Deliberazione n. 555 */2017/PRSE*

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nelle adunanze del 3 febbraio 2017 e del 23 marzo 2017, composte da:

Dott.ssa Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Primo Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario relatore
Dott.ssa Elisabetta USAI	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 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, D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA la legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 9 marzo 2015 recante "*...le linee guida, i relativi questionari allegati (distinti per province, comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti) ed i criteri, 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 2014*".

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

VISTA la deliberazione n. 87/2016/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2016 nella quale, in ordine al punto D.1. della stessa relativo al controllo sugli enti locali della regione del Veneto ai sensi legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166, veniva previsto di completare la verifica dei questionari sui rendiconti 2013 e di analizzare quelli sui rendiconti

2014;

VISTO che nella citata deliberazione n. 87/2016/INPR, al punto D.1. veniva stabilito che: "*...i controlli sugli Enti Locali dovranno essere razionalizzati attraverso la ricomposizione della molteplicità delle attribuzioni assegnati 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*".

VISTO il preambolo della richiamata deliberazione n. 87/2016/INPR nel quale si teneva conto, in ordine alle funzioni assegnate dalla legge alle Sezioni regionali di controllo e alla fattibilità delle analisi e delle indagini da deliberare dell'attuale organico di personale di magistratura che: "... risulta diminuito di n. 1 unità e, a breve, subirà una ulteriore decurtazione di n.2 unità.

CONSIDERATO, altresì, l'elevatissimo carico di lavoro assegnato ai magistrati, attualmente in servizio nella Sezione;

RITENUTO necessario individuare le modalità operative in grado di salvaguardare la funzionalità dei controlli contemplati in sede del programma annuale 2016 approvato con la richiamata deliberazione n. 87/2016/INPR;

RITENUTO pertanto necessario effettuare il controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile, basato sulle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria riguardante i rendiconti 2014, allo stato degli atti delle istruttorie

svolte, con riserva tuttavia di approfondimento in occasione delle verifiche riguardanti i successivi cicli di bilancio;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2014, redatta dall'organo di revisione del Comune di PIANIGA sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota istruttoria prot. n. 5 del 3 gennaio 2017 con la quale sono stati chiesti chiarimenti in merito alle criticità riscontrate ed in particolare in punto di gestione residui ed avanzo di amministrazione, riaccertamento straordinario dei residui, sforamento del parametro di deficitarietà n. 2 e stato patrimoniale;

VISTE le note prot. n. 645 del 12 gennaio 2017 (prot. CDC n. 106 del 12 gennaio 2017) e prot. n. 997 del 19 gennaio 2017 (prot. CDC n. 191 del 19 gennaio 2017) con le quali l'Ente ha risposto alla nota istruttoria;

VISTA la nota dell'Ente acquisita a prot. CDC n. 5948 del 17 marzo 2017;

VISTE le ordinanze presidenziali n. 6/2017 e n. 15/2017, che hanno deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

UDITO il magistrato relatore, dott.ssa Daniela Alberghini;

FATTO E DIRITTO

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2014, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266,

dai dati in possesso di questa Corte, nonché delle informazioni e dei documenti acquisiti in fase istruttoria dal comune di Pianiga sono emersi i seguenti profili di tendenziale criticità, non superati dalle spiegazioni fornite dall'Ente, che tuttavia non costituiscono presupposto per una pronunzia specifica.

1. L'Ente anche per l'esercizio in esame risulta aver superato il parametro di deficitarietà ministeriale n. 2 (Volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai Titoli I e II, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del D.Lgs. n. 23 del 2011 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1, comma 380 delle L. 22872012, superiori al 42% rispetto agli accertamenti delle entrate dei titoli I e III), che si assesta nella misura del 46,67%.

Corre l'obbligo, quindi, per la Sezione di richiamare l'attenzione sia degli organi tecnici (Responsabile dei servizi finanziari, organo di revisione, Segretario comunale), che degli organi politici, ognuno per la parte di competenza, sul principio della corretta rappresentazione della gestione, che ineludibilmente esige la puntuale osservanza delle regole e delle disposizioni dettate in materia di bilanci pubblici ed, in particolare, di quelli comunali.

Si osserva, in proposito, che l'applicazione al rendiconto della gestione del principio di prudenza deve tradursi nella regola secondo la quale non possono essere riportate nel risultato di amministrazione le entrate delle quali non è sufficientemente certa la realizzazione.

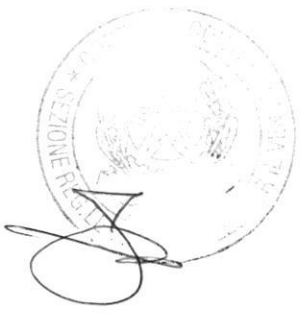
In alternativa, è necessario procedere alla costituzione di appositi

accantonamenti nel risultato di amministrazione al fine di sterilizzare gli effetti negativi derivanti da eventuali insussistenze. Il principio di veridicità di cui all'art. 162 TUEL, applicato al rendiconto, impone che il risultato di amministrazione rispecchi l'effettiva situazione finanziaria dell'ente.

Si ricorda, tra l'altro, che l'attendibilità delle entrate e la congruità delle spese hanno un valore essenziale per la corretta gestione dell'Ente, per salvaguardare l'equilibrio di bilancio e prevenire l'eventuale possibile dissesto tanto che devono essere dimostrate con valutazioni, descrizioni, analisi e devono essere verificate dall'Organo di revisione dell'Ente stesso.

Inoltre, con specifico riferimento ai residui, la Sezione osserva come l'alta concentrazione di residui, in specie attivi, qualora non congrui e riscuotibili, potrebbe determinare delle criticità in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio e che il mantenimento in bilancio dei residui, sia passivi che attivi, datati nel tempo, incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo di amministrazione effettivamente esistente (artt. 187 e 228, 4° comma, del T.U.E.L.), che rappresenta un volume di disponibilità finanziaria che si trasformerà in effettiva disponibilità liquida nel momento in cui saranno estinti i debiti o incassati i crediti.

In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui attivi o passivi, risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni creditorie/debitorie



finalizzate al loro progressivo esaurimento.

Ciò anche alla luce degli esiti del riaccertamento straordinario dei residui – su cui la Sezione riserva approfondimenti nell'ambito delle proprie funzioni di controllo sui futuri esercizi-, di cui si dirà più oltre.

Si ricorda, tra l'altro, che l'attendibilità delle entrate e la congruità delle spese hanno un valore essenziale per la corretta gestione dell'Ente, per salvaguardare l'equilibrio di bilancio e prevenire l'eventuale possibile dissesto tanto che devono essere dimostrate con valutazioni, descrizioni, analisi e devono essere verificate dall'Organo di revisione dell'Ente stesso.

L'alta concentrazione di residui, in specie attivi, qualora non congrui e riscuotibili, potrebbe determinare delle criticità in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio.

A sua volta, il mantenimento in bilancio dei residui, sia passivi che attivi, datati nel tempo, incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo di amministrazione effettivamente esistente (artt. 187 e 228, 4° comma, del T.U.E.L.), che rappresenta un volume di disponibilità finanziaria che si trasformerà in effettiva disponibilità liquida nel momento in cui saranno estinti i debiti o incassati i crediti. I residui, infatti, una volta riportati nel bilancio, concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare negli esercizi successivi. Per questo motivo si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare ovvero di pagare. Si corre altrimenti il rischio che emerga un avanzo di amministrazione che non corrisponda alla presenza

di risorse finanziarie, effettivamente spendibili, o comunque ad un risultato di gestione effettivamente positivo. La possibilità di utilizzare l'avanzo deve, infatti, sempre confrontarsi con l'attendibilità dello stesso e, quindi, nell'ipotesi che qui viene in rilievo, con l'importo dei residui attivi e con la certezza e i tempi previsti per la loro riscossione.

Ciò premesso, al fine di prevenire potenziali pregiudizi futuri, anche se l'entità dello sforamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 2 nell'esercizio finanziario 2014 è relativamente lieve (46,67 % su 42), la Sezione raccomanda comunque l'effettuazione (da parte degli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza) della verifica costante degli equilibri di bilancio e di un attento monitoraggio della gestione dei residui in vista anche della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia dei predetti equilibri.

Si ricorda, peraltro, che a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi, si applicano le novelle apportate al TUEL dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126.

