



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione tramite Con.Te.

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco
del Comune di
SAN PIETRO IN CARIANO (VR)

All'Organo di revisione
economico-finanziaria
del Comune di
SAN PIETRO IN CARIANO (VR)

Oggetto: trasmissione delibera n. 74/2019/PRSP_PRA del 26 marzo 2019

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 74/2019/PRSP_PRA, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto, ai sensi dell'art. 148- bis TUEL, in data 26 marzo 2019 e depositata in data 9 aprile 2019.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Letizia Rossini



CORTE DEI CONTI



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

Nell'adunanza del 26 marzo 2019

composta dai magistrati

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere – relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Maristella FILOMENA	Primo Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	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;

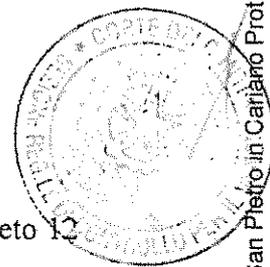
VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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 deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 6 /SEZAUT/2017/INPR del 30 marzo 2017, 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 2016";

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

VISTA la deliberazione n. 20/2018/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2018;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2016, redatte dall'Organo di revisione del Comune di San Pietro in Cariano (VR);

VISTO il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 12 maggio 2016;

ESAMINATI gli schemi di bilancio BDAP trasmessi dall'ente in osservanza dell'art. 227, comma 6, D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 secondo le tassonomie XBRL definite con decreto del Presidente della Corte dei conti del 21 dicembre 2015, n. 112, adottato ai sensi dell'art. 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221;

VISTI i rilievi istruttori formulati con nota istruttoria prot. 630 del 24 gennaio 2019;

VISTE le deduzioni pervenute con note prot. n. 2898 del 5 febbraio 2019, n. 4119 del 19 febbraio 2019 e n. 4435 del 21 febbraio 2019, prot. Cdc n. 928 del 5 febbraio 2019, n. 1303 del 19 febbraio 2019 e n. 1330 del 21 febbraio 2019;

CONSIDERATO che l'organo di revisione, nel rinnovato contesto:

- è chiamato ad assicurare l'attendibilità dei dati e ad attestare la congruenza di quelli inseriti in BDAP con quelli presenti nei documenti contabili dell'Ente" (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 6/2017).
- è tenuto, quindi, a verificare la correttezza e la completezza dell'invio dei dati da parte del servizio economico-finanziario dell'Ente Locale, alla "BDAP"; per questo è tenuto a registrarsi al sistema gestionale in questione (Sez. reg. contr. Basilicata, delib. n. 46/2018/PRSE).

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 18/2019 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore, Consigliere Tiziano Tessaro;

FATTO E DIRITTO

1.L'art. 1, commi 166 e 167, L. 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. 6 /SEZAUT/2017/INPR per il rendiconto 2016).

L'art. 148-bis del D.Lgs. 267/2000, inserito nel Testo unico degli enti locali dall'art. 3 del D.L. 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, sesto 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").

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 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.

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 2016 del Comune di San Pietro in Cariano (VR) sono emerse una serie di criticità nell'esercizio finanziario di riferimento oggetto di rilievo. Lo scrutinio della situazione finanziaria del Comune ha richiesto in particolare uno specifico approfondimento istruttorio, sfociato in apposita nota di richiesta (prot. 630 del 24 gennaio 2019). I rilievi formulati s'incentravano prevalentemente sulle criticità riguardanti:

- squilibrio di parte corrente e utilizzo di entrate una tantum in parte corrente,
- la diminuzione del fondo di cassa del 30% rispetto al valore di inizio esercizio,
- l'inattendibilità del risultato di amministrazione per la mancata apposizione dei



- vincoli e destinazione a spesa di investimento, come confermato dalla deliberazione consigliere n. 5 del 28 febbraio 2019,
- l'errata contabilizzazione dei FPV d'entrata sia di parte corrente che di parte capitale
 - l'assenza di fondo contenzioso.

In esito alla predetta richiesta, il Comune ha fatto pervenire, con note prot. n. 2898 del 5 febbraio 2019, n. 4119 del 19 febbraio 2019 e n. 4435 del 21 febbraio 2019, prot. Cdc n. 928 del 5 febbraio 2019, n. 1303 del 19 febbraio 2019 e n. 1330 del 21 febbraio 2019, i chiarimenti richiesti che tuttavia non hanno consentito di superare i rilievi formulati nella richiesta istruttoria.

Va preliminarmente sottolineato che il Comune di San Pietro in Cariano era stato destinatario di apposita pronuncia per l'esercizio 2015 (n. 338/2018/PRSE), in cui la Sezione aveva accertato la non corretta iscrizione del FVP, il basso grado di realizzo delle entrate derivanti dall'attività di lotta all'evasione tributaria, la mancata iscrizione del fondo contenzioso, il mancato rispetto della tempestività dei pagamenti e la reimputazione di residui mantenuti durante il riaccertamento straordinario.

Le criticità, riscontrate sulla base dell'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2016 e degli schemi di bilancio acquisiti nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) e dell'attività istruttoria, che vanno attentamente vagliate nella gestione del bilancio degli esercizi futuri, la cui evidenza non è venuta meno a seguito della valutazione delle argomentazioni fornite dall'ente in sede di risposta istruttoria, testimoniano della necessità di operare uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili in chiave di tutela degli equilibri di bilancio.

L'approfondimento svolto sui contenuti del questionario e a seguito della nota più sopra indicata restituisce un quadro istruttoria caratterizzato da una alterazione sostanziale degli equilibri di bilancio, suffragato da una serie di criticità di seguito esposte.

2. L'esame istruttoria, come evidenziato nella citata nota prot. 630 del 24 gennaio 2019, ha fatto emergere l'inattendibilità del risultato di amministrazione 2016, a seguito della perdita di vincoli e destinazioni a spesa di investimento. In base alla ricostruzione effettuata da questa Sezione, partendo dai vincoli e destinazioni 2015, opportunamente rettificati dai risultati della gestione 2016, è emerso che l'Ente non ha correttamente vincolato al risultato di amministrazione la cifra di € 422.937,88.

A tal riguardo, l'Ente ha dichiarato che *"nel documento riepilogativo della Verifica degli equilibri di bilancio per l'anno 2016, nell'equilibrio di parte corrente, non è stato indicato l'utilizzo di entrate di parte capitale destinate a spese correnti per un importo di euro 156.216,52"*. La correzione di questo errore, sempre a detta del Comune, avrebbe determinato una riduzione del saldo di parte capitale con la conseguente riduzione dei vincoli sul risultato di amministrazione.

Il Consiglio comunale ha, pertanto, adottato la deliberazione n. 5 del 28 febbraio 2019 riapprovando i saldi di gestione 2016 in € -47.606,29 per la parte corrente e in €

702.733,99 per la parte capitale e la relativa composizione dei risultati di amministrazione 2016 e 2017, ritenendo di superare la criticità evidenziata dalla sezione con la citata nota prot. 630 del 24 gennaio 2019.

Tale operazione di *"riapertura dei rendiconti degli esercizi precedenti"*, contenuta nella delibera, appare quindi in netto contrasto con i principi contabili e con quanto sottolineato dalla Corte costituzionale in ipotesi consimili, in quanto *"il principio di tutela degli equilibri di bilancio contenuto nell'art. 81, quarto [ora terzo] comma, Cost., impedisce di estrapolare dalle risultanze degli esercizi precedenti singole partite ai fini della loro applicazione al bilancio successivo. Si tratta di una regola posta a presidio della sana gestione finanziaria"* (sentenza n. 192 del 2012) che *"preclude, al contrario, la creazione surrettizia (nel caso di specie attraverso la "riprogrammazione") di un nuovo scopo, poiché tale operazione normativa finisce per aggravare lo squilibrio potenziale"* (sentenza n. 89/ 2017).

Nello specifico con la citata delibera n. 5/2019, il Consiglio comunale ha accertato che:

- le entrate di parte capitale che nel 2016 hanno finanziato spese correnti, e che non sono state evidenziate nei rispettivi prospetti approvati in sede di approvazione del rendiconto 2016, ammontavano ad €156.216,52, con conseguente modifica dei saldi di parte corrente e di parte capitale;
- i risultati di amministrazione 2016 e 2017 rimangono invariati e determinati rispettivamente in € 2.198.826,94 e € 1.509.714,15, come approvati con le DCC n. 11 del 2 maggio 2017 e n. 9 del 27 aprile 2018, ma la loro composizione viene modificata a seguito dell'approvazione dei nuovi saldi di cui al punto precedente, generando rispettivamente un risultato disponibile di € 1.179,74 e € 240.620,73.

Siffatta opzione non può essere approvata per i motivi di cui appresso.

Come è stato sottolineato dal giudice delle leggi, caratteristica fondamentale del bilancio di previsione è quella di riferirsi alle operazioni ipotizzate nell'esercizio di riferimento, le quali - proprio in base al principio costituzionale dell'equilibrio tendenziale tra spese ed entrate di cui all'art. 81, quarto comma, della Costituzione - dovrebbero compensarsi nel confronto tra attività e passività (Corte cost. 70/2012).

Sotto il profilo sostanziale, la rideterminazione dei risultati di amministrazione di esercizi precedenti, secondo un approccio *"ora per allora"*, confligge con la natura stessa dell'avanzo e con la sua quantificazione quale somma algebrica tra cassa, residui attivi e passivi (al netto dell'FPV di spesa): è bene altresì ricordare che l'avanzo di amministrazione costituisce una specie della più ampia categoria del risultato di amministrazione, il 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.

Occorre inoltre richiamare in analogia la disposizione regolamentare concernente il rendiconto dello Stato, contenuta nell'art. 150 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, secondo la quale quell'atto, "una volta chiuso e approvato per legge, è intangibile, né può essere modificato in nessuna delle sue parti".

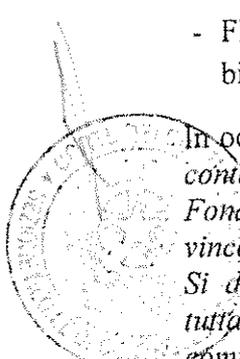
La Sezione, pertanto, ritiene necessaria, ai fini della verifica degli equilibri in chiave dinamica, valevole per le finalità contemplate dall'art. 148 bis del Tuel, la ricostituzione

dei vincoli sul risultato di amministrazione 2018, anche alla luce delle risultanze della DCC n. 5 del 28 febbraio 2019.

La documentazione di riscontro alle richieste istruttorie faceva emergere evidente una situazione di palese confusione e incertezza nella contabilizzazione di alcune poste di bilancio dell'ente, tra cui i fondi vincolati, con inevitabile effetto sui "risultati di amministrazione" e, più in generale, si rilevava uno stato di estremo disordine contabile-organizzativo tale da compromettere l'attendibilità e veridicità del bilancio, bene pubblico *"funzionale a sintetizzare e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche"* (Corte cost. n. 247/2017). Corte dei Conti -Sezione Regione di Controllo per la Campania – Deliberazione n. 2/2019

3. Con la nota sopra citata, il Magistrato istruttore rilevava, come già in occasione del rendiconto 2015, l'errato inserimento dei FPV d'entrata, sia di parte corrente che di parte:

- FPVE corrente, derivante dal rendiconto 2015, era risultato pari ad € 146.970,81;
- FPVE corrente, rilevabile dal prospetto *"Verifica equilibri"* contenuto negli schemi di bilancio del consuntivo 2016 inseriti in BDAP era risultato pari ad €144.266,53;
- FPVE capitale, derivante dal rendiconto 2015, era risultato pari ad € 604.562,73;
- FPVE capitale, rilevabile dal prospetto *"Verifica equilibri"* contenuto negli schemi di bilancio del consuntivo 2016 inseriti in BDAP era risultato pari ad €599.331,32.



In occasione della risposta, l'Ente evidenziava che *"Le inesattezze rilevate ai fini della contabilizzazione del FPV derivano effettivamente da una errata contabilizzazione del Fondo stesso in quanto è stata indicata unicamente la quota dei fondi pluriennali vincolati destinati a finanziare i differenziali dei residui reimputati nell'esercizio 2016. Si dà atto, pertanto, dell'errore nell'approvazione del risultato dell'esercizio 2016, tuttavia, l'iscrizione corretta del FPV porterebbe ad un risultato di gestione della competenza positivo. A tal proposito si dà atto che l'Ente ha la disponibilità di risorse per far fronte al finanziamento del FPV, attraverso l'utilizzo dell'avanzo. Si ribadisce che l'esercizio 2016 ha comportato notevoli difficoltà nell'applicazione dei nuovi principi contabili connessi alla contabilità armonizzata e, soprattutto, per l'installazione dei nuovi programmi informatici."*

Si fa presente che il rendiconto 2016 è stato approvato prima dell'adozione della deliberazione n. 338/2018/PRSE da parte di codesta Spett.le Sezione, e pervenuta al ns. prot.n. 23750 in data 01.10.2018, pertanto, non vi è stato il tempo materiale di produrre le dovute rettifiche. Si confermano i dati sottoindicati: FPV entrata di parte corrente Euro 146.970,81 FPV entrata di parte capitale Euro 604.562,73".

Le risposte fornite non fugano le perplessità già esposte nella nota istruttoria ed anzi confermano le notevoli criticità che concernono la tenuta del bilancio.

Invero, se lo scopo del documento di bilancio è di *"riassumere in modo chiaro ed attendibile la situazione economico-finanziaria dell'ente che lo adotta. Quest'ultima si ricava, a sua volta, attraverso il rapporto tra attività e passività, che deve sempre tendere all'equilibrio"* (Corte costituzionale 279/2016), va sottolineato in ogni caso, che la risposta fornita dal Comune denota una non corretta applicazione dei principi della normativa sull'armonizzazione contabile che, funzionali alla tutela degli equilibri di

bilancio, vengono ad essere concretamente vulnerati, determinando di conseguenza l'alterazione sostanziale del risultato di amministrazione.

4. La non corretta applicazione dei suddetti principi dell'armonizzazione contabile e la conseguente vulnerazione degli equilibri di bilancio emerge altresì dall'esame delle ulteriori criticità che sono emerse in sede istruttoria.

In particolare, si era rilevato come l'ente non avesse provveduto ad accantonare alcuna quota di avanzo di amministrazione per contenziosi, analogamente a quanto già effettuato in sede di rendiconto 2015.

È accertato infatti che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL). A tale proposito si rinvia all'Allegato n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" che al punto 9.2 stabilisce che "il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati. La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita da: ... 3.gli accantonamenti per le passività potenziali (fondi spese e rischi)".

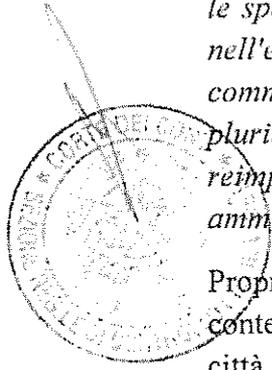
La nota integrativa, allegata al bilancio, deve, anche nel caso del "fondo contenziosi", curare particolarmente l'indicazione dei criteri che sono stati adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al "fondo rischi" e fornire valutazioni sulla gestione complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente.

Tali valutazioni devono riguardare in modo particolare l'incidenza che il contenzioso in essere può avere sugli equilibri attuali e futuri del bilancio e della gestione e sulla capacità da parte dell'ente di fare fronte agli oneri che potrebbero insorgere dagli esiti dei giudizi in corso.

La necessità di preservare gli equilibri di bilancio – in questo caso dovuta alla finalità di non fare trovare l'Ente sguarnito nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi e comportare il pagamento di spese, sia legali che risarcitorie- richiede quindi uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili; ciò onde evitare che vi sia una indebita dilatazione della spesa in contrasto con le finalità dell'armonizzazione dei conti pubblici, funzionali a evitare che gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 non costituiscano solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultino strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 cost.. Anche in questo caso, quindi, non operando tali accantonamenti, potrebbe, infatti, concretizzarsi una manovra elusiva consistente essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte Costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016).

Secondo l'orientamento della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, inoltre, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi, è data facoltà agli enti locali di stanziare nella missione

"Fondi e accantonamenti", all'interno del programma "Altri fondi", ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare. A fine esercizio, le relative economie di bilancio confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione, utilizzabili ai sensi di quanto previsto dall'art. 187, comma 3. Quando si accerta che la spesa potenziale non può più verificarsi, la corrispondente quota del risultato di amministrazione è liberata dal vincolo (art. 167, comma 3, Tuel). Il fondo contenzioso è accantonato dall'ente in misura pari alle risorse necessarie per il pagamento dei potenziali oneri derivanti da sentenze secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria al punto 5.2, lettera h) e l'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso. La richiamata lettera h) deve essere letta in combinato disposto con la precedente lettera g) che così dispone: " *gli impegni derivanti dal conferimento di incarico a legali esterni, la cui esigibilità non è determinabile, sono imputati all'esercizio in cui il contratto è firmato, in deroga al principio della competenza potenziata, al fine di garantire la copertura della spesa. In sede di predisposizione del rendiconto, in occasione della verifica dei residui prevista dall'articolo 3, comma 4 del presente decreto, se l'obbligazione non è esigibile, si provvede alla cancellazione dell'impegno ed alla sua immediata re-imputazione all'esercizio in cui si prevede che sarà esigibile, anche sulla base delle indicazioni presenti nel contratto di incarico al legale. Al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio, l'ente chiede ogni anno al legale di confermare o meno il preventivo di spesa sulla base della quale è stato assunto l'impegno e, di conseguenza, provvede ad assumere gli eventuali ulteriori impegni. Nell'esercizio in cui l'impegno è cancellato si iscrive, tra le spese, il fondo pluriennale vincolato al fine di consentire la copertura dell'impegno nell'esercizio in cui l'obbligazione è imputata. Al riguardo si ricorda che l'articolo 3, comma 4, del presente decreto prevede che le variazioni agli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato e dell'esercizio in corso e dell'esercizio precedente necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese reimputate sono effettuate con provvedimento amministrativo della giunta entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto.*"



Proprio per questo, la Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/2017/Inpr contenente "Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266", volte a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, ha peraltro sottolineato: "particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza".

5. Procedendo con l'analisi, la Sezione ha rilevato, in base ai dati contenuti nel prospetto "Verifica equilibri" degli schemi di bilancio del consuntivo 2016 inseriti in BDAP, uno

sbilanciamento di parte corrente di € - 206.527,09, rideterminato con la citata DCC n. 5 del 28 febbraio 2019, in €-47.606,29, a seguito delle variazioni sopra evidenziate, in violazione dell'art. 162, c. 6, del TUEL. Su tale punto così risponde il Revisore dei conti: *“Che il rendiconto dell'esercizio finanziario 2016, presenta un equilibrio di parte corrente negativo e che ai sensi dell'art. 162 del TUEL non può essere inferiore a zero, così come confermato dallo schema di "Equilibri di bilancio per gli enti locali", approvato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con decreto del 30.03.2016;*

Che in sede di assestamento dell'esercizio 2016 con nota del 15.06.2016 è stato richiesto ai responsabili di Area/Settore di:

- segnalare tutte le situazioni che possano pregiudicare l'equilibrio di bilancio sia per quanto riguarda la gestione corrente che per quello che riguarda la gestione dei residui;
- segnalare l'eventuale presenza di debiti fuori bilancio per i quali dovranno essere adottati i provvedimenti necessari all'eventuale riconoscimento di legittimità ed alla copertura delle relative spese;
- verificare tutte le voci di entrata e di spesa sulla base dell'andamento della gestione ed evidenziare la necessità delle conseguenti variazioni;
- verificare l'andamento dei lavori pubblici finanziati ai fini dell'adozione delle necessarie variazioni;

Che a seguito dei riscontri pervenuti e dell'attenta verifica delle poste di bilancio nonché dei vincoli imposti dalla normativa preordinata è risultato opportuno, per garantire il pareggio di parte corrente, utilizzare, oltre alla somma di Euro 56.000,00 già iscritta con delibera consiliare n. 6 del 09.05.016, una quota pari ad Euro 50.000,00 dell'avanzo di amministrazione libero accertato in sede di chiusura 2015 e, quindi, l'avanzo è stato utilizzato per Euro 106.000,00, per la copertura di spesa corrente nell'esercizio 2016. Accertato che dalla data di approvazione dell'assestamento (provvedimento C.C. n. 21 del 14.07.2016) alla data del 31.12.2016 sono emerse situazioni che hanno compromesso l'equilibrio di parte corrente e che meritano di essere analizzate singolarmente:

sono stati rilevati minori introiti per quanto riguarda la IUC (IMU/TASI) rispetto agli stanziamenti di bilancio poiché non si era in possesso di dati certi, prima dell'incasso effettivo della 2^a rata di detti tributi, (scadenza 16.12.2016), in quanto la legge di stabilità 2016 (n° 208/2015) ha previsto l'abolizione della TASI sull'abitazione principale nonché l'introduzione di agevolazioni IMU su comodati gratuiti, gli alloggi a canone concordato, nonché modificato la disciplina di esenzione per i terreni agricoli;

- sono stati rilevati minori introiti anche per quanto riguarda la concessione di loculi e tombe, infatti, ci sono state varie problematiche nei lavori di ampliamento del Cimitero di San Floriano che era stato inserito nel Programma dei Lavori Pubblici per l'anno 2016, poi con modifica consiliare n. 21 del 14.07.2016 è stato traslato al 2017. Il progetto esecutivo revisionato è stato approvato con delibera G.C. n. 179 del 15.11.2017. La procedura per l'affidamento dei lavori è stata avviata con determinazione NRG n. 1125 del 22.12.2017. A seguito dell'espletamento della gara, con determinazione NRG n. 236 del 16.03.2018 i lavori sono stati aggiudicati definitivamente alla ditta San Marco Costruzioni Edili srl, il cui contratto è stato stipulato in data 31.05.2018. A causa di

inadempimento nell'avvio delle opere, il contratto è stato risolto e con determinazione NRG n. 752 del 28.09.2018 si è formalizzato il subentro, della ditta Caldana Paolo, quale 3° classificata in graduatoria nella originaria procedura negoziata. I lavori sono stati avviati dalla medesima ditta in data 05.11.2018 in pendenza di contratto. Pertanto, per i motivi suesposti, non è stato possibile procedere alla concessione nel corso del 2016 ai privati di quanto richiesto.

Degna di nota è anche la minore entrata relativa alla mancata assegnazione della vendita dell'immobile denominato ex scuola elementare del Capoluogo (Euro 129.960,00). Infatti, doveva essere incamerata la cauzione versata dalla ditta aggiudicataria dell'asta, poiché la stessa non aveva provveduto a stilare il rogito e ad effettuare il versamento del saldo dovuto.

A seguito di una transazione con l'intervento di un legale nel 2017 è stato eseguito il pagamento del saldo e la sottoscrizione del relativo atto di compravendita (atto rep.n. 19065 del Notaio Paladini del 28.06.2017) e, pertanto, la somma iscritta nel bilancio 2016 è stata opportunamente eliminata, in quanto la cauzione versata ha costituito una quota del corrispettivo dovuto.

Nel corso del 2016 hanno avuto completa applicazione le nuove norme della contabilità pubblica emanate con D.Lgs.n. 118/2011 e successive modifiche ed integrazioni, comportando notevoli difficoltà dovute soprattutto all'introduzione dell'armonizzazione dei bilanci ed al principio della contabilità finanziaria potenziata.

A seguito delle considerazioni sopra svolte si precisa che per ripristinare gli equilibri di parte corrente per l'esercizio 2016, stante il blocco degli aumenti dei tributi locali previsto dall'art. 1, comma 26, della Legge n. 208/2015, non era possibile, quale misura di riequilibrio, aumentare le tariffe e le aliquote relative ai tributi di propria competenza; pertanto - a seguito della mancanza di una Banca Dati corretta per garantire una migliore gestione ordinaria, attività accertativa e recupero di evasione/elusione dei maggiori tributi comunali (IMU — TASI — TARI), alla carenza di risorse umane interne alla struttura, ed alla luce delle nuove normative tributarie, l'Amministrazione Comunale ha manifestato la volontà di esternalizzare parte del servizio tributi al fine di riuscire ad incrementare il gettito tributario dell'Ente cercando di garantire il mantenimento degli equilibri di bilancio; con determinazione NRG n. 981 del 07.12.2016 della Centrale Unica di Committenza tra i Comuni di San Pietro in Cariano e Negrar venne dato corso alla gara; con determina NRG n. 146 del 16.02.2017 si rendeva definitiva ed efficace l'aggiudicazione della gara alla società Andreani Tributi srl.

A parere della scrivente le misure suddette sono in grado di garantire l'equilibrio di parte corrente nei futuri esercizi e si assicura che l'utilizzo di entrate aventi carattere non ripetitivo da parte dell'Ente verrà sempre effettuato con prudenzialità mediante l'iscrizione in bilancio delle entrate di tale natura e con altrettanta attenzione verranno effettuati i relativi impegni di spesa”.

Sul punto, la Sezione, evidenzia che l'art. 162, commi 1, 2° per., e 6, del D.Lgs. 267/2000 (TUEL) 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 /SEAUT/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”*. Il principio in oggetto non solo deve essere rispettato in sede previsionale, ma deve essere confermato anche nella gestione annuale, contrariamente a quanto è avvenuto nel caso di specie.

Va rilevato, inoltre, come risulta dalla più volte citata DCC n. 5 del 28 febbraio 2019, che l'equilibrio di parte corrente risulta alterato dall'utilizzo di entrate aventi carattere non ripetitivo, quali i contributi per il rilascio di permessi di costruire (pari a € 156.216,52) e l'applicazione di avanzo di amministrazione per il finanziamento della spesa corrente per € 106.000,00, che, come dettagliatamente esposto in precedenza, ne hanno determinato un “miglioramento”, seppur in presenza di uno squilibrio.

La complessiva incidenza di queste poste, profila quindi potenziali rischi per i futuri equilibri di bilancio.

6. Circa il fondo cassa, la Sezione ha rilevato, al 31/12/2016, una riduzione del 30% rispetto al valore ad inizio esercizio, che passa da € 2.256.215,84 ad inizio Esercizio 2016 a € 1.573.443,98 al termine dell'Esercizio stesso. Seppur il valore finale sia più che

positivo, la continua riduzione dello stesso potrebbe rappresentare un elemento sintomatico della sopravvenuta precarietà degli equilibri di bilancio e costituire pertanto potenziali rischi per i futuri equilibri di bilancio, costringendo l'Ente, in futuro, a ricorrere ad anticipazione di Tesoreria.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto nell'esercizio delle funzioni conferite dall'art. 1 comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e dall'art. 148 bis TUEL, in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2016 del Comune di San Pietro in Cariano adotta specifica pronuncia accertando che costituisce irregolarità suscettibile di pregiudicare, in prospettiva, gli equilibri economico finanziari dell'Ente: l'inattendibilità del risultato di amministrazione 2016, confermato dalla DCC n. 5 del 28 febbraio 2019, a seguito della mancata apposizione dei vincoli e destinazione a spesa di investimento, lo squilibrio di parte corrente, seppur finanziato in parte con l'utilizzo di entrate una tantum in parte corrente, la diminuzione del fondo di cassa del 30% rispetto al valore di inizio esercizio, e l'errata contabilizzazione dei FPV d'entrata sia di parte corrente che di parte capitale,

ACCERTA

altresi, l'inosservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dall'art. 81 Cost., sono dall'assenza a rendiconto 2016 del fondo per contenziosi;

DISPONE

1) che da parte dell'Ente siano adottate le opportune misure correttive idonee a superare definitivamente le rilevate criticità, ai sensi degli artt. 188 e 193 del Tuel, in particolare obbliga l'Ente alla ricostituzione, in chiave dinamica, dei vincoli e destinazioni a spesa di investimento sul risultato di amministrazione 2018;

2) che la presente pronuncia sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di San Pietro in Cariano (VR);

3) che l'Organo di revisione dell'Ente svolga, in merito a quanto riportato nella presente deliberazione, una attenta attività di controllo e vigilanza riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;

4) che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia da parte dell'Ente e di adozione di tutti i provvedimenti richiesti nella presente deliberazione, se non diversamente previsto, dovranno essere adottati dal Comune entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della deliberazione, ai sensi del citato art. 148 bis del Tuel. Tali atti dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della presente

deliberazione disposto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, nei successivi 30 giorni;

RICHIAMA

L'Organo di revisione del Comune di San Pietro in Cariano (VR) circa i doveri di attestazione afferenti il fondo per contenzioso e in generali sull'inserimento dei dati nei prospetti riepilogativi degli schemi di rendiconto da presentare al consiglio comunale.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 26 marzo 2019.

Il Magistrato Relatore

Tiziano Tessaro



Depositata in Segreteria il - 9 APR. 2019

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Letizia Rossini

Il Presidente

Diana Calaciura Traina

