



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- | | |
|----------------------------------|------------|
| - Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - 1° Ref. Laura D'AMBROSIO | Relatore |
| - 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI | Componente |

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

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 regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 13 giugno 2012 il relatore, 1° Ref. Laura d'Ambrosio;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 22 maggio 2012 prot. n. 8941/1.13.9, richiesta di parere formulata dal sindaco del Comune di Terranuova Bracciolini in cui chiede se l'operazione di concessione di un mutuo da parte dell'ente a favore di una propria società, totalmente partecipata, sia ammissibile e se la stessa si configuri come operazione di gestione attiva della liquidità e quindi ammissibile solo per la disponibilità giacente in Banca d'Italia oppure sia limitata alle sole disponibilità nel conto corrente di tesoreria. L'ente richiedente precisa che la società partecipata destinataria del prestito ha come oggetto la valorizzazione del patrimonio immobiliare e ha concluso un'opera pubblica – scuola materna - per un valore complessivo di quasi 2 milioni di euro e il comune ha un saldo di

tesoreria di circa 3 milioni e mezzo di euro e non ha mai utilizzato l'anticipazione di cassa né ha intenzione di ricorrervi nel 2012.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Presidente della provincia interessata, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, pur attinente alla valutazione di comportamenti amministrativi ed essendo riconducibile ai profili della contabilità pubblica, lo stesso può ritenersi ammissibile oggettivamente poiché attinente all'interpretazione di norme di coordinamento di finanza pubblica, in particolare all'ambito delle misure per il contenimento della spesa di personale, e quindi all'osservanza dei vincoli introdotti dalla legge, che hanno riflessi sulla formazione e gestione dei bilanci pubblici.

La Sezione, infatti, ritiene di esprimersi nel merito della questione astraendo dal quesito, che presenta elementi di carattere particolare e specifico, un principio generale ed astratto - elemento necessario ai fini dell'ammissibilità della richiesta - che inerisce la corretta imputazione contabile susseguente all'operazione di cui si chiede l'ammissibilità e sulla quale questo collegio non può esprimersi. Pertanto la richiesta, con le precisazioni summenzionate, può ritenersi oggettivamente ammissibile.

Nel merito, l'erogazione da parte di un ente locale di un prestito ad una società dallo stesso totalmente partecipata, da un punto di vista civilistico, costituisce un contratto di mutuo, "contratto con il quale una parte consegna all'altra una determinata quantità di denaro o altre cose fungibili e l'altra si obbliga a restituire altrettante cose della stessa specie e qualità" (art. 1813 c.c.).

In ordine all'accensione di mutui, l'ordinamento giuridico prevede deroghe alla disciplina civilistica dell'istituto finalizzate alla tutela della pubblica amministrazione nel caso in cui la stessa sia nella posizione di soggetto mutuatario (si pensi agli artt. 201-204 del Tuel, all'art. 3 della legge finanziaria n.350/2003, nonché alla disciplina vincolistica introdotta dall'art. 62 della legge finanziaria n.133/2008), nonché bisogna evidenziare che, ai sensi dell'art. 119 u.c.

della Costituzione, gli enti territoriali locali possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese d'investimento.

Diverso è il caso in cui l'ente mutuante sia l'amministrazione pubblica, poiché in tal caso bisogna analizzare una serie di altri elementi che investono anche il soggetto beneficiario del prestito, difatti non si può prescindere dal valutare le condizioni economiche-patrimoniali in cui versa (nella fattispecie) la società partecipata laddove vi sia rilevante squilibrio fra indebitamento e patrimonio netto, laddove vi sia la pendenza di altre forme di finanziamento gravanti sulla società, ovvero laddove la società pubblica si presenti sottocapitalizzata rispetto alle funzioni istituzionali affidatele. Difatti, a tal proposito, l'art. 2467 prevede la postergazione del rimborso dei finanziamenti dei soci a favore della società rispetto alla soddisfazione degli altri creditori e ne impone la restituzione, se tale rimborso sia avvenuto nell'anno precedente la dichiarazione di fallimento della società.

A ciò si aggiunge la necessità di verificare se alla fattispecie in esame possa applicarsi il regime degli aiuti di Stato di fonte comunitaria, con tutto ciò che ne consegue e che non sia elusiva della norma di cui all'art. 6 comma 19 del d.l. n. 78/2010 conv. con l. n. 122/2010, per cui le amministrazioni pubbliche non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 del codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali (si veda in tal senso Lombardia deliberazione n. 207/2011).

Dal lato dell'ente locale finanziatore, è necessario operare un controllo dal punto di vista amministrativo-contabile, in quanto è opportuno che l'operazione di finanziamento trovi piena evidenza nei bilanci, mediante la costituzione di apposito capitolo nella spesa e nelle entrate, tanto dell'ente quanto della società, in ossequio ai principi contabili che regolano le accensioni di prestiti e la gestione dei finanziamenti.

Inoltre, onde evitare che l'utilizzo delle liquidità di cassa disponibili comporti il rischio di diversa utilizzazione di risorse rispetto alla destinazione voluta dalla legge o dai documenti di bilancio dell'Ente, è *"necessario che la c.d. gestione attiva della liquidità venga posta in essere in un contesto ampiamente garantito di reintegro delle somme nelle casse dell'Ente. La concessione di un credito, mediante utilizzo delle disponibilità giacenti in cassa, in tale situazione, comporta quindi l'assunzione di notevoli rischi finanziari, contrari ai principi di prudenza cui deve essere uniformata l'attività dell'Ente locale"* (Liguria deliberazione n. 6/2010).

In risposta allo specifico quesito formulato dall'ente richiedente, senza entrare nel merito dell'ammissibilità della specifica operazione proposta, la Sezione ritiene che la concessione di un prestito ad una società partecipata totalmente dall'ente finanziatore va fatta rientrare nel novero delle operazioni di reimpiego temporaneo delle somme giacenti presso il conto corrente di tesoreria (c.d. gestione attiva della liquidità), consentita nella misura in cui

non comporti una sostanziale utilizzazione delle risorse diversa rispetto a quanto previsto dalla legge o dai documenti di bilancio dell'ente. A tal proposito altra sezione della Corte dei conti (Veneto deliberazione n. 40/2009) ha ricavato, dai principi delle norme vigenti, alcune condizioni di ammissibilità della gestione attiva della liquidità, riconducibili al più generale principio di sana gestione finanziaria, ovvero:

- elevato rating sul merito di credito della controparte;
- garanzia di un vantaggio economico superiore a quello ricavabile dal deposito presso il proprio tesoriere;
- rispetto della normativa sulla tesoreria unica mista (impossibilità di utilizzare le somme affluite sulle contabilità speciali infruttifere costituite presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato);
- estinzione dell'operazione in breve termine (in genere nell'arco massimo di 18 mesi) o possibilità garantita di pronto disinvestimento anticipato del capitale impiegato per far fronte ai pagamenti ai quali le giacenze di cassa sono destinate (per tale motivo è da escludersi la possibilità di ricorrere ad anticipazioni di tesoreria nella misura in cui al deficit di cassa possa sopperirsi con il disinvestimento delle operazioni di cash management), anche in relazione all'obbligo di prioritario utilizzo di cui all'art. 7, comma 5, del DLgs 279/2007, che investe, oltre le giacenze libere di cassa, le liquidità "temporaneamente reimpiegate in operazioni finanziarie";
- deposito dei titoli presso il tesoriere ai sensi dell'art. 209, comma 3, e 211, comma 2, del TUEL.

Si ritiene di condividere i principi illustrati.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 8941/1.13.9 del 22 maggio 2012.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Terranuova Bracciolini e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 13 giugno 2012

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore
f.to 1° Ref. Laura d'AMBROSIO

Depositata in Segreteria il 14 giugno 2012

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Fabio CULTRERA