

Deliberazione n. 168/2018/PRSE



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

Nell'adunanza del 20 dicembre 2017

composta dai Magistrati:

Diana CALACIURA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere relatore
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Elisabetta USAI	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 213 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 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”*;

ESAMINATE la relazione sul Rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2015 e la relazione sul Bilancio di previsione 2016/2018, redatte dall’Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Ponte San Nicolò (PD);

VISTA la nota prot. n. 12027 del 19 ottobre 2017, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto integrazioni e chiarimenti al Comune a seguito dell’esame dei questionari;

VISTA la nota di risposta dell’Ente del 27 ottobre 2017, acquisita al protocollo Cdc n. 12387 del 30 ottobre 2017;

VISTA l’ordinanza del Presidente n. 70/2017 di convocazione della Sezione per l’odierna seduta;

UDITO il Relatore, Consigliere Amedeo Bianchi

FATTO E 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



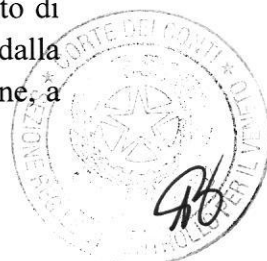
predisposte dalla Corte (Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2016/INPR e n. 24/SEZAUT/2016/INPR rispettivamente per il rendiconto 2015 e per il bilancio di previsione 2016-2018).

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 costituzionale 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 Costituzionale 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.

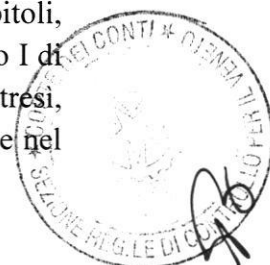
In altri termini, qualora le irregolarità ravvisate dalla Sezione Regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del TUEL, l'attività di controllo sui bilanci da parte della Corte suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili di minor gravità o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente.

Tutto ciò premesso ed entrando nel merito delle criticità riscontrate, a seguito dell'esame delle relazioni a cura dell'Organo di revisione, con riferimento al Rendiconto 2015 e al Bilancio di Previsione 2016/2018 del Comune di Ponte San Nicolò, 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 dello stesso Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate:

Gestione di competenza – Fondo pluriennale vincolato

Sulla base degli esiti del questionario, il valore complessivo del Fondo pluriennale vincolato (€ 783.180,92) risulta corrispondere con quanto emerso in sede di riaccertamento straordinario dei residui (deliberazione di Giunta comunale n. 50 del 30.04.2015). Non risultano, invece, coincidere i singoli valori del FPV di parte corrente (€ 251.990,27) e di parte capitale (€ 531.190,65) indicati nel questionario - sia con riferimento al Rendiconto che al Bilancio di previsione 2015 - rispetto a quelli risultanti dalla predetta deliberazione di riaccertamento (€ 325.761,31 ed € 457.419,61).

La discordanza pare essere dovuta ad un mero errore di riclassificazione - secondo il nuovo principio contabile d.lgs. n. 118/2011 di un capitolo di spesa, "emerso" dopo l'approvazione del riaccertamento straordinario. In sede di riclassificazione dei capitoli, secondo il d.lgs. 118/2011, il capitolo in oggetto è erroneamente confluito nel titolo I di spesa (anziché nel titolo II), quindi la somma in questione (€ 73.771,04) è stata, altresì, oggetto di riaccertamento straordinario e la reimputazione è avvenuta integralmente nel



2015. Solo all'atto della liquidazione è emersa la discrepanza di allocazione al bilancio del capitolo ed è stata effettuata la modifica nel sistema informatico.

Si segnala che non sussiste alcun atto formale di variazione dello stanziamento del FPV di parte corrente a favore dello stanziamento del FPV di parte capitale, difformemente da quanto previsto dalla normativa. Tuttavia, nel caso in esame, si osserva che nella sostanza, la variazione di assestamento non avrebbe prodotto conseguenze sugli equilibri di bilancio.

Rispetto del patto di stabilità interno

Dall'analisi dati, emerge una discrepanza nel valore totale del Titolo 1° (sezione "Spese finali") pari a € 7.149.000,00 rispetto al totale degli impegni di detto titolo desunti sia dal questionario che dal certificato al consuntivo 2015 pari a complessivi € 7.347.000,00. L'Amministrazione ha comunicato, successivamente alla risposta alla nota istruttoria che *"per mero errore di interpretazione è stata inserita la spesa delle sole risorse 2015 e non della competenza che include anche la parte di FPV impegnata nel 2015"*.

L'importo corretto, pertanto, risulta ammontare a € 7.347.000,00, conseguentemente il saldo finanziario del patto di stabilità verrebbe rideterminato da € 895.000,00 a € 697.000,00. Di conseguenza, la differenza tra saldo finanziario e obiettivo annuale finale verrebbe rideterminata e ammonterebbe a € 449.000,00. È evidente che il patto di stabilità rimarrebbe comunque rispettato.

Tuttavia l'Amministrazione Comunale non ha provveduto all'invio di una nuova certificazione come previsto dall'art. 31, comma 20-bis, della Legge n. 183/2011.

Gestione dei residui

Nella tabella 1.2.10.6 del questionario compilato, il dato della colonna "31/12/2015" non corrisponde con il dato finale dei residui come da applicativo Sirtel e da certificato al consuntivo pubblicato sul sito del Ministero dell'Interno. Si è pertanto provveduto a tenere in considerazione i dati di quest'ultimo.

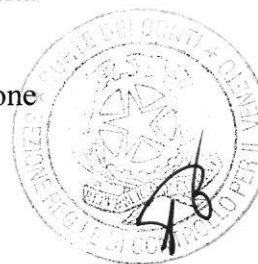
Nel complesso i residui (considerando il valore al 01/01/2015, post riaccertamento straordinario) presentano i seguenti tassi di smaltimento: residui di parte corrente 72% per gli attivi e 69% per i passivi - residui di parte capitale 53% per gli attivi e 53% per i passivi.

I residui finali al 31/12/2015, sia attivi che passivi, risultano nel complesso in diminuzione sia rispetto ai residui finali al 31/12/2014 sia ai residui al 01/01/2015 rideterminati in sede di riaccertamento straordinario.

Fondo crediti di dubbia esigibilità

Rispetto alla consistenza determinata in sede di riaccertamento straordinario (€ 652.703,32, comprensivo del fondo svalutazione crediti TIA/TARES/TARI 2010/2014 per € 363.967,05), alla data del 31.12.2015 il Fondo crediti dubbia esigibilità risulta essere pari ad € 222.000,00.

Nella relazione alla proposta di deliberazione al Rendiconto 2015 l'Organo di revisione



“dà atto che c'è congruità nel fondo crediti dubbia esigibilità e difficile esazione e del fondo rischi”.

A seguito dei chiarimenti richiesti, l'Ente precisa che in merito all'ammontare del Fondo all' 01.01.2015 pari ad € 652.703,32, € 400.000,00 si riferiscono ad un accantonamento prudenziale per crediti TIA (riferiti a residui attivi al 31.12.2013 per € 424.466,17 e ad € 170.000,00 presunti riferiti al 2014).

Il FCDE al 31.12.2015, pari ad € 222.000,00, corrisponde unicamente alla quota da accantonare relativa alla competenza 2015. L'Amministrazione Comunale, sentita al riguardo, precisa che *“per un errore informatico il fondo prudenziale non è stato riportato”*, tuttavia, resasi poi conto dell'errore, in sede di Rendiconto 2016, oltre all'adeguamento del FCDE in € 411.500,00 ha provveduto a ripristinare un accantonamento prudenziale rideterminato in € 300.000,00, quindi complessivamente accantonando € 711.500,00. L'Amministrazione segnala, altresì, che *“in sede di Rendiconto 2016, a fronte di un avanzo di amministrazione 2015, a disposizione del Comune nel 2016, pari ad € 3.515.202,06 (tra quota destinata agli investimenti e quota libera), la possibilità di utilizzo si è limitata a circa € 410.000,00, al fine di garantire il rispetto dei vincoli di finanza pubblica”*. Nel 2016 risulterebbe, infatti, effettivamente applicato avanzo di amministrazione per € 417.291,15, di cui, poi, impegnati € 412.291,45.

La Sezione evidenzia che l'adeguatezza del Fondo crediti di dubbia esigibilità costituisce una componente fondamentale nella costruzione di un equilibrio di bilancio stabile e duraturo. Laddove una parte delle risorse destinate a sostenere le spese programmate dall'Ente sia di incerta realizzazione, deve operare un meccanismo di garanzia, costituito appunto dall'accantonamento ad apposito fondo di una parte del risultato di amministrazione in misura adeguata e proporzionale, affinché l'eventuale mancata riscossione di parte delle entrate e la necessità di dare corso alle spese che le entrate non conseguite avrebbero dovuto fronteggiare, non determini scoperture e, dunque, squilibri della gestione.

Ferma restando la scelta tra i vari metodi di quantificazione dell'accantonamento, che è rimessa al singolo ente nell'ambito della predisposizione e della gestione del bilancio di esercizio, ciò che rileva è che il Fondo crediti di dubbia esigibilità venga determinato, nel suo ammontare, in modo da soddisfare la suddetta esigenza di garanzia non soltanto in senso formale, attraverso il rispetto delle disposizioni che ne disciplinano la costituzione e le modalità di accantonamento, ma anche in senso sostanziale, attraverso la effettiva parametrizzazione dell'accantonamento medesimo alla prevedibile incertezza di riscossione delle entrate a disposizione dell'ente.

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze delle relazioni rese dall'Organo di revisione sul Rendiconto per l'esercizio 2015 e sul Bilancio di Previsione 2016/2018 del Comune di Ponte San Nicolò (PD), nel concludere l'esame ex art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005:



- accerta la discrepanza del Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale
- il mancato accantonamento al Fondo crediti dubbia esigibilità della componente prudenziale riguardante i crediti per la TIA, accantonamento che risulta ripristinato soltanto nell'esercizio successivo.

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

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa a cura del Direttore della segreteria, al Sindaco, al Consiglio Comunale, al Segretario Comunale, nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Ponte San Nicolò (PD) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 20 dicembre 2017.

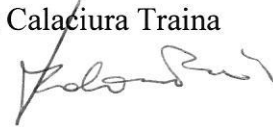
Il Magistrato relatore

Amedeo Bianchi



Il Presidente

Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il **15 MAG. 2018**

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese

