



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 6 settembre 2016, composta da:

Dott. Giampiero PIZZICONI Presidente f.f./relatore

Dott.ssa Francesca DIMITA Primo 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 d.lgs. 23 giugno 2011, n.118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei Conti n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 09 marzo 2015 recante *"...le linee guida, i relativi questionari allegati (distinti per province, comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti) ed i criteri, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2014"*.

VISTE le proprie deliberazioni n. 903/2012/INPR e n.182/2013/INPR;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2014, redatta dall'organo di revisione del Comune di Pove del Grappa (VI) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota prot. n. 5226 del 10/05/2016, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al



[Handwritten signature]

suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota prot. n. 2573-2913 del 27/05/2016 (acquisita al prot. C.d.c. n. 6702 del 16/6/2016);

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 35/2016, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

UDITO il magistrato relatore, dott. Giampiero Pizziconi;

FATTO

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2014, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266 e dai dati in possesso di questa Corte, è emerso che il Comune, in riferimento all'esercizio 2014:

- presenta un disavanzo di gestione di parte corrente che, seppur non rivesta ancora carattere di criticità (pari a - 0,80%), viene garantito dall'applicazione per spese correnti di una parte dei contributi per permessi a costruire con un'incidenza pari al 36,293% degli importi accertati;
- ha reiteratamente fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria, con un fondo cassa finale al 31/12/2014 pari a € 0,00, un saldo negativo della gestione di cassa di parte corrente (-€ 128.455,11), e una somma residua non pienamente restituita al tesoriere al 31/12/2013 di euro 99.291,58, con un'incidenza pari al 4,50% rispetto



alle entrate correnti;

- non ha adempiuto agli obblighi previsti dall'art. 6, co. 4, del D.L. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, relativamente alla nota informativa crediti debiti nei confronti degli Organismi partecipati;
- ha violato il parametro di deficiarietà n. 7 relativo all'indebitamento (170,89% in luogo del 150%);

In data 10 maggio 2016, con nota indicata in preambolo, il Magistrato istruttore ha richiesto all'ente chiarimenti in ordine alle criticità sopra indicate.

Con nota del 27 maggio 2016, già richiamata, il Comune di Pove del Grappa (VI) ha fornito chiarimenti, precisando che, in relazione agli equilibri di bilancio *"Come evidenziato da codesta Spett.le Corte, siamo in presenza di un disavanzo di gestione corrente di €. 35.224,09 e dell'utilizzo, nella parte corrente, dell'importo di €. 17.552,47 di proventi per rilascio permessi per costruire, rispetto all'iniziale importo previsto di €. 50.000,00.*

Una voce prioritaria che ha influito nel risultato suddetto è stata quella relativa ai trasferimenti dello Stato per finalità diverse, (€. 12.263,23) per la quale è sempre difficile fare una corretta previsione e, solo ad esercizio chiuso, viene comunicato l'esatto ammontare.

Come riscontrato anche da Codesta Corte, la situazione è in netto miglioramento tant'è vero che l'esercizio 2015 ha chiuso



con un avanzo di competenza di €. 403.855,47. Se a questo importo aggiungiamo il fondo pluriennale vincolato iscritto in spesa (contabilità armonizzata) l'avanzo di competenza rimane pur sempre di €. 270.123,61.

Nonostante la suddetta criticità, è comunque stato assicurato al conto del bilancio 2014, un avanzo di competenza complessivo di €. 3.531,33, importo comunque positivo."

Per quanto riguarda il ricorso all'anticipazione di tesoreria, il Comune afferma che *"Per quanto riguarda la gestione della cassa, il deficit di €. 99.291,58 è prevalentemente dovuto a somme anticipate per pagamento di opere pubbliche finanziate con contributi della Regione Veneto. Come più volte ribadito, ed in particolare nella nostra nota prot. 477 — 659 del 06.02.2016, questo Ente è stato costretto a ricorrere all'utilizzo di anticipazione di tesoreria per i seguenti motivi:*

Realizzazione opere pubbliche:

Per finanziare importanti e necessarie opere pubbliche il Comune non dispone di entrate patrimoniali proprie non avendo beni patrimoniali disponibili se non limitate entrate derivanti da alienazioni di piccole aree e proventi degli oneri di urbanizzazione che, a causa della persistente crisi del settore immobiliare, si è notevolmente ridotta negli ultimi anni.

Ne consegue che, quasi tutte le opere realizzate, sono finanziate per circa il 60/80 % con contributi regionali i cui tempi di erogazione sono minimo di 2 anni. Come noto, la legge impone ai



Comuni di provvedere al pagamento delle fatture entro 30 massimo 60 giorni.

Nella fattispecie, come richiamato da codesta Spett.le Corte, nell'anno 2013 il Comune ha dovuto anticipare la somma di €.
95.000,00 per il pagamento dei lavori eseguiti negli impianti sportivi.

Ciò comporta per il comune il dover anticipare ingenti somme ed a ricorrere pertanto all'anticipazione di tesoreria.

L'ultima opera realizzata con contributo regionale è stata quella relativa all'adeguamento antisismico della scuola primaria per la quale la Regione Veneto ha concesso un contributo di €.
585.000,00 su una spesa di 650.000,00. I lavori, suddivisi appositamente in due stralci funzionali, uno nel 2014 e uno nel 2015, per non appesantire la cassa di un solo esercizio, sono stati completamente ultimati a settembre 2015. Un acconto di €
293.421,81 è stato pagato dalla Regione in questi giorni.

L'Amministrazione Comunale non poteva certo rinunciare al contributo per la realizzazione di tale opera considerata dal Governo Centrale prioritaria ed indifferibile in quanto, nell'eventualità del verificarsi della calamità sismica tutta l'Amministrazione sarebbe stata ritenuta responsabile di danni alle persone ed al patrimonio. Da tenere presente che il Comune di Pove del Grappa è classificato zona sismica di 2[^] livello e, quindi, ad alto rischio.

Altra voce che ha comportato la necessità di attingere



dall'anticipazione di tesoreria è quella relativa ad una operazione di perequazione urbanistica per la quale, alla data odierna, l'Ente risulta ancora creditore della somma di €. 60.000,00. Il credito è garantito da apposita polizza fidejussoria. I privati, per l'anno 2015, hanno versato al Comune l'importo di € 600,00 per interessi maturati sulla suddetta somma.

- Spese correnti.

Anche su questo fronte il Comune è tenuto ad assicurare il funzionamento degli ordinari servizi comunali con il conseguente pagamento delle fatture entro i termini di legge (30 giorni).

Accade spesso che lo Stato liquida i trasferimenti erariali con notevole ritardo, da marzo si arriva tranquillamente a giugno.

Il personale in comando presso il Ministero di Giustizia percepisce mensilmente lo stipendio dal Comune di Pove del Grappa mentre riceve il rimborso dallo Stato mediamente solo dopo due anni e, pertanto, l'esposto ammonta a circa €. 30.000,00 / anno.

La situazione di cassa è stata completamente sanata nel 2015 come dimostra la disponibilità al 31.12.2015 di €. 283.857,61."

Per quanto osservato in riferimento alla mancata redazione della nota informativa di cui all'art. 6, co. 4, del D.L. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, "E' stato erroneamente dichiarato che l'Ente non ha ottemperato agli adempimenti previsti dall'art. 6 - co. 4 — del D.L. n. 95/2012, convertito dalla L. n. 135/2012. Pertanto, si provvede alla correzione del questionario, tramite l'apposita funzione.



Si è provveduto alla stesura della nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci con le società partecipate di ETRA S.p.A. e BRENTA SERVIZI S.p.a.."

Infine per quanto attiene allo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 7, relativo all'indebitamento rispetto alle entrate correnti: *"La prevalente consistenza del debito fa riferimento a mutui assunti in anni ante 2006 quando la capacità di indebitamento era pari al 25% delle entrate correnti, parametro quindi molto superiore all'8,00% stabilito per l'anno 2014. Come evidenziato nel questionario, il Comune è rispettoso di tale limite tant'è vero che il totale degli interessi passivi, rispetto ai primi tre titoli delle entrate, è pari al 6,200%.*

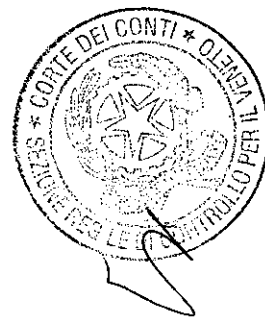
Al 31.12.2015 è cessato l'ammortamento di altri 29 mutui.

Si evidenzia che l'ultimo mutuo assunto dal Comune, di € 297.000,00, risale al 2010 ed è relativo ai lavori di ampliamento del cimitero con realizzazione di nuovi loculi, opera indispensabile per garantire dignitosa sepoltura ai defunti. Si precisa che detta opera e relative modalità di finanziamento erano già state attivate fin dal 2009 dalla precedente Amministrazione.

Si comunica che, per l'anno 2015, l'Ente ha rispettato il parametro di deficitarietà n. 7 e, quindi, lo stock complessivo del debito rapportato alle entrate correnti è stato inferiore al 150%."

DIRITTO

La funzione di controllo sugli equilibri di bilancio spettante alla Corte dei conti è stata espressamente estesa a tutti gli enti

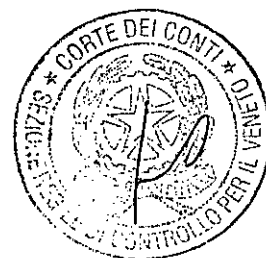


territoriali dall'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in relazione al patto di stabilità interno e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Più specificatamente, in relazione ai controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale, l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha attribuito alla Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti, nei confronti dei quali vengono emanate apposite linee-guida (art. 1, comma 167, della legge n. 266 del 2005). Tale controllo è dichiaratamente finalizzato 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.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha altresì chiarito che il sindacato della Corte dei conti sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale assume i caratteri dell'obbligatorietà, capillarità e generalità, ascrivibile alla categoria del <riesame di legalità e regolarità di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa> (sentenza n. 179 del 2007).

La centralità e la necessità di tale ruolo è stata ulteriormente confermata dal potenziamento dei controlli che il legislatore ha



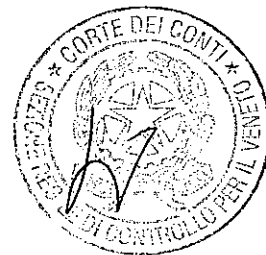
voluto delineare con le misure introdotte dal D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213. Infine, l'art. 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del surrichiamato d.l. 174, ha rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, in esito ai quali - in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica - è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Dal quadro normativo sopra ricostruito - che ha esteso a tutto il territorio nazionale i controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale ai fini del rispetto del patto di stabilità interno e degli equilibri della finanza pubblica, configurando un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale - e dalla richiamata giurisprudenza della Corte Costituzionale, consegue che 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, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad



evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, che si collocano pertanto "su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa" perché servono a garantire una vigilanza indipendente sugli "obiettivi di finanza pubblica" e a tutelare "l'unità economica della Repubblica" (Corte costituzionale, sentenza n. 60/2013) e si pongono in una prospettiva non più statica – come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regularità – ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (Corte Costituzionale, sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006).

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. Nell'ambito di tale riscontro è possibile, pertanto, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale (C. Cost. n. 29/1995), pervenire ugualmente allo scrutinio incidentale della legittimità di alcuni atti che fossero rilevanti per le finalità cui è deputato il controllo di che trattasi.



Ciò doverosamente precisato e passando ora all'esame delle criticità riscontrate a seguito dell'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005, dall'Organo di revisione, in relazione al conto consuntivo 2014 del Comune di Pove del Grappa, di cui ai rilievi istruttori formulati, la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune in sede istruttoria, ampiamente riportato in narrativa, deve, al fine di prevenire potenziali gravi pregiudizi e danni irreparabili all'equilibrio di bilancio dell'Ente, richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

1. DISEQUILIBRI DI BILANCIO CON DISAVANZO DI GESTIONE
DI PARTE CORRENTE.

L'esame della relazione sul conto consuntivo 2014 del Comune di Pove del Grappa e gli approfondimenti istruttori effettuati confermano la tendenza a garantire gli equilibri con entrate di natura eccezionale (per l'esercizio considerato in particolare il ricorso ad oneri di urbanizzazione) e, quindi da destinare al finanziamento della spesa corrente che denota, con evidenza, uno squilibrio gestionale ordinario coperto con mezzi di natura straordinari. Nell'esercizio considerato, infatti, risulta che una quota di oneri di urbanizzazione, pari al 36,293% dell'accertato viene destinato a garantire gli equilibri.

In relazione alla criticità sopra rilevata, la Sezione evidenzia come la costruzione degli equilibri di bilancio di parte corrente, con



l'utilizzo di entrate straordinarie o una tantum (oneri di urbanizzazione) per il mantenimento degli equilibri di parte corrente, non appare pertinente. E' noto infatti che l'art. 162, commi 1, 2 e 6, del D.Lgs. 267/2000 prevede che il bilancio di previsione deve essere deliberato in pareggio finanziario complessivo.

Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge. Anche se l'utilizzo di entrate straordinarie quali quelle derivanti da oneri di urbanizzazione, è normativamente consentito, il ricorso alle stesse non fa venir meno l'evidenza di una difficoltà dell'ente nel costruire saldi equilibri di bilancio di parte corrente. Ciò, anche nell'ottica del nuovo bilancio armonizzato e, ancor, più degli effetti della recente legge 164/2016 che, modificando l'articolo 9, comma 1 della legge attuativa dell'articolo 81 della Costituzione (243/2012), introduce una nuova modalità di calcolo del saldo da osservare da parte degli enti locali in relazione al pareggio di bilancio.

E' infatti principio ordinamentale acquisito che, alla costruzione dell'equilibrio economico, non partecipino i proventi di carattere straordinario o eccezionale. A tale riguardo la Sezione precisa che tale



assunto si inquadra nell'ambito della corretta applicazione del principio di sana gestione finanziaria cui devono essere preordinate tutte le fasi della gestione dell'ente: dalla programmazione alla gestione ed alla rendicontazione.

La Sezione ricorda che il costante ricorso ad entrate *una tantum* quali gli oneri di urbanizzazione per il raggiungimento dell'equilibrio di parte corrente può comportare, oltre ad una rigidità strutturale del bilancio, anche una situazione di evidente precarietà finanziaria. Ne deriva la necessità di adottare particolari misure correttive atte a ricondurre gli equilibri all'interno della loro ordinaria e non certo eccezionale o straordinaria fonte di finanziamento, o alla necessità di dover operare precisi e mirati adeguamenti delle previsioni dell'entrata e/o della spesa.

Il Collegio, dunque, preso atto che la situazione nell'esercizio 2015 come segnalato dall'ente appare in miglioramento, invita il Comune di Pove del Grappa nell'orientare la propria gestione finanziaria a tenere in debita considerazione quanto sopra evidenziato tenendo ben presente il principio della prudenza, il quale deve trovare applicazione in tutto il sistema di bilancio. Principio che esige l'iscrizione nel documento di previsione delle sole entrate che si prevede siano accertabili nel periodo amministrativo considerato. Va da sé che valutazioni prudenziali, in sede di predisposizione del bilancio di previsione, richiedono, nella formazione degli equilibri di parte corrente, ampie cautele ove si intenda fare ricorso a entrate non aventi carattere ripetitivo, le quali, oltre che fondarsi su stime attendibili, dovrebbero essere correlate a spese aventi le medesime caratteristiche, a spese cioè *una tantum* o comunque



discrezionali e quindi comprimibili.

2. GESTIONE DI CASSA NEGATIVA E RICORSO REITERATO AD
ANTICIPAZIONI DI TESORERIA PER IL TERZO ANNO
CONSECUTIVO.

Dalle risultanze istruttorie emerge che l'ente ha reiteratamente fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria, presentando un fondo cassa finale al 31/12/2014 pari a € 0,00 ed un saldo negativo della gestione di cassa di parte corrente (-€ 128.455,11), e una somma residua non pienamente restituita al tesoriere al 31/12/2013 di euro 99.291,58, con un'incidenza pari al 4,50% rispetto alle entrate correnti. Seppur detta percentuale non integri la violazione del parametro di deficitarietà strutturale n. 9 (atteso che la percentuale per la sua violazione si attesta al 5%) la criticità rilevata appare foriera di uno stato di sofferenza della gestione dei flussi di cassa che ha costretto l'amministrazione ad un costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria nel corso del triennio 2012-2014.

In relazione a questo profilo, come noto, l'art. 222 del D. Lgs. n. 267/2000 rubricato "Anticipazioni di tesoreria" prevede che: *"1. Il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della Giunta, concede allo stesso anticipazioni di tesoreria, entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti per i comuni, le province, le città metropolitane e le unioni di comuni ai primi tre titoli di entrata del bilancio e per le comunità montane ai primi due titoli."*



2. Gli interessi sulle anticipazioni di tesoreria decorrono dall'effettivo utilizzo delle somme con le modalità previste dalla convenzione di cui all'articolo 210".

È da rilevare al riguardo che il ricorso ad anticipazioni di cassa, previsto dall'art. 222 del TUEL, si configura come una soluzione di breve periodo per superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e non, invece, quale forma sistematica di finanziamento dell'Ente, peraltro spesso particolarmente onerosa in quanto, come evidenziato dalla disposizione che disciplina l'istituto, il ricorso a tale formula di finanziamento dà luogo ad un costo risultante all'interesse sulle somme anticipate da pagare all'istituto tesoriere. È da notare, in contrario, che il Comune in questione, oltre a ricorrere frequentemente all'istituto dell'anticipazione di cassa per far fronte a sofferenze di cassa, trasformandolo da strumento eccezionale di breve periodo a fenomeno ricorrente, quale prassi costante di finanziamento, mostra ormai i segnali di una situazione strutturalmente critica, avendo un fondo cassa pari a zero, derivante essenzialmente dalla mancanza di un'adeguata revisione della politica in materia di entrate, volta a garantire flussi costanti e regolari soprattutto nella parte corrente del bilancio e in quella delle entrate proprie in particolar modo.

Nel caso di specie, l'Ente locale, pur nella piena autonomia decisionale, non può non tener conto degli obblighi suddetti derivanti dall'ordinamento internazionale e nazionale che ha più volte e in ambiti diversi ravvisato la necessità di un generalizzato abbassamento del livello di indebitamento, a garanzia del più generale interesse di



proteggere la finanza pubblica e la stabilità dei conti.

Come noto, l'art. 5 del D.Lgs. 149/2011 e l'art. 148, commi 2 e 3 del TUEL prevedono che, per la regolarità della gestione amministrativo-contabile, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - può attivare, anche su richiesta delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori: *

- a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria;
- b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio;
- c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi.

L'irregolarità derivante dallo sforamento di uno dei parametri anzidetti, come nel caso di specie, appare potenzialmente foriera di futuri pregiudizi, attesa l'entità, per il mantenimento degli equilibri di bilancio del Comune e più in generale per una sana gestione: non a caso infatti l'art. 6 del D.Lgs. 149/2011 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, 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”.

Il Collegio, in relazione a quanto emerge dalla risposta istruttoria del Comune di Pove del Grappa, preso atto che, seppur le sofferenze di casse appaiono determinate dallo sfasamento temporale tra la riscossione delle risorse derivanti da finanziamenti di progetti di investimento cofinanziati da livelli superiori di governo e i pagamenti effettuati dall'ente degli stati di avanzamento delle opere pubbliche previste da detti progetti, in corso di realizzazione, richiama comunque, per prevenire potenziali pregiudizi, l'attenzione degli organi tecnici (Ragioniere, organo di revisione, Segretario comunale, ognuno per la parte di competenza) e organi politici sulla necessità di una verifica puntuale della gestione anche in relazione agli equilibri di cassa: verifica finalizzata a una sana gestione e alla correzione tempestiva delle anomalie gestionali anzidette che non si riduca a una burocratica approvazione della delibera che la contempli.

3. MANCATI ADEMPIMENTI PREVISTI DALL'ART. 6, CO. 4, DEL
D.L. N. 95/2012, CONVERTITO DALLA L. N. 135/2012,
RELATIVAMENTE ALLA NOTA INFORMATIVA CREDITI DEBITI
NEI CONFRONTI DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI.

In relazione alla criticità rilevata, la Sezione prende atto che, a



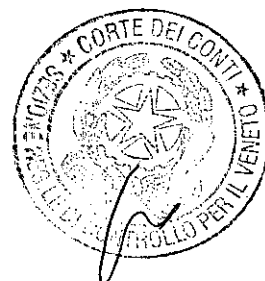
seguito della segnalazione istruttoria ad integrare, l'ente ha provveduto "... alla correzione del questionario, tramite l'apposita funzione...". E che "... Si è provveduto alla stesura della nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci con le società partecipate di ETRA S.p.A. e BRENTA SERVIZI S.p.a.."

4. VIOLAZIONE PARAMETRO DI DEFICITARIETA' N. 7 (INDEBITAMENTO).

In relazione al quarto profilo, come accertato in istruttoria, risulta sforato il parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 7: consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento (170,89%) rispetto alle entrate correnti, per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e, superiore al 120 per cento, per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TUEL);

Tale circostanza, pur nel pieno rispetto di quanto stabilito dall'art. 204 T.U.E.L., potrebbe determinare una sensibile attenuazione della possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni.

Sul piano finanziario, tale valutazione trova indiretto riscontro nella mancata scelta di attivarsi sulla componente di spesa corrente che deriva dall'indebitamento. Alla luce di quanto evidenziato, si ritiene pertanto opportuno segnalare che, anche in relazione alla difficile situazione generale della finanza pubblica, ogni 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, la cui verifica e attuazione deve tenere conto del contesto generale in cui si opera.

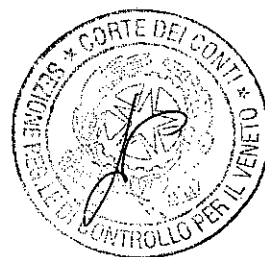
Nel caso di specie, l'Ente locale, pur nella piena autonomia decisionale, non può in prospettiva futura non tener conto degli obblighi derivanti dall'ordinamento internazionale e nazionale che ha più volte e in ambiti diversi ravvisato la necessità di un generalizzato abbassamento del livello di indebitamento, a garanzia del più generale interesse di proteggere la finanza pubblica e la stabilità dei conti, nazionali e sovranazionali.

Pertanto, detti obblighi appaiono ancor più incisivi a seguito delle modifiche costituzionali introdotte dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 che, in modo innovativo, introduce all'art. 97 della Costituzione una specifica e significativa disposizione di principio, irrefragabile, secondo cui le PP.AA., in coerenza con l'ordinamento dell'Unione Europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, esplicitando a livello costituzionale un obbligo già immanente nel nostro ordinamento per tutte le Amministrazioni. Il principio in esame viene ora ad essere declinato in concreto - in ossequio alle prescrizioni del riscritto art. 81 della Cost. - sotto il profilo della verifica e del permanere costante non solo di un effettivo equilibrio di bilancio ma anche, della sostenibilità dell'indebitamento. Il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 (recante disposizioni urgenti in materia di

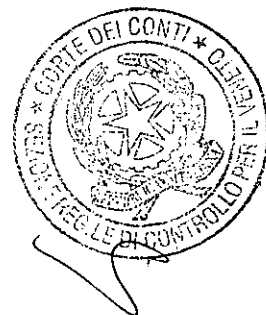


finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori misure in favore delle zone terremotate nel maggio del 2012) convertito con modificazioni in legge 7 dicembre 2012, n. 213, diviene prima norma di attuazione del nuovo precetto costituzionale, stabilendo nuovi parametri del controllo esterno-scolpiti nel nuovo art. 148 bis del T.U.E.L. - affidato alla Corte dei conti, la cui posizione di supremo garante degli equilibri della finanza pubblica viene rafforzata attraverso l'estensione del controllo a tutte le pubbliche amministrazioni comprese le Regioni e gli Enti locali. La preoccupazione che venga garantita la sostenibilità dell'indebitamento viene affrontata anche nella legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243 attuativa del nuovo articolo 81 della Costituzione, recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma della Costituzione" (art. 81 riformulato dalla Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1). L'art. 10 di detta norma, rubricato *"Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali"*, collocato nel capo IV della legge, prevede infatti che

"1. Il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato. 2. In attuazione del comma 1, le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata



non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti. 3. Le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione, come definito dall'articolo 9, comma 1, lettera a). A tal fine, ogni anno i comuni, le province e le città metropolitane comunicano alla regione di appartenenza ovvero alla provincia autonoma di appartenenza, secondo modalità stabilite con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 5 del presente articolo, il saldo di cassa di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), che l'ente locale prevede di conseguire, nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione. 4. Qualora, in sede di rendiconto, non sia rispettato l'equilibrio di cui al comma 3, primo periodo, il saldo negativo concorre alla determinazione dell'equilibrio della gestione di cassa finale dell'anno successivo del complesso degli enti della regione interessata, compresa la medesima regione, ed è ripartito tra gli enti che non hanno



rispettato il saldo previsto". Come si evince dalla formulazione dell'articolo in questione, dall'entrata in vigore della norma di attuazione della legge costituzionale n. 1/2012 (1° gennaio 2016), le regioni e gli enti locali presenti nel territorio regionale potranno destinare le risorse derivanti dalla contrazione di indebitamento solo alle spese di investimento e, comunque, detto indebitamento dovrà necessariamente tener conto del livello complessivo dello stesso al fine di garantire *"....l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata..."*. Appare di palmare evidenza che ogni ente locale e la stessa Regione dovranno sin d'ora tenere in debita considerazione, anche nel ricorso alla contrazione dei mutui autorizzati o autorizzabili, questa nuova realtà giuscontabile che pone necessariamente gli enti interessati dalla norma a dover confrontare il proprio indebitamento con quello di tutti gli enti territoriali contemplati nel comma 1, dell'articolo 10 della legge 243/2012, al fine di rendere coerente con i nuovi vincoli normativi il livello complessivo dell'indebitamento a livello regionale.

Il Collegio prende tuttavia atto, in base a quanto comunicato dall'ente e che sarà riscontrato in sede di successivo controllo finanziario, che nell'esercizio 2015 la predetta criticità appare superata.

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:

1. accerta che l'ente ha un disavanzo di gestione di parte corrente che, se non riveste ancora carattere di criticità (pari a -0,80%), viene però garantito dall'applicazione per spese correnti di una parte dei contributi per il permesso a costruire con un'incidenza pari al 36,293% degli importi accertati;
2. accerta che il Comune, in corso di esercizio, è ricorso costantemente ad anticipazioni di tesoreria con un mancato rimborso all'istituto tesoriere al 31 dicembre pari a 99.291,58 euro, con un'incidenza pari al 4,50% rispetto alle entrate correnti e con un fondo cassa finale al 31/12/2014 pari a € 0,00;
3. accerta la violazione dei parametri di deficitarietà strutturale n. 7, con un valore del 170,89% in luogo del 150%;
4. dispone la trasmissione della presente Deliberazione, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'organo di revisione dei conti del Comune di Pove del Grappa (VI) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 6 settembre 2016.

Il Presidente f.f., relatore

Dott. Giampiero Pizziconi



Depositato in Segreteria il 19.10.2016

IL DIRETTORE DI SEGreteria

Dott.ssa Raffaella Brandolese

