

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA**  
**CORTE DEI CONTI**  
**IN**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL**  
**PIEMONTE**

composta dai magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Massimo VALERO	Consigliere
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo referendario
Dott.	Cristiano BALDI	Primo referendario relatore
Dott.ssa	Daniela ALBERGHINI	Referendario

nell'adunanza del 16 febbraio 2016

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;

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

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Visto il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la delibera della Sezione delle Autonomie, Delibera n. 11/SEZAUT/2014/INPR, che ha approvato 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 rendiconto dell'esercizio 2014 ed i relativi questionari;

Vista la relazione sul rendiconto relativo all'esercizio 2014, redatta dall'Organo di revisione del Comune di **Vauda Canavese (TO)**, ai sensi del citato art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, referendario dott. Cristiano Baldi.

### **Premesso**

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica", svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, co. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

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, significativamente 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 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".

Infine, il terzo comma dispone che, 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 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 166 e seguenti, 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, pertanto, 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, infatti, è 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 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.

Pertanto, qualora le irregolarità riscontrate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, co. 3 del TUEL, appare comunque opportuno segnalare agli Enti irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.



In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

### **Considerato in diritto**

Dall'esame del questionario sul rendiconto 2014 redatto a cura dell'organo di revisione del Comune di Vauda Canavese (TO) è emerso che l'Ente, nell'esercizio finanziario di riferimento e nei due precedenti, ha evidenziato continuamente un esubero delle spese correnti rispetto alle entrate della medesima natura, accompagnato ad un costante disavanzo di competenza.

Lo squilibrio di parte corrente, inoltre, risulta coperto dall'applicazione dell'avanzo disponibile per euro 97.000,00 la cui consistenza ed effettività risulta incisa dalla presenza di residui vetusti dei titoli I e III.

Le criticità in oggetto sono state analiticamente segnalate all'Ente con la trasmissione di apposita scheda di sintesi.

L'Ente ha fornito le proprie considerazioni con la nota n. 287 del 27 gennaio 2016.

Il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e chiedeva al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e pronuncia di competenza.

\*\*\* \*\*

Dall'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) dal Revisore del Comune di Vauda Canavese, in ordine alle risultanze del Rendiconto relativo all'esercizio 2014, emerge che l'Ente, nell'esercizio finanziario di riferimento e nei due precedenti, ha evidenziato continuamente un esubero delle spese correnti rispetto alle entrate della medesima natura.

Il Comune di Vauda Canavese, detto in altri termini, non ha un bilancio in equilibrio di parte corrente in quanto i primi tre titoli delle entrate per l'anno 2014 registrano l'importo di € 930.743,54 mentre il titolo I delle spese indica l'importo di € 825.144,59, cui va aggiunta la spesa per il rimborso prestiti di cui al titolo III° pari ad € 168.332,36, per un disavanzo di parte corrente, al netto degli oneri straordinari, di € 62.733,41.

Analoga situazione si è manifestata nei due anni precedenti (nel 2013 registrando un disavanzo di parte corrente di € 61.531,65, nel 2011 di € 49.804,25).

Tale situazione, inoltre, si accompagna al reiterato disavanzo della gestione di competenza che, nel triennio di riferimento, ha evidenziato il seguente andamento:



	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Accertamenti di competenza</b>	1.101.199,46	1.063.248,37	1.036.214,32
<b>Impegni di competenza</b>	1.136.138,61	1.123.121,17	1.072.790,57
<b>Saldo di competenza</b>	-34.939,15	-59.872,80	-36.576,25

Sul punto l'Ente ha comunicato di aver conseguito un miglioramento della propria programmazione nel corso del 2015, agendo attraverso la gestione associate delle funzioni e la riorganizzazione dei propri uffici. I dati di preconsuntivo, prosegue la nota dell'Ente, evidenzerebbero un avanzo della gestione di competenza di circa 85 mila euro.

La risposta fornita dall'Ente, tuttavia, non è assolutamente pertinente.

L'Ente, infatti, riferisce il dato del risultato di amministrazione che, oltre ad essere influenzato dall'operazione di riaccertamento straordinario residui non oggetto di valutazione della Sezione in questa sede, nulla ha a che vedere con la gestione di competenza.

La Sezione, quindi, non può che ricordare che una gestione di competenza in costante disavanzo è indice di una scarsa capacità di programmazione degli impegni di spesa che non trovano adeguata copertura nelle entrate. Si tratta di una situazione che va attentamente monitorata, rivedendo la complessiva gestione della spesa, al fine di un suo possibile contenimento, volto ad assicurare l'equilibrio della gestione di competenza, e ad evitare di incorrere in situazioni di disequilibrio strutturale.

Appare opportuno richiamare il principio contabile n. 3 punto 60, lett. b) secondo il quale l'Ente "valuta, sulla base del trend storico, l'andamento del risultato della gestione di competenza, (differenza fra accertamenti ed impegni di competenza) al fine di evidenziare sia eventuali trend negativi strutturali, sia la capacità dell'ente di conseguire gli obiettivi finanziari che lo stesso si era prefissato all'inizio dell'anno. L'eventuale disavanzo della gestione di competenza è attentamente analizzato e motivato nel rendiconto, con l'ausilio del quadro generale riassuntivo dei risultati differenziali che sottolinea sia l'equilibrio economico-finanziario che l'equilibrio finale".

Per quanto riguarda, invece, il disequilibrio corrente (su cui l'Ente non offerto particolari rassicurazioni nella sua nota di risposta), la Sezione rileva che già in sede previsionale l'Ente ha approvato un bilancio con squilibrio corrente di € 112.000,00, senza adottare alcuna azione di indirizzo e di gestione per scongiurare il pericolo di finanziare in disavanzo la spesa corrente (domanda n. 3 dell'appendice A al questionario Siquel).

Si tratta di una situazione evidentemente contraria ai principi di sana gestione contabile su cui l'Amministrazione dell'Ente avrebbe dovuto vigilare e tempestivamente intervenire. Non solo, pertanto, l'Amministrazione è risultata carente nella fase programmatica, ma anche nella successiva gestionale, non intervenendo tempestivamente per sanare la situazione.

Ciò posto, va ricordato che principi di sana e corretta gestione impongono all'ente locale di assicurare la copertura delle proprie spese di funzionamento con entrate di carattere ordinario, evitando il ricorso a mezzi di copertura straordinari.

Si rammenta, infatti, che ai sensi del comma 6 dell'articolo 162 t.u.e.l. "il bilancio di previsione è 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" (testo applicabile all'esercizio 2014).

Tale previsione, peraltro, oggi trova copertura e legittimazione assoluta nella stessa Costituzione (come novellata dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1), divenendo declinazione di principi più generali, previsti – per la genericità delle pubbliche amministrazioni – dal primo comma dell'articolo 97 della Costituzione, a mente del quale *"Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico"* e – specificamente per le realtà territoriali – dal primo comma dell'articolo 119, a mente del quale *"I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea"*.

Tale ultima previsione (contenuta nel novellato art. 119) ha poi trovato puntuale esplicazione nella legge attuativa 24 dicembre 2012, n. 243, il cui articolo 9 prevede che:

*"I bilanci delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano:*

*a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali;*

*b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti".*

Ai sensi dell'articolo 21 della medesima normativa tale obbligo di fonte normativa diventerà cogente a partire dall'1 gennaio 2016.

Ciò posto, si deve necessariamente evidenziare che lo squilibrio corrente del Comune di Vauda Canavese costituisce un indice dell'incapacità dell'ente locale di assicurare il suo funzionamento e l'erogazione dei propri servizi con entrate ordinarie.

\*\*\* \*\*

In ordine alla copertura di tale squilibrio, il comune di Vauda ha proceduto ad applicare al bilancio corrente l'avanzo 2013 per euro 97.000,00, a fronte di un avanzo disponibile al 31.12.2013 di € 102.638,16 (avanzo disponibile al 31.12.2014 invece euro 77.314,78).

Sul punto, con la scheda di analisi trasmessa all'Ente, il Magistrato istruttore ha evidenziato la presenza di residui vetusti dei titoli I e III tali da minare la certezza del risultato di amministrazione. In particolare, con riferimento ad entrambi i titoli, da rendiconto 2014



risultavano euro 32.865,65 per residui anteriori l'esercizio 2010 (ultraquinquennali), euro 18.448,59 riferiti all'esercizio 2010 ed euro 14.848,26 di competenza dell'esercizio 2011.

La riscossione di tali residui, in larga parte TAR SU, nel corso del 2014 è risultata insoddisfacente, come evidenzia la tabella che segue:

	Titolo I	Titolo III
<b>Residui rimasti da riscuotere alla data del 31/12/2013</b>	30.197,13	3.961,77
<b>Residui riscossi</b>	1.234,06	0,00
<b>Residui stralciati o cancellati</b>	59,19	0,00
<b>Residui da riscuotere alla data del 31/12/2014</b>	28.903,88	3.961,77

Tali dati, non smentiti dalla risposta dell'Ente (nel corso del 2015 la riscossione sui residui ultraquinquennali è stata di soli euro 4.702,6, su quelli del 2010 di € 180,32 e su quelli del 2011 di € 2.081,39), evidenziano perplessità sull'effettiva consistenza di tali voci di bilancio e, conseguentemente, dell'avanzo di amministrazione utilizzato per coprire gestioni di competenza non equilibrate.

Ciò posto, è opportuno che l'Ente si adoperi, da un lato, per conseguire un effettivo equilibrio nella gestione di competenza (specie di parte corrente) e, dall'altro, proceda ad un'attenta analisi delle proprie procedure di riscossione e, a monte, dell'effettività delle voci di attivo mantenute in bilancio.

Con la precisazione che con la procedura di riaccertamento straordinario non si potrà procedere alla cancellazione dei residui di dubbia o difficile esazione. Per questi ultimi, infatti, il legislatore ha previsto il mantenimento in bilancio e la "sterilizzazione" mediante lo strumento del Fondo crediti dubbia esigibilità. Un immotivato stralcio di residui muniti di idoneo titolo giuridico ma di difficile esazione, infatti, significherebbe un'ingiustificata rinuncia all'incasso di risorse pubbliche.

\*\*\* \*\*

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto, questa Corte ritiene necessario segnalare le criticità rilevate al fine di evitare che la loro mancata correzione possa causare nel tempo una gestione non economica delle risorse ovvero situazioni di squilibrio. Si ritiene, peraltro, sufficiente e congruo riservarsi le verifiche sull'osservanza delle predette indicazioni nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo che verranno continuamente svolte dalle Sezione sui principali documenti contabili dell'ente. Resta fermo l'obbligo di riesame delle suddette criticità da parte dell'Amministrazione, al fine di un compiuto ripristino della regolarità amministrativa e contabile (Corte Cost. n. 198/2012).

**P.Q.M.**

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



- 1) Accerta che nel corso del 2014 e nel biennio precedente il Comune di Vauda Canavese (TO) ha evidenziato uno squilibrio di parte corrente, sussistente già in fase previsionale, ed un disavanzo della gestione di competenza;
- 2) Invita l'Amministrazione dell'Ente a porre in essere misure idonee a garantire la copertura dei costi di gestione con risorse ordinarie ed a perseguire l'equilibrio di parte corrente del bilancio senza ricorrere ad entrate di carattere non ripetitivo;
- 3) Invita l'Amministrazione dell'Ente ad operare una seria valutazione sui residui indicati in parte motiva ed un'attenta analisi delle proprie procedure di riscossione delle entrate ordinarie.

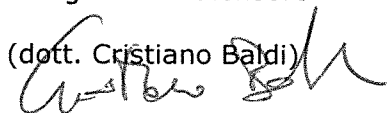
Così deliberato nell'adunanza del giorno 16.02.2016.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune.

Si rammenta infine l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

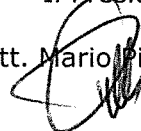
Il Magistrato Estensore

(dott. Cristiano Baldi)



Il Presidente

(dott. Mario Pischedda)



Depositata in Segreteria

il 23 MAR. 2016

Il Direttore della Segreteria

(dott. Federico Sola)

