



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA

LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario (relatore)
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 12 aprile 2011

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, e successive modificazioni e integrazioni;

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;

Udito il relatore, dott. Gianluca Braghò;

Ritenuto in fatto

Dall'esame del questionario redatto a cura dell'organo di revisione del Comune di Pontoglio (BS), è emerso che il predetto Ente non ha conseguito gli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno d'esercizio 2007, relativamente al saldo finanziario in termini di cassa pari ad euro -447.448, scostandosi notevolmente dall'obiettivo prefissato

L'amministrazione comunale ha inviato con lettera dell'11 febbraio 2009 articolate memorie in ordine alle cause che hanno impedito all'ente di rispettare i parametri del Patto di stabilità.

In ordine al notevole scostamento del saldo finanziario in termini di cassa rispetto all'obiettivo fissato, l'ente ha osservato che:

- in riferimento alla richiesta istruttoria di cui all'oggetto si precisa che il mancato rispetto del patto di stabilità anno 2007 si è verificato a causa della gestione di cassa, essendo stato pienamente rispettato il vincolo relativo alla competenza, come illustrato dai dati comunicati dall'Ente per il tramite del sito *web* della Ragioneria Generale dello Stato;

- dall'analisi dei flussi di pagamenti e riscossioni effettuati nel corso dell'esercizio 2007, si è potuto riscontrare la seguente situazione

ENTRATE:

- a) TITOLO I° €. 1.227.996,54;
- b) TITOLO II° €. 1.020.442,19;
- c) TITOLO III° €. 770.221,02;
- d) TITOLO IV° €. 1.569.291,52;

SPESE:

- a) TITOLO I° €. 2.538.231,98;

b) TITOLO II° €. 2.044.748,50.

- concentrando l'attenzione sulle sole entrate/spese in conto capitale rilevanti ai fini patto, si vede che l'ente nel corso dell'esercizio, a fronte di introiti in larga misura incassati in esercizi precedenti, ha dovuto nel 2007 procedere ai pagamenti a residuo per opere già progettate e appaltate. In particolare, su un totale di riscossioni a residuo del titolo IV° pari a €. 736.328,77, si sono effettuati pagamenti sul titolo II° per €. 1.927.510,07, le cui voci principali riguardavano:

- | | |
|--|---------------|
| • ristrutturazione di immobili comunali | €. 982.376,58 |
| • videosorveglianza e sicurezza stradale | €. 94.967,97 |
| • manutenzioni straordinarie impianti sportivi | €. 33.163,49 |
| • realizzazione loculi cimiteriali | €. 83.737,90 |
| • piani di insediamento produttivi | €. 604.091,39 |

- tali pagamenti non potevano essere rimandati ulteriormente per evitare contenzioso ed eventuali pagamenti di interessi con le ditte titolari degli appalti dei lavori e con i soggetti cessionari delle aree oggetto dei piani di insediamento (si sono dovuti pagare almeno degli acconti ai cedenti tali aree);

- questa situazione ha prodotto uno sfioramento rispetto al limite di cassa per un importo pari a 477.448;

- nel corso del 2008 il Comune non ha potuto adottare provvedimenti per il rientro di tale sfioramento in quanto esso, sommato al vincolo relativo al 2008 risultava insostenibile;

- valutate le conseguenze, in termini di sanzioni per il mancato rispetto patto 2007 e le limitazioni in termini di operatività 2008, l'ente ha concentrato la propria attenzione al rispetto del vincolo di competenza mista 2008.

Il Magistrato istruttore, pertanto, 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.

Deferita la questione all'adunanza pubblica dell'11 giugno 2009, con deliberazione 27 luglio 2009 n.517/2009/PRSE, la Sezione riteneva di dover sospendere il giudizio diretto all'accertamento del rispetto del Patto di stabilità interno relativo al rendiconto per l'anno 2007 da parte del comune di Pontoglio (BS), analogamente a quanto deliberato per gli altri comuni della Lombardia, in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale sul ricorso di costituzionalità promosso con ordinanza n. 125/2009 del 1° giugno 2009, a cura della Sezione medesima.

Con sentenza 9 febbraio 2011 n.37, la Corte Costituzionale dichiarava l'inammissibilità della questione di legittimità dell'art.1, commi 681 e 683, della legge 27 dicembre 2006, n.296 (legge finanziaria 2007), sollevata, in riferimento agli articoli 5, 81, 97, 114, 117 e 119 della Costituzione, dalla Sezione con la richiamata ordinanza.

Definito il giudizio innanzi alla Corte Costituzionale, la Sezione nella camera di consiglio del 12 aprile 2011, ha deliberato di procedere all'accertamento del mancato rispetto del Patto di stabilità per l'anno 2007, in relazione ai comuni lombardi la cui verifica era stata sospesa in attesa del pronunciamento della Corte.

Considerato in diritto

La Sezione, preliminarmente, osserva che la legge 23 dicembre 2006, n. 266 ha delineato una nuova e significativa modalità di verifica sulla finanza degli enti locali, sia per quel che concerne il rispetto degli obiettivi previsti dalla normativa sul Patto di stabilità interno sia per l'accertamento di comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, stabilendo una specifica competenza in capo alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

La Corte, quale massimo organo di controllo esterno a rilevanza costituzionale e di natura magistratuale, esercita il controllo successivo sulla gestione di tutte le pubbliche amministrazioni; tale controllo si qualifica non solo per la funzione di garanzia e di ausilio cui esso è deputato nei confronti del Parlamento e degli Organi Elettivi della Repubblica, ma anche per la connotazione specifica di controllo avente natura collaborativa, nel senso chiarito dalla Corte Costituzionale sin dalla nota sentenza 27 gennaio 1995, n. 29. Il ruolo della Corte è stato successivamente potenziato dalla legislazione più recente e, in particolare, dalla legge 5 giugno 2003, n. 131. Con tale ultima legge, il legislatore ha espressamente riconosciuto alle Sezioni regionali di controllo della magistratura contabile il ruolo di garanti della corretta gestione delle risorse pubbliche nell'interesse dei singoli enti territoriali e della comunità che compone la Repubblica.

Con la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), da ultimo, il legislatore ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di accertare - nei confronti degli enti locali - il rispetto della normativa relativa al Patto di stabilità ed eventuali comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria.

La pronuncia della Sezione, conseguente all'accertamento di cui sopra, è indirizzata alle Amministrazioni interessate affinché esse adottino, nella propria autonomia e nel rispetto dei vincoli di solidarietà con gli Enti che costituiscono la Repubblica, le necessarie misure correttive.

La verifica affidata alla Corte dei conti, come già rilevato ed illustrato compiutamente nella delibera di questa Sezione n. 10 del 13 ottobre 2006, non è, pertanto, invasiva dell'autonomia degli enti locali ma, in virtù della natura collaborativa del controllo sulla gestione, è diretta, nell'interesse del singolo ente e della comunità nazionale, a rappresentare agli organi elettivi la reale ed effettiva situazione finanziaria in modo che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni più opportune.

Tanto premesso, la Sezione rileva che dall'analisi del consuntivo per l'anno 2007 emerge il mancato rispetto del Patto di stabilità interno con riferimento al saldo finanziario in termini di cassa.

Tornando al mancato rispetto delle regole concernenti il Patto di stabilità interno, la Sezione ricorda che a seguito dell'approvazione del Trattato di Maastricht, gli Stati europei che hanno dato vita all'Unione europea e alla moneta unica, fra i quali vi è l'Italia, si sono impegnati ad evitare che i bilanci pubblici di ciascuna nazione presentino disavanzi eccessivi (art. 104 del Trattato dell'Unione europea, approvato nel 1992).

Al fine di rafforzare il vincolo fra i paesi aderenti e dare vita alla 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.

Dal momento che si tratta di un impegno cogente che nasce direttamente dal Trattato U.E. e che riguarda la situazione finanziaria di tutta l'Amministrazione pubblica, lo Stato si è trovato nella necessità di introdurre anche all'interno dell'ordinamento italiano alcuni vincoli all'attività finanziaria, in modo da garantire il rispetto dei parametri finanziari.

E' stato introdotto, così, con la legge finanziaria per l'anno 1999 il Patto di stabilità interno (art. 28 della legge 28 dicembre, 1998, n. 448) che, di anno in anno, ha subito innumerevoli modifiche in ordine al contenuto dei vincoli ed ai parametri da prendere in considerazione al fine di calcolare gli obiettivi assegnati a ciascun ente.

Sin dalla sua introduzione la normativa relativa al Patto è risultata applicabile, per quanto interessa in questa sede, a tutti i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

Nelle varie formulazioni del Patto in relazione a tali enti non è stata introdotta alcuna esenzione, per cui a partire dall'anno 1999 tutti i Comuni con popolazione

superiore ai 5.000 abitanti sono tenuti al rispetto delle regole relative al Patto di stabilità interno.

Trattasi, si ritiene di sottolinearlo, di normativa che risponde 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 (artt.98 -104 Trattato dell'Unione Europea).

Per questa specifica connotazione, il legislatore nazionale ha previsto espressamente (art. 1, comma 138 L.266/2005) che "Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica", gli enti territoriali indicati nella norma - tra cui i comuni - "concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica....con il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 139 a 150" (dettano le regole in tema di patto di stabilità interno).

Tali ultime disposizioni "*costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma della Costituzione*" (L.266/2005, art. 1, comma 138). La medesima connotazione vale per le disposizioni contenute nei commi da 198 a 205, ai sensi dell'art.1, comma 206, L.266/2005.

Anche per questa particolare valenza, pertanto, le disposizioni normative richiamate non possono essere eluse né disapplicate, anche con riferimento ad uno solo dei parametri da esse prese in considerazione.

P.Q.M.

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

DELIBERA

1) che, da quanto emerge dalla documentazione inviata dall'organo di revisione dell'ente, il comune di Pontoglio (BS) non ha rispettato il Patto di stabilità interno per l'anno 2007, con riferimento al saldo finanziario in termini di cassa.

2) che le regole del Patto di stabilità interno, in quanto direttamente derivanti dalle regole e dai principi del Trattato U.E. in materia di politica economico – finanziaria, non possono essere eluse o disapplicate.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 12 aprile 2011.

Il Relatore
(Gianluca Braghò)

Il Presidente
(Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il
18/04/2011
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)