



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 24 febbraio 2016, composta da:

Dott. Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario, relatore
Dott.ssa 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;

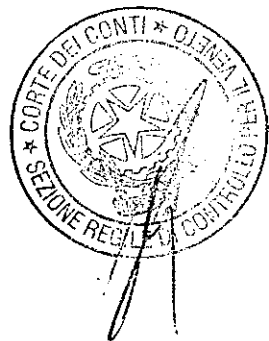
VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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 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 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012);

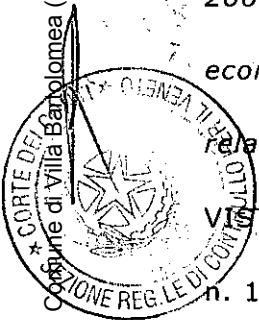
VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2014/ INPR del 15 aprile 2014 recante "*...le linee guida, i relativi questionari allegati (distinti per province, comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti) 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 2013*".

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

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2013, 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 11 maggio 2015 prot. n. 3074, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale



con nota del 27 luglio 2015 prot. n. 10937 (acquisita al prot. C.d.c. n. 5599 del 31 agosto 2015);

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 6/2016, 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. Tiziano Tessaro;

#### FATTO

L'esame del rendiconto 2011 del Comune di Villa Bartolomea aveva fatto emergere l'esistenza di numerose criticità che avevano richiesto un approfondimento istruttorio sfociato nelle delibere n. 193/2014/PRSP (PRA) in data 17 dicembre 2013 e, successivamente, n. 350/2014/PRSP in data 26 maggio 2014, nella quale veniva demandato al Responsabile dei Servizi Finanziari di predisporre, con cadenza almeno trimestrale, un'apposita relazione, validata dall'Organo di revisione ai sensi dell'art. 239 TUEL, ed approvata dalla Giunta comunale.

Anche l'esame del rendiconto 2012, visto il sostanziale permanere delle criticità rilevate, ha condotto ad una serie di approfondimenti che sono sfociati nella delibera n. 181/2015/PRSP, nella quale veniva anche accertato l'inadempimento del Comune di Villa Bartolomea nella trasmissione dei referti prescritti dalla delibera n. 350/2014, rilevante ai fini di quanto stabilito dall'art. 148 bis del Tuel.

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2013, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266

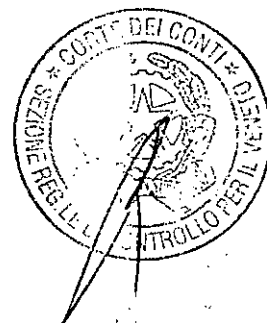


e dai dati in possesso di questa Corte, sono emerse una serie di criticità che vengono di seguito compendiate, che confermano l'esame prognostico effettuato da questa Corte per le precedenti annualità:

- una situazione di precario equilibrio di bilancio derivante in particolare dai numerosi fattori di criticità esposti di seguito;
- un fondo cassa al 31/12 di dimensioni esigue, con ricorso all'anticipazione di tesoreria per € 3.178.848,66, non rimborsando a fine anno anticipazioni per € 123.440,60, anche se tale problematica non assumeva connotazione di deficitarietà;
- una situazione dei residui che presenta molteplici elementi di criticità: il mantenimento di residui attivi correnti vetusti per un totale di € 493.821,95, il cui tasso di smaltimento nel 2013 è stato del 23,4% (5,9% riscossi e 17,5% stralciati), il cui ammontare risultava superiore all'avanzo di amministrazione nel suo complesso, profilando un potenziale squilibrio di gestione nel caso di inesigibilità; un forte accumulo dei residui passivi rispetto agli impegni della medesima spesa corrente nel triennio, pur senza assumere connotazione di deficitarietà, in presenza di modeste variazioni degli impegni dello stesso titolo nel triennio in esame, che presentavano addirittura un modesto trend al ribasso; l'eliminazione di residui passivi del titolo II, non compensati da corrispondenti cancellazioni di residui attivi di parte capitale, il cui importo non era confluito nell'avanzo



- vincolato per investimenti; il mantenimento, sempre in parte capitale, di un consistente volume di residui passivi vetusti e di residui attivi vetusti, che non avevano subito significative riduzioni nel corso del 2013, in parte derivanti dal completamento dell'urbanizzazione di una Z.A.I. (su tale operazione è in corso un'indagine della Procura contabile); il completo utilizzo del fondo di svalutazione per l'eliminazione di residui vetusti relativi alle sanzioni per violazioni al CdS;
- una carenza di governance sul Consorzio per lo Sviluppo del Basso Veronese, che non aveva provveduto ad approvare il bilancio 2013 e per il quale era stata attivata la procedura per deliberarne la messa in liquidazione, considerata anche la fase estremamente delicata quale quella propedeutica alla cessazione dell'organismo stesso;
  - il superamento della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 7 del D.M. 18/02/2013: lo stock complessivo del debito si è attestato al 194,7%;
  - il superamento, anche nel 2013, della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 6 del D.M. 18/02/2013 "Volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III [...] superiore al 39 per cento [...]": l'incidenza si è attestata al 42,14%;
  - il mancato adeguamento alle disposizioni previste dal comma 28, art. 9, del D.L. n. 78/2010, convertito dalla legge n.



122/2010, aumentando del 10,1% gli impegni assunti rispetto all'anno preso a riferimento dalla norma, anche se in miglioramento rispetto al 2012 (incremento del 14,6%);

- la mancata ricognizione del personale al fine di verificare la sussistenza di eventuali soprannumeri ed eccedenze, prevista dall'art. 33 comma 1 del D. Lgs. 165/2001.

In data 11 maggio 2015, con nota indicata in preambolo, il Magistrato istruttore ha richiesto all'ente chiarimenti in ordine alle violazioni sopra indicate.

Con nota del 27 luglio 2015, già richiamata, a firma del Sindaco, il Comune di Villa Bartolomea (VR) ha risposto in modo generico ed incompleto alle puntuali richieste formulate nella nota istruttoria, rinviando espressamente, per quanto concerne la situazione dei residui, a quanto argomentato in sede di riscontro ai rilievi sul rendiconto 2012.

La risposta fornita, quindi, non fa venir meno le complessive criticità riscontrate, sopra specificate, come emerge nella Seconda Sezione del questionario relativo al rendiconto 2013.

Si rileva poi che l'unica relazione trimestrale pervenuta, inviata in ossequio a quanto contenuto nella deliberazione 350/2014/PRSP in data 14 dicembre 2015 prot. n. 18498 (acquisita al prot. C.d.c. n. 7326 del 14 dicembre 2015), formulata dal nuovo Responsabile del Servizio Finanziario (nominato a far data 24/8/2015 a seguito del pensionamento del suo predecessore) per il periodo 24/08/2015-30/11/2015, oltre a confermare nella sostanza i rilievi formulati,



evidenzia ulteriori criticità afferenti:

- alle procedure amministrative per l'assunzione di impegni di spesa;
- al riaccertamento straordinario dei residui;
- alla presenza di fatture insolute per quasi 800mila euro, che sembrano assumere la natura di debiti fuori bilancio;
- al blocco di trasferimenti erariali per mancato invio dei questionari SOSE e mancato invio di certificati al bilancio preventivo e del rendiconto di esercizi passati.

Considerato che tale relazione è stata oggetto di smentita da parte del Sindaco del Comune di Villa Bartolomea con comunicazione del 18 dicembre 2015 (acquisita al prot. C.d.c. n. 7515 del 18 dicembre 2015) e che lo stesso ha presentato le proprie controdeduzioni con nota del 22 gennaio 2016 (acquisita al prot. C.d.c. n. 567 del 25 gennaio 2016), risulta impossibile stabilire l'effettiva portata delle problematiche evidenziate in un'ottica di mantenimento degli equilibri di bilancio di lungo periodo.

All'esito dell'istruttoria - con i relativi approfondimenti cognitivi - la Sezione, ritenendo infatti non superati i profili di criticità riscontrati, formula le seguenti considerazioni, con particolare riferimento alle situazioni di seguito descritte

#### 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).

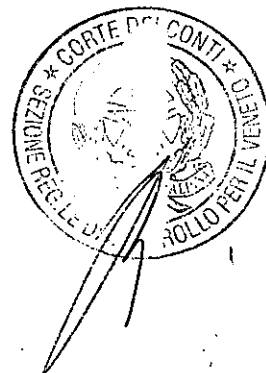
La centralità e la necessità di tale ruolo è stata ulteriormente confermata dal potenziamento dei controlli che il legislatore ha voluto delineare con le misure introdotte dal D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213. Infine, l'art.





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-regolarità – 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 2013 del Comune di Villa Bartolomea (VR), di cui ai rilievi istruttori formulati, la Sezione deve, al fine di prevenire potenziali gravi pregiudizi e danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, richiamare nuovamente l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate, già oggetto di precedenti pronunce.

In particolare le considerazioni e le raccomandazioni contenute nelle precedenti pronunce di questa Sezione n. 193/2014/PRSP (Pronuncia di Accertamento) e n. 350/2014/PRSP, relativamente al rendiconto 2011, e n. 181/2015/PRSP, relativamente al rendiconto 2012, devono essere rinnovate in considerazione della delicatezza e dell'importanza delle questioni di cui trattasi.

La Sezione, nel ribadire il mancato adempimento degli obblighi di referto di cui alla delibera n. 350/2014 - che invece avevano la precisa funzione squisitamente collaborativa di rettificare un andamento gestionale assai problematico, non risultando accoglibile la relazione trimestrale pervenuta in data del 14 dicembre 2015 i cui contenuti sono stati espressamente smentiti dal Sindaco del comune di Villa Bartolomea, che nella nota del 18 dicembre 2015 ha testualmente affermato "*[...] l'infondatezza di talune affrettate asserzioni*", unitamente al fatto che permangono molte delle criticità già emerse in occasione dell'esame dei rendiconti 2011 e 2012 - non può esimersi dal confermare la situazione di estrema precarietà degli equilibri di bilancio che inducono il Collegio ad adottare una apposita, ulteriore, delibera.

In particolare, richiamata la precedente delibera n. 350/2014,



questa Sezione non può fare a meno di chiedere nuovamente notizie aggiornate circa lo stato finanziario del Comune e delle misure relative alle criticità gestionali, sin qui sostanzialmente non ricevute, mediante la trasmissione di idonee relazioni trimestrali a firma del Responsabile del Servizio Finanziario, validata dall'Organo di revisione ed approvata dalla Giunta.

La Sezione rammenta al riguardo che le stesse, attesa la intrinseca gravità della situazione, sono state richieste e verranno acquisite - in chiave squisitamente collaborativa - tramite le risultanze dell'apposita ispezione del MEF, richiesta da questa Sezione ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs n.149/2011, richiamato dall'art. 148 bis del D.Lgs n. 112/2008, che disciplina le verifiche da parte del MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato sulla gestione amministrativo-contabile qualora un Ente evidenzi 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;
- c-bis) aumento non giustificato delle spese in favore dei gruppi consiliari e degli organi istituzionali."

Del resto, in occasione della delibera n. 181/2015/PRSP, la Sezione aveva espressamente deliberato di trasmettere gli atti al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato per l'attivazione di verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, al fine di acquisire le



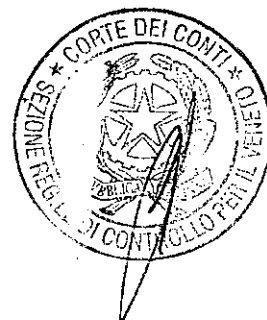
necessarie informazioni sull'esistenza effettiva e non meramente formale degli equilibri di bilancio, mancando notizie circa l'adozione dei provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità rilevate.

Questa Sezione, conclusivamente, riscontrato che in relazione al conto consuntivo 2013 permane una situazione di potenziale grave criticità, ritiene che anche alla luce delle motivazioni addotte dall'ente, vada assunta specifica pronuncia ai sensi del D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012 convertito in L. n. 213 del 7 dicembre 2012, in relazione alle medesime.

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:

- accerta il sostanziale inadempimento delle disposizioni contenute nella Deliberazione n. 193/2014/PRSP, anche alla luce dei rilevati contrasti tra la relazione del Responsabile del Servizio Finanziario e quella del Sindaco;
- rileva il permanere di molte delle criticità già emerse in occasione dell'esame dei rendiconti 2011 e 2012, e conferma la situazione di estrema precarietà degli equilibri di bilancio;
- si riserva di effettuare ulteriori separate istruttorie in base alle risultanze dell'apposita ispezione del MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato sulla gestione amministrativo-contabile del Comune di Villa Bartolomea (VR);
- 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 Villa Bartolomea (VR) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 24 febbraio  
2016.

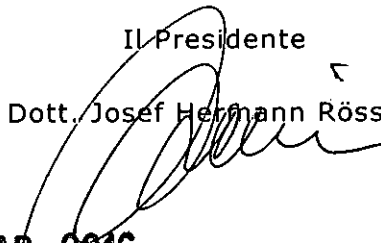
Il magistrato relatore

Dott. Tiziano Tessaro



Il Presidente

Dott. Josef Hermann Rössler



Depositato in Segreteria il **16 MAR. 2016**

IL DIRETTORE DI SEGreteria

Dott.ssa Raffaella Brandolese

