



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

*Nell'adunanza del 20 ottobre 2021*

*composta dai magistrati:*

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario relatore
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	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 (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

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

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

VISTA la deliberazione 21/2021/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale 27/2019/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 45/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Giovanni Dalla Pria;

### **FATTO E DIRITTO**

Com'è noto, la legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*" introdusse in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. "collaborativo" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

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

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse "*ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità*" concorrendo "*alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno*" (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo altresì che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale come noto assegna alla Corte dei conti il controllo

successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo “sulla gestione del bilancio dello Stato” ivi previsto come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, ivi prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno (oggi peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.) che comporta per le amministrazioni interessate 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, come oggi statuito, per ciò che più nello specifico concerne gli enti locali, dall'art. 148 *bis* D. Lgs. 267/2000.

La *ratio* che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi eurounitari (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di sindacato è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso, per cui il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive all'ente appare anch'esso strumentale al perseguimento del rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio.

Posto che peraltro non sono mai state abrogate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2003 e n. 266/2005, si evince che coesiste ad oggi una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali: da un lato, esso 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 misure correttive che ritengano più opportune; dall'altro, a fronte di irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all'ente assoggettato a controllo.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal d.lgs.118/2011 che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale (art. 119 della Costituzione), ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

In ragione delle considerazioni che precedono, vanno altresì richiamate le linee guida

della Sezione delle Autonomie (già citate nel preambolo: ci si riferisce in particolare alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR), ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire quella effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Nello specifico, secondo la giurisprudenza (cfr. Corte cost. sent. n. 40/2014), il controllo ex art. 148 *bis* D. lgs. 267/2000 ha natura preventiva ed è segnatamente preordinato al riscontro di ogni disfunzione contabile che si appalesi dalla strumentazione economico-finanziaria (*"irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico - finanziari degli enti"*, art. 148 *bis*, comma 1). Siffatto controllo riguarda, tra l'altro, la *"violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria"* (art. 148 *bis*, comma 3, primo periodo, D. Lgs. 267/2000). L'accertamento di detta violazione non determina immediati provvedimenti interdittivi da parte della Corte dei conti. Infatti, l'interdizione consegue a fattispecie diverse da quella indicata, preclusive dell'*"attuazione dei programmi di spesa"* (art. 148 *bis*, comma 3, terzo periodo), per *"la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*. Più specificamente, quest'ultime costituiscono violazioni di danno perché alterano in concreto il bene giuridico dell'equilibrio economico - finanziario dell'ente locale, producendone una lesione effettiva. Al contrario, le prime (*"violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria"*), che qui astrattamente interessano, costituiscono violazioni di mero pericolo perché il suddetto bene giuridico è soltanto minacciato. A ben vedere, si tratta di pericolo astratto o presunto che si atteggia ad elemento costitutivo della fattispecie proibitiva, talché la Corte dei conti lo deve inferire *iuris et de iure* nel momento in cui accerta la violazione. Rafforza tale distinzione la richiamata previsione normativa per cui le irregolarità siano suscettibili *"anche in prospettiva"* (art. 148 *bis*, comma 1) di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. Ma la presunzione legale di pericolo, nei termini suddetti, onera la Corte dei conti a verificare se si profilano conseguenti effetti, questa volta, dannosi per l'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale: essi non ricorrono ove lo scrutinio delle misure correttive operate dall'ente locale rilevi l'idoneità /efficacia, in concreto, delle stesse perché ascrivibile a profili di attendibilità, affidabilità, serietà e congruenza.

Con riferimento ai precedenti esercizi finanziari inerenti al comune di Colle Umberto, l'ultimo deliberato è relativo al Rendiconto 2015. Con la deliberazione n. 37/2019/PRSE la Sezione: 1) raccomanda all'Amministrazione comunale di effettuare una attenta disamina dei residui attivi e passivi in occasione del riaccertamento ordinario al fine di assicurare certezza alle situazioni debitorie e creditorie pregresse; 2) rileva un profilo di criticità nella formazione degli equilibri di parte corrente; 3) rileva lo sfioramento del parametro di deficitarietà strutturale n. 4 afferente il volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40% degli impegni della medesima spesa corrente. A seguito dell'esame dei questionari sul bilancio di previsione 2019-2021 e sul

