



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere (Relatore)
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nella Camera di consiglio del 10 settembre 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Campione d'Italia (CO) rendiconto esercizio finanziario 2017

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 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;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Esaminato il Questionario sui rendiconti di gestione per l'esercizio finanziario 2017, redatto dall'Organo di revisione del Comune di Campione d'Italia (CO), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie;

Vista la richiesta istruttoria, prot. Cdc n. 10356 del 25 giugno 2020 e l'ordinanza istruttoria di questo Collegio n. 33 del 29 luglio 2020;

Viste le risposte del Comune di Campione d'Italia, a firma del Responsabile del Servizio finanziario, prot. Cdc n. 12553 del 15 luglio 2020 e del 18 agosto 2020 prot. 5355;

Visto il provvedimento del Presidente della Sezione con cui la questione è stata deferita nell'odierna camera di consiglio per adottare pronuncia ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 266/2005;

Udito il relatore, Consigliere Luigi Burti

PREMESSO CHE

dall'esame del Questionario sul rendiconto di gestione per l'esercizio 2017 nonché della Relazione dell'Organo di revisione del Comune di Campione d'Italia sul rendiconto dell'esercizio 2017, (approvato con deliberazione c.c. n. 7 del 31 maggio 2018), in adempimento dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è emersa la reiterazione di alcune criticità già rilevate con la Deliberazione di questa Sezione n. 101/2018 sull'esame del consuntivo 2016, cui è seguita la Deliberazione n. 11/2018 del Comune di Campione d'Italia di dichiarazione dello stato di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 e ss. del T.U.E.L., non sussistendo le condizioni per provvedere con un reale Piano di riequilibrio come invece inizialmente previsto con la Deliberazione n. 5/2018 del Comune di Campione d'Italia.

Tenuto conto che l'Ente non ha proceduto alla redazione del Consuntivo per il 2018 in considerazione dello stato di dissesto, è stata svolta un'attività istruttoria con riferimento al conto consuntivo 2017, a cui l'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti, con nota prot. Cdc n. 12553 del 15 luglio 2020.

All'adunanza del 29 luglio 2020, questa Sezione di controllo ha richiesto un ulteriore approfondimento istruttorio (ordinanza n. 33/2020).

Il 18 agosto 2020 è pervenuta la risposta all'ordinanza e il Magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

I) Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio.

Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento.

L'art 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, intitolato "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali", il quale prevede che "Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve dunque accertare che "i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente". In base all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o

del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno”, gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, “i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio”, e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la stessa magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, “è preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”. Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l’art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l’art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, 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 su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa, di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l’autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale - finanziaria e alla tutela dell’unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull’equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell’unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell’equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall’art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso al comma 1 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.

II) Irregolarità della gestione finanziaria del comune di Campione d’Italia

Tanto premesso, nel caso di specie la Sezione ha riscontrato l’esistenza di gravi criticità per i motivi di seguito riportati e già evidenziati nella Deliberazione n. 101/2018/PRSP.

1. Analisi residui attivi – Risultato di amministrazione - FCDE

Nella propria Relazione, il Revisore ha indicato l' accantonamento per FCDE, calcolato secondo il metodo ordinario, nell'importo complessivo di Chf 556.433,70.

Detto importo non risulta congruo rispetto alla quantificazione dei residui e la mancanza di congruità del FCDE si ripercuote sull'esatta determinazione del risultato di amministrazione e sul ripiano del disavanzo, disposto con la D.C. n. 9/2015.

Al riguardo il Revisore ha esposto che il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2017 risultava migliorato rispetto al disavanzo al 1° gennaio 2017, presentando un importo di Chf - 21.949.115,46.

Alla richiesta di chiarimenti avanzata, con nota prot. Cdc n. 10356 del 25 giugno 2020, il Responsabile del servizio finanziario nella propria risposta, prot. 12553 del 15 luglio u.s., allegando il relativo prospetto di calcolo, ha dichiarato che il Fondo calcolato risulta così costituito con esclusione dei proventi della Casa da gioco, *probabilmente* in quanto i "proventi dei Casinò", classificati dal D. Lgs. n. 118/2011 quali entrate correnti di natura tributaria, non sono stati individuati come poste che potevano dar luogo a crediti di dubbia esazione. In merito, il Responsabile ha allegato copia dell'attestazione resa dai responsabili di Area di revisione dei residui attivi e passivi, nonché i prospetti ad essi relativi approvati con la Deliberazione di Giunta n. 38/2018 di riaccertamento ordinario dei residui.

Su tale problematica relativa al FCDE non può che ribadirsi già quanto espresso da questa Sezione nella delibera 101/2018 *"non può certo dirsi conforme ai principi della sana gestione finanziaria la condotta tenuta dall'Amministrazione comunale la quale, pur a conoscenza che la Società, a causa di una conclamata e perdurante situazione di crisi imputabile alla progressiva riduzione dei ricavi, non era più in grado di onorare gli impegni verso il Comune, ha continuato ad accertare entrate da proventi da gioco per importi rilevanti, sebbene inferiori a quelli assicurati in passato, senza procedere ad alcun accantonamento prudenziale per scongiurare il rischio del mancato introito.*

Il Comune, infatti, ha ritenuto di escludere i crediti verso la società dall'accantonamento a Fondo crediti di dubbia esigibilità. Le motivazioni riferite al riguardo dalla rappresentante dell'Amministrazione intervenuta in adunanza, riconducibili alla posizione del Comune quale socio unico, non trovano alcun riscontro nei criteri enunciati dal principio contabile che regolano il Fondo e ne avrebbero richiesto la costituzione nel caso di specie.

Ne è derivato che, per effetto del mancato accantonamento, entrate accertate e non riscosse siano state comunque destinate al finanziamento di spese esigibili e pagate, comportando una gravissima crisi di liquidità cui il Comune è stato costretto a far fronte con il massiccio ricorso all'anticipazione di tesoreria."

Il Responsabile del servizio finanziario ha evidenziato che tra i residui attivi erano stati conteggiati anche i proventi riportati in virtù di un contratto preliminare di vendita. Con l'ordinanza istruttoria n. 33 del 29 luglio 2020 la Sezione ha chiesto la quantificazione dell'importo dei residui attivi riportati in ragione del suddetto preliminare.

Il responsabile del servizio finanziario nella risposta (nota prot. 5355 del 18 agosto 2020) ha precisato che i residui attivi riportati in ragione del preliminare di vendita ammontano a franchi (svizzeri) pari a 4.740.000,00

Tali proventi, tuttavia, si riferiscono al contratto preliminare di vendita, che, ai sensi degli artt. 186 e 187 D. Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.), non può costituire titolo giuridico idoneo all'iscrizione degli stessi tra i residui attivi.

Ne deriva una sovrastima del risultato di amministrazione per un importo pari a 4.740.000,00 franchi con un conseguente aumento del disavanzo di amministrazione.

2. Anticipazione di tesoreria.

In sede istruttoria, come già rilevato nella già citata Deliberazione n. 101/2018/PRSP, è stato rilevato il persistere del ricorso all'anticipazione di cassa, quale grave criticità reiterata, che per il 2017 è risultata pari ad € 19.394.707,98, la cui quota non restituita al 31.12.2017 era di € 18.094.583,56 (Chf 20.115.748,55). Il responsabile del servizio finanziario riferisce che detta somma è stata restituita nel corso del 2018. Tutto ciò conferma la situazione di squilibrio della gestione di cassa e la crisi di liquidità in cui versa il comune di Campione d'Italia.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la regione Lombardia

ACCERTA

a) L'insufficienza del FCDE in quanto, a prescindere dalla natura giuridica delle somme dovute dalla società del casinò al Comune di Campione d'Italia, la conclamata e perdurante situazione di crisi imputabile alla progressiva riduzione dei ricavi della società del Casinò rendeva evidente che la società stessa non fosse più in grado di onorare gli impegni verso il Comune, mentre l'Ente ha continuato ad accertare entrate da proventi da gioco per importi rilevanti senza procedere ad alcun accantonamento prudenziale per scongiurare il rischio del mancato introito.

b) il peggioramento del risultato di amministrazione con l'aumento del disavanzo di amministrazione indicato nel conto consuntivo 2017 per un importo almeno pari a 4.740.000,00 di franchi svizzeri, avendo computato tra i residui attivi l'importo di 4.740.000,00 senza idoneo titolo giuridico a supporto.

c) Il ricorso costante all'anticipazione di tesorerie per importi rilevanti che non sono stati restituiti nel corso dell'esercizio 2017

DISPONE

La trasmissione della presente deliberazione al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione dell'ente, all'Organo straordinario di liquidazione del Comune di Campione d'Italia.

La pubblicazione della deliberazione sul sito istituzionale dell'amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33.

La trasmissione della deliberazione alla Procura regionale della Corte di Conti e alla Procura della Repubblica di Como

Così deliberato nella Camera di consiglio del 10 settembre 2020.

Il Magistrato Istruttore
(Cons. Luigi Burti)

Il Presidente
(Dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria
15 settembre 2020
Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)