



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione tramite Con.Te.

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco
del Comune di
SAN PIETRO IN CARIANO (VR)

All'Organo di revisione
economico-finanziaria
del Comune di
SAN PIETRO IN CARIANO (VR)

Oggetto: trasmissione delibera n. 186/2019/PRSP_PRA del 24 giugno 2019

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 186/2019/PRSP_PRA, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto, ai sensi dell'art. 148-bis TUEL, in data 24 giugno 2019 e depositata in data 17 luglio 2019.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Letizia Rossini



CORTE DEI CONTI



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

Nell'adunanza del 24 giugno 2019

composta dai magistrati

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere – relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario

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 deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 6 /SEZAUT/2017/INPR del 30 marzo 2017, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 66. Rendiconto della gestione 2016”*;

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

VISTA la deliberazione n. 20/2018/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2018;

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

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2016, redatte dall’Organo di revisione del Comune di San Pietro in Cariano (VR);

ESAMINATI gli schemi di bilancio B.D.A.P. trasmessi dall’ente in osservanza dell’art. 227, comma 6, D.l.gs. 18/08/2000, n. 267, secondo le tassonomie XBRL definite con decreto del Presidente della Corte dei conti del 21 dicembre 2015, n. 112, adottato ai sensi dell’art. 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale del n. 17 del 15 maggio 2019, avente ad oggetto *“Pronuncia specifica della corte dei conti al rendiconto dell’Esercizio 2016 (delibera n. 74/PRSP_PRA). Adozione misure correttive”*, trasmessa a questa Sezione tramite l’applicativo Con.TE, prot. CdC n. 6641 del 27 maggio 2019;

RITENUTO di dover procedere alla verifica dell’idoneità dei provvedimenti adottati dal Comune di San Pietro in Cariano (VR) atti a rimuovere le irregolarità accertate;

VISTA l’ordinanza del Presidente f.f. n. 33/2019 di convocazione della Sezione di Controllo per il Veneto per l’odierna seduta, in Camera di Consiglio;

UDITO il relatore, Consigliere Tiziano Tessaro;

FATTO E DIRITTO

1. Va premesso che la presente deliberazione si pone a valle della prima pronuncia specifica assunta da questa Sezione con la deliberazione n. 74/2019/PRSP_PRA del 26 marzo 2019, ai sensi dell’art. 148-bis, comma 3, TUEL.

In questa sede, la Corte accerta l’evoluzione della situazione contabile e l’impatto delle eventuali misure correttive adottate a seguito della emanazione della indicata delibera. Segnatamente, *«[...] 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 [...]»*. La finalità e la logica della procedura di controllo dell’art. 148-bis ed in particolare della seconda pronuncia, è stata posta in risalto dal Giudice delle leggi, il quale dopo avere ricordato che il principio dell’equilibrio (art. 81 Cost.) non si declina solo staticamente (sentenza n.

1/1966) ma anche in senso dinamico (c.d. "equilibrio tendenziale", cfr. ex plurimis sentenza n. 213/2008), come «ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche [...]», ha sottolineato che ciò impone all'ordinamento contabile la «prevenzione dei rischi di squilibrio, che derivano inevitabilmente dal progressivo sviluppo di situazioni debitorie generate dall'inerzia o dai ritardi dell'amministrazione» (sentenza n. 250/2013).

Ciò in quanto, in caso di accertamento di squilibri di bilancio, di mancata copertura della spesa, di fuoriuscita dai parametri del patto di stabilità interno, il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, da un lato, «impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio» (sentenza n. 250 del 2013); dall'altro legittima la previsione da parte del Legislatore statale di "misure interdittive", affidate alla Magistratura di controllo "che ben si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenza 226 del 1976)" (sentenza n. 39 del 2014)» (sentenza n. 40/2014).

Si tratta quindi di una procedura di controllo che può portare in ultimo al c.d. "blocco della spesa", a struttura bifasica, che prevede l'emissione di due pronunce della Corte, ad almeno 60 giorni di distanza.

Con la prima pronuncia, questa Corte aveva accertato uno squilibrio causato da grave irregolarità contabili, imponendo "misure correttive" coerentemente a quanto contemplato dalla norma citata che prevede in particolare che «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».

Con la seconda pronuncia, si opera la verifica dell'adeguamento da parte del Comune, nella consapevolezza che, ove ciò non avvenga, la conseguenza è un blocco della spesa di carattere cautelare, nella misura in cui essa miri ad assicurare o evitare un aggravamento del pregiudizio al principio dell'equilibrio di bilancio dinamicamente inteso. Ciò in quanto, «Dette misure interdittive non sono indici di una supremazia statale né di un potere sanzionatorio nei confronti degli enti locali e neppure sono riconducibili al controllo collaborativo in senso stretto, ma sono strumentali al rispetto degli «obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva [...], [detti controlli] [...] possono essere accompagnati anche da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio (sentenze n. 266 e n. 60 del 2013)» (sentenza n.40/2014).

In quest'ottica, il "blocco della spesa", conseguente alla eventuale prognosi negativa afferente gli equilibri di bilancio, all'esito cioè della analisi della delibera del Comune, ha la funzione di preservare e tutelare l'equilibrio di bilancio da ulteriori deterioramenti,

quale presidio strumentale alla tutela della comunità di cui l'Ente è esponenziale, evitando una crescita indiscriminata e insostenibile dell'indebitamento e della spesa, destinati a gravare sulle generazioni e sulle amministrazioni future.

Su questi fondamenti normativi si basa la verifica operata dalla Sezione.

2. Più precisamente, a seguito dell'adunanza del 26 marzo 2019, la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto ha deliberato una pronuncia di accertamento nei confronti del Comune di San Pietro in Cariano (VR): in particolare, con la deliberazione n. 74/2019/PRSP_PRA, accertava l'inosservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dall'art. 81 Cost., sono vulnerati dall'inattendibilità del risultato di amministrazione 2016, confermato dalla Deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 28 febbraio 2019, a seguito della mancata apposizione dei vincoli e destinazione a spesa di investimento, lo squilibrio di parte corrente, seppur finanziato in parte con l'utilizzo di entrate una tantum in parte corrente, la diminuzione del fondo di cassa del 30% rispetto al valore di inizio esercizio, e l'errata contabilizzazione dei FPV d'entrata sia di parte corrente che di parte capitale e l'assenza a rendiconto 2016 del fondo contenzioso.

In tale sede la Sezione, nello specifico, accertava la non corretta apposizioni dei vincoli e delle destinazioni a spesa di investimento nel rendiconto 2016, con le successive ricadute nei rendiconti successivi.

La Sezione ha, quindi, disposto con la delibera citata:

- che da parte dell'Ente fossero adottate le opportune misure correttive idonee a superare definitivamente le rilevate criticità, ai sensi degli artt. 188 e 193 del Tuel, in particolare obbligando l'Ente alla ricostituzione, in chiave dinamica, dei vincoli e destinazioni a spesa di investimento sul risultato di amministrazione 2018;
- un'attenta attività di controllo e vigilanza da parte dell'Organo di revisione, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;
- la trasmissione della presa d'atto della pronuncia della Sezione e di adozione di tutti i provvedimenti richiesti, unitamente all'attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della deliberazione n. 74/2019/PRSP-PRA disposto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, nei successivi 30 giorni.

La deliberazione di questa Sezione n. 74/2019/PRSP_PRA è stata depositata in data 9 aprile 2019 e trasmessa, mediante l'applicativo Con. Te, al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di San Pietro in Cariano in data 10 aprile 2019.

All'esito di ciò il Comune di San Pietro in Cariano adottava la deliberazione del Consiglio comunale n. 17 del 15 maggio 2019, avente ad oggetto "*Pronuncia specifica della corte dei conti al rendiconto dell'Esercizio 2016 (delibera n. 74/PRSP_PRA). Adozione misure correttive*", dichiarata immediatamente eseguibile, come meglio precisato nella relazione del Responsabile del Servizio Finanziario prot. 11051 del 9 maggio 2019, che ne fa parte integrante, a seguito della deliberazione n. 74/2019/PRSP_PRA di questa Sezione, nei termini previsti dall'art. 148-bis del Tuel.

2. Più precisamente, dall'esame della documentazione prodotta, emerge che la relazione del responsabile del servizio finanziario, allegata alla DCC n. 17 del 15 maggio 2019, ha determinato, in chiave dinamica, le quote non vincolate e non destinate a spesa di investimento sul risultato di amministrazione 2016 da vincolare e destinare sul risultato di amministrazione 2018, come approvato con la successiva DCC n. 18 del 15 maggio 2019, della quale il Comune di San Pietro in Cariano ha trasmesso l'estratto contenente il *"Quadro riassuntivo della gestione finanziaria"* e la relativa determinazione del risultato di amministrazione 2018 pari a €1.091.040,11, di cui € 21.349,97 relativi a fondi liberi.

La sezione ritiene, pertanto, che i contenuti della citata relazione e deliberazione non possono essere qualificati come una riapertura dei rendiconti in esame, espressamente vietata nel nostro ordinamento, ma sono volti unicamente dare corretta rappresentazione dell'equilibrio dinamico del bilancio, costituito su fedeli rappresentazioni delle risultanze economiche e patrimoniali, al fine di prevenire *"un effetto "domino" nei sopravvenuti esercizi"* (Corte Cost. Sentenza n. 89/2017), garantendo *"la genuinità della rappresentazione contabile che rappresenta «elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'Amministrazione"* (Corte Cost. Sentenza n. 49/2018, Considerato 3.4). Le Sezione infatti ha preliminarmente accertato la rispondenza dei dati esposti in chiave dinamica nella citata relazione del responsabile del servizio finanziario allegata alla deliberazione di Consiglio Comunale 17 del 15 maggio 2019 con l'omologo atto di approvazione del rendiconto 2018 (DCC n. n. 18 del 15 maggio 2019), non essendo ancora stato effettuato il relativo ciclo di controllo sulle risultanze dei rendiconti 2017 e 2018, al fine di escludere una rideterminazione dei precedenti risultati di esercizio mediante una diversa collocazione temporale di poste tra esercizi e/o l'elusione dei vincoli di finanza pubblica attraverso variazioni dell'esigibilità di partite creditorie/debitorie.

Ritiene, inoltre, che l'aggiornata composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre di ciascuno degli esercizi 2017 e 2018, così come rideterminata in ossequio alle censure di questa Corte, e quindi nel rispetto delle regole contabili alla tutela dell'equilibrio del bilancio inteso in senso dinamico deve derivare *"da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge"* (Corte costituzionale n. 250/2013), che non può prescindere dalla pedissequa osservanza dei principi dettati dall'armonizzazione contabile contenuti nel Dlgs 118/2011, ha avuto come unico effetto quello di una diversa allocazione di risorse dalla parte disponibile dell'avanzo in favore delle parti accantonate / vincolate / destinate agli investimenti, comprimendo così l'utilizzabilità di risorse libere, impiegabili per il finanziamento della spesa *tout court*, in favore di componenti del risultato di amministrazione aventi vincolo di destinazione, rispettose della natura delle rispettive entrate.

Per quanto riguarda le ulteriori criticità accertate con la deliberazione della Sezione n. 74/2019/PRSP_PRA, la Sezione rileva che, dalla relazione del responsabile finanziario, approvata dal Consiglio comunale, con la DCC n. 17 del 15 maggio 2018 quanto segue:

a) per quanto riguarda la riduzione al 31/12/2016 del fondo cassa del 30% rispetto al corrispettivo valore ad inizio Esercizio 2016, il Responsabile del servizio finanziario precisa che *"Solamente nel 2018 si registra una inversione di tendenza che ha portato a*

registrare un fondo di cassa alla fine del 2018 di € 1.107.997,00. La riduzione delle disponibilità di cassa mette in evidenza il fatto che l'ente ha sostenuto spese in misura superiore all'andamento delle entrate o, detto altrimenti, che non vi è stata una adeguata riscossione delle entrate in relazione ai pagamenti da sostenere. Il gap è determinato soprattutto dall'eccedenza dei pagamenti rispetto alle riscossioni, in particolare sulla parte capitale. Le misure correttive che si propongono sono:

- accelerazione delle entrate: in chiave prospettica, al fine di ristabilire duraturi equilibri finanziari in termini di cassa ed evitare di concentrare tutte le azioni sul fronte della spesa, è necessario che l'ente potenzi l'attività di riscossione dei crediti insoluti, non solo tributari ma anche extra-tributari. Particolare attenzione dovrà essere posta:

- alle posizioni creditorie di maggiore entità, il cui rientro potrebbe dare sollievo immediato alle tensioni di cassa in essere;*
- all'introduzione di efficienti metodi di riscossione;*
- all'accelerazione delle procedure di rendicontazione delle spese assistite da contributo;*
- all'accelerazione dei tempi di riscossione delle entrate;*
- alla tempestiva attivazione e gestione delle fasi di riscossione coattiva.*

- FCDE: fino a quando non si concretizzerà la riscossione delle entrate, dovrà essere disposto un adeguato accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, anche in misura superiore all'importo minimo determinato secondo il principio contabile all. 4/2 al d.lgs. 118/2011”;

b) per quanto riguarda lo squilibrio di parte corrente a rendiconto 2016, il Responsabile del servizio finanziario precisa che “La norma ha previsto in via permanente l'obbligo per gli enti locali di destinare i proventi dell'attività edilizia e relative sanzioni al finanziamento, tra gli altri, di spese di manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria e delle spese di progettazione. Di fatto quindi la finalizzazione di tali proventi a spese iscritte nella parte corrente del bilancio non rappresenta più una deroga eccezionale bensì una regola valida per gli anni a venire. Questo ente ha provveduto a finanziare spesa corrente rientrando nelle finalità del comma 460 della legge 232/2016 nei limiti delle somme accertate/incassate a titolo di proventi dell'attività edilizia degli ultimi cinque anni, in analogia con il criterio di calcolo del margine corrente previsto dal principio contabile all. 4/2 al d.lgs. 118/2011.”;

c) per quanto riguarda il mancato accantonamento del fondo per contenzioso a rendiconto 2016, il Responsabile del servizio finanziario precisa che “In sede di rendiconto 2018 si stanza nel risultato di amministrazione un fondo rischi contenzioso di € 75.080,89. Tale importo è stato quantificato sulla base della ricognizione del contenzioso in essere all'interno dell'ente svolta di concerto con tutti i responsabili di servizio, di seguito riepilogata: -Settore Risorse Umane - Sentenza tribunale di Verona n. 141/2019- Sezione Lavoro accettazione ricorso dipendente comunale con condanna ai danni del comune di Euro 11.359,53 Ufficio Tecnico - Settore Edilizia Privata Ricorsi vari relativi a condoni

edilizi per i quali l'ente non si è costituito in giudizio in quanto il responsabile non è ha ravvisato l'opportunità importo difficile da quantificare ma stimato in Euro 63.721,36."

3. Tutto ciò premesso, fermi restando tutti i rilievi svolti nella deliberazione n. 74/2019/PRSP_PRA e considerato che l'effettività e l'efficacia delle misure richiamate, per la loro natura, devono essere necessariamente riscontrate negli esercizi successivi, che pertanto saranno oggetto di un'attenta verifica nel quadro dei controlli sui questionari inviati dall'Organo di revisione, in particolar modo per quanto riguarda la correttezza degli accantonamenti, dei vincoli e delle destinazioni a spesa di investimento, in chiave dinamica, sul rendiconto 2018, anche alla luce dei vincoli generati dalle gestioni degli esercizi 2017 e 2018.

P.Q.M.

La Sezione Regionale di controllo per il Veneto, fermi restando tutti i rilievi svolti nella deliberazione n. 74/2019/PRSP_PRA e considerato che l'effettività e l'efficacia delle misure richiamate, per la loro natura, devono essere necessariamente riscontrate negli esercizi successivi, che pertanto saranno oggetto di attenta verifica nel quadro dei controlli sui questionari inviati dall'Organo di revisione:

DELIBERA

allo stato degli atti, di prendere atto delle misure complessivamente adottate, ai sensi e per gli effetti dell'art. 148-bis, comma 3, TUEL.

INVITA

in particolare l'Organo di revisione a vigilare sulla corretta determinazione dei risultati di amministrazione, delle relative componenti da accantonare, vincolare e destinare, sul rispetto della normativa relativa agli equilibri di bilancio, sulla riscossione delle entrate e a operare una puntuale ricognizione del contenzioso, dandone specificamente atto nella relazione allegata ai documenti programmatori.

RAMMENTA l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

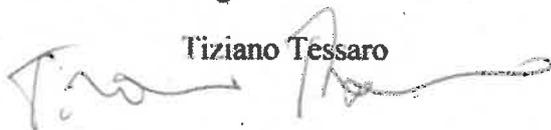
Sull'attuazione delle misure adottate dal Comune con la DCC n. 17 del 15 maggio 2019, vigilerà la Sezione in sede di verifica dei successivi cicli di bilancio.

La presente pronuncia viene trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di San Pietro in Cariano (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 24 giugno 2019.

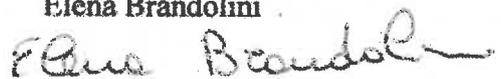
Il magistrato relatore

Tiziano Tessaro



Il Presidente f.f.

Elena Brandolini



Depositata in Segreteria il

17 LUG. 2019



IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Letizia Rossini