rendiconto relativo all'esercizio 2019, delle relazioni dell'Organo di revisione relative ai bilanci e rendiconto medesimi, degli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), e a fronte dello specifico approfondimento istruttorio (prot. Cdc n. 9364 del 03.09.2021), riscontrato dal Sindaco e dall'organo di revisione con nota a firma congiunta del 16.09.2021 (acquisita al prot. Cdc n. 9545 del 16.09.2021), previa richiesta di proroga del termine, emerge la situazione contabile-finanziaria in appresso, ordinata per segmenti di materia come compendiate dalle sottoindicate tabelle.

## ESERCIZIO 2019

### RISULTATO DI COMPETENZA - EQUILIBRI DI BILANCIO - EQUILIBRIO COMPLESSIVO

L'impostazione del bilancio di previsione 2019-2021 era tale da esprimere il conseguimento degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del D. Lgs. 267/2000 ed il conseguimento del saldo di competenza d'esercizio non negativo ai sensi art. 1, comma 821, legge n. 145/2018.

Il rendiconto della gestione per l'esercizio 2019 è stato approvato con i seguenti risultati afferenti gli equilibri:

<b>Rendiconto 2019</b>	
Risultato di competenza di parte Corrente <sup>1</sup> (O1=G+H+I-L+M)	204.034,80
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	132.675,68
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	130.375,68
Saldo delle partite finanziarie	0,00
Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M) al netto del saldo negativo delle partite finanziarie	204.034,80
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1)= P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	127.022,58
Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale	127.022,58
Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale	127.022,58
Risultato di competenza (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z)	331.057,38
<b>W2) Equilibrio di bilancio</b>	<b>259.698,26</b>
<b>W3) Equilibrio complessivo</b>	<b>257.398,26</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP

L'Ente ha conseguito un risultato di competenza W1 non negativo come prescritto dall'art. 1 comma 821 della legge n. 145/2018, come pure l'equilibrio di bilancio W2. L'Ente ha, altresì, verificato il conseguimento dell'equilibrio complessivo ai sensi e per gli effetti delle indicazioni rese dal decreto 1° agosto 2019. L'avanzo è stato applicato nei limiti di quello determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione. In particolare, è stato applicato avanzo per euro 52.700,00 in parte corrente e per euro

54.455,52 in parte capitale. L'Ente rispetta il saldo obiettivo di finanza pubblica a rendiconto, avendo conseguito rispettivamente il pareggio di bilancio e un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto di cui ai commi 820 e 821 del citato art.1 della Legge 145/2018.

### **SALDO DI FINANZA PUBBLICA**

L'Ente rispetta il saldo obiettivo di finanza pubblica, sia a rendiconto e anche in sede previsionale, avendo conseguito rispettivamente il pareggio di bilancio e un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto di cui ai commi 820 e 821 del citato art. 1 della Legge 145/2018.

### **RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE**

<b>Rendiconto 2019</b>		
Fondo cassa al 31/12/2018	(+)	1.452.873,44
Totale residui attivi	(+)	1.344.966,97
Totale residui passivi	(-)	1.920.272,65
FPV in spesa di parte corrente	(-)	139.649,44
FPV in spesa di parte capitale	(-)	34.095,00
FPV in spesa per attività finanziarie	(-)	0,00
Risultato contabile di amministrazione (=)		703.823,32
Totale accantonamenti	(-)	347.743,47
di cui: FCDE		215.443,47
di cui: Fondo contenzioso		130.000,00
di cui: Fondo perdite partecipate		0,00
di cui: Altri accantonamenti		2.300,00
Totale parte vincolata	(-)	0,00
Totale parte destinata agli investimenti	(-)	38.258,52
Totale parte libera (avanzo)	(-)	317.821,33

Da un'analisi del flusso delle componenti del risultato contabile di amministrazione nel biennio 2018/2019, è rilevante evidenziare l'aumento del fondo cassa, unitamente alla riduzione dei residui attivi e l'incremento del risultato contabile di amministrazione. Tra le quote accantonate e quelle vincolate, si rileva, in particolare, quanto segue: 1) la quota accantonata è costituita dal Fondo crediti di dubbia esigibilità (di seguito: FCDE) pari a € 215.443,47 determinato con il metodo ordinario (l'incidenza FCDE sui residui attivi titoli I e III risulta di c.a. il 23,07%; cfr., in generale, Corte dei conti, SEZAUT 31/2015/INPR; SSRR 26/2016/EL); 2) a pag. 14 della relazione dell'Organo di revisione, emerge che il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso al 31.12.2019 per euro 130.000,00 (al 1/1/19 euro 103.339,31), determinato

secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze; 3) il fondo indennità fine mandato Sindaco equivale ad € 2.300,00. Non risultano accantonamenti per le società partecipate in perdita né per ulteriori passività potenziali, e non emerge che ne ricorrano i presupposti.

La Sezione riscontra la mancata valorizzazione (0,00) della componente vincolata del risultato di amministrazione (cfr. artt. 180, comma 3, lett. d), e 187, comma 1, D. Lgs. 267/2000), e, conseguentemente, richiama la necessità di una adeguata verifica di tale componente in ragione delle finalità precettive di natura imperativa cui essa è per legge preposta (cfr. artt. 187, comma 3 *ter*, e 195 D. Lgs. 267/2000). Invero, un'erronea quantificazione di tale componente determinerebbe un indebito incremento della componente libera del risultato di amministrazione, foriero di un possibile utilizzo altrimenti non consentito. Per quanto rilevato dalla giurisprudenza contabile (*ex multis* Corte dei conti, sez. controllo Liguria, Deliberazione n. 63/2021/PRSP), ulteriori ipotesi di entrate da includere nella quota vincolata del risultato di amministrazione sono, poi, individuate dal Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011. Emerge, chiaramente, la *ratio* della parte vincolata del risultato di amministrazione, che è quella di garantire il rispetto di specifici vincoli di destinazione gravanti su determinate somme. La medesima finalità è comune anche all'apposizione di vincoli di cassa, per la cui individuazione si rinvia a quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 31/SEZAUT/2015/INPR, che ha dettato linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate alla luce della disciplina dettata dal D. Lgs. n. 267/2000 e dal D. Lgs. n. 118 del 2011 (sul punto anche Sez. Contr. Marche Deliberazione n. 66/2018/PRSE e n. 24/2019/PRSE). Anche in tale ipotesi si tratta, difatti, di entrate vincolate che sono sottratte all'indistinto finanziamento delle spese per essere, invece, destinate al pagamento di specifici interventi. La distinzione tra entrate vincolate e quelle a generica destinazione rappresenta un principio di sana gestione, la cui mancanza può comportare *"un utilizzo costante e ripetuto di entrate vincolate per il finanziamento di spese correnti che altera gli equilibri e non consente l'emersione di situazioni deficitarie o di sofferenza della cassa, consentendo al tempo stesso che eventuali situazioni di disavanzo finanziario, conseguenti al mantenimento in bilancio di poste attive non effettivamente esigibili, non trovino evidenza contabile"* (Sez. Contr. Abruzzo, 205/2020/PRSE e Toscana n. 326/2019/PRSP). Difatti, l'utilizzo delle entrate vincolate per il finanziamento di spese differenti (in particolare, di parte corrente) è possibile solo nel rispetto degli stretti limiti dettati dall'art. 195 D. Lgs. 267/2000.

La Sezione riscontra, inoltre, l'esiguità della parte del risultato di amministrazione riservata ad investimenti (euro 38.258,52). In proposito, l'attitudine di dinamicità e non di staticità della spesa pubblica è segnatamente

finalizzata alla effettiva realizzazione di servizi utili alla collettività (in tal senso, ved. precedente Sez. controllo Veneto, Deliberazione n. 103/2021/PRSE). Richiamata l'osservanza del disposto di cui all'All. 4/2 "Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria", al punto 5.3.4 del D. Lgs. 118/2011, va osservato che l'esiguità della parte destinata agli investimenti per l'esercizio 2019 profila il rischio di scarso dinamismo finanziario con effetti negativi, in generale, sulla sana gestione. La Sezione, in conclusione, ricorda che *"il risultato di amministrazione è parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci"* (Corte cost., sentenza 247/2017, punto 8.6. del Considerato in diritto), e che la disciplina della contabilità pubblica, laddove richieda anche complessi elaborati e allegati, deve trovare nel risultato di amministrazione un veicolo trasparente e univoco di rappresentazione degli equilibri nel tempo (sent. Corte cost. n. 274/2017, punto 4 del Considerato in diritto).

### **CAPACITA' DI RISCOSSIONE**

La capacità di riscossione dell'Ente si manifesta con particolare riferimento ai seguenti dati:

	Rendiconto 2019 Accertamenti (a)	Rendiconto 2019 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	320.389,00	112.503,28	35,11
Tit.1 competenza	2.068.046,43	1.659.988,15	80,27
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	573.257,21	347.314,60	60,59
Tit.3 competenza	554.910,04	438.556,67	79,03

L'Organo di revisione non segnala particolari difficoltà in sede di riscossione, come deducibile anche dalla situazione di cassa, salva l'esiguità della percentuale di cui al tit. 1, residui (iniziali + riaccertati), di cui la Sezione sollecita il positivo superamento, in un'ottica di applicazione del principio di prudenza quanto nel rispetto del postulato sulla competenza finanziaria cd. potenziata.

### **SITUAZIONE DI CASSA**

	<b>Rendiconto 2019</b>
Fondo cassa finale	1.452.873,44
Anticipazione di tesoreria	--
Cassa vincolata	30.995,09
Indice tempestività dei pagamenti	-2,57
Totale pagamenti eseguiti nel 2019	3.517.767,55
Pagamenti eseguiti per azioni esecutive non regolarizzate	0,00



L'Ente non ricorre né all'anticipazione di tesoreria né ad anticipazioni di liquidità. L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere. Non risultano quote di anticipazioni non restituite. L'Organo di revisione, altresì, dichiara che l'ente ha provveduto all'accertamento della consistenza della cassa vincolata al 31.12.2019, come disposto dal principio contabile applicato alla contabilità finanziaria allegato al D. Lgs. 118/2011, che risulta valorizzata per un importo di euro 30.995,09. L'Ente assicura la tempestività dei pagamenti nei termini attestati dal relativo indicatore annuale pubblicato nella sezione "amministrazione trasparente" del sito internet comunale.

## **INDEBITAMENTO**

	<b>2019</b>
Debito complessivo a fine anno	1.812.402,32

In relazione alla facoltà di rinegoziazione dei mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti di cui all'art. 1, co. 961 e segg. di cui alla Legge 145/2018, così come in seguito regolamentata ex D.M. 30 agosto 2019, si è riscontrato per codesto ente l'assenza di mutui a tasso fisso (cfr. All. A al DM richiamato), che presentino le caratteristiche di rinegoziazione specificamente identificate dalla norma e che, comportando economie conseguenti, consentano il successivo utilizzo di tali risorse, senza vincolo di destinazione. L'Organo di revisione nel questionario dichiara l'assenza di garanzie o altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati. L'Ente dichiara di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato e/o di finanza derivata.

## **TERMINI DI APPROVAZIONE DEL RENDICONTO**

In sede istruttoria l'Ente ha confermato che il rendiconto 2019 è stato approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 10 del 13.07.2020, in violazione del termine previsto all'art. 227, comma 2, D. Lgs. 267/2000, differito al 30 giugno con D.L. 17/03/2020 n.18 convertito dalla Legge 24/04/2020 n. 27. Benché con nota prot. Cdc 9842 del 24.09.2021, il Responsabile del Servizio Finanziario abbia attestato "*il rispetto del divieto di assunzione, a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 9, comma 1-quinquies e octies, del decreto-legge n. 113/2016, convertito, con modificazioni, in legge n. 160/2016, relativamente al periodo in cui si è verificata la violazione di tale normativa*", al riguardo, nella nota a firma congiunta prot. n. 9545 del 16.9.2021, il Sindaco e l'organo di revisione hanno confermato la tardiva approvazione del *Rendiconto 2019*, adducendo a giustificazione di tale inadempimento delle argomentazioni di natura organizzativa ed emergenziale. Sebbene il ritardo sia lieve, si rammenta che l'approvazione tardiva del rendiconto costituisce un impedimento al corretto e regolare ciclo di bilancio, attesa la stretta correlazione tra le poste del bilancio di previsione e i fatti contabili riportati nel rendiconto dell'esercizio precedente. È utile richiamare, in generale, l'orientamento della Sezione (Sez. reg. controllo Veneto, delib. n. 117/2021/PRSE), per cui, in primo luogo, l'osservanza del termine prescritto per tale adempimento riveste estrema rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il

rendiconto costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva alla luce dei risultati concreti conseguiti, suscettibile di evidenziare gli eventuali scostamenti e di renderne intelleggibili le ragioni. In secondo luogo, la rendicontazione, simmetricamente alla tempestiva programmazione per un corretto sviluppo delle politiche di bilancio, rappresenta al contempo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni del bilancio in corso di gestione. Il ritardo in questo adempimento deve essere considerato un "vulnus" dell'ordinato svolgersi del ciclo di bilancio la cui importanza si misura, indirettamente, anche nelle conseguenze previste dall'art. 243, comma 6, D. Lgs. 267/2000 che assoggetta gli enti ritardatari, in via provvisoria ossia fino all'intervenuto adempimento, ai controlli centrali previsti per gli enti strutturalmente deficitari, in materia di copertura di alcuni servizi. In terzo luogo, l'art. 9, comma 1-quinquies, del DL n. 113/2016, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ha introdotto ulteriori misure sanzionatorie in caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione del rendiconto, del bilancio di previsione e del bilancio consolidato. Infine, ma non meno importante, al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato: conseguentemente, attesa la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, l'assenza di detto documento potrebbe condurre all'emersione di rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione. Pertanto, la Sezione richiama l'Amministrazione Comunale ad una rigorosa osservanza dei termini per l'approvazione dei rendiconti.

#### **FONDO PLURIENNALE VINCOLATO – *bilancio di previsione 2019/2021***

Premesso che l'impostazione del bilancio di previsione 2019-2021 e del rendiconto 2019 è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 D. Lgs. 267/2000 e del saldo obiettivo di finanza pubblica, sia a rendiconto sia in sede previsionale, avendo conseguito rispettivamente il pareggio di bilancio e un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto di cui ai commi 820 e 821 del citato art. 1 della Legge 145/2018, è rinvenibile tuttavia, dai documenti contabili agli atti, la non implementazione del valore da riferirsi alla voce del Fondo pluriennale vincolato in entrata e in uscita, sia di parte corrente che di parte capitale. Con nota istruttoria prot. Cdc 9417 del 8.09.2021, il Magistrato istruttore ha richiesto chiarimenti sul punto e l'ente ha reso le seguenti deduzioni, giusta nota prot. Cdc 9545 del 16.09.2021 "*il Fondo vincolato pluriennale sia di entrata che di uscita è stato adeguato solo successivamente con il riaccertamento ordinario dei residui, dopo che il nuovo Responsabile dell'Area Lavori Pubblici, assunto in data 01.08.2018, e successivamente nominato anche Responsabile dell'Area Manutenzioni e Patrimonio ha avuto modo di verificare i notevoli residui e quantificare di conseguenza il Fondo vincolato pluriennale. Lo stesso problema si è presentato anche per l'area amministrativo finanziaria in quanto il nuovo Responsabile Amministrativo/Finanziario, era stato assunto in data 16.09.2019, per pensionamento del precedente Responsabile Amministrativo/Finanziario a dar data dal 01.08.2019*". Nel prendere atto dei ragguagli forniti dall'Ente, la Sezione rileva l'omessa indicazione della previsione del Fondo pluriennale vincolato (di seguito: FPV) nelle scritture di bilancio e invita conseguentemente l'Ente a valutare correttamente la determinazione del FPV a decorrere dai prossimi esercizi, evidenziando l'inosservanza dell'applicazione del

principio della "competenza finanziaria potenziata" e, conseguentemente, della condizione dell'esigibilità, del punto 5.4 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria del D. Lgs. 118/2011, e dei principi generali o postulati di attendibilità e veridicità. Giova, in proposito ed in generale, riprodurre di seguito il significativo precedente della Sezione (Deliberazione 225/2018/PSRE): *“La Sezione, evidenzia come, in sede previsionale, sia necessario verificare la corretta definizione del FPV in relazione agli effetti che lo stesso spiega sia sugli equilibri di bilancio che sul risultato di amministrazione. Il Fondo, infatti, viene iscritto nella spesa dell'esercizio precedente che di converso, costituisce il FPV iscritto nella parte di entrata del bilancio di previsione, al fine di evitare una erronea determinazione del risultato di amministrazione. Il fondo pluriennale vincolato infatti non sarà costituito dalla semplice somma stanziata nella voce del FPV di parte spesa nel bilancio assestato dell'esercizio precedente ma, piuttosto, dalla somma degli impegni o delle prenotazioni assunte nell'esercizio e imputate agli esercizi contemplati dal bilancio di previsione successivo e seguenti, finanziate da risorse vincolate accertate nell'esercizio precedente. Proprio per tale caratteristica occorre che il FPV sia finanziato da entrate regolarmente accertate e imputate, ma soprattutto occorre che sia perfezionato il procedimento amministrativo di accertamento dell'entrata che finanzia la spesa con l'adozione del provvedimento amministrativo previsto dai rispettivi ordinamenti (determina, decreto o altro). In relazione alla richiamata modalità di costruzione del fondo desta perplessità la diffusa prassi che si sostanzia nel mancato inserimento, in sede di bilancio di previsione, di risorse sul FPV in entrata in attesa dell'approvazione del rendiconto di gestione dell'anno precedente e del relativo FPV di spesa, rinviando, pertanto ogni quantificazione a successive operazioni di variazione di bilancio nel corso della gestione. Tale prassi potrebbe indurre, ragionevolmente, a considerare che le spese pluriennali degli enti che se ne avvalgono vengano finanziate con specifiche entrate con carattere pluriennale o con mutui flessibili correlati ai tempi di realizzazione dell'investimento ove le relative risorse da acquisire siano a questo destinate. Infatti, l'attendibilità della capienza di risorse iscritte al FPV è strettamente legata alla capacità di programmazione dell'ente e, per quel che riguarda il fondo per investimenti, da una puntuale individuazione nei documenti di programmazione delle opere previste nel relativo Piano con l'importo complessivo della spesa e relativa distribuzione temporale. Tuttavia, potrebbero verificarsi ipotesi nelle quali, pur in presenza di una puntuale programmazione, le informazioni per la costituzione del FPV non siano disponibili come per esempio ove le risorse da destinare al finanziamento degli investimenti derivino da contributi erogati a “rendicontazione”. In tali circostanze ove non si verta nelle ipotesi nelle quali l'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011 consente di stanziare nel primo esercizio in cui si preveda l'avvio dell'investimento della relativa spesa, sorge il ragionevole dubbio che il ricorso alla prassi sopra richiamata potrebbe trarre origine da carenza di programmazione da parte dell'ente. Con ciò determinandosi ricadute sull'effettiva capacità dell'amministrazione di rispettare, effettivamente, in sede di programmazione di bilancio gli equilibri economico finanziari di cui all'art. 162 del Tuel. E ciò, a maggior ragione ove, in sede previsionale, non venga inserito il FPV di entrata giustificando tale mancato inserimento con l'assenza di un dato definitivo del relativo ammontare del FPV di spesa derivante da rendiconto non ancora approvato, quest'ultimo, alla data di adozione del bilancio di previsione. Ipotesi quest'ultima che lascia perplessi ove si consideri che l'ente già in sede di assestamento del bilancio*

*precedente dovrebbe disporre quanto meno di una stima dell'ammontare del FPV di spesa da iscrivere in entrata nell'esercizio successivo. Peraltro, già a suo tempo la Sezione delle Autonomie aveva raccomandato agli enti locali di prestare particolare attenzione nella formazione del FPV già in sede di riaccertamento straordinario dei residui da effettuarsi al 1 gennaio 2015 ai sensi del d.lgs. n. 118/2011 modificato e integrato dal d.lgs. n. 126/2014. Tale esigenza si ripropone tuttavia in sede di gestione ordinaria dei residui, atteso che la stessa comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti. Ciò, anche nell'ottica dell'applicazione del principio del pareggio di bilancio di cui alla legge n. 243/2012 recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione" e delle sue successive modificazioni ed integrazioni che già a partire dall'esercizio 2016 ha portato ad un ampliamento degli spazi di spesa, soprattutto quella per investimenti, non più perimetrata dagli obiettivi di risparmio imposti dal patto di stabilità interno. Nel contempo, sarà necessario verificare se le entrate che alimentano la formazione del fondo pluriennale siano state, oltretutto accertate, anche rimosse totalmente o parzialmente. Condizione, quest'ultima, propedeutica al mantenimento dell'equilibrio di cassa complessivo dell'ente, all'utilizzo della cassa libera o vincolata e alla realizzazione di una vera programmazione della cassa. Emerge da detta ricostruzione l'importanza di una corretta costruzione del FPV attesa, come sopra evidenziato, la sua incidenza sia in sede di equilibri che di formazione del risultato di amministrazione".*

## **RISULTATO ECONOMICO D'ESERCIZIO**

Dalla lettura degli schemi di bilancio della Banca Dati Amministrazioni pubbliche e dalla relazione dell'Organo di revisione in ordine alle risultanze del conto economico, si evince un risultato economico d'esercizio negativo nell'esercizio 2019 (da euro 89.035,98 nell'esercizio 2019 a euro - 685.091,68 nell'esercizio 2020) a causa delle "rettifiche di valore delle attività finanziarie inserite nell'anno 2020 pari ad euro 768.945,73 di svalutazioni delle società partecipate Asco Holding e Piave Servizi", come rinvenibile dalle controdeduzioni espresse dall'ente a seguito di richiesta di chiarimenti Prot. Cdc 9364 del 3.09.2021. A ben vedere, il decreto sull'armonizzazione prevede al punto 6.3 dell'allegato 3 "Principio contabile applicato concernente la contabilità economico - patrimoniale", in ordine alla fattispecie in esame, che "L'Amministrazione è chiamata a fornire un'adeguata informativa, nella relazione sulla gestione del Presidente/Sindaco dell'Amministrazione, sulla copertura dei risultati economici negativi di esercizio, ed in particolare, l'eventuale perdita risultante dal Conto Economico deve trovare copertura all'interno del patrimonio netto, escluso il fondo di dotazione. Qualora il patrimonio netto (escluso il fondo di dotazione) non dovesse essere capiente rispetto alla perdita d'esercizio, la parte eccedente è rinviata agli esercizi successivi (perdita portata a nuovo) al fine di assicurarne la copertura con i ricavi futuri.". Richiamando il predetto precetto, la Sezione rammenta altresì, che in base al Principio generale o postulato n. 15, previsto dall'art. 3, comma 1), del D. Lgs. n. 118/2011 "L'equilibrio di bilancio infatti comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di

*rendicontazione”.*

### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2019, sul Bilancio di previsione per gli anni 2019/21 del Comune di Colle Umberto (TV) e la conseguente documentazione di legge, per quanto argomentato in parte motiva:

#### **ACCERTA**

- la tardiva approvazione del rendiconto 2019, richiamando l'Amministrazione Comunale ad una rigorosa osservanza dei termini per l'approvazione dei rendiconti;
- la mancata valorizzazione della componente vincolata e l'esiguità della componente riservata agli investimenti del risultato di amministrazione, rappresentando la necessità dell'osservanza dei corrispondenti principi giurisprudenziali e la verifica del conseguente monitoraggio da parte dell'Organo di revisione;
- l'esiguità della percentuale di riscossione di cui al tit. 1, residui (iniziali + riaccertati), di cui sollecita il positivo superamento.
- la mancata previsione del fondo pluriennale vincolato e la non corretta applicazione del punto 5.4 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria di cui al D. Lgs. n. 118/2011, raccomandando i conseguenti adeguamenti giuscontabili;
- l'inadeguata copertura della perdita d'esercizio, raccomandando la pedissequa applicazione del principio dell'equilibrio di bilancio anche nell'ambito del conto economico dell'Ente.

#### **RISERVA**

- alla funzione di controllo finanziario per gli esercizi successivi ogni ulteriore approfondimento sulla regolare determinazione delle componenti del risultato contabile di amministrazione.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.TE, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Colle Umberto (TV).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 20 ottobre 2021.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Giovanni Dalla Pria

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 9 dicembre 2021

IL DIRETTORE DI SEGreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini