



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
ARCOLE (VR)

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di
ARCOLE (VR)

Oggetto: trasmissione delibera n. 29/2020/PRSE del 11 settembre 2019

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 29/2020/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 11 settembre 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 11 settembre 2019

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario Relatore
Marco SCOGNAMIGLIO	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;

VISTO il Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 12 maggio 2016;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2016, redatte dall’Organo di revisione del Comune di Arcole (Vr);

ESAMINATI gli schemi di bilancio B.D.A.P. 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 gli artt. 148 e 148-bis T.U.E.L.;

VISTA l’ordinanza del Presidente n. 43/2019 di convocazione della Sezione di Controllo per il Veneto per l’odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore Referendario Maristella Filomena;

FATTO

Nell’ambito delle attività di controllo intestate alla Corte dei Conti, la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto ha sottoposto ad esame il Rendiconto 2016 e relativi allegati del Comune di Arcole (Vr). Con nota prot. Cdc n. 8395 dell’8.8.2019 il Magistrato Istruttore ha chiesto chiarimenti. Il Comune ed il Revisore legale - tramite applicativo Con.Te. - hanno prodotto osservazioni di risposta con nota prot. Cdc n. 8586 del 5.9.2019 acquisita agli atti del fascicolo di controllo.

Tenuto conto della delibera della Sezione n. 523/2018/PRSE, avente ad oggetto il Rendiconto del Comune di Arcole (Vr) per l’esercizio 2015 ed all’esito dell’esame del Rendiconto per l’esercizio 2016, nonché degli schemi di bilancio - acquisiti nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) – sono emersi alcune irregolarità contabili, non superate in sede istruttoria e pertanto sottoposte al Collegio, che nella odierna seduta in Camera di Consiglio, si è così pronunciato.

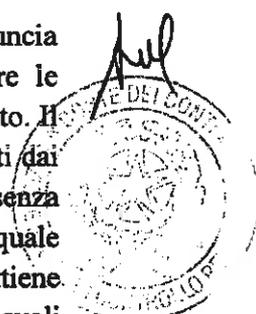
DIRITTO

1. L’art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (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 denominato *“Questionario”*- redatto sulla base dei criteri e delle linee guida, predisposte dalla Corte dei Conti Sezione delle Autonomie, con Deliberazione n. 6 /SEZAUT/2017/INPR , rendiconto 2016. Al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, secondo una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio e dinamica dell'attività di controllo, la Sezione Regionale della Corte dei Conti accerta le ulteriori criticità, suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente, seppure le stesse non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., affinché l'ente adotti *“[...] effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio”*, come ricordato, anche di recente, dalla Suprema Corte Costituzionale nella sentenza 5 aprile 2013 n.60. La natura del controllo della Sezione Regionale di Controllo è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità e, pertanto, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale ed è previsto l'obbligo di pubblicazione della stessa, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto ha adottato la presente pronuncia specifica, a seguito della quale il Comune di Arcole (Vr) è tenuto a valutare le segnalazioni ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento. Il controllo della Corte dei conti è limitato ai profili di criticità e irregolarità segnalati dai revisori e/o emersi in seguito all'istruttoria e recepiti nella deliberazione, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere in nessun modo considerata quale implicita valutazione positiva. Quanto accertato in questa sede non attinge all'antigiuridicità dei comportamenti sottostante gli atti sottoposti a controllo, i quali potranno essere valutati – ove necessario – dai competenti organi giurisdizionali.



L'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, anche in assenza della specifica assegnazione del termine di cui all'art. 148 bis, comma 3, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità è valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo. In ogni caso, le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell'ordinamento giuridico.

1.1 Nel rendiconto 2015 con la deliberazione n. 523/2018/PRSE era stata evidenziata una probabile *“fragilità degli equilibri di bilancio”*, conseguente all'intero utilizzo dell'avanzo disponibile per la copertura di un debito fuori bilancio, a fronte della mancata costituzione di un fondo per contenziosi. In sede di istruttoria sul rendiconto dell'esercizio 2016, in considerazione dei tempi e degli strumenti previsti per l'assorbimento delle indicazioni

fornite con la deliberazione sopra citata, è stato chiesto al Comune di Arcole di conoscere evidenze, cronologicamente posteriori al deposito della stessa, relative alla cura degli equilibri di bilancio. Il Comune con risposta istruttoria ha comunicato: *“Come verificabile dalla documentazione allegata al rendiconto nell’anno 2016 sussistono gli equilibri sia di parte corrente che di parte capitale con un equilibrio finale pari a € 292.192,66. L’equilibrio complessivo permane sia nel rendiconto 2017 (€ 19.573,55) che nel rendiconto 2018 (232.055,52).*

In data 31.07.2019 è stata approvata la delibera di Consiglio comunale inerente alla verifica della salvaguardia degli equilibri generali del bilancio 2019 attestandone la sussistenza a tale data.

Negli anni seguenti al 2016 l’ente ha sempre rispettato i vincoli di finanza pubblica, non ha mai rilevato debiti fuori bilancio e gli esercizi finanziari sono stati chiusi rilevando un avanzo di amministrazione”.

Nel prendere atto della prospettazione temporale dei dati relativi agli equilibri il Collegio si riserva il controllo negli esercizi di riferimento e richiama il Comune di Arcole (Vr) ad un costante monitoraggio delle circostanze che costituiscono il presupposto per l’accantonamento di somme al Fondo contenziosi.

Il D. Lgs. 23.06.2011, n. 118, Allegato 4/2 il punto 5.2 lettera h) stabilisce l’obbligo: *«nel caso in cui l’ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l’esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l’ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza stanziando nell’esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è già stato assunto l’impegno, si conserva l’impegno e non si effettua l’accantonamento per la parte già impegnata. L’accantonamento riguarda il rischio di maggiori spese legate a contenzioso[.] Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali [.] sono destinati ad essere incrementati in occasione dell’approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell’approvazione del bilancio»*

L’art. 167 TUEL, attribuisce la 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.

L’antinomia tra le due norme (una attributiva di un obbligo di accantonamento, l’altra di una facoltà) deve essere risolta sulla base del principio di specialità (cfr. Deliberazione n. 103/2018/PRSP della Sezione di Controllo della Liguria), atteso che l’art. 167 del T.U.E.L. è norma di carattere generale, mentre quanto disposto dall’Allegato 4/2 punto 5.2 lettera h) del D. Lgs. 23.06.2011, n. 118 è norma di carattere speciale, che impone l’accantonamento al Fondo rischi Contenzioso e prevede che: *«[.] L’organo di revisione*

