



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

Nell'adunanza del 17 luglio 2018

composta dai Magistrati:

Maria Laura PRISLEI	Presidente f.f.
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere relatore
Francesco MAFFEI	Primo Referendario
Francesca DIMITA	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 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 c), del



comma 1 dell'art. 3, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla 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 del 30 maggio 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. 66. Rendiconto della gestione 2015”* emendata in correzione di un errore materiale 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 Pozzoleone (VI);

VISTA la nota prot. n. 6097 del 05 luglio 2018, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto integrazioni e chiarimenti al Comune a seguito dell'esame dei questionari;

VISTA la nota di risposta dell'Ente prot. n. 4497 del 16 luglio 2018, acquisita al protocollo Cdc n. 6216 del 16 luglio 2018;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 37/2018 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 legge n. 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 decreto lgs. n. 267/2000, inserito nel Testo Unico degli Enti Locali dall'art. 3 del decreto 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, 6° comma, 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 decreto 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, 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, della Costituzione, 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 (di seguito, "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 regionale di controllo 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 di minor gravità 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 delle relazioni a cura dell'Organo di revisione, con riferimento al Rendiconto 2015 e al Bilancio di Previsione 2016/2018 del Comune di Pozzoleone (VI), 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 2015

Il Rendiconto relativo all'esercizio 2015 è stato approvato in data 26 maggio 2016, non in conformità all'art. 227, comma 2, del TUEL.

L'Ente, con nota di risposta alla richiesta di chiarimenti del Magistrato istruttore, ha precisato che: *"Relativamente ai tempi di approvazione si segnala che la Giunta, al termine della predisposizione degli atti da parte del competente ufficio, ha provveduto all'approvazione dello schema di propria competenza con provvedimento n. 43 del 30/04/2016. Successivamente si è provveduto ai conseguenti adempimenti inerenti al deposito della documentazione a disposizione dei Consiglieri ai sensi dell'articolo 227,*



comma 2, del T.U.E.L., l'acquisizione del parere del Revisore dei Conti e la convocazione del Consiglio, giungendo alla definitiva approvazione da parte del Consiglio Comunale con deliberazione n. 21 del 26/05/2016. Detto ritardo è imputabile alla crescente mole di adempimenti e scadenze a carico degli uffici comunali, a fronte dei quali non è possibile provvedere ad un adeguamento del personale cui affidare le diverse mansioni, nonostante l'evidente situazione di sotto organico dell'ente. In merito si ricorda che il Decreto del Ministro dell'Interno in data 24/07/2014, nel fissare i rapporti medi dipendenti-popolazione per il triennio 2014-2016, ha individuato un rapporto (per i comuni da 2000 a 2999 abitanti) di 1/137. Questo ente (2775 abitanti al 31/12/2013) dovrebbe contare su 20 dipendenti, mentre negli ultimi anni la pianta organica ha visto la presenza di 10 dipendenti (di cui 1 part-time) senza possibilità di assunzioni”.

La Sezione, pur prendendo atto delle motivazioni fornite dall'Ente, evidenzia 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 nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto della gestione rappresenta un momento essenziale, quello che da avvio alla fase della verifica, del processo di pianificazione e di controllo, 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 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 di tale aspetto gestionale. Ciò è pure rinvenibile nelle disposizioni contenute negli artt. 186 e 187 del TUEL, che individuano nell'approvazione del rendiconto il momento formale di definizione della consistenza quantitativa e qualitativa dell'avanzo, legittimandone l'utilizzo di tale margine alle sole casistiche specificamente indicate e entro i limiti stabiliti dalla stessa norma.

Gestione di competenza – squilibrio di parte corrente

Dall'analisi del questionario è stato rilevato uno squilibrio della gestione di competenza di parte corrente pari ad € 67.040,05, compensato mediante utilizzo di una quota del risultato di amministrazione e di una piccola percentuale di contributi per permessi di costruire.

Al rilievo formulato sul punto, l'Ente ha dichiarato che: *“tale circostanza è imputabile fondamentalmente a due fattori: da un lato la notevole riduzione avuta negli ultimi anni delle risorse conseguentemente ai considerevoli tagli ai trasferimenti con l'impossibilità di aumento della pressione fiscale locale e dall'altro l'impatto sulla parte corrente delle spese di ammortamento dei mutui contratti dalle precedenti Amministrazioni (per l'esercizio 2015 la spesa per ammortamento di mutui in essere, quota capitale + interessi, è stata di € 284.354,05). Si segnala che questa Amministrazione, dopo il suo insediamento a metà del 2014, ha posto in essere varie iniziative di contenimento della spesa corrente e, più in generale, di perseguimento di un maggiore equilibrio*



di parte corrente. Si segnala, a titolo esemplificativo, che l'ultimo mutuo (contratto dall'Amministrazione precedente) risale all'anno 2011, successivamente negli ultimi 7 anni è stato posto in essere un percorso di riduzione del debito di questo ente, anche il bilancio di previsione 2018-2019-2020 non prevede l'assunzione di nuovi mutui".

Pur prendendo atto delle motivazioni fornite e delle iniziative poste in essere dal Comune, la Sezione ritiene opportuno evidenziare che l'art. 162, commi 1, 2° par. e 6, del D.lgs. n. 267/2000 prevede che il bilancio di previsione debba essere deliberato in pareggio finanziario complessivo. A garanzia di detto obbligo si prevede a carico delle amministrazioni locali il compito di monitorare costantemente la permanenza degli equilibri e, sul punto, sono ancora attuali le considerazioni sostenute da questa Sezione in ordine all'esigenza di garantire il costante controllo di detti equilibri finanziari mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi per i capitoli a loro assegnati.

In tale contesto, l'analisi gestionale "...permetterà, anche, di valutare se l'attività di controllo dei responsabili dei servizi si sia effettivamente svolta e in quali termini e come la stessa si sia integrata con l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario. Al riguardo emerge anche l'esigenza di un effettivo e continuo audit amministrativo, che gli organi di amministrazione e di revisione devono realizzare in corso di gestione".

A tale fine la Sezione delle Autonomie, già a suo tempo, ha richiamato l'attenzione dei dirigenti e dei responsabili dei servizi interessati, soprattutto nelle fasi di costruzione e formalizzazione dei cronoprogrammi progettuali. Il principio in oggetto, non solo deve essere rispettato in sede previsionale, ma deve essere confermato anche nel corso della gestione annuale e a conclusione di essa. Peraltro, in tale ambito, va considerato che gli esiti gestionali vengono compendati nel risultato di amministrazione quale dato di sintesi dell'intera gestione finanziaria dell'Ente, la quale – per effetto della somma algebrica tra residui attivi, passivi e fondo di cassa – può avere quale esito l'avanzo, il disavanzo o il pareggio.

In relazione all'esigenza di un monitoraggio continuo della permanenza degli equilibri si richiama quanto sostenuto dalla Sezione delle Autonomie con la propria deliberazione di indirizzo n. 23 /SEZAUT/2013/INPR recante "Indicazioni per la sana gestione delle risorse nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi al Bilancio di Previsione 2013", al punto C) ove si afferma che "... l'art. 147, secondo comma, lettera c) TUEL, come novellato dall'art. 3 d.l. n. 174/2012, impone la necessità di "garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi". L'analisi gestionale permetterà, anche, di valutare se l'attività di controllo dei responsabili dei servizi si sia effettivamente svolta e in quali termini e come la stessa si sia integrata con l'attività di coordinamento e di



vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario. Al riguardo emerge anche l'esigenza di un effettivo e continuo audit amministrativo, che gli organi di amministrazione e di revisione devono realizzare in corso di gestione".

Il principio in oggetto non solo deve essere rispettato in sede previsionale, ma deve essere confermato anche nel corso della gestione annuale, contrariamente a quanto è avvenuto nel caso di specie dove emerge, in sede di rendiconto, un deficit di parte corrente pari a € 67.640,05 (considerando il saldo del FPV).

L'irregolarità appare, seppur solo potenzialmente, un fattore di rischio foriera di futuri pregiudizi, per il mantenimento degli equilibri di bilancio futuri del Comune e più in generale per una sana gestione anche in relazione agli obblighi sanciti dall'art. 6 del D.lgs. n. 149/2011 il quale prevede che: *"Qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica".*

Al riguardo per prevenire simili rischi potenziali, appare necessario improntare la programmazione finanziaria al rigoroso rispetto dei principi di cui agli artt. 162 e ss. del TUEL e la gestione del bilancio all'osservanza dei principi di cui al Titolo III del TUEL, con particolare riferimento al Capo IV. Deve soprattutto aggiungersi che, ai sensi dell'art. 193 del TUEL, gli Enti locali devono rispettare durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal testo unico con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6.

Proprio per garantire detti equilibri, il citato art. 193 al comma 2 stabilisce che *"Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 31 luglio di ciascun anno, l'organo consiliare provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, ad adottare, contestualmente: a) le misure necessarie a ripristinare il pareggio qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, di cassa ovvero della gestione dei residui; b) i provvedimenti per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'art. 194; c) le iniziative necessarie ad adeguare il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui. La deliberazione è allegata al rendiconto dell'esercizio relativo".*

Sul punto, si ritiene opportuno richiamare l'attenzione del responsabile del servizio economico finanziario, dei responsabili dei servizi interessato e del Segretario Comunale,



nonché dell'Organo di revisione, e degli Organi politici, ognuno per la parte di propria competenza, sulla necessità di una verifica puntuale di tali equilibri che non si riduca a una burocratica approvazione della deliberazione che concerne tali verifiche, suggerendo nel contempo la modifica del Regolamento di contabilità in modo da creare le condizioni per un attento monitoraggio della situazione finanziaria dell'Ente, prevedendo, ove lo si ritenga opportuno, scadenze infrannuali di verifica del mantenimento degli equilibri generali di bilancio di cui al richiamato art. 193, comma 2, del TUEL.

Fondo crediti dubbia esigibilità

Dalle verifiche operate, è emerso che la quota del risultato di amministrazione al 31.12.2015 accantonata al Fondo crediti di dubbia esigibilità risulta pari ad € 5.160,57, importo che sembra contenuto rispetto alla consistenza dei residui attivi di fine esercizio, *(sia totali sia potenzialmente di dubbia esigibilità TIT. I e III).*

La Sezione ha chiesto, pertanto, all'Amministrazione informazioni in ordine al criterio di calcolo e alla verifica di congruità del citato fondo.

L'Ente, con la nota di risposta, ha fornito i chiarimenti richiesti, precisando che: *“In merito ai crediti di dubbia esigibilità e difficile esazione è stato stanziato nel bilancio di previsione il fondo crediti di dubbia esigibilità, ai sensi di Legge. Relativamente alle poste in entrata considerate in tale ambito vi sono prevalentemente le entrate da accertamento evasione tributaria e le sanzioni per violazioni al Codice delle Strada. Il fondo, come detto, è stato costituito nel bilancio di previsione ed adeguato in corso d'anno. L'importo dell'accantonamento per FCDE nel risultato di amministrazione è stato previsto in considerazione della situazione delle predette voci di entrata al 31/12/2015, le poste in argomento risultano poi incassate nel 2016”.*

La Sezione evidenzia che l'adeguatezza del Fondo crediti di dubbia esigibilità costituisce una componente fondamentale nella costruzione di un equilibrio di bilancio stabile e duraturo. Laddove una parte delle risorse destinate a sostenere le spese programmate dall'Ente sia di incerta realizzazione, deve operare un meccanismo di garanzia, costituito appunto dall'accantonamento ad apposito fondo di una parte del risultato di amministrazione in misura adeguata e proporzionale, affinché l'eventuale mancata riscossione di parte delle entrate e la necessità di dare corso alle spese che le entrate non conseguite avrebbero dovuto fronteggiare, non determini scoperture e, dunque, squilibri della gestione.

Ferma restando la scelta tra i vari metodi di quantificazione dell'accantonamento, che è rimessa al singolo ente nell'ambito della predisposizione e della gestione del bilancio di esercizio, ciò che rileva è che il Fondo crediti di dubbia esigibilità venga determinato, nel suo ammontare, in modo da soddisfare la suddetta esigenza di garanzia non soltanto in senso formale, attraverso il rispetto delle disposizioni che ne disciplinano la costituzione e le modalità di accantonamento, ma anche in senso sostanziale, attraverso la effettiva parametrizzazione dell'accantonamento medesimo alla prevedibile incertezza di riscossione delle entrate a disposizione dell'ente.



Fondo rischi per contenzioso

Nel corso dell'istruttoria è emersa, altresì, la mancata costituzione del fondo rischi contenziosi, e l'Ente, a tal riguardo, ha dichiarato che: *“In merito all'assenza di accantonamenti per contenziosi si conferma che al 31/12/2015 sia la situazione delle cause pendenti che quella inerente l'attività amministrativa non hanno indotto alla previsione di accantonamenti per tale fattispecie, non vi è uno specifico provvedimento formale in atto”*.

Pur prendendo atto delle dichiarazioni dell'Ente, la Sezione evidenzia l'esigenza sottesa alla istituzione del predetto fondo cautelativo.

È accertato infatti che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento (art. 193 del TUEL). A tale proposito si rinvia all'Allegato n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 *“Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria” che al punto 9.2 stabilisce che “il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati. La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita da: ... 3. gli accantonamenti per le passività potenziali (fondi spese e rischi)”*.

La nota integrativa, allegata al bilancio, deve, anche nel caso del *“fondo contenziosi”*, curare particolarmente l'indicazione dei criteri che sono stati adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al *“fondo rischi”* e fornire valutazioni sulla gestione complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente.

Tali valutazioni devono riguardare in modo particolare l'incidenza che il contenzioso in essere può avere sugli equilibri attuali e futuri del bilancio e della gestione e sulla capacità da parte dell'ente di fare fronte agli oneri che potrebbero insorgere dagli esiti dei giudizi in corso.

La necessità di preservare gli equilibri di bilancio, al fine di evitare che l'Ente si trovi sguarnito nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi comportando il pagamento di spese, sia legali che risarcitorie, richiede quindi uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili. Ciò onde evitare che vi sia una indebita dilatazione della spesa in contrasto con le finalità dell'armonizzazione dei conti pubblici. Infatti, il mancato rispetto dei principi di cui al D.Lgs. n. 118 del 2011 potrebbero non costituire solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma potrebbero risultare strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 della Costituzione. Non operando tali accantonamenti, infatti, ci si potrebbe trovare costretti a programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte Costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016).

Proprio per questo, la Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/2017/INPR contenente *“Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione*



dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266", volte a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, ha peraltro sottolineato: *"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"*

PQM

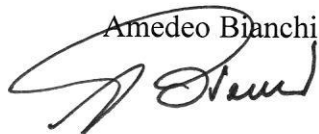
La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze delle relazioni rese dall'Organo di revisione, esaminati i questionari sul Rendiconto per l'esercizio 2015 e sul Bilancio di Previsione 2016/2018 del Comune di Pozzoleone (VI), nel concludere l'esame ex art. 1,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

- invita l'Amministrazione ad osservare i termini di approvazione del Rendiconto nel rispetto dell'art. 227 del TUEL;
- evidenzia la necessità di garantire una veritiera e solida costruzione degli equilibri di competenza, anche in considerazione del ruolo imprescindibile del Fondo Pluriennale Vincolato, e dell'impatto di questo sulla gestione di cassa;
- raccomanda, a titolo prudenziale, un costante monitoraggio del Fondo crediti dubbia esigibilità, sia in corso d'esercizio, che in sede di approvazione del rendiconto di gestione, in conformità dei principi contabili vigenti;
- raccomanda, altresì, di valutare attentamente la necessità/opportunità di disporre in ogni caso un accantonamento di risorse al Fondo rischi per oneri legali, ai sensi della lett. h), punto 5.2, All. 4/2, D.Lgs. n. 118/2011;
- dispone 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 a cura del Direttore della segreteria, al Sindaco, al Consiglio Comunale, al Segretario Comunale nonché al Revisore dei conti del Comune di Pozzoleone (VI) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 17 luglio 2018.

IL MAGISTRATO RELATORE

Amedeo Bianchi


IL PRESIDENTE f.f.

Maria Laura Prislei


Depositata in Segreteria il **14 MAR. 2019**



IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Letizia Rossini

