



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

Nell'adunanza del 12 aprile 2018

composta dai magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA

Giampiero PIZZICONI

Tiziano TESSARO

Amedeo BIANCHI

Francesca DIMITA

Elisabetta USAI

Presidente

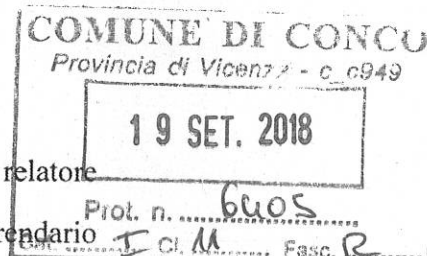
Consigliere

Consigliere

Consigliere relatore

Primo Referendario

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 d.lgs. 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 d.lgs. 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 del d.l. n. 174/2012, convertito con la 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 legge 27 dicembre 2017 n. 205 (legge di stabilità 2018);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2016/INPR recante *"...le linee guida, il relativo questionario allegato e l'annessa appendice, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015"* emendata, 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 Conco (VI);

VISTA la nota prot. n. 1274 del 22 febbraio 2018, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto integrazioni e chiarimenti al suindicato Comune a seguito dell'esame del questionario;

VISTA la nota di risposta dell'ente prot. n. 1507 del 05 marzo 2018, acquisita al protocollo Cdc n. 1582 del 05 marzo 2018;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 21/2018 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 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. 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 D.Lgs. n. 267/2000, introdotto nel Testo Unico degli Enti Locali dall'art. 3 del D.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, comma 6, 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 D.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, infine, 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 cost. n. 1/2012, di modifica dell'art. 81, comma 6 Cost., 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 (*"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 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.

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 non gravi 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 della relazioni a cura dell'Organo di revisione, con riferimento al Rendiconto 2015 e al Bilancio di Previsione 2016/2018 del Comune di Conco, 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 dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate:

Ritardo nell'approvazione del rendiconto

Il rendiconto relativo all'esercizio 2015 è stato approvato in data 12 maggio 2016, non in conformità all'art. 227, comma 2, del TUEL.

La Sezione, pur riscontrando che si tratta di un ritardo limitato a dodici giorni, ricorda che la mancata approvazione del Rendiconto entro i termini di legge causa, in virtù dell'articolo 227, comma 2 bis del TUEL, l'attivazione della procedura prevista dall'articolo 141, comma 2, dello stesso Testo Unico.



Il Collegio sottolinea, inoltre, che l'approvazione del rendiconto entro i termini è un adempimento di estrema rilevanza non solo nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale. Infatti, il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale, quello che dà avvio alla fase della verifica, nell'ambito del processo di pianificazione e controllo, in grado di rilevare informazioni comparative e di misurare i valori della previsione confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi (indirizzi politici), con il grado di raggiungimento degli obiettivi e, quindi, valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni, finalizzando l'attività al controllo di gestione. L'approvazione del rendiconto non deve, in nessun caso, considerarsi un adempimento meramente formale. Ciò è pure rinvenibile nelle disposizioni contenute negli artt. 186 e 187 del TUEL, che individuano nell'approvazione del rendiconto il momento di definizione della consistenza quantitativa e qualitativa dell'avanzo, legittimandone, quindi, l'utilizzo, nella misura consentita, alle casistiche specificamente indicate entro i limiti stabiliti dalla stessa norma.

Fondo rischi per contenzioso

L'Ente non ha provveduto all'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo per contenziosi.

Sul punto l'Amministrazione ha fornito i chiarimenti richiesti, evidenziando che: *"da una ricognizione informale effettuata sulle cause pendenti, non risultano a tutt'oggi esistere potenziali rischi di soccombenza e di maggiori spese legate ai contenziosi in essere. Ed è per tale motivo che non si sono effettuati accantonamenti per contenziosi nell'anno 2015 e seguenti"*.

Al riguardo, si ritiene opportuno richiamare il principio affermato dalla Sezione della autonomie con la deliberazione n. 14/2017/INPR: *"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"*.

Tempestività pagamenti

Dall'analisi del questionario sul Rendiconto è emerso che l'Ente non ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti ai sensi dell'art. 9 del d.l. n. 78/2009.

L'Ente, nella nota di risposta ai chiarimenti richiesti dal Magistrato, ha precisato che: *"Anche l'anno 2015 è stato interessato da difficoltà di cassa, sia nel reperimento di risorse, che, di conseguenza, nella difficoltà di programmazione dei pagamenti. Il Responsabile del Servizio Finanziario ha gestito tali sofferenze evitando il ricorso all'anticipazione di tesoreria, organizzando internamente i pagamenti delle fatture, compatibilmente con la disponibilità di cassa."*



Consci di questo problema, in sede di adozione del P.E.G. 2015 ai Responsabili di Posizione Organizzativa è stato puntualizzato che: "... l'attenzione sulle entrate correnti del Comune deve essere massima; non solo il Responsabile deve dare certezza ed esigibilità alle entrate di cui è responsabile ma deve far in modo che nell'anno si verifichi anche l'incasso delle stesse, al fine di evitare problemi di liquidità ed il ricorso all'anticipazione di tesoreria; per ogni entrata il responsabile deve assegnare obbligatoriamente una scadenza, possibilmente coincidente con il 31.12.2015".

La Sezione ha preso atto delle informazioni e delle iniziative intraprese comunicate dall'Ente, riservandosi ulteriori verifiche nei successivi esercizi.

Gestione organismi partecipati

Dalle risultanze istruttorie riguardanti gli organismi partecipati dal Comune di Conco, si osserva la chiusura in perdita, nell'esercizio 2015, per € 68.699,00, della società Altopiano Servizi Srl, ora incorporata in Etra Spa.

Sul punto, il Comune di Conco ha confermato che il risultato negativo di Altopiano Servizi Srl non ha comportato ripercussioni sul proprio bilancio.

Seppur dalla risposta alla nota istruttoria sembra emergere che l'Ente non abbia subito ripercussioni sui propri equilibri, appare opportuno evidenziare, in linea generale, che l'utilizzo di risorse pubbliche, pur se consentito attraverso moduli privatistici, impone particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse. Gli obblighi e le cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno nemmeno a fronte di scelte politiche volte a porre a carico di società a partecipazione pubblica, e dunque solo indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

P.Q.M.

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

- invita l'Amministrazione Comunale al rispetto del termine di approvazione del Rendiconto fissato dall'art. 227 del TUEL;
- raccomanda una puntuale ricognizione del contenzioso in essere al fine di valutare attentamente la necessità/opportunità di disporre un accantonamento di risorse al Fondo rischi per oneri legali, ai sensi della lett. h), punto 5.2, all. 4/2, d.lgs. 118/2011;
- invita l'Ente ad adottare le misure organizzative ex art. 9, del d.l. n. 78/2009 per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, del TUEL;

- raccomanda, infine, in considerazione delle criticità rilevate in merito alla situazione finanziaria della società Altopiano Servizi Srl, di valutare attentamente le future scelte di *governance* dei propri organismi partecipati e di porre in essere ogni iniziativa finalizzata alle attività di controllo;
- 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 a cura del Direttore della segreteria, al Sindaco, al Consiglio Comunale, al Segretario Comunale nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Conco (VI) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 12 aprile 2018.

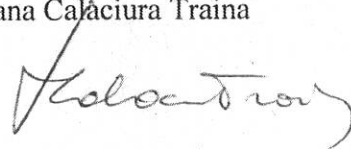
IL MAGISTRATO RELATORE

Amedeo Bianchi



IL PRESIDENTE

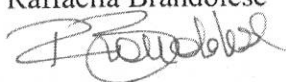
Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il **17 SET. 2018**

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Raffaella Brandolese






CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione via pec

CORTE DEI CONTI



0007964-18/09/2018-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco
del Comune di
CONCO (VI)

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di
CONCO (VI)

Oggetto: trasmissione delibera n. 300/2018/PRSE del 12 aprile 2018

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 300/2018/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 12 aprile 2018.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Raffaella Brandolese



CORTE DEI CONTI