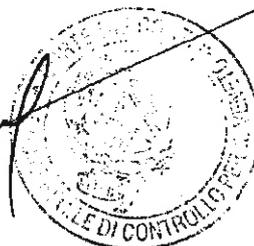


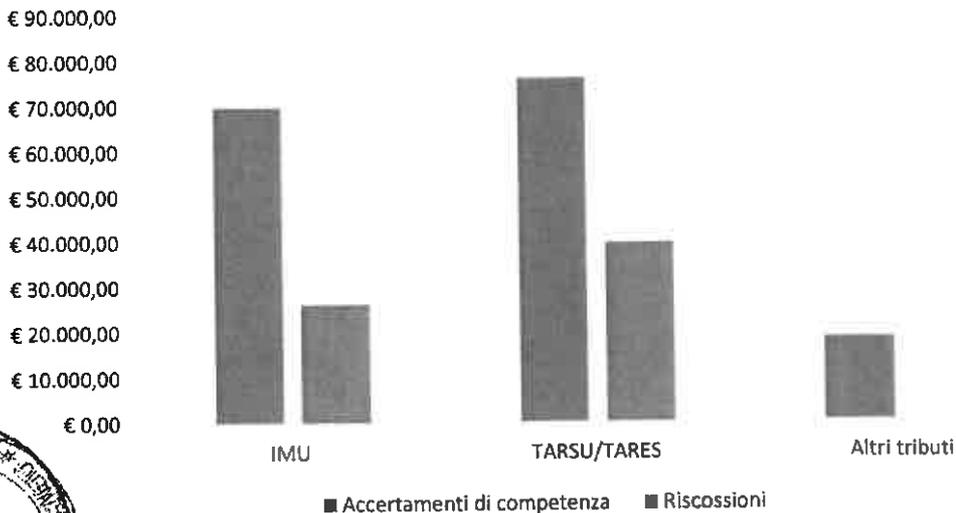
dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti». In particolare, rispetto a quest'ultima incombenza la Sezione delle Autonomie ha raccomandato all'Organo di revisione la specifica attenzione sull' adeguatezza di tale verifica. (Cfr. C.d.C. Sez. Aut. 23.06.2017, n. 14/SEZAUT/2017/INPR).

Il Collegio, pertanto in assenza di ulteriori elementi conoscitivi, invita l'ente, al realizzarsi delle condizioni per l'accantonamento, ad una attenta applicazione del principio contabile sopra richiamato. Occorre infatti considerare, come ricordato dalla Sezione Regionale di Controllo per la Campania (Sez. contr. Campania 27.09.2017, n. 238) sull'insegnamento della Sezione delle Autonomie, con riguardo al fondo rischi contenzioso, come *«le quote accantonate dell'avanzo di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono state accantonate le relative risorse; resta fermo che nel caso di risultato di amministrazione negativo l'Ente dovrà, anziché operare in base a quanto prescrive l'art. 175 del Tuel, reperire ex novo le risorse necessarie a sostenere le spese cui erano originariamente destinate le entrate vincolate/accantonate nel risultato di amministrazione e nel successivo bilancio preventivo occorrerà trovare le risorse necessarie a finanziare le connesse spese, altrimenti prive di copertura effettiva. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non presenti un importo sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate ed accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare» ed ha sottolineato che «in caso di disavanzo, le quote vincolate del risultato di amministrazione infatti sono esse stesse un debito da onorare e non certamente una copertura».*

1.2Dall'analisi del questionario, della relazione dell'organo di revisione e dei dati presenti in BDAP emerge quanto segue:

Recupero evasione nel 2016	Accertamenti competenza	di	Riscossioni
IMU	€ 70.000,00		€ 26.343,45
TARSU/TARES	€ 76.290,37		€ 39.695,89
Altri tributi	€ 18.430,12		€ 0,00.
Tot.	€ 164.720,49		€ 66.039,34





L'ente è stato chiesto di illustrare le azioni intraprese per migliorare l'efficienza delle attività di recupero in argomento. Il Comune ha rappresentato con nota di risposta sopra richiamata: *“In relazione al recupero dell'evasione tributaria l'ente prosegue in questo obiettivo, implementando l'attività dell'ufficio attraverso l'assunzione nel 2017 di un nuovo dipendente e il costante aggiornamento della banca dati IMU e TASI da parte di una ditta specializzata. Il recupero di IMU e TASI si realizza con l'emissione degli avvisi di accertamento. Trascorsi i termini di legge si procede poi con l'ingiunzione di pagamento mediante l'iscrizione a ruolo coattivo. La procedura coattiva è affidata a Novares spa, che provvede anche alla riscossione ordinaria e coattiva dell'Imposta di pubblicità, delle pubbliche affissioni e della TOSAP, oltre che alla riscossione coattiva di tutte le entrate comunali. Gli avvisi IMU emessi nel 2016 sono stati completamente incassati nel 2018. Mentre gli avvisi TASI sono ancora da incassare alla data odierna per 2.538,25. A fronte di tale situazione nel 2019 è stato emesso un ruolo coattivo, e seppur con difficoltà, si registrano degli incassi.*

Per quanto riguarda la TARI l'Ente provvede costantemente a monitorare la situazione attraverso solleciti, successivamente con avvisi di accertamento e in caso di inadempienza attraverso l'ingiunzione di pagamento. Nonostante l'attività dell'ufficio risulta difficile riscuotere infatti degli avvisi emessi nel 2016 rimangono ancora da incassare € 12.878,12 già inseriti in un ruolo coattivo. IL FCDE a garanzia dei crediti non ancora riscossi al 31.12.2016 risulta congruo”.

Il rapporto tra accertamenti e riscossioni nel 2016 – pari a 2,50- costituisce una inefficienza evidenziando da una parte la discreta vitalità almeno formale dell'ente nella fase dell'accertamento delle obbligazioni attive, anche rispetto a tributi diversi (TARSU/TIA/TARES/COSAP/TOSAP etc), ma dall'altra una non proporzionata realizzazione delle proprie ragioni creditorie. Alla luce di quanto evidenziato si ricorda che *“una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come «bene pubblico» funzionale «alla valorizzazione della democrazia rappresentativa» (sentenza n. 184 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017), mentre meccanismi*

comportanti una «*lunghissima dilazione temporale*» (sentenza n. 18 del 2019) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica. (Corte Costituzionale sentenza 15 marzo 2019 n.51).

Il Collegio prende atto delle attività poste in essere dai competenti uffici, tuttavia, poiché gli esiti sono articolati in annualità successive al 2016, la Sezione si riserva in sede di controllo sui rispettivi esercizi finanziari, ulteriori eventuali approfondimenti.

Con riguardo al FCDE di euro 244.145,97 (competenza 2016 di € 161.913,44) si ricorda che per quei crediti, dalla ricognizione dei quali, sia formalmente risultata l'inesigibilità o l'insussistenza, il Fondo deve essere conseguentemente ridotto dello stesso ammontare.

Tanto premesso spettano all'ente locale le iniziative opportune alla cura dei propri crediti, anche nell'ipotesi in cui la riscossione sia stata affidata a soggetto esterno. L'ente in questa circostanza, infatti, non è mai spogliato dall'obbligo di coltivare le proprie ragioni creditorie attraverso compiuti e specifici controlli sull'operato dell'agente delle riscossioni. Si ricorda, inoltre, che per effetto del comma quarto dell'art. 153 TUEL é il Responsabile finanziario o suo equivalente "tenuto a verificare che l'accertamento é la conseguente riscossione delle entrate avvenga alle scadenze stabilite ed in misura tale da assicurare un gettito di fine esercizio non inferiore alla previsione, evitando accuratamente la costituzione di residui attivi che, per la loro consistenza, incidono sulla liquidità dell'ente." (cfr. Delibera Sez. Controllo Puglia n. 146/2017), mentre l'organo di revisione compirà secondo il proprio *officium* le verifiche sulle misure adottate per migliorare l'efficienza nella riscossione.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto con riferimento al Rendiconto 2016 del Comune di Arcole (Vr):

- accerta la mancata costituzione del Fondo Contenziosi ed invita l'ente, al realizzarsi delle condizioni per l'accantonamento, ad una attenta applicazione del relativo principio contabile relativo;
- accerta una non efficiente attività di recupero nel contrasto all'evasione tributaria nei termini esplicitati in motivazione, raccomandando la prosecuzione di una vigile attività di riscossione;
- ricorda l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia.

DISPONE

Che la presente pronuncia venga trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Arcole (Vr).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 11 settembre 2019.

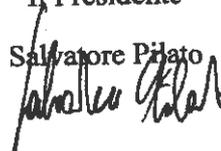
Il Magistrato relatore

Maristella Filomena



Il Presidente

Salvatore Pizzato



Depositata in Segreteria il **12 FEB. 2020**
IL DIRETTORE DI SEGRETERIA
Dott.ssa Letizia Rossini

