



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

Nell'adunanza del 7 aprile 2022

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario relatore

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 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le deliberazioni n. 21/2021/INPR e n. 24/2022/INPR con le quali la Sezione ha approvato il programma di lavoro per gli anni 2021 e 2022;

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 del Presidente n. 4/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Chiara Bassolino;

FATTO

1. La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Villorba concernente l'esercizio 2019 dalla quale emerge la situazione contabile-finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

Rendiconto 2019	
O1) Risultato di competenza di parte Corrente	1.878.909,89
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	152.856,92
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	181.439,83
Z1) Risultato di competenza di parte Capitale	194.737,31
Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale	58.198,25
Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale	58.198,25
W1) Risultato di competenza	2.073.647,20
W2) Equilibrio di bilancio	211.055,17
W3) Equilibrio complessivo	239.638,08

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Struttura del rendiconto 2019	
	Rendiconto 2019
Fondo cassa al 31/12/2018	2.072.232,82
Totale residui attivi	4.484.832,26
Totale residui passivi	1.528.460,06
FPV in spesa di parte corrente (-)	230.271,11
FPV in spesa di parte capitale (-)	3.017.447,41
Risultato contabile di amministrazione	1.780.886,50
Totale accantonamenti	1.789.545,10
di cui: FCDE	1.660.094,17
Totale parte vincolata	184.986,15
Totale parte destinata agli investimenti	68.159,85
Totale parte libera (avanzo)	-261.804,60

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

	Rendiconto 2019 Accertamenti (a)	Rendiconto 2019 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	1.994.749,89	1.310.828,99	65,71
Tit.1 competenza	6.450.608,06	4.900.970,52	75,97
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	933.328,69	257.216,16	27,55
Tit.3 competenza	2.590.530,48	2.233.295,90	86,20

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	2.072.232,82
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	942.740,27
Indice tempestività dei pagamenti	-7,89

INDEBITAMENTO

	2019
Debito complessivo a fine anno	9.346.126,77

2. In merito ai rendiconti 2017 e 2018, la Sezione aveva rilevato, con deliberazione n.

194/2020/PRSE, un risultato di amministrazione disponibile al 31/12/2017 pari a zero, un fondo cassa al 31/12/2017, pari a zero e la mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria per € 259.475,18.

3. In relazione agli elementi di potenziale criticità, il Magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria con note prot. n. 12833 del 10/12/2021 e n. 1238 del 7/3/2022. Il Sindaco e l'Organo di revisione hanno fornito riscontro con note prot. CdC n. 13068 del 24/12/2021, n. 1375 del 14/3/2022 e n. 1831 del 30/3/2022.

DIRITTO

L'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*" ha introdotto nell'ordinamento una forma di controllo cd. "collaborativo" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, volta a verificare la presenza di irregolarità finanziarie e, conseguentemente, a stimolare processi auto-correctivi da parte delle Amministrazioni controllate.

Successivamente, la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza, e sul rendiconto dell'esercizio medesimo (redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti), che diano conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Quanto alla portata delle suddette disposizioni, la Corte costituzionale ha evidenziato che tale controllo, di natura collaborativa, "*è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità*" ed ha "*la caratteristica, in una prospettiva ... dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive*" (sentenza n. 179/2007).

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è stato introdotto nell'ambito del D.Lgs. n. 267/2000 l'art. 148-bis che specifica ed innova i controlli da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti.

In primo luogo, infatti, viene, da un lato, esplicitata la finalità del controllo già previsto dalla legge n. 266/2005 (volto, dunque, a verificare il *rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno; l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione; la sostenibilità dell'indebitamento; l'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti*) e, dall'altro, ne viene ulteriormente definito l'ambito (precisando che "*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”).

In secondo luogo, viene previsto che nell'ambito delle suddette verifiche *“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 [oggi superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.] 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”*.

Come precisato dalla Corte costituzionale, con la riforma in parola si è inteso attribuire ai controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti carattere cogente nei confronti dei destinatari al fine di prevenire e contrastare *“gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari”* (sentenza n. 40/2014).

Sulla base del quadro normativo sopra descritto tutt'oggi vigente e nel quale, dunque, permane ancora la funzione collaborativa, il controllo finanziario sugli enti locali può condurre a differenti esiti: ove vengano riscontrate irregolarità contabili di minor gravità, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o di difficoltà gestionali, le stesse vengono segnalate dalle sezioni regionali affinché i destinatari possano responsabilmente assumere misure auto-correttive volte ad evitare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o squilibrio; qualora, invece, vengano accertate irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all'ente assoggettato a controllo.

Occorre, inoltre, richiamare le linee guida della Sezione delle autonomie (in particolare le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR e le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/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 l'esercizio in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Si evidenzia, infine, che l'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

La Sezione, dunque, tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune, richiama l'attenzione sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

1. Dall'esame del risultato di amministrazione risulta che la parte disponibile (lett. E) è pari a - € 261.804,60.

Nel Questionario si precisa che *“in sede di approvazione del Rendiconto 2019 è emerso, in ragione delle diverse modalità di calcolo dell'accantonamento all'FCDE, un disavanzo da ripianare ai sensi e per gli effetti dell'art. 39-quater del dl 30 dicembre 2019 n. 162, convertito nella legge n. 8 del 28 febbraio 2020”* e al punto 4.3 che *“l'Ente si è avvalso della facoltà di riduzione della quota di accantonamento del FCDE, come previsto dal comma 1015 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2018 n. 145 e al punto 4.3.1 che è stata verificata la sussistenza delle condizioni di cui al medesimo comma 1015 nonché ai commi 1016 e 1017 della legge 145/2018.”*

Con delibera consiliare n. 13 del 27 maggio 2020, l'Ente ha, dunque, approvato, in attuazione di quanto previsto dall'art. 39-quater del D.L. n. 162/2019, *“il provvedimento di ripiano disavanzo di amministrazione relativo all'esercizio 2019. Variazione agli stanziamenti del bilancio di previsione finanziario 2020 - 2022. Conseguente aggiornamento degli allegati strumenti di programmazione”*.

Nel suddetto atto si prevede che il *“disavanzo è ripianato ... come segue:*

<i>Anno</i>	<i>Importo</i>
2020	€ 87.268,20
2021	€ 87.268,20
2022	€ 87.268,20
<i>Totale ripiano</i>	<i>261.804,60</i>

utilizzando allo scopo le maggiori entrate e le economie di spesa accertate” con il medesimo provvedimento.

Dal prospetto degli schemi di bilancio BDAP n. 7 *“Equilibri di bilancio”* relativi al rendiconto 2020 si evince alla lettera AA) *Recupero disavanzo di amministrazione esercizio precedente* l'ammontare annuale della quota da ripianare pari a euro 87.268,20.

Stante l'avvenuta operazione del ripiano del disavanzo ai sensi dell'art. 39-quater del D.L. 162/2019, la Sezione si riserva di verificare negli esercizi successivi il completamento dello stato di attuazione del piano di rientro, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia.

2. Dall'analisi dell'anzianità dei residui attivi emerge che permangono in conto residui, titolo III, euro 676.112,53 (il tasso di smaltimento in conto residui è pari al 27,55%).

In proposito sono stati richiesti chiarimenti, a fronte dei quali l'Ente ha dichiarato che i

residui – sia ante 2019 che provenienti dalla competenza 2019 – sono “conservati rispettando tutti i requisiti richiesti dai principi contabili di cui al D.Lgs. n. 118/2011. Infatti, in sede di riaccertamento ordinario dei residui, i Responsabili dei Servizi procedono ad una puntuale analisi degli stessi, attestando con propria determinazione di aver verificato, ai fini del mantenimento, l’esistenza del titolo giuridico per la conservazione, l’esigibilità del credito, la scadenza dell’obbligazione e per quanto attiene ai residui passivi che le prestazioni siano state rese oppure che la fornitura sia stata effettuata nell’anno di riferimento(...) I residui del Titolo III – sia ante 2019 che provenienti dalla competenza 2019 – sono costituiti principalmente dai proventi derivanti delle sanzioni al codice della strada per i quali si provvede ad accertare in bilancio le somme rispettando le disposizioni contenute nei principi contabili. Come per le entrate tributarie, scaduti i termini di pagamento, vengono avviate le procedure di riscossione coattiva a termine di Legge. Periodicamente, in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio e in sede di assestamento, oltre che con il riaccertamento ordinario, gli accertamenti sono sottoposti a revisione. Sia per le entrate per avvisi di accertamento tributari che per i proventi derivanti dalle sanzioni al codice della strada si provvede a costituire accantonamento a Fondo crediti di dubbia esigibilità, nel rispetto dei principi contabili.(...)Per quanto attiene allo stralcio di residui attivi l’Ente adotta, seguendo il principio di prudenza, le indicazioni contenute nel Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, che prevedono che il Responsabile del Servizio, trascorsi tre anni dalla scadenza dei crediti di dubbia e difficile esazione non riscossi, provveda a stralciare i crediti dal conto del bilancio, riducendo contestualmente il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione. Tale operazione è contenuta e motivata nel provvedimento di riaccertamento del Responsabile del Servizio”.

La Sezione raccomanda all’Ente di porre in atto ogni utile azione al fine di vigilare sulla efficace riscossione dei residui iscritti al titolo III.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, nel concludere l’esame sulla documentazione inerente al bilancio di previsione 2019/2021 e al rendiconto 2019 del Comune di Villorba (TV):

- rileva che nel risultato di amministrazione la parte disponibile (lett. E) è pari a - € 261.804,60, riservandosi di verificare negli esercizi successivi il completamento dello stato di attuazione del piano di rientro;
- richiama l’Amministrazione a porre in atto ogni utile azione per garantire l’effettiva realizzazione delle entrate iscritte al titolo III;
- rammenta l’obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell’art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l’applicativo Con.Te, al Consiglio Comunale, al Sindaco e all’Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Villorba (TV).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 7 aprile 2022.

Il Magistrato relatore

f.to digitalmente Chiara Bassolino

Il Presidente

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 23 maggio 2022

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini