



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA

LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott.ssa Rossana De Corato	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario (relatore)
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nell'adunanza pubblica del 20 dicembre 2017

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 21 marzo 1953, n. 161;

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;
visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, art 3, comma 1, lett. e).

Udito il relatore, dott. Cristian Pettinari.

FATTO

1.- In seguito all'esame delle relazioni redatte, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della legge 23 dicembre 2005, n. 266, dall'organo di revisione dei conti dell'Amministrazione Provinciale di Como (Rendiconto 2015), il Magistrato istruttore avviava un'indagine sulla gestione dell'ente locale; in particolare, nell'ambito dell'istruttoria svolta, chiedeva, fra l'altro, di fornire delucidazioni in merito alle seguenti criticità:

1. differenza di parte corrente negativa verificatasi nell'anno;
2. mancato rispetto del Patto di Stabilità interno ed applicazione delle relative sanzioni.

2.- Nell'ambito dell'istruttoria (risposta acquisita al prot. CdC n. 12481 del 23 agosto 2017), la Provincia, con proprie memorie, ha chiarito quanto appresso indicato.

a) La differenza di parte corrente, verificatasi nell'anno, è stata determinata dal complessivo quadro delle scelte di finanza pubblica dello Stato.

In particolare, l'ente riferisce che, a partire dal 2014, «sono stati registrati gli effetti di maggior impatto del processo di revisione dei rapporti finanziari fra Stato e province, avviato nell'anno 2012 con la costituzione del Fondo Sperimentale di Riequilibrio»: i) «(c)on la Legge 7 agosto 2012, n. 135, è stata (...) disposta una riduzione crescente del FSR assegnato al comparto provinciale, ulteriormente inasprita con la legge 6 agosto 2015, n.125»; ii) «la legge 23 giugno 2014, n. 89, e la legge 23 dicembre 2014, n. 190, hanno introdotto obblighi di concorso al contenimento della spesa pubblica da parte delle province, da attuarsi mediante riduzioni della spesa corrente»; ciò ha determinato, «per un verso, un forte ridimensionamento della spesa corrente per servizi e, per l'altro, un innalzamento della spesa corrente di trasferimento allo Stato». L'ente, richiamando altresì decisioni di questa Corte, ha poi fatto presente che, «nel percorso tracciato dalla legge n. 56 del 2014, si è inserita in modo non del tutto coerente la legge n. 190 del 2014, come modificata dal decreto legge n. 192 del 2014 (c.d. "mille proroghe"), convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio



2015, n. 11, che ha mantenuto fermi tagli ed oneri a carico delle Province, pur nella invarianza, almeno temporanea, delle necessità finanziarie per le medesime, conseguente alla parziale attuazione della legge n. 56 del 2014». La provincia spiega dunque che le scelte di politica finanziaria statali hanno «comportato la necessità di conseguire il pareggio economico mediante l'applicazione di quote crescenti di avanzo di amministrazione, che nell'esercizio 2015 è stato impiegato nella misura di € 7.248.721,82»; infatti, come rilevato dall'ente, «a riconoscimento della straordinarietà della situazione determinatasi, la legge 6 agosto 2015, n. 125, ha conferito alla province la facoltà di approvare il bilancio di previsione per una sola annualità, nonché di provvedere – entro e non oltre il termine per l'approvazione del bilancio di previsione, fissato al 30 settembre 2015 – anche al riequilibrio del bilancio medesimo»; inoltre, in applicazione della medesima legge, «le province, per conseguire l'equilibrio di parte corrente, sono state autorizzate ad applicare, oltre alle quote disponibili dell'avanzo di amministrazione, anche quelle destinate agli investimenti».

In sintesi, la provincia di Como rileva che sia per l'anno 2014 sia per l'anno 2015 «la descritta condizione finanziaria ha (...) determinato l'impossibilità di conseguire l'equilibrio economico con l'impiego delle sole risorse di parte corrente di competenza, imponendo, per lo scopo, l'applicazione di quote dell'avanzo di amministrazione».

b) Quanto al mancato rispetto del Patto di Stabilità interno, l'ente ha riferito che anch'esso è, nella sostanza, «effetto della condizione di straordinarietà delle programmazione finanziaria dell'esercizio», dato che, nella sostanza, «la gestione dell'obiettivo è stata (...) condotta in esercizio provvisorio» (e ciò ha altresì comportato, secondo quanto riferito dall'ente, «il parere tecnico negativo del Responsabile del Servizio Finanziario, nonché quello del collegio dei Revisori, alla deliberazione consiliare di approvazione del bilancio di previsione 2015»). Inoltre, l'emerso disallineamento con l'obiettivo annale «è risultato imputabile» – secondo quanto riferito dalla provincia – «anche all'applicazione di una quota rilevante dell'avanzo di amministrazione 2014, pari ad € 7.248.721,82, alla spesa corrente, a garanzia del pareggio economico»; «lo sfasamento finale è stato contenuto, in forza di un'operazione di incremento degli incassi in conto capitale, in € 5.309.944,24». L'ente rileva inoltre, al riguardo, che «l'obiettivo 2015, ancora impostato sulla competenza mista, consentiva limitatissimi margini di manovra, in quanto il bilancio di parte corrente

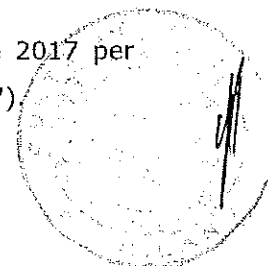
rilevante in termini di rapporto fra accertamenti ed impegni — risultava radicalmente sbilanciato dall'applicazione dell'avanzo di amministrazione e quindi, per contro, privato dell'agibilità di sistema più importante, rappresentata dalla determinazione di risorse di parte corrente esuberanti rispetto ai fabbisogni, da destinare alle spese in conto capitale»; in tale ottica «il bilancio di investimento — rilevante in termini di rapporto fra incassi e pagamenti — è risultato (...) il solo ambito praticabile di intervento».

La Provincia infine ricorda che l'art. 7, comma 1, della legge 7 agosto 2016, n.160, ha disposto la disapplicazione nei confronti delle province, che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno 2015, della sanzione di cui al comma 26, lett. a), dell'art. 31, della legge 12 novembre 2011, n. 183, di modo che risultano in definitiva applicabili «solo le altre sanzioni, consistenti: i) nel limite dell'impegno di spese correnti nell'esercizio 2016 in misura superiore all'importo annuale medio degli impegni di spesa corrente effettuati nell'ultimo triennio; ii) nel divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; iii) nel divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo; iv) nell'obbligo di rideterminazione delle indennità di funzione gettoni di presenza degli amministratori, con una riduzione del 30%, rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010».

L'Ente ha dato atto di aver osservato nell'anno 2016 tali vincoli: «non accedendo nessun mutuo; non effettuando nessuna nuova assunzione di personale con qualsiasi forma contrattuale, incluse le collaborazioni coordinate e continuative; non corrispondendo più alcun compenso agli amministratori, in ragione del mutato contesto istituzionale; rispettando il limite quantitativo degli impegni di spesa corrente, in applicazione delle indicazioni di cui alla circolare n. 63224, in data 25 luglio 2016, della Ragioneria Generale dello Stato».

2.- A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione inviata, il Magistrato istruttore riteneva sussistessero i presupposti per l'effettuazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza per l'esame collegiale della questione.

3.- Il Presidente fissava quindi l'adunanza del 20 dicembre 2017 per l'esame collegiale della situazione del Provincia (ord. n. 126/2017)

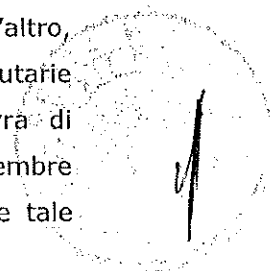


4.- Con nota prot. n. 46502 del 12 dicembre 2017 (prot. C.C. n. 24060 del 13 dicembre 2017), il Presidente dell'Amministrazione provinciale di Como ha trasmesso un'articolata relazione sull'oggetto della convocazione.

In particolare, in quella sede ha dato atto del fatto che «la programmazione finanziaria per l'anno 2015 è stata sviluppata applicando disposizioni di legge caratterizzate da assoluta straordinarietà»: infatti «il bilancio di previsione, ai sensi dell'art. 1-ter, del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito nella legge 6 agosto 2015, n. 125, è stato riferito alla sola annualità 2015» ed «ha implicato, sin dal suo avvio, l'adempimento procedurale della verifica della salvaguardia degli equilibri, di cui all'art. 193 del T.U.E.L.»; «in relazione a tale eccezionale impostazione programmatoria, è risultato possibile applicare al bilancio di previsione, sin dalla previsione iniziale, l'avanzo destinato – in aggiunta a quello disponibile, già legittimato dalla contestualità della salvaguardia degli equilibri – per garantire il mantenimento degli equilibri finanziari».

L'ente ha quindi chiarito che: a) in applicazione del richiamato quadro normativo «il bilancio di previsione 2015 ha (...) contemplato (...) l'impiego di €7.030.354,10 di avanzo di amministrazione 2014», misura resasi necessaria «ancorché l'Ente avesse già attuato condotte rigorose, orientate al massimo contenimento delle spese» (risultavano infatti assenti, secondo quanto riferito dall'ente, indicatori di squilibrio finanziario); b) risultava tuttavia «rispettato l'obiettivo programmatico del Patto di Stabilità nell'anno 2014»; c) al contempo, «il volume della spesa di personale appariva in costante decremento, per effetto non solo dell'applicazione delle cogenti disposizioni che hanno fatto divieto alle province di procedere a nuovi reclutamenti a tempo indeterminato, ma anche di pregressi indirizzi programmatori, finalizzati a contenere entro limiti rigorosi anche il ricorso al lavoro flessibile»; d) il rapporto fra interessi passivi sul debito ed entrate correnti veniva registrato al 31 dicembre 2014 al 3,7%; ciò in esito «alla reiterazione di operazioni di riduzione del debito ed alla completa interruzione dell'accensione di nuovi mutui».

Ciononostante, l'ente ha sottolineato che, per l'anno 2015, l'evidenziata condizione di disequilibrio è risultata "ineluttabile" in ragione, fra l'altro, dell'«insostenibilità, in rapporto al volume delle entrate correnti tributarie ed extratributarie, dell'entità della compartecipazione alla manovra di finanza pubblica fissata dall'art. 1, comma 418, della legge 23 dicembre 2014, n. 190» (in particolare, l'ente ha al riguardo evidenziato che tale



«onere, che si è tradotto contabilmente in una spesa corrente di trasferimento al Ministero dell'Interno, è risultato palesemente incongruo, con riguardo al complessivo impianto finanziario dell'ente, se sommato, come dovuto, all'importo dei trasferimenti verso il predetto Ministero a tutto il 2014»: infatti, a valere sul bilancio 2015, «la stima dei rimborsi al Ministero dell'Interno è stata prevista come segue»: i. rateizzazione annuale debito *ante* 2003 per € 399.119,67; ii. debito *ex lege* n. 135 del 2012 per € 12.054.799,79; debito *ex lege* n. 89 del 2014 per € 4.807.938,00; debito *ex lege* n. 190 del 2014 per € 9.894.858,17; per un totale di € 27.156.715,63, pari a «quasi il 62% delle entrate tributarie stimate»).

5.- Alla richiamata adunanza, nessuno è comparso per l'Amministrazione provinciale di Como e le questioni oggetto di deferimento venivano trattenute in decisione.

DIRITTO

1.- La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166, ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti 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, i bilanci di previsione ed i rendiconti.

La magistratura contabile ha sviluppato le indicate verifiche in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 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 all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati (v. *ex multis* questa Sezione, deliberazione n. 194/2014/PRSE).

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel T.U.E.L. l'art. 148-*bis* (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 esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica: a) del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno; b) dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione; c) della sostenibilità dell'indebitamento; d) dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva futura, 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 alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

In base all'art. 148-*bis*, comma 3, del T.U.E.L., 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 del 2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano pertanto su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche 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 (artt. 81, 119 e 120 Cost.).

Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, 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.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3, del T.U.E.L., siffatta funzione del controllo sui bilanci suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria. In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

2.- *In primis*, la Sezione prende atto di quanto comunicato dall'ente nel corso dell'istruttoria con riferimento sia allo squilibrio di parte corrente verificatosi nell'anno sia al mancato rispetto del Patto di Stabilità interno.

In materia, la Sezione ritiene di dover valutare i dati di bilancio tenendo in considerazione i profili critici evidenziati dalla Sezione delle autonomie nella relazione approvata con la deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG, "profili critici che, oltre ad essere sintomatici di un graduale, e pressoché diffuso, deterioramento della finanza provinciale, appaiono suscettibili di incidere negativamente sulla tenuta degli equilibri, anche futuri, di bilancio". La Sezione delle autonomie nella predetta deliberazione ha infatti evidenziato che "nel percorso tracciato dalla legge n. 56 del 2014 si è inserita in modo non del tutto coerente la legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015) – come modificata dal decreto legge n. 192 del 2014 (c.d. "milleproroghe"), convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11 – che, nonostante la già affermata necessità di correlazione tra funzioni fondamentali, funzioni trasferite, risorse e garanzia di copertura finanziaria, ha mantenuto fermi tagli ed oneri a carico delle Province, senza considerare la invarianza almeno temporanea di necessità finanziarie per le medesime, conseguente alla parziale attuazione della legge n. 56 del 2014": l'"anticipazione degli effetti finanziari, che si concretizzano nei tagli di spesa corrente stabiliti dalla legge di stabilità 2015, rispetto all'effettivo trasferimento dei fattori di determinazione delle uscite di tale natura, in particolare della spesa per il personale eccedentario secondo le previsioni della legge n. 190 del 2014", è suscettibile in particolare di produrre "un effetto distorsivo nella gestione finanziaria degli enti in esame". Di tale aspetto la Sezione, come s'è detto, deve tener conto nella presente deliberazione.

Ciò posto, l'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) dall'Organo di revisione dei conti della Provincia di Como, in ordine alle risultanze del Rendiconto relativo all'esercizio 2015, alla luce dell'attività istruttoria svolta come ricostruita in punto di fatto, consente a questa Sezione di accertare quanto segue.

2.1.- Quanto al verificatosi squilibrio di parte corrente, è emersa nell'anno, a rendiconto, una differenza di parte corrente pari ad € - 2.894.446,76; a fronte di ciò, l'ente ha applicato l'avanzo di amministrazione alla spesa corrente per € 7.248.721,82, ottenendo un saldo di parte corrente, al netto delle variazioni, di € 4.354.275,06.

Al riguardo l'organo revisore, nella propria relazione, ha evidenziato che dai dati del Rendiconto 2015 "non risulta rispettato il parametro n. 8 di cui al D.M. 18 febbraio 2013, relativo all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione in misura superiore al 5% della spesa corrente per riequilibrare la gestione corrente": infatti "la Provincia di Como, come la maggior parte delle Province, ha dovuto in via straordinaria applicare l'avanzo di amministrazione libero e destinato per gli equilibri correnti di bilancio, come del resto indicato dall'art. 1 del decreto legge n. 78 del 2015 convertito nella legge n. 125 del 2015" (v. la relazione, pag. 38).

Quanto a tali aspetti, si osserva che l'Ente non ha approvato il Rendiconto consuntivo in equilibrio di parte corrente.

Nell'istruttoria è emerso che tale risultato è stato determinato, nella sostanza, da scelte di politica finanziaria statali hanno "comportato la necessità di conseguire il pareggio economico mediante l'applicazione di quote crescenti di avanzo di amministrazione, che nell'esercizio 2015 è stato impiegato nella misura di € 7.248.721,82"; la provincia ha al riguardo ricordate che la legge 6 agosto 2015, n. 125, ha comunque espressamente previsto che "le province, per conseguire l'equilibrio di parte corrente, sono state autorizzate ad applicare, oltre alle quote disponibili dell'avanzo di amministrazione, anche quelle destinate agli investimenti".

La giurisprudenza di questa Sezione ha peraltro chiarito che l'utilizzo di entrate diverse per la copertura di spese correnti, pur permesso entro determinati limiti dalla legge, non può che essere temporaneo, per il periodo necessario a ricondurre la situazione dell'ente ad un ordinario equilibrio di parte corrente (al riguardo si rinvia diffusamente a questa

Sezione, deliberazioni n. 281/2012/PRSE, n. 89/2014/PRSE, n. 226/2014/PRSE, n. 312/2014/PRSE, n. 225/2017/PRSE).

Al riguardo, la Sezione non può fare a meno di osservare che i principi di sana e corretta gestione impongono all'ente locale di commisurare costantemente le spese correnti alle risorse disponibili derivanti dalle entrate correnti, ossia dalle entrate tributarie, dai trasferimenti dallo Stato e da altri enti e dalle entrate extratributarie. In relazione a questa esigenza, l'art. 162, comma 6, T.U.E.L., vigente dal 2015, rimette al Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011, l'individuazione delle entrate che permettono il conseguimento degli equilibri di parte corrente.

La riserva legislativa nell'individuazione d'ipotesi derogatorie al pareggio di parte corrente sottolinea l'importanza per gli enti locali del perseguimento di tale obiettivo, a prescindere da entrate di parte capitale o non ripetitive. Tali previsioni non fanno che esprimere, a livello d'impostazione di bilancio, il principio di equilibrio dei bilanci e di sana gestione finanziaria, di cui agli articoli 81, 97 e 119 della Costituzione, in particolare in seguito all'approvazione della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1. I primi due impongono l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni. Il terzo prevede, nello specifico, che le Regioni e gli enti locali "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". Inoltre, "possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio".

Anche le norme costituzionali esprimono il principio secondo cui le entrate in conto capitale non possono, di regola, essere utilizzate per finanziare spesa corrente (mentre non è vietato l'inverso posto che, in questo caso, l'ente pubblico, oltre a garantire la spesa corrente, destina parte delle entrate a spesa d'investimento, creando ricchezza duratura per la collettività).

L'importanza delle prescrizioni introdotte dai citati artt. 162 e 193 del T.U.E.L. viene esplicitata altresì dai principi contabili approvati, nel marzo 2004, dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali,

costituito presso il Ministero dell'interno. Per questi ultimi, la cui funzione di orientamento viene superata, dal 2015, da quelli contenuti negli allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011, aventi valore di legge, se lo squilibrio si ripete nel tempo è indice di una spesa corrente divenuta strutturalmente superiore alle entrate di pari natura. Pertanto, i rimedi che l'ente deve adottare devono necessariamente consistere, alternativamente o congiuntamente, in una progressiva riduzione della spesa corrente (Titolo I) o in un aumento delle entrate ordinarie (Titoli I, II e III).

Allo stesso modo, il Principio contabile applicato della programmazione, Allegato 4/1 al decreto legislativo n. 118 del 2011, dedica il paragrafo 9.10 agli equilibri di bilancio, in particolare di parte corrente, imposti dall'art. 162 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (v. la deliberazione di questa Sezione n. 173/2016/PRSE). Detto principio contabile stabilisce, in particolare, che il bilancio previsionale debba prevedere l'equilibrio di parte corrente in termini di competenza finanziaria tra le spese correnti incrementate dalle spese per trasferimenti in conto capitale e dalle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, e le entrate correnti, costituite dai primi tre titoli dell'entrata, incrementate dai contributi destinati al rimborso dei prestiti, dal fondo pluriennale vincolato di parte corrente e dall'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente (all'equilibrio di parte corrente concorrono anche le entrate in conto capitale destinate al finanziamento di spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili e l'eventuale saldo negativo delle partite finanziarie).

Di ciò l'ente deve tener con evidenza conto.

2.2.- Dalle risultanze del Rendiconto relativo all'esercizio 2015 è altresì emerso che l'ente ha violato il patto di stabilità interno.

In particolare, secondo quanto esposto nel questionario emerge che, a fronte di un obiettivo programmatico 2015 pari ad € 9.009.772,14, il saldo finanziario raggiunto nell'anno è stato pari ad € 3.699.827,90, con una differenza di € -5.309.944,24.

I dati raccolti sono analiticamente riportati nella seguente tabella.

SALDO FINANZIARIO 2015 (A) (Entrate Finali Nette - Spese Finali Nette)	3.699.827,90
OBIETTIVO PROGRAMMATICO 2015 (B)	9.009.772,14
Spazi finanziari acquisiti con il patto orizzontale nazionale 2015 di cui all'art. 4-ter, comma 5 del d.l. n. 16/2012 (C)	0,00

Pagamenti di residui passivi di parte capitale di cui all'art. 4-ter, comma 6 del d.l. n. 16/2012 (D)	0,00
Spazi finanziari acquisiti e NON utilizzati per il pagamento di residui passivi di parte capitale (E=C-D)	0,00
SALDO OBIETTIVO FINALE 2015 (F=B+E)	9.009.772,14
DIFFERENZA TRA IL SALDO FINANZIARIO E SALDO OBIETTIVO FINALE 2015 (G=A-F)	-5.309.944,24

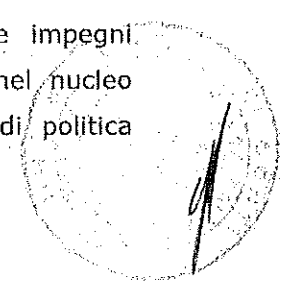
In proposito, si ritiene opportuno ricordare brevemente le origini e la natura del patto di stabilità, percorso necessario per evidenziare la coerenza ed inderogabilità delle sue disposizioni.

A seguito dell'approvazione del Trattato di Maastricht, gli Stati europei che hanno dato vita all'Unione europea e alla moneta unica si sono impegnati ad evitare che i bilanci pubblici di ciascuna nazione presentassero disavanzi eccessivi (art. 104 del Trattato dell'Unione europea, ora art. 126 del Trattato sul funzionamento UE).

In tale ottica, al fine di introdurre criteri di convergenza in vista dell'introduzione della moneta unica, gli Stati europei hanno concluso un accordo denominato "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, così rafforzando i vincoli posti dall'articolo 104 del Trattato.

Proprio per trasferire i vincoli di derivazione comunitaria all'interno dell'ordinamento italiano su tutti i soggetti esponenziali titolari di poteri di spesa è stato introdotto, con la legge finanziaria per l'anno 1999, il Patto di stabilità interno (art. 28 della legge 28 dicembre 1998, n. 448) in base al quale gli enti territoriali e locali dovevano concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica impegnandosi alla riduzione sia del finanziamento in disavanzo delle proprie spese sia del rapporto debito/Pil.

Negli anni successivi il patto di stabilità è stato costantemente adeguato, subendo svariate modifiche in ordine al contenuto dei vincoli ed ai parametri da prendere in considerazione al fine di calcolare gli obiettivi assegnati a ciascun ente. Tuttavia, ciò che va sottolineato è che si tratta di una normativa dettata all'esigenza inderogabile di rispettare impegni derivanti da accordi internazionali, che trovano fondamento nel nucleo essenziale dei principi vigenti nel Trattato U.E. in materia di politica economica-monetaria.



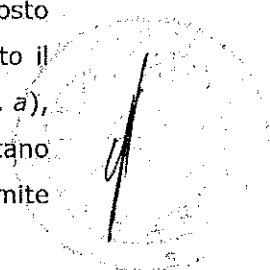
Sin dalla sua introduzione, la normativa relativa al Patto è risultata applicabile a tutti gli enti con popolazione superiore ai 5.000 abitanti e, più recentemente, l'art. 16, comma 31, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148, ha stabilito che a decorrere dall'anno 2013 le disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno per i comuni trovano applicazione nei riguardi di tutti gli enti con popolazione superiore a 1.000 abitanti.

Inoltre, va ricordato che il mancato conseguimento degli obiettivi del patto configura un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria e come tale richiede che l'Ente adotti specifici provvedimenti per ricondurre la gestione ai principi di correttezza finanziaria.

In altri termini, il rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno, da parte di ciascun ente, concorre al raggiungimento delle grandezze di finanza pubblica poste nella legge finanziaria per rispettare i parametri quantitativi fissati in sede europea. Ne consegue che i limiti - posti negli esercizi successivi agli enti che non abbiano rispettato il Patto di stabilità interno - hanno la finalità di ottenere risultati finanziari che riequilibrino le grandezze di finanza pubblica prefissate, senza la necessità di ulteriori interventi correttivi da porre a carico di tutta la collettività nazionale e degli enti che la compongono (v. la deliberazione di questa Sezione n. 54/2016/PRSE).

Orbene, tutto ciò premesso, dal questionario redatto dall'organo di revisione della Provincia di Como emerge che, per l'anno 2015, l'ente non ha rispettato gli obiettivi programmatici. Le motivazioni addotte dall'Ente riguardo al mancato rispetto dei vincoli imposti dal Patto di stabilità interno nell'esercizio 2015 non esimono questa Sezione dall'adottare specifica pronuncia, con espresso invito all'Amministrazione provinciale 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 (v. la deliberazione di questa Sezione n. 300/2017/PRSP).

Al riguardo, l'art. 7, comma 1, del decreto legge n. 113 del 2016, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ha disposto la disapplicazione nei confronti delle province, che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno 2015, della sanzione di cui al comma 26, lett. a), dell'art. 31, della legge 12 novembre 2011, n. 183, di modo che risultano in definitiva applicabili solo le altre sanzioni, consistenti: a) nel limite



dell'impegno di spese correnti nell'esercizio 2016 in misura superiore all'importo annuale medio degli impegni di spesa corrente effettuati nell'ultimo triennio; b) nel divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; c) nel divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo; d) nell'obbligo di rideterminazione delle indennità di funzione gettoni di presenza degli amministratori, con una riduzione del 30%, rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010.

L'Ente ha dato atto, nel corso delle interlocuzioni istruttorie, di aver osservato nell'anno 2016 tali vincoli. Alla verifica delle misure sanzionatorie adottate dalla Provincia, incidenti sulla spesa del 2016, la Sezione provvederà nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo ad essa demandate sui principali documenti contabili dell'ente relativi all'anno in questione.

P.Q.M.

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

ACCERTA

- 1) lo squilibrio di parte corrente come indicato in motivazione;
- 2) il mancato rispetto del patto di stabilità per l'anno 2015, con riserva di verifica delle misure sanzionatorie adottate dalla Provincia di Como nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo ad essa demandate;

INVITA

L'Amministrazione Provinciale di Como ad intraprendere ogni adeguata azione per superare le criticità rilevate, riservandosi la verifica delle medesime nell'ambito dell'ordinaria attività di controllo di questa Sezione sui documenti contabili dell'Ente;

DISPONE

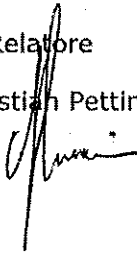
- a) la trasmissione della presente pronuncia al Presidente della Provincia di Como per il seguito di competenza;
- b) che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio provinciale affinché comunichi all'organo consiliare i contenuti della presente delibera;
- c) la trasmissione della presente pronuncia al Collegio dei Revisori dei conti della Provincia di Como;

d) che la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito *internet* dell'Amministrazione provinciale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato in Milano nella Camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2017.

Il Relatore

(Dott. Cristian Pettinari)



Il Presidente

(Dott.ssa Simonetta Rosa)



Depositata in Segreteria il
17 GEN 2018

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

