



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 27 settembre 2018

composta dai Magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere relatore
Francesca DIMITA	Primo 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 decreto legislativo 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, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 24 del 7 dicembre 2012;



VISTA la legge 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015);

VISTA la legge 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016);

VISTA la legge 11 dicembre 2016 n. 232 (legge di stabilità 2017);

VISTA la legge 27 dicembre 2017 n. 205 (legge di stabilità 2018);

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2016/INPR del 30 maggio 2016, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli Organi di Revisione Economico Finanziaria degli Enti Locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 66. Rendiconto della gestione 2015”* emendata in correzione di un errore materiale con successiva deliberazione n. 29/SEZAUT/2016/INPR del 20 ottobre 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 24/SEZAUT/2016/INPR del 9 giugno 2016, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli Organi di Revisione Economico Finanziaria degli Enti Locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Bilancio di previsione 2016-2018”*;

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

VISTA la deliberazione n. 14/2017/INPR con la quale questa Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2017 nella quale, in ordine al punto D, relativo al controllo sugli enti locali della regione del Veneto ai sensi legge 23 dicembre 2005 n. 266, art. 1, commi 166, veniva stabilito che: *“...i controlli sugli Enti Locali dovranno essere razionalizzati attraverso la ricomposizione della molteplicità delle attribuzioni assegnate alla Sezione ad una analisi complessivamente orientata alla verifica della regolarità amministrativo-contabile degli stessi, e dei rispettivi organismi partecipati, nonché del funzionamento dei sistemi di controllo interno”*;

ESAMINATA la relazione sul Rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2015 redatta dall’Organo di revisione economico-finanziaria della Provincia di Treviso;

VISTA l’ordinanza del Presidente n. 47/2018 di convocazione della Sezione per l’odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Amedeo Bianchi

FATTO

Dall’esame della relazione sul Rendiconto 2015 della Provincia di Treviso, 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 quanto segue:

- la presenza di un risultato negativo della gestione di competenza dell’esercizio 2015, derivante dall’applicazione delle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 118/2011, pari a - € 2.195.590,66, unitamente alla violazione del parametro di deficitarietà n. 8 (Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all’art. 193 del Tuel con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando



quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013);

- elevato ammontare di residui attivi "vetusti" provenienti da gestioni precedenti il 2011;
- sfioramento del parametro di deficiarietà n. 4 con riferimento allo stock del debito;
- violazione del patto di stabilità interno.

Lo scrutinio della situazione finanziaria della Provincia di Treviso ha richiesto, in particolare, uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta, prot. n. 6743 del 3 agosto 2018, indirizzata al Presidente ed all'Organo di revisione, con la quale si chiedevano chiarimenti in merito alle suddette criticità.

In esito alla predetta richiesta, la Provincia ha fatto pervenire, con nota prot. n. 69927 del 23 agosto 2018, acquisita al prot. CdC n. 7264, in data 24 agosto 2018, i chiarimenti richiesti.

All'esito della suddetta risposta, il Magistrato istruttore ritenendo la sussistenza dei presupposti di legge ha deferito la questione alla Sezione Regionale per l'esame e la pronuncia di competenza, evidenziando il permanere di taluni profili di criticità emergenti dall'esame del Rendiconto 2015 della Provincia di Treviso

DIRITTO

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005 (Legge Finanziaria 2006) stabilisce che *"gli Organi degli Enti Locali di Revisione Economico-Finanziaria trasmettono, alle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti, una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo"* (di seguito, "Questionario") sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Corte (Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2016/INPR e n. 24/SEZAUT/2016/INPR rispettivamente per il rendiconto 2015 e per il bilancio di previsione 2016-2018).

L'art. 148-bis del decreto lgs. n. 267/2000, inserito nel Testo Unico degli Enti Locali dall'art. 3 del decreto l. n. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* (*"verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, 6° comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti."*), ne definisce l'ambito (*"Ai fini di tale verifica, le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti accertano altresì 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"*) e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (*"Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti, 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 comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a*



ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni Regionali di Controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”).

Occorre considerare che l'esercizio 2015 segna il definitivo passaggio alla contabilità armonizzata, come evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2016/INPR, che completa le indicazioni offerte con le precedenti deliberazioni n. 4/2015/INPR, n. 31/2015/INPR e n. 32/2015/INPR relative a istituti centrali per la nuova contabilità quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

In particolare, gli Enti Locali non sperimentatori, ai sensi dell'art. 11, commi 12 e 13, del decreto lgs. n. 118/2011, hanno adottato gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, aventi valore a tutti gli effetti giuridici, ai quali hanno affiancato i nuovi schemi di bilancio armonizzato, con funzione conoscitiva e, dal 1° gennaio 2015, hanno adottato il principio della competenza finanziaria potenziata, mentre gli enti che hanno partecipato nel 2014 alla sperimentazione, ai sensi del citato art. 11, comma 15, del suddetto decreto, hanno adottato gli schemi di bilancio armonizzati, ai quali hanno affiancato, con finalità conoscitiva, gli schemi previgenti.

Si rammenta, inoltre, che il 2015 è stato l'ultimo esercizio di applicazione del Patto di stabilità interno, superato dalla nuova disciplina sul pareggio di bilancio introdotta dalla legge cost. n. 1/2012, di modifica dell'art. 81, comma 6, della Costituzione, a cui è stata data attuazione con la legge n. 243/2012.

La Corte dei conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili da parte degli Enti Locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall'Organo di revisione nella compilazione del Questionario-Relazione (di seguito, “*Questionario*”) e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

Occorre precisare, che, in ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell'adozione “*di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*” (Corte Cost. 60/2013), la Sezione regionale di controllo accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

Ancor prima di entrare nel merito dell'esame di dettaglio è bene ricordare che la legge n. 56 del 2014, c.d. legge Delrio di riforma delle Province è stata avviata sul presupposto esplicito del buon esito dell'imminente riforma costituzionale. Infatti, secondo una tecnica di formulazione non inconsueta nel recente passato, la legge di riforma annunciava, al comma 51, la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, intendendo così conferire alla disciplina che introduceva, un carattere dichiaratamente transitorio.



In seguito alla bocciatura della proposta di modifica costituzionale, la riforma è rimasta incompiuta e così, a più di quattro anni dall'entrata in vigore della legge Delrio, sono ancora palesi le difficoltà economico-finanziarie ed organizzative in cui versano le Province. Quindi la situazione di difficoltà nella quale versano le Province si è tradotta in maniera sempre più visibile in disservizi per il territorio e i cittadini. Le Province sin dal primo intervento riformatore non sono state messe in condizione di poter chiudere in equilibrio i loro bilanci, è giunta poi la legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190/2014) che ha previsto 3 miliardi di euro di tagli a carico dei bilanci provinciali, con una diminuzione drastica della parte corrente della spesa e la diminuzione degli investimenti tra il 2014 e il 2015 nella misura del 30%.

Tutto ciò premesso ed entrando nel merito delle criticità riscontrate, a seguito dell'esame della relazione redatta a cura dell'Organo di revisione con riferimento al Rendiconto 2015 della Provincia di Treviso, che hanno richiesto uno specifico approfondimento istruttorio sfociato nell'apposita richiesta di chiarimenti ed integrazioni alla quale è stato fornito puntuale riscontro, la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dall'Ente, deve, al fine di prevenire potenziali gravi pregiudizi e danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

Risultato della gestione di competenza ed equilibri di bilancio

In sede istruttoria si è riscontrato un risultato negativo della gestione di competenza dell'esercizio 2015, derivante dall'applicazione delle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 118/2011, pari a € 2.195.590,66, in netto peggioramento rispetto agli esercizi precedenti.

In questo contesto, pur rilevandosi un equilibrio finale sia nella parte corrente che in quella in conto capitale, si è riscontrato, tuttavia, che determinante ai fini della tenuta degli equilibri di parte corrente è stata l'applicazione di una parte rilevante dell'avanzo di amministrazione (51,79%), per un importo pari a € 14.531.058,92, con un'incidenza sulle spese correnti del 14,18%. Risulta, inoltre, non rispettato il parametro di deficitarietà n. 8 (Ripiano degli squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del Tuel con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444 della legge 24 dicembre 2012, n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013).

In risposta ai rilievi sopra formulati, l'Ente ha precisato, relativamente al disavanzo di gestione *“che ciò va imputato al recupero complessivo da parte dello Stato (circa 30 milioni di euro) pari al 50% delle Entrate tributarie (circa 60 milioni di euro)”* e che *“Il rispetto degli equilibri è stato possibile solo grazie all'utilizzo di Avanzo di Amministrazione 2014 disponibile, avvenuto in sede di Riequilibrio di Bilancio e di variazione di Assestamento di Bilancio, secondo quanto consentito dal D.L. 78 del 19/06/2015 conv. in legge n. 125 del 6 agosto 2015.”*

Sul punto, la Sezione, pur tenendo conto delle precisazioni fornite dall'Ente, evidenzia che l'art. 162, commi 1, 2° per. e 6, del D.Lgs. n. 267/2000 prevedono che il bilancio di



previsione deve essere deliberato in pareggio finanziario complessivo. A garanzia di detto obbligo si prevede a carico delle amministrazioni locali il compito di un monitoraggio continuo della permanenza degli equilibri e, sul punto, sono ancora attuali le considerazioni sostenute da questa Sezione in ordine all'esigenza di garantire il costante controllo degli equilibri finanziari mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi. In tale contesto, l'analisi gestionale *"...permetterà, anche, di valutare se l'attività di controllo dei responsabili dei servizi si sia effettivamente svolta e in quali termini e come la stessa si sia integrata con l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario. Al riguardo emerge anche l'esigenza di un effettivo e continuo audit amministrativo, che gli organi di amministrazione e di revisione devono realizzare in corso di gestione"*.

A tale fine la sezione delle Autonomie, a suo tempo, ha richiamato l'attenzione che tutti i dirigenti e responsabili di servizio degli enti territoriali devono prestare soprattutto nelle fasi di costruzione e formalizzazione dei cronoprogrammi progettuali. Il principio in oggetto, non solo deve essere rispettato in sede previsionale, ma deve essere confermato anche nel corso della gestione annuale e a conclusione di essa. Peraltro, in tale ambito, va considerato che gli esiti gestionali vengono compendati nel risultato di amministrazione quale dato di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'Ente, la quale – per effetto della somma algebrica tra residui attivi, passivi e fondo di cassa – può avere quale esito l'avanzo, il disavanzo o il pareggio. In relazione all'esigenza di un monitoraggio continuo della permanenza degli equilibri si richiama quanto sostenuto dalla Sezione delle Autonomie nella propria deliberazione di indirizzo 23 /SEZAUT/2013/INPR recante *"Indicazioni per la sana gestione delle risorse nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi al Bilancio di Previsione 2013"*, al punto C) ove si afferma che *"... l'art. 147, secondo comma, lettera c) TUEL, come novellato dall'art. 3 d.l. n. 174/2012, impone la necessità di "garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi". L'analisi gestionale permetterà, anche, di valutare se l'attività di controllo dei responsabili dei servizi si sia effettivamente svolta e in quali termini e come la stessa si sia integrata con l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario. Al riguardo emerge anche l'esigenza di un effettivo e continuo audit amministrativo, che gli organi di amministrazione e di revisione devono realizzare in corso di gestione"*.

L'irregolarità appare potenzialmente un fattore di rischio foriera di futuri pregiudizi, per il mantenimento degli equilibri di bilancio futuri della Provincia anche alla luce delle ben note vicende derivanti dalla notevole riduzione dei trasferimenti erariali che sempre più impone un attento monitoraggio del mantenimento degli equilibri di parte corrente e più in generale per una sana gestione anche in relazione agli obblighi sanciti dall'art. 6 del D.Lgs. 149/2011 che 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”.

Al riguardo per prevenire simili rischi potenziali, appare necessario 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. Deve soprattutto aggiungersi che, ai sensi dell'art. 193 del TUEL, gli Enti locali devono rispettare durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal testo unico con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6.

Gestione dei residui

Con riferimento alla consistenza dei residui al 31/12/2015, si è riscontrata una elevata incidenza dei residui attivi rispetto alle entrate complessive (36,37%). Inoltre, si è rilevato che i residui attivi al 31/12/2015 (pari a complessivi € 43.392.419,84) sono composti per quasi il 55% da residui provenienti dalla gestione precedente al 2015 (€ 23.664.648,31) e che di questi la maggior parte (€ 16.249.232,87) proviene da esercizi precedenti al 2011.

Alla richiesta del Magistrato istruttore di fornire più approfondite notizie in merito, la Provincia ha evidenziato che si tratta, con riferimento ai residui provenienti dalla competenza 2015, prevalentemente di entrate riconducibili al titolo II dell'entrata (Trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche). Per quanto riguarda i residui provenienti da esercizi precedenti al 2011, si tratta *“prevalentemente di contributi in conto capitale da parte di altri enti pubblici, in primis Regione Veneto, correlati all'avanzamento dei lavori pubblici finanziati, alle procedure e alle tempistiche di rendicontazione previste per l'ottenimento del pagamento dei contributi da parte degli enti finanziatori e ai tempi di effettiva erogazione dei finanziamenti da parte degli enti finanziatori.”*. L'Ente precisa, inoltre, che *“Nelle operazioni di riaccertamento è stata effettuata un'attenta verifica sulla fondatezza giuridica dei crediti accertati e dell'esigibilità degli stessi, sulla scadenza dell'obbligazione prevista in occasione dell'accertamento, del permanere delle posizioni creditorie effettive, nonché la corretta classificazione e imputazione dei crediti in bilancio nel rispetto dei principi contabili (Allegato n. 4/2 al D.Lgs 118/2011).”*.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, nel prendere atto della risposta fornita dall'Ente, si ribadisce la necessità di garantire una maggiore efficienza nell'attività di gestione dei residui attivi e si richiama l'attenzione sul rigoroso rispetto delle condizioni legittimanti la conservazione di residui attivi vetusti anche in osservanza dei principi contabili



introdotti dal nuovo sistema di contabilità armonizzata.

Indebitamento

Si è rilevato il superamento, nell'esercizio 2015, della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 4 del D.M. 18/02/2013 *“Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 160 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 140 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del Tuel)”*: lo stock complessivo del debito (stock debito/entrate correnti) si attestava al 149,09%.

In sede istruttoria, l'Ente, al riguardo, ha precisato che *“dal 2011 non ha più fatto ricorso ad indebitamento questo ha comportato una progressiva riduzione del debito residuo e permesso il rispetto di tale parametro nell'esercizio 2017”*. Inoltre, è stato evidenziato che *“L'Ente, allo stato attuale, considerati i cospicui tagli di risorse finanziarie, non è in grado di procedere ad estinzioni anticipate del debito.”*

Malgrado quanto affermato dall'Ente, la criticità dello sfioramento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 4 è confermato per l'esercizio 2015 ed emerge *per tabulas* dalla documentazione versata in atti. Tale circostanza, pur nel pieno rispetto di quanto stabilito dall'art. 204 TUEL, potrebbe determinare una sensibile attenuazione della possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni. 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 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.

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). Appare di palmare evidenza che ogni ente locale e la stessa Regione dovranno 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.

L'irregolarità derivante dallo sfioramento del parametro di valutazione della deficitarietà appare potenzialmente foriera di futuri pregiudizi, atteso, nel caso in specie che l'entità



(149,09%) rilevata ben potrebbe incidere in sede di mantenimento degli equilibri di bilancio della Provincia e più in generale per una sana gestione finanziaria.

Violazione del Patto di stabilità interno

La violazione del Patto di stabilità emerge dal “Prospetto per la certificazione della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno 2015” e da quanto indicato al punto 3.3 del questionario. Si rileva, infatti, che non sono stati rispettati gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno 2015 previsti dall’art. 31 della L. n. 183/2011, con una differenza tra il saldo finanziario (- € 29,015 milioni) e l’obiettivo programmatico (€ 13,545 milioni) pari a - € 42,560 milioni.

Come noto, il Patto di stabilità interno nasce dall’esigenza di assicurare la convergenza della finanza locale verso gli obiettivi di finanza pubblica condivisi a livello europeo nell’ambito del Patto di stabilità e crescita; il perseguimento dei suddetti obiettivi viene garantito attraverso un sistema di vincoli specifici, che gli enti sono tenuti a rispettare, insieme agli obblighi di informazione, comunicazione e certificazione, pena le misure sanzionatorie operanti in caso di inadempienza (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 17/SEZAUT/2014/FRG, Corte Cost. sent. n. 130 del 7 luglio 2015, Sezione Controllo Piemonte, deliberazione n. 55/2015/PAR).

Le sanzioni conseguenti alla mancata osservanza del Patto (art. 31, co. 26. L. n. 183/2011) hanno lo scopo di richiamare l’ente ad un comportamento di maggior rigore nella gestione dei fondi pubblici, anche mediante una serie di penalizzazioni finanziarie e gestionali (cfr. Sezione Controllo Puglia deliberazione n. 109/2015/PAR).

In particolare, questa Sezione con proprio parere del 13 ottobre 2010 (deliberazione n. 84/2010/PAR) ha già sottolineato come le sanzioni o “limitazioni amministrative” a carico degli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità interno trovino fondamento e giustificazione nella circostanza che la mancata osservanza dei vincoli costituisce grave irregolarità nella gestione finanziaria ed amministrativa, alla quale è necessario porre rimedio adottando le necessarie misure correttive. In altri termini, il legislatore introducendo “sanzioni” e/o “limitazioni amministrative” ha inteso delineare alcuni meccanismi omogenei ed applicabili in modo indifferenziato a tutti gli enti che sono incorsi nella grave irregolarità finanziaria del mancato rispetto del Patto di stabilità interno: pertanto, come sottolineato nel parere, esse prescindono da qualsiasi indagine sull’elemento psicologico, “in quanto oggettive ed indifferenziate” e inoltre esse “non sono commisurate alla gravità della violazione del patto di stabilità interno”.

Dette “sanzioni” e/o “limitazioni amministrative” operano sull’ordinaria attività amministrativa, limitando la potestà degli organi di governo e di direzione dell’ente, sia inibendo lo svolgimento di specifiche attività, come il ricorso all’indebitamento e l’assunzione di personale, sia riducendo il margine di discrezionalità, attraverso, ad esempio, la limitazione della spesa corrente entro specifici parametri (Sezione Controllo Veneto, deliberazione n. 84/2010/PAR; Sezione Controllo Puglia, deliberazione n. 55/2015/PRSP; Sezione Controllo Lombardia, deliberazione n. 32/2015/PRSP).

Le sanzioni in questione, pertanto, si connotano per una duplice valenza: da un lato, afflittiva per l’ente inadempiente e, dall’altro lato, correttiva, in quanto precipuamente



finalizzate al rientro entro l'obiettivo programmatico (Sezioni Riunite, deliberazione n. 53/CONTR/2010, nello stesso senso, Sezione Controllo Lombardia, deliberazione n. 293/2012/PAR, in tema di divieto di mobilità in entrata per gli enti inadempienti al patto di stabilità interno).

Con specifico riferimento al profilo temporale di applicazione delle sanzioni, l'art. 31, co. 28, della legge di stabilità n. 183/2011 dispone che agli enti locali per i quali la violazione del Patto di stabilità interno sia accertata successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, le sanzioni (elencate al co. 26) si applicano nell'anno successivo a quello in cui è stato accertato il mancato rispetto. La sola rideterminazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza (di cui al co. 2, lettera e), dell'articolo 7 del D.lgs n. 149/2011), è applicata ai soggetti di cui all'articolo 82 TUEL (Presidente, altri amministratori e Consiglieri), in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione del Patto.

Ciò premesso, dalle verifiche operate dalla Sezione, e dalla documentazione versata in atti, si dà atto che l'Ente ha proceduto all'autoapplicazione, nell'esercizio 2016, dei divieti e delle sanzioni previsti dall'art. 31, comma 26 della L. 183/2011, come modificati dall'art. 1 comma 439 della L. 228/2012, ad eccezione della sanzione economica che con D.L. 24 giugno 2016 n. 113, art. 7, non trova applicazione nei confronti delle città metropolitane e delle province che non hanno rispettato il Patto di stabilità interno per l'anno 2015

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dal Collegio dei Revisori dei conti, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2015 della Provincia di Treviso, nel concludere l'esame ex art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005:

- accerta la presenza di un saldo negativo della gestione di competenza (€ 2.195.590,66), unitamente alla violazione del parametro di deficitarietà n. 8 (Ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del tuel con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013);
- richiama l'Amministrazione al rigoroso rispetto delle condizioni legittimanti la conservazione di residui attivi vetusti anche in considerazione dei principi contabili introdotti dal nuovo sistema di contabilità armonizzata;
- rileva il reiterato sfornamento del parametro di deficitarietà ministeriale n. 4 con riferimento allo stock del debito;
- accerta l'avvenuta violazione del Patto di stabilità interno per il 2015.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente, al Segretario Generale, nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria



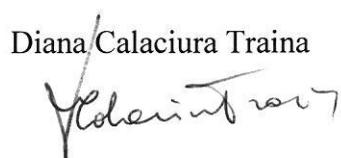
della Provincia di Treviso per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 27 settembre 2018.

IL MAGISTRATO RELATORE

Amedeo Bianchi


IL PRESIDENTE

Diana Calaciura Traina


Depositata in Segreteria il **12 SET. 2019**

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Letizia Rossini