



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione tramite Con.Te.

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco

Al Segretario

del Comune di

POSSAGNO (TV)

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di

POSSAGNO (TV)

Oggetto: trasmissione delibera n. 4/2020/PRSE del 18 luglio 2019

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 4/2020/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 18 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 18 luglio 2019

composta dai Magistrati:

| | |
|---------------------|----------------------|
| Elena BRANDOLINI | Presidente f.f. |
| Maria Laura PRISLEI | Consigliere |
| Amedeo BIANCHI | Consigliere relatore |
| Francesca DIMITA | Primo Referendario |
| Maristella FILOMENA | Referendario |

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994 n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009 n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118;

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

VISTA la legge 28 dicembre 2015 n. 208;

VISTA la legge 11 dicembre 2016 n. 232;

VISTA la legge 27 dicembre 2017 n. 205;

VISTA la legge 30 dicembre 2018 n. 145;

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. 266. Rendiconto della gestione 2016”*;

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

VISTA la deliberazione n. 15/2019/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2019;

VISTA l’ordinanza presidenziale n. 5/2019 del 23 gennaio 2019 con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2016, redatta dall’Organo di revisione del Comune di Possagno (TV);

VISTA la nota prot. n. 3819 del 29 aprile 2019, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto integrazioni e chiarimenti al Comune a seguito dell’esame del questionario;

VISTA la nota di risposta dell’ente prot. n. 3982 del 21 maggio 2019, acquisita al protocollo Cdc n. 6428 del 21 maggio 2019;

VISTA l’ordinanza del Presidente f.f. n. 39/2019 di convocazione della Sezione per l’odierna seduta;

UDITO il Relatore, Consigliere Amedeo Bianchi;

FATTO E DIRITTO

L’art. 1, commi 166 e 167, L. 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. 6/SEZAUT/2017/INPR per il rendiconto 2016).

L’art. 148-bis del D.Lgs. 267/2000, inserito nel Testo Unico degli Enti Locali dall’art. 3 del D.L. 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, sesto 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").

L'esercizio 2016 vede operare a pieno regime le normative di riferimento della contabilità armonizzata, che, nel precedente esercizio 2015, come già evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2016/INPR, avevano visto la loro prima applicazione mediante gli istituti che costituiscono la struttura della nuova contabilità quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

In tale contesto, 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 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.

Ciò doverosamente precisato e passando all'esame effettuato sulla relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005 dall'Organo di revisione, in riferimento al conto consuntivo 2016 del Comune di Possagno (TV), la Sezione deve richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

Ritardo nell'approvazione del rendiconto

Il Collegio, in relazione al ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2016 (19 maggio 2017), ricorda che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, TAR Campania Napoli, Sez. I, 7/10/2004, n. 13591) e che dal ritardo nell'approvazione

o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'art. 137 del D. Lgs. n. 267/2000 e dall'art. 120, co. 2 e 3, Costituzione circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta.

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

Ulteriori limitazioni per l'ente, *ope legis*, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "presunto", anziché accertato (artt. 186 e 187 D.Lgs. n. 267/2000) e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'art. 203, comma 1, lett. a) del TUEL mentre, la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto (stante il precetto contenuto nell'art. 161, commi 1 e 3, TUEL, quest'ultimo nel testo modificato dall'art. 27 co. 7, L. 28/12/2001, n. 448). Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario (art. 21 del Principio contabile n. 3 - rendiconto degli enti locali).

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

Ciò vale evidentemente anche per il ritardo con cui si approva il rendiconto atteso che lo stesso riveste carattere di atto d'urgenza che può essere approvato anche nelle particolari situazioni indicate all'art. 38 del D.Lgs. n. 267/2000.

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

Da ultimo, si rappresenta che il D.L. n. 113/2016, all'art. 9, comma 1-quinquies ha disposto che: *"In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196,*

compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali, ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall'articolo 141 del TUEL non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo”.

Mancata adozione di idonee misure per il rientro nei termini di pagamento dei debiti commerciali

Alla domanda di cui al punto 1.8.3 del questionario se, in caso di superamento dei termini di pagamento, siano state indicate le misure da adottare per rientrare nei termini previsti dalla legge, l'Ente ha fornito risposta negativa. Al proposito è stato rilevato che anche l'Organo di revisione, nella propria relazione al Rendiconto 2016, ha raccomandato la massima attenzione nel rispettare la tempestività dei pagamenti, rammentando altresì quanto previsto dalla normativa vigente.

L'Ente, a seguito dei chiarimenti richiesti sul punto dalla Sezione, nel precisare che l'indicatore di tempestività dei pagamenti per l'anno 2016 è stato pari a 23,72 giorni, ha dichiarato che *“gli uffici, nonostante la ridotta dotazione di personale, e la sempre maggiore mole di lavoro, hanno cercato di ottemperare al rispetto dei termini e alla raccomandazione del Revisore”.*

Il Collegio, pur prendendo atto delle motivazioni nella risposta fornita dall'Ente, non può esimersi dal segnalare l'importanza dell'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL al fine di garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute da parte dell'Ente per somministrazioni, forniture ed appalti. Al proposito si osserva che, già a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica. La violazione dell'obbligo di accertamento di cui sopra comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa.

Inoltre, qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione deve adottare le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi.

Come sottolineato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 24/SEZAUT/2016/INPR, la disciplina dell'art. 183, comma 8, del TUEL si pone, fra le altre misure, in un'ottica funzionale al mantenimento degli equilibri programmati e *«In diretta correlazione con il puntuale rispetto del programma dei pagamenti deve considerarsi, altresì, la novità introdotta dalla riforma dell'ordinamento contabile secondo la quale, a partire dal 2016, la previsione di cassa viene a costituire un elemento*

chiave del bilancio che, alla luce del principio di competenza finanziaria potenziata, ed in vista della necessità di realizzare flussi finanziari in entrata in grado di alimentare i flussi in uscita, avvicina la competenza alla cassa, attraverso la valorizzazione del momento dell'esigibilità delle obbligazioni giuridiche».

Si rammentano, infine, le disposizioni in materia di prevenzione del ritardo nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni contenute nel D.Lgs. 9 ottobre 2002 n. 231 in "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali", come modificato dal D.Lgs. 9 novembre 2012 n. 192 e dal D.L. 24 aprile 2014, n. 66 recante "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale" (artt. da 41 a 45 bis) convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014 n. 89 modificato dall'art. 4, comma 4, del D.L. 19 giugno 2015 n. 78, convertito, con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della L. 6 agosto 2015 n. 125.

Fondo crediti dubbia esigibilità ed altri Fondi rischi e passività potenziali

Dall'esame del questionario al Rendiconto 2016 è emerso che l'Ente ha effettuato accantonamenti del risultato di amministrazione per complessivi euro 17.000, di cui euro 7.000 al Fondo Crediti Dubbia Esigibilità ed euro 10.000 per accantonamenti finalizzati alla copertura di eventuali rischi futuri. Non risultano effettuati altri accantonamenti (quali Fondo perdite società partecipate, Fondo contenzioso, Fondo per accantonamenti indennità di fine mandato, ecc.). A tal proposito, l'Organo di revisione in sede di Relazione al consuntivo 2016, raccomanda, fra l'altro, *"lo scrupoloso e continuo monitoraggio della gestione dei residui, delle passività potenziali, dei crediti anche potenzialmente inesigibili con conseguente adeguata alimentazione del fondo crediti di dubbia esigibilità conformemente ai nuovi principi contabili n. 3.3. e n. 16 in materia di competenza finanziaria potenziata"*.

Il Magistrato istruttore ha chiesto, pertanto, all'Amministrazione di fornire dettagliate informazioni sugli accantonamenti effettuati, precisando se siano state rispettate le disposizioni normative in materia, nonché di illustrare analiticamente il calcolo effettuato per la determinazione del FCDE al 31/12/2016 specificando se siano state rispettate le disposizioni di cui al punto 3.3 del Principio di competenza finanziaria All. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 e di inviare, inoltre, attestazione di congruità dei fondi da parte del responsabile del servizio economico finanziario e dell'Organo di revisione.

L'Ente, nel fornire i chiarimenti richiesti dalla Sezione relativamente al calcolo effettuato per la determinazione del FCDE nonché la richiesta attestazione di congruità del fondo medesimo, con riferimento agli altri fondi ha dichiarato che *"... dopo attenta analisi, non ha ravvisato la necessità di accantonare somme per la costituzione di fondi rischi per eventuali perdite derivanti da eventuali/potenziali contenziosi. Per quanto riguarda l'indennità di fine mandato, l'Ente ha provveduto allo stanziamento della somma maturata in apposito capitolo di spesa..."*. Infine, con riferimento alle società partecipate l'Ente ha precisato che non sono state rilevate perdite che hanno richiesto gli interventi di cui all'art. 2447 (art. 2482 ter) del Codice Civile.

I chiarimenti forniti dall'Ente non hanno consentito di superare tutti i rilievi formulati nella richiesta istruttoria.

La Sezione ritiene opportuno evidenziare che i fondi e gli accantonamenti costituiscono uno strumento contabile preordinato a garantire gli equilibri di bilancio attraverso la sterilizzazione di una certa quantità di risorse necessarie a bilanciare sopravvenienze che possano pregiudicarne il mantenimento durante la gestione. È accertato, infatti, che una delle cause del rischio di squilibri del bilancio è rappresentata da spese non previste che possono determinare per l'ente l'insorgere di oneri (anche di rilevante entità finanziaria) che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL). A tale proposito si rinvia al Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, All. n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011, in cui 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)”*.

Tali regole rispondono al generale principio di cautela, il quale in materia finanziaria e contabile serve a prevenire lesioni all'equilibrio di bilancio. La necessità di preservare gli equilibri di bilancio, in questo caso dovuta alla finalità di non fare trovare l'Ente sguarnito nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi e comportare il pagamento di spese, richiede quindi uno sforzo supplementare sul versante programmatico e gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili. Proprio per questo, la Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/2017/INPR contenente Linee di indirizzo, volte a fornire agli enti locali 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 nella quantificazione degli accantonamenti a fondi rischi.



Per quanto riguarda, in particolare, il Fondo crediti di dubbia esigibilità, la Sezione evidenzia che l'adeguatezza dello stesso 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.

La Sezione rappresenta, quindi, la necessità di una adeguata quantificazione di accantonamenti a fronte di altri rischi non coperti dai fondi individuati e che deve costituire costante oggetto di verifica da parte dell'Organo di revisione.

Governance partecipate - mancata doppia asseverazione da parte dei rispettivi

organi di controllo nella informativa dei crediti/debiti reciproci

L'Organo di revisione ha dichiarato (al punto 4.10.2 del questionario) che la nota informativa relativa alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente ed i propri organismi partecipati, non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo (art. 11 - co. 6, lett. j) del D. Lgs. n. 118/2011) e che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei suddetti rapporti creditori e debitori (punto 4.11). A tal proposito, secondo quanto rilevato nella Relazione dell'Organo di revisione allegata al Rendiconto 2016 si evince che tali discrasie sono ascrivibili alle partecipate "Alto Trevigiano Servizi S.r.l." (*"i maggiori crediti dell'Ente nei confronti della società partecipata, riconosciuti dalla medesima, sono costituiti da quote di ristoro a favore dei Comuni e degli Enti salvaguardati e affini (mutui ex AATO) anni 2012-2013-2014-2015-2016"*) e "Contarina S.p.a." (*"la società partecipata ha evidenziato un presunto maggior credito nei confronti dell'Ente riconducibile ad una partita (risalente al 2001) che il Comune non riconosce."*).

La Sezione, al riguardo, ha chiesto di fornire dettagliate informazioni su quanto sopra rilevato, precisando se l'Ente, ai sensi dell'art. 11, co. 6, lett. j) del D.Lgs. n. 118/2011, abbia assunto senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario successivo, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie. Inoltre, sono stati chiesti i principali dati contabili degli organismi partecipati dal Comune di Possagno in quanto non disponibili nel Portale del Tesoro nonché aggiornamenti sulla situazione economico-finanziaria di due organismi partecipati ("Consorzio per il recupero La Fornace di Asolo" e "La Fornace dell'innovazione") che, da informazioni contenute nella Relazione dell'Organo di revisione, risultavano chiudere in perdita l'esercizio 2016.