2. L'Ente ha operato il riaccertamento straordinario dei residui al 1.1.2015. Risultano cancellati per insussistenza solo passivi per euro 200.001,98, mentre per reimputazioni agli esercizi successivi residui attivi per euro 2.891.741,84 e residui passivi per euro 2.334.385,11.

I residui attivi conservati di competenza dell'esercizio 2015 sono pari ad euro 1.175.729,15 e quelli passivi ad euro 1.363.274,45.

La differenza algebrica tra residui passivi e attivi cancellati e reimputati è pari ad euro -557.356,73.

Scomponendo il risultato in base alla natura dei residui (di parte corrente e di parte capitale), emerge che per la parte corrente permane un saldo negativo (euro – 1.486.784,23), mentre per la parte capitale i residui passivi prevalgono su quelli attivi, determinando in tal modo un saldo intermedio positivo (euro 929.427,50).

Nella compilazione del modello 5/1 (dimostrativo della composizione del Fondo) allegato alla deliberazione relativa al riaccertamento straordinario dei residui l'Ente ha correttamente riportato a Fondo Pluriennale Vincolato la sola componente positiva (posto che in caso di negatività del saldo algebrico il valore da riportare è zero), pari cioè ad euro 929.427,50.

Ciò invece l'Ente non ha fatto nel modello 5/2 (quello, cioè, dimostrativo del risultato di amministrazione), nel quale è stato riportato il valore corrispondente alla somma algebrica dei residui complessivamente considerati (di parte capitale e di parte corrente) che, come si è visto sopra, corrisponde ad un valore negativo di euro -557.356,73.

Tale erronea compilazione ha determinato, in primo luogo, l'effetto di ampliare il risultato di amministrazione (applicando la regola del doppio segno negativo, il risultato di amministrazione ammonta ad euro 1.373.013,20).

In relazione a tale erronea modalità di calcolo del risultato di

amministrazione, con nota istruttoria sono stati chiesti chiarimenti, prospettando il corretto calcolo (con l'inserimento, quindi, della componente positiva di euro 929.427,50 del Fondo Pluriennale Vincolato) del risultato di amministrazione post riaccertamento, ammontante ad euro - 113.771,03 (che, sommato al Fondo crediti di dubbia esazione al 31.12.2014, porta ad una risultato finale di euro-122.911,85).

L'Ente rispondeva rappresentando come la causa dell'errore di compilazione (e, conseguentemente di calcolo) potesse essere ricondotta alla scarsa chiarezza delle istruzioni ministeriali all'epoca disponibili e confermando, recepito il rilievo, l'ammontare del risultato di amministrazione successivo al riaccertamento straordinario in euro -113.771,50.

L'Ente pertanto ha provveduto alla riapprovazione degli schemi all. 5/1 e 5/2, dandone comunicazione alla Sezione e dando assicurazione circa il riallineamento del maggior disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario già a partire dall'esercizio 2015.

Alla luce di quanto sopra detto, la Sezione riserva, nell'ambito dei controlli sui successivi esercizi, ulteriori valutazioni ed approfondimenti in relazione all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui ed in particolare alla correttezza delle reimputazioni e alla costituzione dei fondi obbligatori.

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, tali da non integrare, allo stato, criticità che determinino l'adozione di una pronuncia specifica e ferma restando la riserva di ulteriori approfondimenti e controlli in occasione dell'esercizio delle proprie funzioni sui successivi esercizi,

- richiama l'attenzione degli organi tecnici (Responsabile dei servizi finanziari, organo di revisione, Segretario comunale, ognuno per la parte di competenza) e degli organi politici sulla necessità di vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'Ente in relazione a tutte le criticità e/o irregolarità riscontrate, con particolare riferimento alla gestione dei residui;
- accerta il mancato rispetto del parametro di deficitarietà n. 2;
- richiama l'attenzione dell'Ente sull'esigenza di perseguire in una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui, sia attivi che passivi, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali la riscossione e il pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza, nonché alla loro corretta imputazione.

Dispone la trasmissione della presente Deliberazione, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'organo di revisione dei conti del Comune di Pianiga per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 3 febbraio

e 23 marzo 2017.

Il magistrato relatore

Dott.ssa Daniela Alberghini

Il Presidente

Dott.ssa Diana Calaciura Traina

Depositato in Segreteria il 24 OTT. 2017

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese