



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 266/2012/SRCPIE/PRSE

La Sezione Regionale di controllo per il Piemonte, composta dai sigg. Magistrati:

Dott.ssa	Enrica	LATERZA	Presidente
Dott.	Mario	PISCHEDDA	Consigliere
Dott.	Giancarlo	ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Primo Referendario
Dott.	Walter	BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario relatore

nell'adunanza del giorno 21 giugno 2012;

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;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto testo unico;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali";

Vista la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

Vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e s.m.i.;

Vista la delibera n. 2/AUT/2011/INPR, depositata in data 9 giugno 2011, della Sezione delle Autonomie, inerente 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 economico-finanziaria degli Enti locali nella predisposizione delle relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio 2011 e sul rendiconto dell'esercizio 2010 ed i questionari allegati;

Vista la deliberazione n. 283/2011/SRCPIE/INPR del 15 dicembre 2011, con la quale è stata programmata l'attività di controllo per l'anno 2012;

Vista la relazione sul rendiconto 2010, redatta dall'Organo di revisione del Comune di Genola (CN), ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista l'istruttoria svolta dal magistrato Consigliere Dott. Gianfranco Battelli;

Vista la richiesta di deferimento del magistrato istruttore;

Vista l'ordinanza n. 24/2012, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il referendario Dott.ssa Alessandra Olessina;

Udito il relatore

PREMESSO

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2010, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 dall'Organo di revisione del Comune di Genola (CN), emerge che l'Ente ha rinegoziato 19 mutui nel corso del 2010 per un importo di capitale rinegoziato pari ad euro 494.054,40 aderendo alla proposta della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e riducendo la rata annuale da euro 69.751,78 ad euro 34.086,50.

A seguito di quanto sopra, questa Sezione regionale di controllo, con nota prot. n. 1684 in data 07 marzo 2012, ha richiesto all'Ente di inviare copia delle deliberazioni relative alle avvenute rinegoziazioni e di comunicare quale utilizzazione sia stata fatta dei risparmi di spesa conseguenti alle rinegoziazioni stesse.

L'Ente, con nota prot. n. 578 in data 17 marzo 2012, ha inviato copia della deliberazione del Consiglio comunale n. 36 del 16 novembre 2010, comunicando che i risparmi di spesa, utilizzati inizialmente nel bilancio di previsione 2011 a copertura delle spese correnti, anche a seguito di varie pronunce delle Sezioni regionali della Corte dei conti verranno fatti confluire nell'avanzo di amministrazione 2011 per il finanziamento di spese di investimento.

Dalla lettura della citata deliberazione Consigliare emerge che la scadenza originaria dei 19 mutui rinegoziati era compresa tra i 5 e i 13 anni ed è stata elevata a 30; i nuovi tassi di interesse risultano per la maggior parte inferiori a quelli originari, ma quelli che, viceversa, sono superiori interessano il 70% del capitale.

Nel prosieguo dell'attività istruttoria, questa Sezione regionale di controllo ha elaborato una scheda di sintesi, successivamente inviata all'Ente per esame preventivo ed eventuali controdeduzioni. L'Ente, con nota prot. n. 957 in data 03

maggio 2012, non ha fornito ulteriori elementi idonei ad integrare le informazioni precedentemente comunicate.

Considerato il contraddittorio svolto con l'Ente e le risultanze dell'attività istruttoria, il Magistrato Istruttore ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dal comma 168 della sopracitata Legge n. 266/2005.

CONSIDERATO

1. La Legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha delineato una nuova e significativa modalità di verifica in ordine al rispetto degli obiettivi previsti dalla normativa sul Patto di stabilità interno e alla correttezza della gestione finanziaria degli Enti territoriali, stabilendo una specifica competenza in capo alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Proseguendo in un disegno legislativo, avviato dopo la riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione con la Legge 5 giugno 2003, n. 131, che vede il progressivo riconoscimento del ruolo delle Sezioni regionali di controllo della magistratura contabile quali garanti della corretta gestione delle risorse pubbliche nell'interesse, contemporaneamente, dei singoli Enti territoriali e della comunità che compone la Repubblica (posizione già riconosciuta alla Corte dei conti dalla giurisprudenza costituzionale a partire dalla sentenza 27 gennaio 1995, n. 29 e ribadita dalle sentenze 9 novembre 2005, n. 417 e 6 giugno 2007, n. 179), il legislatore ha ritenuto di rafforzare ulteriormente questo ruolo.

Da ultimo, l'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 ha valorizzato questo controllo reso dalla Corte dei conti, prescrivendo che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo emergano *"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 le necessarie misure correttive, la stessa Sezione regionale competente, accertato l'inadempimento, trasmetta gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Trattasi, in ogni caso, di un controllo di tipo collaborativo (in proposito: Corte Cost. 7 giugno 2007, n. 179 e 9 febbraio 2011, n. 37), le cui caratteristiche suggeriscono di segnalare agli Enti, specie in sede di analisi delle relazioni dell'Organo di revisione sui bilanci, anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da irregolarità a queste connesse, ovvero da sintomi di criticità o difficoltà gestionale, ferma restando la gravità di tutte le irregolarità che costituiscono un serio rischio per gli equilibri di bilancio.

Tanto l'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, quanto la segnalazione di irregolarità non gravi ovvero di sintomi di criticità, hanno lo scopo di riferire all'organo elettivo e di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità potrà essere valutata dalla Sezione nell'ambito del controllo sull'intero ciclo di bilancio.

In ogni caso, si precisa che, se le caratteristiche di questo controllo consentono alla Sezione di ravvisare, sulla base delle relazioni degli Organi di revisione e del contraddittorio svolto, irregolarità contabili o criticità gestionali, l'Ente è chiamato comunque a valutare le segnalazioni effettuate, avuto riguardo alle proprie specifiche condizioni, nonché alla possibilità che eventuali irregolarità o criticità siano già state superate a seguito, ad esempio, di specifiche misure già adottate.

2. In merito all'anomalia riscontrata, si osserva che essa trae fondamento dai contenuti della Pronuncia di questa Sezione regionale di controllo n.

221/2011/SRCPIE/PRSE del 16 novembre 2011, che, riferendosi ad una consolidata giurisprudenza della Corte dei conti in materia, sottolinea che:

“la rinegoziazione di mutui in ammortamento ha un duplice e contrastante effetto: da un lato determina un vantaggio immediato, consistente nella riduzione della spesa annuale per il rimborso delle rate in ammortamento, dall’altro determina un aumento della spesa complessiva per interessi in conseguenza della maggior durata dell’indebitamento ed un irrigidimento dei bilanci futuri. Ciò comporta che il vantaggio derivante dalla rinegoziazione non può essere solo quello derivante dalla differenza fra l’attualizzazione dei flussi dei pagamenti della passività originaria e quelli della nuova passività, ma, in conformità ai principi di sana gestione finanziaria, deve consistere in una valutazione finanziaria ed economica della complessiva situazione dell’Ente, in relazione non solo ai dati finanziari attualizzati dell’operazione, ma anche ai rischi che l’ente locale assume con la nuova operazione di indebitamento, ed all’allungamento della durata del debito, che vincola l’attività futura dell’Amministrazione.

In particolare, la diminuzione delle rate di ammortamento, non può essere considerato un risparmio in conseguenza del quale procedere automaticamente ad incrementare la spesa corrente, ma le economie derivanti dalla rinegoziazione del debito debbono essere destinate a spese in conto capitale. Proprio in riferimento all’utilizzazione delle risorse liberate dalla rinegoziazione dei mutui con la Cassa Depositi e Prestiti, l’Osservatorio sulla Finanza e contabilità degli enti locali ebbe a suo tempo a precisare che “esiste un orientamento generale di leggi di settore tendenti a contenere, per finalità di politica economica generale, l’aumento delle spese correnti dello Stato e di tutti gli altri enti pubblici. Nell’equilibrio economico finanziario complessivo degli enti locali l’operazione di

rinegoziazione espone l'ente locale ad un debito prolungato nel tempo che ha come risultato pratico la liberazione di risorse in una parte del periodo di ammortamento del debito originario" (parere approvato nella seduta del 6 novembre 2003)."

In merito, la citata pronuncia n. 221/2011/SRCPIE/PRSE del 16 novembre 2011, richiamando il Principio contabile n. 2 -punto n. 23, sottolinea che "Ai fini del mantenimento dell'equilibrio patrimoniale è opportuno commisurare il periodo di ammortamento dell'indebitamento con il presumibile periodo nel quale gli investimenti correlati potranno produrre la loro utilità".

Alla luce di quanto sin qui rilevato, emerge come la rinegoziazione dei mutui sia avvenuta senza considerare i parametri di riferimento ai quali essa dovrebbe essere ispirata e, in particolare, all'esigenza, da ultimo richiamata, di coerenza fra periodo di ammortamento e periodo entro il quale gli investimenti producono la loro utilità. Inoltre essa è stata inizialmente riferita alla esigenza di finanziare spese di parte corrente, anche se il correttivo introdotto successivamente con la decisione di devolvere i risparmi a spese di investimento può attenuare tale carenza: la convenienza economica complessiva dovrà in ogni caso essere verificata, ma, soprattutto, ricercata, attraverso una selezione opportuna degli investimenti ai quali devolvere tali risparmi di spesa.

Oltre a ciò, si rileva come sulla convenienza economica complessiva gravi la decisione di rinegoziare mutui, per circa il 70% del capitale rinegoziato, a tassi superiori a quelli originari, con ciò contribuendo ad incrementare il costo complessivo al di là di quanto lecito attendersi dall'incremento di durata dell'ammortamento.

P.Q.M.

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

- rileva che l'Ente ha proceduto a rinegoziare n. 19 mutui a condizioni finanziarie penalizzanti, a causa di tassi di interesse superiori a quelli originari per circa il 70% del capitale rinegoziato, e in carenza di motivazioni idonee a garantire la convenienza economica complessiva;

- invita l'Ente:

▪ per future e analoghe operazioni, a valutare più compiutamente la reale convenienza economico-finanziaria delle rinegoziazioni, alla luce delle indicazioni espresse da questa Sezione regionale di controllo;

▪ ad utilizzare i relativi risparmi per finanziare spese finalizzate ad investimenti;

- dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del Presidente, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Genola (CN).

Così deliberato in Torino nell'adunanza del giorno 21 giugno 2012.

Il Magistrato relatore
F.to Dott.ssa Alessandra Olessina

Il Presidente
F.to Dott.ssa Enrica Laterza

Depositato in Segreteria il **3/07/2012**

Il Funzionario Preposto
F.to Dott. Federico SOLA