox).

In relazione alle criticità riscontrate in sede di equilibri di bilancio, già rilevate in occasione di precedenti controlli finanziari, la Sezione fa presente, ancora un volta, che una gestione di competenza in disavanzo, soprattutto se reiterata nel tempo, va comunque monitorata avendo particolare riguardo alla capacità di programmazione e di realizzazione delle previsioni dell'ente, potendo acquisire carattere di strutturalità l'effettuazione di spese coperte con mezzi straordinari, come del resto risulta confermato dal considerevole importo che l'amministrazione aveva previsto di incassare dai proventi da sanzioni per violazioni del codice della strada e che invece non ha incassato. L'effettuazione di spese coperte con mezzi aventi carattere non ripetitivo che, proprio per il loro carattere di variabilità, non presentano alcuna garanzia che si ripetano nella stessa misura negli esercizi successivi, rischia di compromettere seriamente gli equilibri già critici del Comune di Taglio di Po.

Per questi motivi, la Sezione richiama l'ente a soddisfare quei principi contabili redatti dall'Osservatorio per la finanza e la



A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "JH".

contabilità degli Enti locali che regolano la materia. In base a tali principi *"l'Ente valuta, sulla base del trend storico, l'andamento del risultato della gestione di competenza, al fine di evidenziare sia eventuali trend negativi strutturali, sia la capacità dell'Ente di conseguire gli obiettivi finanziari che si era prefissato all'inizio dell'anno"* ( si richiama, in particolare, il principio contabile n. 3 -I risultati finanziari, punto 57, punto 58 e punto 60).

3) Ricorso all'anticipazioni di tesoreria per un ammontare complessivo di € 956.673,27.

La circostanza che la situazione di liquidità e gli equilibri risultano particolarmente compromessi viene dimostrato anche dal ricorso all'anticipazione di tesoreria. Infatti, sulla base dei dati forniti, risulta che l'ammontare complessivo delle anticipazioni richieste dall'Amministrazione, nell'esercizio 2011, corrisponde ad € 965.673,27=, anche se comunque non vi è alcuno scoperto.

In sede istruttoria, l'ente ha rappresentato che il ricorso alle anticipazioni di tesoreria è imputabile, principalmente, all'esecuzione di pagamenti a seguito di cessione del credito pro-soluto all'inizio dell'anno (per l'importo di € 220.220,00) per la somma complessiva (comprensiva di cessione del credito) di € 701.759,34 (finanziata con la Cassa Depositi e Prestiti per il pagamento dell'intervento per la realizzazione della scuola comunale) ed ai tardivi incassi del Fondo di riequilibrio, tenuto anche conto del pagamento della prima rata semestrale dei mutui al 30 giugno 2011, che comporta un notevole esborso da parte

dell'ente. A questo riguardo, la Sezione pur prendendo atto di quanto riferito dall'ante, fa comunque presente che il ripetuto utilizzo di anticipazioni di tesoreria, accanto al disequilibrio consolidato della parte corrente di bilancio, rientrano tra gli indicatori, evidenziati nell'art. 5 del D Lgs 149/2011, che denotano uno squilibrio finanziario.

È da rilevare, inoltre, che il ricorso ad anticipazioni di tesoreria si configura come 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 spesso particolarmente onerosa, che potrebbe far pensare ad una tacita forma di indebitamento, tale però da aggirarne i vincoli.



#### 4) Esistenza di organismi partecipati in perdita;

Dall'esame della relazione redatta dall'organo di revisione del comune di Taglio di Po è emerso che l'Ente ha delle partecipazioni in società con chiusura in perdita al 31/12/2011. Tra queste, si segnalano, in particolare:

- "Attiva s.p.a." - (quote di partecipazione 1%) -, la quale presenta un'incidenza del risultato d'esercizio sul patrimonio netto, pari a - 6,10% e un'incidenza sul capitale sociale, pari a - 5,76% e che ha registrato nuovamente perdite d'esercizio, dopo i provvedimenti adottati a seguito delle perdite dell'esercizio 2009.
- "Interporto di Rovigo s.p.a." - (quote di partecipazione di 1°

livello corrispondono a 1%), la quale presenta un'incidenza del risultato d'esercizio sul patrimonio netto, pari a - 0,94% e un'incidenza sul capitale sociale, pari a - 0,81% e che ha registrato perdite d'esercizio, pur se non propriamente continuative, nell'ultimo quadriennio 2008-2011.

- "Polesine Acque Engineering s.r.l." - (quote di partecipazione di 1° livello corrispondono a 2,36%), la quale presenta un'incidenza del risultato d'esercizio sul patrimonio netto, pari a - 125,96% e un'incidenza sul capitale sociale, pari a - 72,04%.

- "Cosecon formazione lavoro s.r.l." - in liquidazione, (quote di partecipazione di 1° livello 1%).

- "Obiettivo sviluppo s.pa." - (quote di partecipazione di 1° livello corrispondono a 1%), la quale presenta un'incidenza del risultato d'esercizio sul patrimonio netto, pari a - 87,10% e un'incidenza sul capitale sociale, pari a - 208,16% e che ha registrato perdite d'esercizio, progressivamente in aumento, nell'ultimo triennio 2009-2011.

A questo riguardo, la Sezione ribadisce che l'utilizzo di risorse pubbliche, anche se adottato attraverso moduli privatistici, impone sempre particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse.

La Sezione ricorda, pertanto, la necessità per il Comune di Taglio di Po 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.

Si ricorda infine che, per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, la trasgressione di questi obblighi ed il perdurare di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può far scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori.

In conclusione, il Collegio ritiene che la presenza di partecipazioni dirette 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.

In base alle sopra richiamate considerazioni la Sezione invita l'Amministrazione comunale di Taglio di Po, nell'ambito dell'esercizio dei relativi poteri di azionista, ad effettuare un attento monitoraggio dell'andamento delle partecipazioni al fine di poter contribuire ad evitare per il futuro il ripetersi delle criticità sopra evidenziate.

In particolare, poi, si segnala la delicata situazione che si è



A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials and a surname.

delineata con la sopra citata società "Polesine Acque s.p.a." che assume rilevanza, ai fini della tenuta degli equilibri di bilancio, sotto il duplice profilo non solo di organismo partecipato dal Comune di Taglio di Po, ma anche come garante dell'esposizione debitoria del comune nei confronti della Società Italgas, in base a quanto in prosieguo illustrato, sub punto 6).

5) Sforamento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 7, con un'incidenza dello stock complessivo del debito rapportato sulle entrate correnti pari a 208,51% rispetto al limite del 120%.

In relazione alla verifica della capacità di indebitamento, come accertato in istruttoria, risulta sforato il parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 7 *"Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiori al 150% rispetto alle entrate correnti, per gli enti che presentano un risultato di gestione positivo e superiore al 120% per gli enti che presentano un risultato di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 TUEL)"*.

La Sezione prende atto di quanto segnalato da codesta Amministrazione nella sopra citata nota, in ordine alle misure adottate per limitare l'indebitamento orientate all'estinzione anticipata dei mutui, utilizzando parte dell'avanzo di amministrazione.

Tuttavia, la Sezione deve rilevare che la presenza di uno stock complessivo di debito nella misura rilevata (208,51%), in

presenza però di una risultato di gestione negativo, potrebbe comunque determinare una sensibile attenuazione della possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni.

Tale circostanza, poi, assume una valenza ancora più critica, se si considerano le passività pregresse a cui il Comune di Taglio di Po deve far fronte, a seguito della vertenza con la Società Italgas, meglio specificata al punto 6).

Per questo motivo la Sezione ritiene opportuno segnalare che ogni ulteriore azione tesa alla limitazione del debito entro limiti fisiologici e al contenimento della relativa componente di parte corrente, rappresenta un modello di sana gestione finanziaria.

Si raccomanda, pertanto, un attento monitoraggio del livello di indebitamento attivandosi al fine di rispettare tale specifico parametro e si richiama l'attenzione degli organi tecnici (Responsabile dei servizi finanziari, organo di revisione, Segretario comunale, ognuno per la parte di competenza) e degli organi politici, anche alla luce dei nuovi obblighi di cui all'art. 147 quinquies TUEL, sulla necessità di una verifica puntuale di tali equilibri che non si riduca a una burocratica approvazione della delibera che concerna tali verifiche.

Ciò in relazione anche agli obblighi sanciti dall'art. 6 del D.Lgs. 149/2011 che prevede che *"Qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo,*



*PC*

*della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica".*

6) Esistenza di una serie di debiti fuori bilancio e di passività pregresse.

Dall'esame delle relazioni redatte dall'organo di revisione sul bilancio di previsione 2012 e sul conto consuntivo 2011 del Comune di Taglio di Po, si è riscontrata oltre all'esistenza di una serie di debiti fuori bilancio per acquisizione di beni e servizi (per un importo di € 10.821,32), anche la presenza di una serie di passività pregresse, in corso di formale riconoscimento, per il considerevole importo di (€ 1.911.117,32=), riconducibili ad una vertenza tra il Comune e la Società Italgas e per le quali non risultano del tutto individuati i relativi mezzi di finanziamento,.

Per comprendere le ragioni che hanno portato l'ente ad una esposizione debitoria di questa entità, è opportuno esporre brevemente la vicenda che ha dato luogo a tale situazione.

In data 27 maggio 1993, il Comune di Taglio di Po aveva concesso in esclusiva alla Società Italgas la gestione del servizio di distribuzione dell'acqua potabile, per la durata di trent'anni. Il provvedimento di affidamento veniva, però, impugnato dalla Sag Adriatica Gas; nel 1994, con sentenza del TAR, successivamente confermata dal Consiglio di Stato nel 2002, venivano annullati gli atti del procedimento di gara per la gestione del suddetto servizio. Tuttavia, nelle more del giudizio, la Società Italgas ha comunque gestito il servizio in questione sino al 31.12.2002, quando è subentrata nella gestione la Polesine Acque s.p.a., individuata dall'ATO quale gestore unico del servizio idrico integrato nel Polesine.



Nel maggio 2003, gli enti interessati e, cioè, il Comune di Taglio di Po, Italgas e la Polesine Acque s.p.a., procedevano alla determinazione dello stato di consistenza delle opere realizzate da Italgas, con fondi propri, dal 1993 al 2002, riservandosi di determinare in un momento successivo il valore a stima industriale dell'impianto al 31.12.2002.

Successivamente, tuttavia, l'amministrazione comunale non si rendeva disponibile a tale determinazione, motivo per il quale l'Italgas provvedeva, in via autonoma, a tale quantificazione, fissandone in € 1.338.750 l'importo che, però, il Comune non riconosceva. Per questo motivo, l'Italgas promuoveva lodo arbitrale, conclusosi in data 26.11.2008 che determinava in € 1.100.000,00 l'equo indennizzo dovuto dal Comune di Taglio di Po

A handwritten signature or set of initials, possibly "FV", written in dark ink in the bottom right corner of the page.

quale valore residuo delle opere di acquedotto realizzate dalla società in questione durante la gestione; in € 166.455,49 gli interessi maturati a tutto il 30.11.2008, ed in € 136.000 la rivalutazione monetaria, oltre alle spese legali.

Dopo l'arbitrato, seguivano una serie di incontri tra l'amministrazione comunale, la Polesine Acque s.p.a. e l'ATO, per fissare le competenze e le procedure della liquidazione dei sopra citati importi. Tenendo conto dei vincoli fissati dalla normativa che regolava il servizio idrico integrato e, in particolare, del metodo tariffario normalizzato, si indirizzava l'amministrazione comunale alla contrazione di un mutuo da parte del Comune per il pagamento degli oneri dell'arbitrato, con il riconoscimento da parte di Polesine Acque della rata di mutuo, limitatamente ai costi delle infrastrutture per € 1.100.000, oltre gli oneri fiscali.

Nel corso dell'istruttoria è emerso che il Comune di Taglio di Po, nell'impossibilità di contrarre un mutuo di tale importo, ha tentato di raggiungere un accordo transattivo con la Società Italgas.

Dopo una serie di lunghe trattative condotte con la Società in questione - che hanno portato alla formulazione di altrettanti ipotesi di accordi transattivi - in data 23/11/2012 veniva formulata una proposta transattiva con la quale veniva chiesto di dare corso al pagamento della somma di € 1.479.455,00 (oltre IVA) a partire dall'anno 2013, senza l'applicazione di ulteriori interessi (come da fattura n. 5300000018 del 16/12/2009, emessa a seguito del lodo arbitrale del 26/11/2008), per un totale

di € 1.605.473,62, in cinque rate costanti; proposta che veniva accettata in data 27/11/2012 dalla Società Italgas con nota del 27/11/2012.

Nel frattempo, l'Assemblea d'Ambito del Consiglio di Bacino "Polesine", con delibera n. 10 del 23.07.2013, ammetteva a rimborso, in favore del Comune di taglio di Po, la somma complessiva di € 1.210.000,00 (€ 1.100.000 + IVA al 10%) come meglio specificato nel prosieguo.

Tornando all'analisi dei dati risultanti dall'istruttoria inerente al controllo finanziario sul preventivo 2012 e sul consuntivo 2011, dal contraddittorio instaurato con l'Amministrazione in corso dell'istruttoria, è emerso che il suddetto importo complessivo di € 1.911.117,32, considerato dall'Amministrazione comunale come un insieme di "debiti fuori bilancio", è, in realtà, composto dai due importi:

- ) l'importo di € 1.424.303,49; il cui ammontare è stato riconosciuto ma per il finanziamento del quale non sono previsti stanziamenti in bilancio;
- ) l'importo di € 486.814,07, che costituisce l'insieme di una ulteriore serie di situazioni debitorie, ancora da riconoscere formalmente come "debito fuori bilancio" e che concorrono alla determinazione dell'importo sopra specificato di € 1.911.117,32.

In particolare, l'ammontare dei debiti fuori bilancio, riconosciuti ma privi di finanziamento, risulta così dettagliato:

- € 1.416.455,49 - relativo al debito fuori bilancio, riconosciuto



A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "Jr" or similar, located in the bottom right corner of the page.

ai sensi dell'art. 194, lett. a), con delibera del Consiglio Comunale n. 26/2009, ma per il quale non sono stati previsti finanziamenti.

Si tratta del debito relativo alla vertenza "Comune/Italgas Società italiana per il Gas", sorto a seguito del sopra citato lodo del collegio arbitrale del 26.11.2008, che provvedeva a quantificare:

-) l'equa indennità (€ 1.100.000,00), dovuta dal Comune di Taglio di Po alla Italgas - Società Italiana per il Gas s.p.a., a titolo di indennizzo per le migliorie apportate da quest'ultima alla rete fognaria, durante il periodo di gestione del servizio di distribuzione dell'acqua potabile;

-) gli interessi legali maturati (€ 165.455,49) e il correttivo della svalutazione monetaria verificatasi (€ 136.000,00) al 30.11.2008;

-) la compensazione per tre quarti delle spese di difesa poste a carico dell'Amministrazione comunale (€ 15.000,00).

Nella medesima delibera di riconoscimento n. 26/2009 si dava atto di tentare una mediazione sia con la Polesine Acque s.p.a. - per concordare come provvedere al finanziamento della somma di € 1.100.000,00 quale indennità per le opere realizzate da Italgas e trasferite alla Polesine Acque (subentrata nella gestione del servizio idrico integrato) -, sia con la stessa Società Italgas per arrivare ad un accordo per il pagamento dei sopra indicati importi relativi al pagamento degli interessi e della rivalutazione monetaria.

Per questi motivi, posto che le trattative non risultavano ancora

concluse, l'Amministrazione comunale rinviava l'individuazione della copertura finanziaria ad un momento successivo quando sarebbero stati determinati sia l'importo sia le modalità di pagamento.

- € 7.848 - Si tratta di un ulteriore debito fuori bilancio riconosciuto, relativo a due fatture senza regolare copertura di spesa, riconosciuto ai sensi dell'art. 194, lett. e), TUEL, con delibera del 16 giugno 2011 n. 48/2011, ma per il quale non risultava ancora individuata la relativa fonte di finanziamento.

Per quanto concerne, invece, l'importo degli ulteriori debiti fuori bilancio, in attesa di riconoscimento, l'importo complessivo pari a € 486.814,07 risulta così dettagliato:

-) € 438.604,67 relativi sempre alla causa "Comune/Italgas Società italiana per il Gas" , riferibili:

- per € 152.516,09,, a parcelle di professionisti (ingegneri ed avvocati) relative anche alla vertenza con la Società Italgas;

- per € 286.088, 58, a titolo di interessi maturati sul lodo Italgas dal 2009 (anno del riconoscimento) al 2012 (anno della proposta di accordo)

-) Il restante importo di € 48.209,40 si riferisce ad ipotesi di debiti fuori bilancio di cui alla lettera e) dell'art. 194 TUEL (che però sono stati successivamente riconosciuti e finanziati) e più specificatamente:

- € 3.360 - a titolo di compenso per la consulenza per il regolamento energetico (successivamente, con delibera di C.C. n.



A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "JM".

59/2012, tale importo risulta riconosciuto come debito fuori bilancio e finanziato con imputazione sui fondi del bilancio di previsione 2012, in sede di riequilibrio di bilancio);

- € 8.964 - dovuto ai trasporti di acqua potabile in seguito ad una serie di provvedimenti di urgenza adottati in situazione di emergenza idrica (anche questo importo, con delibera di C.C. n. 58/2012, risulta riconosciuto come debito fuori bilancio e finanziato con imputazione sul bilancio di previsione 2013);

- € 35.885 - riferito alla gestione del canile rifugio anni 2007-2011 (la delibera di C.C. n. 57/2012, riconosce la parte di debito relativa al 2007-2011, per circa 30mila euro, e lo finanzia con imputazione sul bilancio di previsione 2013-2014, mentre la parte residua era già stata inserita nelle previsioni del bilancio 2012).

Con riferimento al sopra citato importo di € 152.516,09 da liquidare ai professionisti, l'Amministrazione comunale, con delibera di C.C. n. 60 del 30/11/2012, approvava i due accordi transattivi, concordati con i professionisti interessati, in base ai quali, a fronte dell'impegno del Comune di onorare le competenze e spese, questi accettavano una rateizzazione e dilazione del credito, suddivisa negli anni 2013-2015, per un importo complessivo di € 150.350,72 e rinunciavano all'applicazione di interessi e rivalutazioni monetarie e ad ogni ulteriore attività per il recupero coattivo del credito.

Nel medesimo provvedimento veniva, altresì, precisato che tali accordi non erano riconducibili alle tipologie di debiti fuori bilancio

riconoscibili ai sensi del citato art. 194 TUEL e che, pertanto, l'Ente avrebbe dovuto attivare le ordinarie procedure contabili di spesa, rapportando ad esse l'assunzione delle obbligazioni derivanti dagli accordi stessi. Veniva, quindi, deliberato di finanziare la sopra citata somma complessiva di € 150.350,72 nel seguente modo: per € 50.000,00 nel bilancio di previsione 2013; per € 50.000,00 nel bilancio di previsione 2014; per € 50.350,72 nel bilancio di previsione 2015.

Con riferimento, invece, al sopra citato importo di € 286.088, 58 comprensivo sia gli oneri accessori conseguenti alla causa contro Italgas che gli interessi dovuti al mancato pagamento alla scadenza, in sede istruttoria è stato precisato che tale ritardo sarebbe imputabile ad una serie di trattative volte a trovare una soluzione transattiva alla questione.

In ordine a questa complessa e decisamente critica esposizione debitoria dell'ente, in grado di comprometterne seriamente gli equilibri di bilancio, l'Amministrazione comunale, in sede di ricognizione degli equilibri del bilancio di previsione 2012, ex art. 193 TUEL, con delibera di C.C. n. 61 del 30.11.2012, dava atto del permanere degli equilibri di bilancio e dell'insussistenza delle ipotesi di squilibrio finanziario, previste dall'art. 193 TUEL.

A tale conclusione si arrivava partendo dall'assunto che il lodo arbitrale oggetto di riconoscimento, in realtà, non era mai stato dichiarato esecutivo ai sensi dell'art. 825 c.p.c, e, pertanto, non potendo essere equiparato, per questo motivo, ad una sentenza



A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "JL" or similar, located at the bottom right of the page.

esecutiva, non era riconducibile all'elencazione tassativa di cui all'art. 194, comma 1, lett. a), TUEL; questo pur prendendo atto dell'accettazione da parte della Società Italgas della sopra citata proposta transattiva definitiva, con la quale l'Amministrazione comunale si impegnava al pagamento rateale della somma di € 1.479.455,00 (oltre IVA), in cinque rate costanti (ciascuna di € 321.094,72), per un importo complessivo di € 1.605.473,62.

Pertanto, a fronte, di una presa d'atto di un'esposizione debitoria di più di un milione e mezzo di euro, l'Amministrazione comunale di Taglio di Po, non prevedeva alcun piano di rientro da tale situazione debitoria né ipotizzava un programma di estinzione di un tale ingente debito.

Nel corso dell'istruttoria, con specifico riferimento alle osservazioni sollevate da questa Sezione sulle modalità di finanziamento del sopra indicato debito di € 1.479.455,00 (oltre IVA) nei confronti della Società Italgas, il Comune di Taglio di Po ha specificato che in sede di bilancio di previsione 2013 l'ente ha accantonato la somma di € 393.750,87 per il finanziamento parziale del debito Italgas.

La suddetta somma è stata finanziata per € 108.495,74 con alienazione di terreni e per € 285.255,13 con destinazione avanzo di amministrazione derivante da maggiori trasferimenti statali 2012, tale somma è stata accantonata in attesa della definizione dell'accordo transattivo con Italgas.

L'Amministrazione comunale ha fatto altresì presente che in data

23.07.2013 l'assemblea del Consiglio di Bacino "Polesine" ha deliberato:

- di ammettere a rimborso in favore del Comune di Taglio di Po, la somma complessiva di € 1.210.000,00 (€1.100.000,00 + IVA 10%), gravata degli interessi corrispondenti a quelli attualmente applicabili per l'assunzione di un mutuo di pari importo, a tasso fisso, della durata di cinque anni con la Cassa Depositi e Prestiti;
- di disporre, affinché gli importi delle rate annuali così risultanti, vengano recepiti e previsti nel piano finanziario tariffario, che sarà predisposto in applicazione al nuovo "metodo tariffario definitivo" e che sarà varato dall'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas (AEEG), ponendole così a carico della tariffa del S.I.I. con decorrenza dal 2014 e fino ad estinzione completa della relativa somma riconosciuta a rimborso;
- di inviare il suddetto provvedimento al Gestore Polesine Acque S.p.a. per i seguiti di competenza.

In sede istruttoria, l'Amministrazione ha altresì specificato che ogni rata annuale sarà finanziata con il trasferimento annuale della somma di circa € 280.000,00 dal Gestore Polesine Acque S.p.a., (a seguito impegno formale di erogazione della suddetta somma entro l'anno di competenza), mentre la restante somma, di circa € 41.000,00, dovrà essere corrisposta con imputazione a residuo nell'anno 2013, a seguito accantonamento dell'avanzo di amministrazione per maggiori trasferimenti statali 2012.

A fronte di tale impegno da parte dell'Amministrazione comunale,



permangono forti perplessità, in primo luogo, sulla concreta possibilità di far ricorso al sopra citato importo di € 108.495,74, finanziato con i proventi derivanti da alienazione di terreni, tenuto conto di quanto stabilito dall'art. 1, comma 443, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 in base al quale *"i proventi da alienazioni di beni patrimoniali disponibili possono essere destinati esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per la riduzione del debito"*.

In secondo luogo, la Sezione esprime dei fondati dubbi sulla effettiva solvibilità da parte della Polesine Acque s.p.a. che, in questo modo, si accolla la quasi totalità dell'importo del debito come sopra dettagliato.

Infatti, nonostante i ripetuti solleciti da parte di questa Sezione, al momento non risulta pervenuta nessuna presa d'atto o formale impegno da parte della predetta Società nei confronti di tale passività del Comune di Taglio di Po che, sebbene riferita ad impianti in uso dalla Polesine Acque, grava direttamente sulle casse dell'Amministrazione comunale; mentre, invece, questa Sezione riscontra una evidente crisi di liquidità in cui versa la Società Polesine Acque, nei confronti della quale molti comuni denunciano, in sede di controllo finanziario ex art. 1, commi 166 e ss. della Legge 266/2005, una serie crediti (tra l'altro, di importi minori) che non riescono a riscuotere, con gravi ripercussioni sugli equilibri di bilancio dei singoli enti.

Nel caso di specie, poi, l'entità dell'importo che la Società sarebbe tenuta a garantire nei confronti del Comune di Taglio di Po è tale da comprometterne decisamente, in caso di inadempienza da parte della Polesine Acque, la tenuta degli equilibri di bilancio e da provocarne il dissesto finanziario, qualora l'ente non sia in grado di far fronte altrimenti all'obbligazione assunta nei confronti della Società Italgas con il sopra citato accordo.

Risulta, pertanto, necessario che l'Amministrazione comunale intraprenda delle concrete iniziative nei confronti della Polesine Acque s.p.a. in modo che venga formalizzato l'impegno, da parte di quest'ultima, di farsi carico della passività del Comune di Taglio di Po e di erogare, quindi, le somme sopra specificate.

