



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

Nell'adunanza del 26 ottobre 2022

composta dai magistrati:

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario - relatore
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	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 (TUEL);

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 n. 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR;

VISTA la deliberazione n. 21/2021/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 20/2021/INPR con la quale sono stati ripartiti fra i Magistrati in servizio presso la Sezione i controlli rientranti nel programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 27/2021/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 43/2021/INPR con la quale è stato disposto il controllo del rendiconto 2020 contestualmente al Bilancio di Previsione 2020-2022;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 28/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Referendario Fedor Melatti;

FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2021, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Bevilacqua (VR) ed in particolare:

- questionari sul bilancio di previsione 2020-2022 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2020, di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle autonomie riportate in premessa;
- relazioni dell'organo di revisione relativi al rendiconto, di cui all'art. 1, comma 166, della legge 266/2005;
- schemi di bilancio presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.

Il controllo in merito alla situazione finanziaria del Comune di Bevilacqua sul bilancio di previsione 2020-2022 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2020 ha richiesto specifico approfondimento istruttorio (note prot.n.8326 del 06/07/2021 e prot.n.12330 del 23/11/2021), riscontrato dall'Ente e dall'organo di revisione con note acquisite a prot. n. 8517 del 27/07/2021, prot. n. 12850 del 13/12/2021 e n. 12928 del 15/12/2021.

EQUILIBRI DI BILANCIO

Gli equilibri nel bilancio di previsione 2020-2022, risultanti dagli schemi di bilancio trasmessi dall'Ente alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, rispettano le disposizioni di cui all'art. 162 del D.lgs. n. 267/2000.

Gli equilibri del rendiconto 2020, in base alle modifiche introdotte dal Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 1° agosto 2019, risultanti dagli schemi di

rendiconto trasmessi dall'Ente alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, sono così rappresentati:

	ESERCIZIO 2020
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE	258.092,03
O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE	100.352,21
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE	100.352,21
Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	33.420,74
Z2) EQUILIBRIO DI BILANCIO IN C/CAPITALE	30.917,06
Z3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO IN C/CAPITALE	30.917,06
W1) RISULTATO DI COMPETENZA	291.512,77
W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO	131.269,27
W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO	131.269,27

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	RENDICONTO 2020
Fondo cassa	829.438,94
Residui attivi	269.564,48
Residui passivi	278.709,80
FPV	342.664,53
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2020	477.629,09
Totale accantonamenti	158.420,24
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>132.369,66</i>
Totale parte vincolata	136.531,71
Totale parte destinata agli investimenti	12.586,00
TOTALE PARTE DISPONIBILE AL 31/12/2020	170.091,14

Il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione e l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione sono stati così modificati con determinazione del responsabile dell'Area amministrativa contabile n. 187 del 22/11/2021, ai sensi dell'art. 15-bis del D.L. n. 77/2021, convertito in legge n. 108/2021.

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

La capacità di riscossione dell'Ente si manifesta con particolare riferimento ai seguenti dati:

	Rendiconto 2020 Accertamenti (c)	Rendiconto 20120 Riscossioni (d)	% (c/d)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	143.197,44	64.422,70	44,99%
Tit.1 competenza	959.586,38	860.756,66	89,70%

Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	16.600,50	9.565,80	57,62%
Tit.3 competenza	126.235,89	109.196,17	86,50%

SITUAZIONE DI CASSA

	RENDICONTO 2020
Fondo cassa finale	829.438,94
Cassa vincolata	40.000,00
Anticipazione di tesoreria (5/12 delle entrate correnti)	---
<i>di cui non restituita</i>	
Anticipazione di liquidità per far fronte ai pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2019, relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali, nonché per i debiti fuori bilancio riconosciuti (art. 115 e 116, d.l. n. 34/2020 ed art. 55, d.l. n. 104/2020) – fino al limite dei 3/12 delle entrate accertate nel 2018, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio	---
<i>di cui non restituita</i>	
Anticipazione di liquidità di cui all'art. 1, co. 11, d.l. n. 35/2013 convertito in legge n. 64/2013 o di cui all'articolo 116 del d.l. n. 34/2020 e norme successive di rifinanziamento	----
<i>di cui non restituita</i>	
Tempestività dei pagamenti	-22,45

INDEBITAMENTO

	ESERCIZIO 2020
Debito complessivo a fine esercizio	1.629.423,01

DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 prevede che *“ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, 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”*. Tale relazione (nel prosieguo “questionario”) è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti (cfr. Sezione delle autonomie n. 8/SEZAUT/2020/INPR per il bilancio di previsione 2020/22, e n. 7/SEZAUT/2021/INPR per il rendiconto 2020).

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 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 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. 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.

Secondo quanto disposto dall'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, 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"*, nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed 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. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed 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.

Occorre evidenziare che qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario, atte a promuoverne l'eliminazione.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno richiamate le citate linee guida della Sezione delle autonomie (in particolare, le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2020/INPR, e le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire

nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire un'effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Bevilacqua si rilevano i seguenti profili.

Mancata valorizzazione del fondo pluriennale vincolato

In sede istruttoria si è rilevata la mancata valorizzazione del fondo pluriennale vincolato, sia di parte capitale, sia di parte corrente, nel bilancio di previsione 2020-2022.

Al riguardo, nella citata nota a firma congiunta, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *“i bilanci di previsione 2019-2021 e 2020-2022 non riportano valorizzati il FPV di entrata e spesa, in quanto i provvedimenti di riaccertamento ordinario dei residui delle rispettive annualità con la quale vengono determinati i FPV provenienti dall'esercizio precedente, sono avvenuti in data successiva alle operazioni di approvazione e deposito degli schemi di bilancio.*

Successivamente, all'adozione dei provvedimenti di riaccertamento ordinario dei residui, i FPV/capitale sono confluiti nei bilanci di previsione 2019-2021 per € 400.000,00 e 2020-2022 per € 299.482,11 [...].”

La Sezione, nel prendere atto di quanto affermato nelle citate note, richiama tuttavia l'Ente alla pedissequa osservanza di quanto previsto in materia dal d.lgs. n. 118/2011, con particolare riferimento alle procedure contabili descritte negli esempi n. 2, 3/a e 3/b dell'Allegato 4/2 al medesimo decreto.

La Sezione raccomanda altresì il rispetto di quanto previsto dall'All. 4/2, punto 5.3.1, al d.lgs. n. 118/2011, secondo cui *“le spese di investimento sono impegnate agli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'investimento, sulla base del relativo cronoprogramma. Anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziata, ossia in considerazione dell'esigibilità della spesa. Pertanto, anche per le spese che non sono soggette a gara, è necessario impegnare sulla base di una obbligazione giuridicamente perfezionata, in considerazione della scadenza dell'obbligazione stessa. A tal fine, l'amministrazione, nella fase della contrattazione, richiede, ove possibile, che nel contratto siano indicate le scadenze dei singoli pagamenti. È in ogni caso auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare”*.

La Sezione rammenta, infine, che il fondo pluriennale vincolato costituisce uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, finalizzato ad evidenziare con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'Ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e

previste.

In particolare, la programmazione e la previsione delle opere pubbliche è fondata sul Programma triennale delle opere pubbliche e relativo elenco annuale di cui alla vigente normativa, che prevedono, tra l'altro, la formulazione del cronoprogramma (previsione dei SAL) relativo agli interventi di investimento programmati (cfr. All. 4/2, punto 5.4.4, al D. lgs n. 118/2011).

Attività di accertamento e riscossione

Al punto 9.7 del questionario sono riportati i volumi di attività di accertamento e riscossione fiscale nel quadriennio 2017-2020, come da tabella che segue:

Anno d'imposta	Numero avvisi di accertamento notificati	Totale maggiore imposta accertata	Totale incassato	% riscossione
2017	54,00	31.249,00	8.544,00	27,34
2018	21,00	12.224,50	11.268,50	92,18
2019	10,00	10.000,00	8.877,36	88,77
2020	11,00	10.000,00	4.338,35	43,38

Al riguardo, nella citata nota a firma congiunta, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *“nell'ultimo trimestre dell'esercizio 2020 sono stati notificati gli avvisi di accertamento ai contribuenti non in regola con i pagamenti. Purtroppo, alla già difficile situazione economica di diverse famiglie in difficoltà si è aggiunta la crisi economica da Covid-19, che rende difficile il recupero dei crediti dell'anno 2020 e degli anni precedenti.*

Come già ricordato nel punto precedente la sospensione dell'emissione delle cartelle esattoriali dovuta ai provvedimenti legislativi emanati per fronteggiare i disagi economici e sociali connessi alla diffusione della pandemia da COVID-19, sta ritardando il recupero dei crediti relativi agli anni precedenti”.

Il Collegio prende atto di quanto affermato dall'Ente, raccomandando di riportare l'attività di riscossione alle percentuali pre-pandemiche (cfr. esercizi 2018-2019), non appena ciò sarà consentito dalla normativa vigente.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'organo di revisione, esaminato il questionario sul Bilancio di previsione per gli anni 2020/2022 e sul Rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Bevilacqua (VR), nei termini ed alle condizioni di cui in parte motiva:

- raccomanda il pedissequo rispetto dell'All. 4/2, punti 5.3.1 e 5.4.4, al d.lgs. n. 118/2011, nonché degli esempi n. 2, 3/a e 3/b del medesimo Allegato, con riferimento al fondo pluriennale vincolato;
- raccomanda di riportare l'attività di riscossione alle percentuali pre-pandemiche (cfr. esercizi 2018-2019), non appena ciò sarà consentito dalla normativa vigente;

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Bevilacqua (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 26 ottobre 2022.

Il Magistrato relatore

f.to digitalmente Fedor Melatti

Il Presidente f.f.

f.to digitalmente Elena Brandolini

Depositata in Segreteria il 3 novembre 2022

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini