

Deliberazione n.: 341 /2017/PRSP



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 08/03/2017, composta da:

| | |
|-----------------------------|--------------------------|
| Dott. Giampiero PIZZICONI | Presidente f.f./Relatore |
| Dott. Tiziano TESSARO | Primo Referendario |
| Dott.ssa Francesca DIMITA | Primo Referendario |
| Dott.ssa Daniela ALBERGHINI | 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 09 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;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2014, redatta dall'Organo di Revisione del Comune di Nove (VI) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota in data 16/02/2017 prot. n. 1160, con la quale il Magistrato Istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato



Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione Comunale con nota del 24/02/2017 prot. n. 2052 (acquisita al prot. C.d.c. n. 1734 del 24/02/2017);

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 12/2017, che ha 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. Giampiero Pizziconi;

FATTO

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2014, redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266 e dai dati in possesso di questa Corte, è emerso quanto segue:

1. ritardo nell'approvazione del rendiconto (27/05/2015);
2. elementi di criticità riguardo alle modalità con le quali si è provveduto al riaccertamento straordinario residui;
3. presenza di lettera di patronage rilasciata a favore della società in house Pedemontana Patrimonio e Servizi srl;

Con nota del 24/02/2017, già richiamata, a firma del Sindaco, il Comune di Nove (VI) ha fornito chiarimenti in ordine alla criticità riscontrata in sede istruttoria, precisando che:

- *"Il conto consuntivo è stato approvato in data 27.5.2015, oltre il termine del 30.4.2015, stabilito dalla legge, a seguito del ritardo con cui sono stati approvati gli schemi del conto patrimoniale ed economico, a cui gli enti sperimentatori, tra i quali rientrava il comune di Nove, dovevano attenersi. Peraltro*



la Giunta comunale ha licenziato lo schema di approvazione del conto consuntivo, il 30 aprile 2015. È stata altresì avvisata la Prefettura di Vicenza, giusta comunicazione n. 3835/pec del 12.5.2015, dei tempi con i quali il conto consuntivo sarebbe stato sottoposto all'approvazione del Consiglio Comunale.

Si allega sub lettera a) copia della comunicazione inviata alla Prefettura di Vicenza".

- *"Codesta spett.le Corte evidenzia una discordanza tra i dati del fondo pluriennale vincolato esposti nell'allegato A) alla delibera di riaccertamento straordinario n.67 del 29.4.2014 e i dati del Fondo pluriennale vincolato indicati nell'appendice B2 punto 1.1.*

La somma di euro 74.009,71 esposta nell'allegato A) alla deliberazione n.67 risulta essere corretta e corrisponde alla somma algebrica dei residui passivi ed attivi eliminati alla data del 1^ gennaio 2014 e rispettivamente reimpegnati e riaccertati con imputazione agli esercizi 2014 e 2015. Il software, in sede di inserimento dell'FPV, ha recepito la tabella esattamente come compilata nell'allegato B alla delibera di giunta n.67 del 29.4.2014. Però ha imputato come FPV in entrata all'1.1.2014 l'importo suddetto di €.74.009,71 (73.886,74 parte corrente + 122,97 parte capitale, di cui al rigo 3 del prospetto di riaccertamento), non rettificandolo dell'importo dei residui attivi eliminati alla data del 1 gennaio 2014 e riaccertati con imputazione all'anno 2015,



rispettivamente di €.22.500,00 (portando l'FPV a €96.386,74) per la parte corrente e € 65.340,00 (portando l'FPV a € 65.462,97) per la parte in conto capitale (di cui al rigo 10 del prospetto del riaccertamento).

Dal 2016 la situazione risulta allineata, a seguito dell'estinzione degli effetti del riaccertamento determinati con riferimento ai residui attivi eliminati e reimputati negli anni 2014 e 2015, che rettificavano, in diminuzione, l'FPV.

Si ritiene comunque di non modificare le risultanze del software che, seppure con una gestione anomala, dovuta alla fase di sperimentazione e alle connesse difficoltà operative e tecniche implicitamente legate a questa fase, hanno consentito di ricondurre i dati ad un corretto riallineamento nel 2016.

In ogni caso, prudenzialmente, è in corso un'ulteriore verifica con la software house.

Qualora si riscontrassero delle incongruenze, sarà cura dell'Ente avvertire, prontamente, codesta Spett.le Corte”.

- *"Il comune di Nove ha rilasciato, in data 5.9.2012, lettera di "patronage" nei confronti della società Pedemontana Patrimonio e Servizi srl, per il finanziamento dalla stessa contratto con la allora banca popolare di Marostica, ora Volksbank, di €. 140.000,00”.*

DIRITTO

La funzione di controllo sugli equilibri di bilancio spettante alla Corte dei conti è stata espressamente estesa a tutti gli enti



territoriali dall'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in relazione al patto di stabilità interno e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Più specificatamente, in relazione ai controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale, l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha attribuito alla Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti, nei confronti dei quali vengono emanate apposite linee-guida (art. 1, comma 167, della legge n. 266 del 2005). Tale controllo è dichiaratamente finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento degli enti territoriali, la sana gestione finanziaria, nonché il rispetto, da parte di questi ultimi, del patto di stabilità interno e del vincolo in materia di indebitamento previsto dall'art. 119, comma 6, della Costituzione.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha altresì chiarito che il sindacato della Corte dei conti sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale assume i caratteri dell'obbligatorietà, capillarità e generalità, ascrivibile alla categoria del "riesame di legalità e regolarità di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa" (sentenza n. 179 del 2007).

La centralità e la necessità di tale ruolo è stata ulteriormente confermata dal potenziamento dei controlli che il legislatore ha



voluto delineare con le misure introdotte dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213. Infine, l'art. 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del surrichiamato d.l. 174, ha rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, in esito ai quali - in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica - è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Dal quadro normativo sopra ricostruito - che ha esteso a tutto il territorio nazionale i controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale ai fini del rispetto del patto di stabilità interno e degli equilibri della finanza pubblica, configurando un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale - e dalla richiamata giurisprudenza della Corte Costituzionale, consegue che 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 d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad



evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, che si collocano pertanto "su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa" perché servono a garantire una vigilanza indipendente sugli "obiettivi di finanza pubblica" e a tutelare "l'unità economica della Repubblica" (Corte costituzionale, sentenza n. 60/2013) e si pongono in una prospettiva non più statica - come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità - ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (Corte Costituzionale, sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006).

Per questi motivi, il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli enti locali, esercitato dalle Sezioni regionali di controllo, risulta strumentale alla verifica degli esiti di conformità ai vincoli comunitari e nazionali dei bilanci degli enti locali dell'intero territorio nazionale ed è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati, la reale ed effettiva situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni che ritengono più opportune.

Da quanto prospettato emerge ancora una volta l'importanza che il legislatore assegna al valore dell'effettivo equilibrio di bilancio, presente e futuro, in relazione agli eventi potenzialmente lesivi e a quelli che si concretizzano in fenomeni dissolutori dell'integrità



stessa del bilancio degli enti. Di tal che, il sindacato della Corte dei conti seppur incidente sulle risultanze di una specifica gestione (nel caso della presente deliberazione quella riferita al 2014) non può non assumere un assetto "dinamico" estendendosi anche agli esercizi successivi, mediante apposite richieste istruttorie tese alla conoscenza della situazione gestionale degli esercizi che seguono a quello oggetto di analisi.

Tale aspetto del controllo è finalizzato, proprio nell'ottica del modello delineato dal legislatore, a poter intervenire in un ambito di prospettiva al fine di salvaguardare non tanto gli equilibri che possono essere stati compromessi nelle gestioni precedenti ma, quelli presenti e futuri, la cui tutela rientra primariamente nei compiti della Corte dei conti come garante degli equilibri di finanza pubblica (sul punto confronta questa sezione deliberazioni di indirizzo n. 903/2012/INPR e n.182/2013/INPR). Di tal che, l'attenzione della Sezione finalizzata al conseguimento dell'obiettivo sopra richiamato dovrà anche indirizzarsi, nell'ottica di un controllo sugli equilibri di bilancio "a scorrimento", verso fenomeni gestionali, come anche segnalati dall'amministrazione nelle risposte istruttorie, riferiti ad esercizi finanziari successivi rispetto a quello oggetto di indagine al fine di far emergere quelle criticità in grado di incidere negativamente sugli equilibri di bilancio dell'ente locale, presenti e futuri. Depone del resto in tal senso la formulazione letterale dell'art. 148 bis del TUEL a mente del quale le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti



esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266, 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.

All'esito di tale verifica sul rendiconto dell'esercizio tale da pregiudicare gli equilibri dell'esercizio corrente, è d'obbligo per l'Ente l'adozione dei 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: a conferma cioè del valore dinamico dell'equilibrio di bilancio (Corte cost, n.40/2014), in una prospettiva non più statica, ma che invece consenta di scrutinare la sana gestione dell'ente nei vari cicli di bilancio valutando nel contempo la necessaria continuità dell'azione amministrativa.



Uno specifico approfondimento è stato svolto, sulla scorta delle indicazioni ermeneutiche fornite dalla Sezione Autonomie, oltreché sulle operazioni di razionalizzazione delle partecipazioni societarie contemplate dalla legge 190/2014 (e ora previste, con diverse scadenze e contenuti, dal D.lgs. 175/2016), sulle modalità con le quali l'Ente ha realizzato la fondamentale operazione propedeutica all'applicazione dei nuovi principi dell'armonizzazione contabile (primo, fra tutti, il principio della competenza finanziaria potenziata) rappresentata dal riaccertamento straordinario dei residui. Il tutto, peraltro, senza tralasciare l'esame accurato delle risultanze dei questionari approvati dalla Sezione Autonomie in ossequio all'art. 1, comma 166, della legge 266/2005, e redatti dall'organo di revisione, che ha quindi imposto il necessario approfondimento istruttorio effettuato dalla Sezione per la rilevazione delle criticità gestionali.

Ciò doverosamente precisato e passando ora all'esame delle criticità riscontrate a seguito dell'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005, dall'Organo di revisione, in relazione al conto consuntivo 2014 del Comune di Nove (VI), di cui ai rilievi istruttori formulati, la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune in sede istruttoria deve, al fine di prevenire potenziali gravi pregiudizi e danni irreparabili all'equilibrio di bilancio dell'Ente, richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e



raccomandazioni di seguito rappresentate.

1. RITARDO NELL'APPROVAZIONE DEL RENDICONTO.

Il Collegio, in relazione al ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2014 (27 maggio 2015), ricorda che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, T.A.R. Campania Napoli, Sez. I, 7/10/2004, n. 13591) e che dal ritardo nell'approvazione o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 137 del D.Lgs. n. 267/2000 e dall'art. 120, co. 2 e 3, Cost. circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad *acta*.

Evidenzia altresì la Sezione la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, la cui assenza potrebbe comportare rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione, attesa la chiara espressione contenuta nell'art. 172, co. 1, lett. a), del Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs. n. 267/2000) secondo cui al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato.

Ulteriori limitazioni per l'ente, *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "presunto", anziché accertato (artt. 186 e 187 D.Lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento



attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a) del T.U.E.L mentre, la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto (stante il precetto contenuto nell'art. 161, commi 1 e 3, T.U.E.L., quest'ultimo nel testo modificato dall'art. 27 co. 7, L. 28/12/2001, n. 448). Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario (art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali).

La mancata approvazione del rendiconto costituisce sintomo di criticità o di difficoltà dell'ente locale di fare corretta applicazione della normativa e dei principi contabili che disciplinano l'intera materia, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati, valutandone eventuali scostamenti ed analizzandone le ragioni.

Ciò vale evidentemente anche per il ritardo con cui si approva il rendiconto atteso che lo stesso riveste carattere di atto d'urgenza



che può essere approvato anche nelle particolari situazioni indicate all'art. 38 del D.Lgs. 267/2000.

Va ricordato, poi, che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile causa ora, in virtù dell'articolo 227, comma 2 bis (introdotto dal decreto legge n. 174 del 10 ottobre 2012) del D.Lgs. 267/2000, l'attivazione della procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141 del Tuel.

Da ultimo, si rappresenta che il D.L. 113/2016, all'art. 9, comma 1-quinquies ha disposto che: *"In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali, ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall'articolo 141 del TUEL non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo"*.



2. CRITICITA' EMERGENTI DALL'ACCERTAMENTO
STRAORDINARIO DEI RESIDUI.

Dall'analisi delle Deliberazione di Giunta n. 67 del 20/05/2014 emergono alcune criticità in ordine al calcolo dell'ammontare del FPV di entrata atteso che che i fondi pluriennali vincolati d'entrata da iscriversi al bilancio 2014 di parte corrente (€ 73.886,74) e di parte capitale (€122,97) differiscono da quelli indicati nell'Appendice B2- punto 1.1 (allegato per gli Enti in sperimentazione ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 118/2011) sia di parte corrente (€ 96.386,74) che di parte capitale (€ 65.462,97).

La Sezione, pur prendendo atto delle argomentazioni fornite dall'Ente e richiamate in precedenza, non può che riscontrare che i due F.P.V. sono stati determinati in modo errato, in quanto non è stato tenuto conto dei residui attivi reimputati nell'annualità 2015 (euro 22.500,00 parte corrente ed euro 65.340,00 parte capitale).

Sul punto, il Collegio rammenta che l'operazione di riaccertamento si è resa necessaria sulla base del disposto normativo di cui all'art. 3, comma 7, del d.lgs. 118 del 2011 che prevede: *"Al fine di adeguare i residui attivi e passivi risultanti al 1° gennaio 2015 al principio generale della competenza finanziaria enunciato nell'allegato n. 1, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, con delibera di Giunta , previo parere dell'organo di revisione economico-finanziario, provvedono, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, al riaccertamento straordinario dei residui, consistente: a) nella cancellazione dei*



propri residui attivi e passivi, cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015. Non sono cancellati i residui delle regioni derivanti dal perimetro sanitario cui si applica il titolo secondo e i residui passivi finanziati da debito autorizzato e non contratto. Per ciascun residuo eliminato in quanto non scaduto sono indicati gli esercizi nei quali l'obbligazione diviene esigibile, secondo i criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. Per ciascun residuo passivo eliminato in quanto non correlato ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, è indicata la natura della fonte di copertura; b) nella conseguente determinazione del fondo pluriennale vincolato da iscrivere in entrata del bilancio dell'esercizio 2015, distintamente per la parte corrente e per il conto capitale, per un importo pari alla differenza tra i residui passivi ed i residui attivi eliminati ai sensi della lettera a), se positiva, e nella rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 a seguito del riaccertamento dei residui di cui alla lettera a); c) nella variazione del bilancio di previsione annuale 2015 autorizzatorio, del bilancio pluriennale 2015-2017 autorizzatorio e del bilancio di previsione finanziario 2015-2017 predisposto con funzione conoscitiva, in considerazione della cancellazione dei residui di cui alla lettera a). In particolare gli stanziamenti di entrata e di spesa degli esercizi 2015, 2016 e 2017 sono adeguati per consentire la reimputazione dei residui cancellati e l'aggiornamento degli stanziamenti riguardanti il fondo



pluriennale vincolato; d) nella reimputazione delle entrate e delle spese cancellate in attuazione della lettera a), a ciascuno degli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile, secondo i criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. La copertura finanziaria delle spese reimpegnate cui non corrispondono entrate riaccertate nel medesimo esercizio è costituita dal fondo pluriennale vincolato, salvi i casi di disavanzo tecnico di cui al comma 13; e) nell'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, rideterminato in attuazione di quanto previsto dalla lettera b), al fondo crediti di dubbia esigibilità. L'importo del fondo è determinato secondo i criteri indicati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4.2. Tale vincolo di destinazione opera anche se il risultato di amministrazione non è capiente o è negativo (disavanzo di amministrazione).

Il principio contabile generale n. 16 della competenza finanziaria, cd. "potenziata", prevede che le obbligazioni siano registrate quando l'obbligazione sorge, con imputazione alle scritture contabili degli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile. Pertanto, mediante l'attività di riaccertamento straordinario, l'Ente può individuare quei residui che, se pur corrispondendo ad obbligazioni perfezionate, non sono esigibili nell'esercizio in cui tali obbligazioni sono sorte (come previsto dal previgente sistema contabile), bensì in esercizi successivi in cui tali impegni vanno



registrati nelle corrispondenti scritture contabili. Va rammentato (Sezione delle Autonomie n. 4/SEZAUT/2015/INPR) che *"Un corretto riaccertamento straordinario dei residui - dal lato sia delle entrate che delle spese - e l'istituzione di un "idoneo" Fondo crediti di dubbia esigibilità, costituiscono strumenti basilari per la partenza della nuova contabilità e per la salvaguardia dell'equilibrio unitario della finanza pubblica, che trova nei novellati artt. 81, 97, 117 e 119 Cost. il parametro cui deve informarsi l'attuazione della predetta disciplina (in tal senso, cfr. C. cost., sentenza n. 88 del 2014)"*.

Dall'esame della deliberazione giuntale con la quale il Comune ha approvato il prospetto di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, come sopra evidenziato e riconosciuto dall'ente, sono emerse alcune perplessità circa la correttezza della procedura seguita considerato che secondo la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (delibera n. 32 del 2015), relativamente alla corretta determinazione del fondo pluriennale vincolato *"...la reimputazione al solo esercizio 2015 dei residui passivi coperti dal fondo pluriennale vincolato, o fattispecie analoghe riferite ad un arco temporale fittizio, evidenziano una carenza di programmazione e una conseguente grave irregolarità contabile nell'applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata, in quanto l'esigibilità del residuo passivo non è stata determinata correttamente.*

La evidenziata circostanza potrebbe aver compromesso la corretta



costituzione e gestione del fondo pluriennale vincolato.

Come noto, infatti, il riaccertamento straordinario ha la finalità di adeguare l'ammontare dei residui ante riforma (nel caso di specie i residui presenti in bilancio al 31 dicembre 2014) al principio della competenza finanziaria potenziata. Pertanto non appare conforme allo spirito della legge e potenziale causa di anomalia di trattamento tra situazioni similari l'utilizzo di tale strumento per "sanare" il bilancio dalle conseguenze di gestioni pregresse non rispettose dei principi contabili e degli equilibri finanziari.

Diversamente argomentando si determinerebbero ingiustificate disparità di trattamento, ad esempio, tra un Comune che, correttamente operando il riaccertamento, o semplicemente perché si trova in situazione di disavanzo di amministrazione al termine dell'esercizio 2014, ricorre alla procedura di riequilibrio e un Comune che, in situazione di disavanzo sostanziale, per mezzo del riaccertamento dissimula la propria situazione finanziaria ripianandola in trent'anni. In tal modo viene meno anche la corretta imputazione della responsabilità finanziaria ed amministrativa di ciascun esercizio finanziario e di coloro che a livello di governo e di amministrazione hanno operato in modo non conforme ai principi contabili.

Purtuttavia, non va sottaciuto che il principio contabile 9.3 dispone che "al fine di evitare comportamenti opportunistici, non è possibile effettuare il riaccertamento straordinario dei residui attraverso successive deliberazioni". Al riguardo, si evidenzia che



la Sezione Autonomie ha ribadito che "l'operazione è straordinaria, non frazionabile e non ripetibile" (Sez. Autonomie n. 4/2015). Di talché le risultanze istruttorie evidenziano l'impossibilità di fornire una rappresentazione della situazione contabile in linea con i principi della contabilità armonizzata enunciati espressamente come finalità del coordinamento finanziario, ai fini dell'art. 117, comma 3, Cost. e dubbio appare il richiamo all'allineamento nell'anno 2016 della situazione contabile da parte del software utilizzato dall'amministrazione.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, questa Sezione ritiene necessario acquisire una sintetica relazione da parte del responsabile dei servizi finanziari e del revisore, ciascuno per la propria competenza, in ordine ad una attenta verifica sulla corretta composizione dei saldi relativi all'esercizio 2014 e dell'avanzo di amministrazione nonché della costruzione del FPV e del FCDE, anche in un'ottica proiettata agli esercizi 2015 e 2016.

3. CONCESSIONE DI UNA LETTERA DI PATRONAGE ALLA PROPRIA PARTECIPATA IN HOUSE.

La Sezione, sul punto, in un'ottica collaborativa, richiama le raccomandazioni a suo tempo formulate dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 18/SEZAUT/2014/INPR in merito ai contenuti del punto 5 dell'allegato alla stessa, relativo ai debiti fuori bilancio e alle passività, criticità dalle quali potrebbero giungere conseguenze negative per gli equilibri di bilancio dell'ente. Afferma, infatti, la Sezione centrale che: "Vanno



richiamate le considerazioni già svolte in occasione della precedente pronuncia di orientamento in ordine alle conseguenze che possono annettersi al mancato rispetto del principio di tempestività nel ricondurre a sistema un debito generatosi al di fuori di una rituale procedura di spesa. Devono formare oggetto di rigorosa e puntuale ricognizione le situazioni debitorie fuori bilancio già accertate ed in attesa di riconoscimento e finanziamento ai sensi dell'art. 194 TUEL, nonché le eventuali situazioni debitorie già riconosciute, ma in attesa di finanziamento, e le passività potenziali in corso di formazione attese le plurime ricadute che la mancanza di un bilancio approvato ed autorizzatorio, può avere su tali poste. Nell'ambito di siffatta rigorosa valutazione di debiti fuori bilancio, passività potenziali ed oneri latenti in corso di formazione, oggetto di attento esame devono essere i rapporti finanziari con le società partecipate, consorzi istituzioni e, in generale, organismi partecipati esterni i cui risultati gestionali possano avere ripercussioni sul bilancio dell'Ente onde verificare se sussistano situazioni di disavanzo da ripianare ovvero ricorrano le condizioni per una ricapitalizzazione. In questa prospettiva particolare attenzione dovrà, inoltre, essere prestata all'esistenza di eventuali forme di garanzia, tipiche o atipiche (fideiussioni, lettere di patronage) rilasciate dall'Ente in favore degli organismi partecipati atteso che, in difetto di idonee misure prudenziali, dall'escussione delle stesse potrebbero discendere effetti gravemente



pregiudizievoli per il mantenimento degli equilibri di bilancio.

Sotto altro profilo - ed in una visione prospettica - deve, infine, segnalarsi come gli esiti della gestione 2014 degli organismi partecipati assumano una particolare significatività in relazione agli obblighi introdotti dalla legge di stabilità 2014 e, specificamente, a quelli di cui all'art. 1 commi 550 e 552, lett. a, concernenti la necessità di provvedere ad accantonamenti in dipendenza della variabilità dei risultati di esercizio nei termini compiutamente specificati dalle richiamate disposizioni...".

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 e della successiva istruttoria:

1. accerta che il comune di Nove (VI) ha approvato in ritardo il rendiconto 2014 (27 maggio 2015);
2. rileva alcune criticità in merito al riaccertamento straordinario dei residui in particolare evidenziate in parte motiva ed invita il responsabile dei servizi finanziari ed il revisore contabile, ciascuno per la propria competenza, ad effettuare una attenta verifica sulla corretta composizione dei saldi relativi all'esercizio 2014 e dell'avanzo di amministrazione nonché della costruzione del FPV e del FCDE e a predisporre una sintetica relazione in merito, anche in considerazione delle prospettive per gli esercizi 2015 e 2016, da trasmettere a



questa Sezione entro 30 giorni dall'avvenuta conoscenza della presente deliberazione;

- 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 Nove (VI) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 08/03/2017.

Il Presidente f.f./relatore

Dott. Giampiero Pizziconi



Depositato in Segreteria il **21 APR. 2017**

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese

