

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 18 giugno 2009 composta da:

Bruno PROTA	Presidente
Diana CALACIURA	Consigliere
Aldo CARLESCHI	Consigliere
Luca FAZIO	Referendario
Francesco ALBO	Referendario relatore
Daniela MORGANTE	Referendario

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;

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;

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 deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 9/AUT/2008 del 4 luglio 2008 recante "Linee guida e relativi questionari per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 166-168 della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2007";

Esaminata la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2007, redatta dall'organo di revisione del comune di Villa Bartolomea (VR) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione sopra indicata;

Vista la nota in data 21 aprile 2009 prot. n. 2086/12, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato comune;

Viste le deduzioni fatte pervenire dall'amministrazione comunale, con nota prot. n. 5740 del 30/04/2009 (acquisita al prot. C.d.C. 3590/12 in data 07/05/2009) a firma del Sindaco, nonché con nota di riscontro prot. n. 5690 del 29/04/2009 (prot. CdC n. 3056/12 del 04/05/2009) a firma del Collegio dei revisori;

Vista l'ordinanza presidenziale 40/2009 del 18/6/2009 che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia di cui all'art. 1, comma 168 della citata legge n. 266/2005;

Udito il magistrato relatore, Ref. Francesco Albo.

FATTO E DIRITTO

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2007, redatta ai sensi

dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n. 266 dall'organo di revisione del comune di Villa Bartolomea (VR), è emerso che nel 2007 il comune in questione non ha conseguito l'obiettivo programmatico imposto dal patto di stabilità interno, come definito dall'art. 1 commi 676 e ss. della legge 296/2006, con riferimento all'obiettivo di cassa.

Il comune, inoltre, risulta aver conseguito per il secondo anno consecutivo un risultato di amministrazione negativo (disavanzo di amministrazione 2007 pari ad € 170.520,22), e risultano essere stati riconosciuti numerosi debiti fuori bilancio per € 139.735,99 ai sensi dell'art. 194 lett. e) del TUEL.

In data 21 aprile 2009, con nota prot. n. 2806/12, il magistrato istruttore ha richiesto all'ente chiarimenti in ordine alle anomalie riscontrate.

Con nota prot. n. 5740 del 30/04/2009 (acquisita al prot. C.d.C. 3590/12 in data 07/05/2009), il sindaco ha comunicato quanto segue:

a) MANCATO RISPETTO DEL PATTO DI STABILITA':

Il sindaco ha attribuito le cause del mancato rispetto dell'obiettivo di cassa alla mancata realizzazione, entro il 31.12.2007, delle alienazioni di terreni in località ZAI, poi perfezionate nell'anno 2008, che hanno consentito il recupero dello sforamento di spesa nel corso del medesimo esercizio.

b) RISULTATO NEGATIVO DI AMMINISTRAZIONE:

Il sindaco ha comunicato che il disavanzo di amministrazione

2007 è dovuto al mancato integrale ripiano del disavanzo di amministrazione 2006 (€338.506,24) nel corso dell'esercizio. Il disavanzo è stato interamente ripianato con delibera CC n. 17 del 30/06/2008. Anche il collegio dei revisori, con nota prot. n. 5690 del 29/04/2009 (prot. CdC n. 3056/12 del 04/05/2009) ha confermato l'ammontare delle cifre sopra indicate.

c) DEBITI FUORI BILANCIO:

Il sindaco ha confermato l'esistenza di debiti fuori bilancio, riconosciuti con deliberazione CC n. 35 del 27/09/2007 riguardanti spese per acquisto di beni e servizi necessari, che non è stato possibile pagare per mancanza di fondi. Ha inoltre confermato l'avvenuto inoltro della delibera di riconoscimento alla Procura regionale della Corte dei conti.

Con riferimento al punto a):

Come precisato dall'art. 1 comma 676 della L. n. 296/2006 (legge finanziaria per l'anno 2007), le disposizioni in materia di patto di stabilità interno sono dettate ai fini di tutela dell'unità economica della Repubblica, affinché gli enti locali concorrano alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica assunti dal Paese in sede comunitaria (cd "Patto di stabilità e crescita", con il quale ciascuno Stato si è impegnato nei confronti dell'Unione europea e degli altri Stati a ridurre i disavanzi annuali di bilancio e a ridurre il debito pubblico interno). Per tale ragione costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117 terzo comma, e 119 secondo comma della

Costituzione.

Anche per questa particolare valenza, pertanto, le disposizioni normative richiamate non possono essere eluse né disapplicate, anche con riferimento ad uno solo degli obiettivi presi in considerazione (miglioramento del saldo di competenza e miglioramento del saldo di cassa).

L'ente, comunque, comunica di aver recuperato tale scostamento in aggiunta all'obiettivo relativo all'esercizio 2008.

Con riferimento al punto b):

Dalle risultanze istruttorie emerge un quadro finanziario tutt'altro che florido, confermato dall'emergere di un disavanzo di amministrazione per il secondo anno consecutivo, il cui ammontare è stato confermato dall'organo di revisione (€ 338.506,24 nel 2006 ed € 170.520,22 nel 2007).

Tale situazione è stata cagionata dall'inefficacia dei provvedimenti di riequilibrio adottati ai sensi dell'art. 193 comma 2 del D.Lgs. n. 267/00 nel corso del 2006 (delibera CC n. 35 del 29/9/2006), e nel corso del 2007 (delibera CC n. 36 del 27/9/2007).

Questa circostanza è motivata dal fatto che il ripiano definitivo del disavanzo è avvenuto solamente a giugno 2008, con delibera C.C. n. 17 del 30/06/2008.

Dispone l'art. 193 comma 2 del DLgs. n. 267/00:

2. Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, l'organo consiliare provvede con delibera ad

effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. In tale sede l'organo consiliare dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adotta contestualmente i provvedimenti necessari per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'articolo 194, per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato e, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, per squilibrio della gestione di competenza ovvero della gestione dei residui, adotta le misure necessarie a ripristinare il pareggio. La deliberazione è allegata al rendiconto dell'esercizio relativo.

Sul punto, non si può non richiamare l'attenzione sul fatto che i provvedimenti necessari ad assicurare il riequilibrio di bilancio di cui all'art. 193 comma 2 del TUEL, non costituiscono solo un adempimento formale, la cui mancata adozione è gravemente sanzionata, in quanto equiparata alla mancata approvazione del bilancio di previsione, ma costituiscono atti di estrema importanza sostanziale per il ripristino di equilibri di bilancio non più presenti, che richiedono un'attenta analisi delle cause che hanno determinato tale situazione, nonché un'adeguata documentazione di corredo (relazioni, eventuali piani economico finanziari, ecc.) in ordine all'attendibilità delle previsioni di rientro.

Tale documentazione risulta nella fattispecie mancante.

Nella delibera di salvaguardia degli equilibri di bilancio per l'esercizio 2007 (delibera C.C. n. 36 del 27/09/2007), addirittura, emergono dal verbale le perplessità – poi ritenutesi fondate - di alcuni consiglieri in ordine alle tempistiche degli incassi previsti a ripiano delle passività.

La situazione risulta tanto più grave per la presenza di numerosi debiti fuori bilancio riconosciuti ai sensi dell'art. 194 lett. e) del TUEL.

Con riferimento al punto c):

Con delibera CC n. 35 del 27/9/2007 il comune ha riconosciuto numerosi debiti fuori bilancio derivanti da oltre 100 fatture, per un importo complessivo di € 139.735,99 finanziati con deliberazione CC n. 37 del 27/9/2007 mediante rinvio ai prossimi due esercizi mediante utilizzo di entrate proprie di pari importo.

Tali debiti sono stati riconosciuti, per stessa ammissione del sindaco, per l'acquisto di beni e servizi che non è stato possibile pagare per mancanza di fondi.

L'ipotesi di riconoscimento in questione ricade nella fattispecie di cui all'art. 194 comma 1 lett.e), in quanto relativa ad *acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.*

La deliberazione consiliare (CC n. 35 del 27/09/2007), peraltro, è priva di qualsivoglia relazione e/o accertamento circa l'effettiva utilità e il

dimostrato arricchimento per l'ente, effettivo presupposto ai fini della riconoscibilità del debito.

Tale accertamento non è automatico ed implicito con l'adozione della deliberazione, ma richiede un'espressa e motivata dimostrazione in tal senso da parte del responsabile del servizio competente, in quanto vi può essere una parte non riconoscibile, come del resto testimoniato dall'art. 191 comma 4 del TUEL, che dispone che

*4. Nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e **per la parte non riconoscibile ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera e)**, tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura. Per le esecuzioni reiterate o continuative detto effetto si estende a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni.*

Dai punti a) , b), c), emerge l'avvenuta violazione del patto di stabilità e l'accertamento di comportamenti elencati in narrativa che risultano non conformi al dettato legislativo, nonché contrari alle regole di prudenza che una situazione finanziaria quale quella prospettata, connotata da forte disavanzo di amministrazione e numerosi debiti fuori bilancio, richiedeva.

Tali comportamenti, ispirati più alla logica formale dell'adempimento che all'effettivo ripristino del pareggio, erano ben lungi dal costituire provvedimenti necessari al ripiano dei debiti fuori bilancio, o misure necessarie a ripristinare il pareggio,

come prescritto dalla legge.

Risultano, pertanto, una serie di atti non conformi alla sana gestione finanziaria, che hanno messo a repentaglio l'effettivo, sostanziale, riequilibrio di bilancio, poi avvenuto con notevole ritardo rispetto alle previsioni.

Le risultanze istruttorie, pertanto, inducono questa Sezione ad adottare specifica pronuncia ai sensi dell'art. 1 comma 168 della legge n. 266/2005, che stabilisce che *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, qualora accertino, anche sulla base delle relazioni di cui al comma 166, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione da parte dell'ente locale delle necessarie misure correttive e sul rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità interno"*.

Anche l'art. 2 comma 3 del regolamento 14.6.2000 e s. m. i., nel recepire tale dettato legislativo, pone l'accento sulla compromissione degli equilibri di bilancio, come nella fattispecie.

Dispone, infatti, la norma che

(Le Sezioni regionali di controllo) Qualora accertino, anche sulla base delle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto stesso, la presenza di squilibri di bilancio o di gravi irregolarità contabili, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione, da

parte dell'ente locale, delle necessarie misure correttive nonché sul rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità interno.

Le motivazioni addotte dall'ente, pertanto, non esimono comunque questa Sezione dall'adottare specifica pronuncia ai sensi dell'art. 1 comma 168 della legge n. 266/2005, con espresso invito all'Amministrazione comunale di Villa Bartolomea (VR) a:

- valutare in futuro con maggiore attenzione l'obbligo di rispetto degli obiettivi programmatici fissati col patto di stabilità interno, la cui violazione costituisce grave irregolarità. La Sezione, a tal proposito, prende atto della comunicazione del sindaco di avvenuto recupero del saldo programmatico di cassa nel corso del 2008;
- Porre in essere un attento monitoraggio della situazione finanziaria dell'ente, prevedendo ove lo ritenga opportuno, attraverso una modifica del regolamento di contabilità, cadenze infrannuali di verifica del mantenimento degli equilibri generali di bilancio di cui all'art. 193 comma 2 del TUEL;
- Improntare la programmazione finanziaria al rigoroso rispetto dei principi di cui agli artt. 162 e ss. del Tuel, e la gestione del bilancio all'osservanza dei principi di cui al Titolo III del TUEL (gestione del bilancio), con particolare riferimento al Capo IV, relativo ai principi di

gestione, artt. 191 e ss. .

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto

1. Accerta che in base alle risultanze della relazione resa dall'organo di revisione e della successiva istruttoria, il Comune di Villa Bartolomea (VR) non ha rispettato il Patto di stabilità interno per l'anno 2007, con riferimento al saldo finanziario in termini di cassa, pur prendendo atto della comunicazione del sindaco di avvenuto recupero - dichiarato dall'ente - dello scostamento in aggiunta all'obiettivo relativo all'esercizio 2008;

2. Accerta i gravi squilibri di bilancio di cui al punto b) della narrativa, nonché i comportamenti contrari alla sana gestione finanziaria, di cui ai punti b) e c) della narrativa, invitando l'amministrazione ad uniformarsi a quanto indicato in premessa;

3. La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del consiglio comunale, al Sindaco e all'organo di revisione dei conti del Comune di Villa Bartolomea (VR) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 18 giugno 2009.

L' estensore

Il Presidente

F.TO Francesco ALBO

F.TO Bruno PROTA

Depositato in Segreteria il 19/06/2009

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

(F.TO Dott.ssa Raffaella Brandolese)