Si ritiene, altresì, necessario che l'Amministrazione comunale adotti le concrete misure finalizzate a costituire delle idonee garanzie per l'estinzione della situazione debitoria nei confronti della Società Italgas, in caso di insolvibilità della Polesine Acque s.p.a.

Alla luce di quanto evidenziato questa Sezione ritiene che le criticità sopra illustrate siano in grado di compromettere seriamente gli equilibri finanziari del Comune di Taglio di Po e ribadisce la necessità di urgenti e non procrastinabili interventi correttivi, finalizzati a scongiurare il verificarsi di rischi per il normale funzionamento dell'ente.

Pertanto, questa Sezione ritiene di dover assumere, in relazione a quanto sopra illustrato, una pronuncia di accertamento, ai sensi



A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials and a surname.

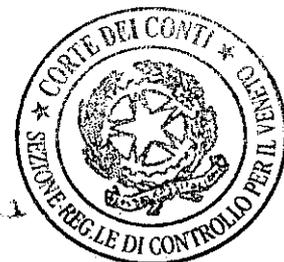
dell'art. 148 bis del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'organo di revisione e della successiva istruttoria:

- ❖ accerta che il Comune di Taglio di Po non ha rispettato gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno previsti dall'art. 1, commi 87 e ss., della legge 13 dicembre 2010, n. 220, con una scostamento pari ad € 482.559,31;
- ❖ invita l'Amministrazione comunale di Taglio di Po a prestare in futuro adeguata attenzione ai vincoli del patto di stabilità interno ed alle altre limitazioni ed obblighi imposti dalla legislazione finanziaria;
- ❖ invita l'Amministrazione comunale di Taglio di Po a programmare in modo oculato e attento il flusso dei pagamenti complessivi in parte capitale;
- ❖ accerta che il Comune di Taglio di Po ha conseguito un risultato di gestione in disavanzo, per tutto il triennio considerato, con un'incidenza dell'utilizzo di entrate straordinarie sulle spese correnti pari al 9,96%;
- ❖ accerta lo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 7 con un'incidenza totale del debito sulle entrate correnti pari a 208,51%;
- ❖ accerta l'esistenza di un considerevole importo di situazioni debitorie e passività pregresse in grado di incidere sulla tenuta degli equilibri di bilancio presenti e futuri;

- ❖ in considerazione del fatto che le criticità sopra evidenziate costituiscono violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, invita il Comune di Taglio di Po ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della presente pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità riscontrate e a ripristinare gli equilibri di bilancio;
- ❖ invita, inoltre, il Comune di Taglio di Po ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della presente pronuncia di accertamento, le misure idonee a garantire la solvibilità della propria situazione debitoria nei confronti della Società Italgas ed ad intraprendere le opportune iniziative nei confronti della Polesine Acque S.p.A.  
In particolare, invita il Comune di Taglio di Po a trasmettere a questa Sezione anche la nota informativa di cui al comma 4, dell'art. 6 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, asseverata dagli organi di revisione ivi previsti.
- ❖ invita l'ente ad avviare un serio monitoraggio della situazione finanziaria e a mettere in moto tutti i possibili strumenti per superare le anzidette criticità finanziarie;
- ❖ invita il Responsabile dei Servizi Finanziari del Comune di Taglio di Po, deputato al controllo degli equilibri finanziari, sotto la vigilanza dell'Organo di revisione, a valutare l'appropriatezza e la congruità della copertura finanziaria delle



A handwritten signature in dark ink, consisting of stylized, cursive letters.

singole misure apprestate dall'Amministrazione per far fronte alle sopra evidenziate criticità;

- ❖ dispone l'invio della presente delibera alla Procura Regionale della Corte dei conti, presso la Sezione Giurisdizionale per il Veneto, per gli accertamenti di competenza;
- ❖ dispone la trasmissione della presente deliberazione, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Taglio di Po (RO) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 10 aprile 2014.

Il magistrato relatore  
dott. Francesco Maffei

*Francesco Maffei*

Il Presidente f.f.

dott.ssa Elena Brandolini

*Elena Brandolini*

Depositato in Segreteria il 11/04/2014

IL DIRETTORE DI SEGreteria  
Dott.ssa Raffaella Brandolese

*Raffaella Brandolese*