L'Ente, a seguito di chiarimenti richiesti sul punto dal Magistrato istruttore, non forniva alcuna informazione sull'assenza della doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo e provvedeva a fornire maggiori dettagli sulla mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori fra l'Ente e i propri organismi partecipati, confermando le discrasie sopra rilevate.

Per quanto concerne i dati degli organismi partecipati, il Comune forniva i dati mancati da cui non emergevano partecipate in perdita nell'esercizio 2016, ad eccezione del Consorzio per il recupero "La Fornace di Asolo" e della Fondazione "La Fornace per l'Innovazione", rispettivamente in perdita per euro 54.401 ed euro 9.120. Al riguardo l'Ente precisava che, per quanto riguarda il Consorzio per il recupero "La Fornace di Asolo" (in perdita anche nel 2017 per euro 58.116), l'art. 9 dello Statuto esclude gli Enti pubblici dal ripiano di eventuali perdite e che, in ogni caso, il Comune di Possagno con deliberazione n. 12 del 27 marzo 2019 ha disposto il recesso dal Consorzio medesimo. Per quanto riguarda, invece, "La Fornace per l'Innovazione", il Comune evidenziava un miglioramento, posto che l'esercizio 2017 risultava chiuso con un utile di euro 3.310.

Seppur dalla documentazione esaminata sembra emergere che l'Ente non abbia subito ripercussioni sui propri equilibri di bilancio, appare opportuno evidenziare, in linea generale, che l'utilizzo di risorse pubbliche, pur se consentito attraverso moduli privatistici, impone particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente

o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse. Gli obblighi e le cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno nemmeno a fronte di scelte politiche volte a porre a carico di società a partecipazione pubblica, e dunque solo indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

Per quanto concerne gli esiti della verifica dei crediti e debiti tra l'Ente ed i propri organismi partecipati, la Sezione conferma che la nota informativa relativa alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo e che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori. A proposito delle disposizioni di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), del D.Lgs. n. 118/2011, la Sezione ritiene opportuno ribadire che trattasi di un obbligo informativo che è parte della relazione sulla gestione allegata al rendiconto, rientrando nella responsabilità dell'organo esecutivo dell'ente territoriale illustrare, per una migliore comprensione dei dati contabili, gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri enti strumentali e società controllate/partecipate, fermo restando che l'obbligo di asseverazione deve ritenersi posto a carico degli organi di revisione sia degli enti territoriali sia degli organismi controllati/partecipati, per garantire una piena attendibilità dei rapporti debitori e creditori (cfr. C. conti, deliberazione n. 2/SEZAUT/2016/QMIG).

In caso di eventuali discordanze, motivate nella nota informativa, è lo stesso organo esecutivo dell'ente che deve assumere senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie, nell'ambito dei poteri di indirizzo e di controllo che sono intestati agli enti controllanti/partecipanti.

È, quindi, necessario che gli enti territoriali eseguano un costante monitoraggio della corrispondenza dei reciproci rapporti debitori-creditori con i propri organismi, anche in vista degli adempimenti richiesti in sede di rendicontazione.

Applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata e predisposizione di adeguati cronoprogrammi di spesa

Dall'esame istruttorio della Relazione al Rendiconto 2016 del Comune di Possagno è emerso che l'Organo di revisione raccomanda, fra l'altro, *“la predisposizione di adeguati cronoprogrammi di spesa, avuto particolare riguardo alle spese in conto capitale per opere pubbliche (come il notevole scostamento tra previsioni e somme effettivamente impegnate assolutamente richiede)”*. Raccomanda inoltre *“di vincolare una parte dell'avanzo di amministrazione per le finalità indicate nella presente relazione (spese non impegnate a fronte di entrate con destinazione specifica)”*.

A seguito dei chiarimenti richiesti dalla Sezione sul punto, l'Ente ha rappresentato quanto segue: *“Circa la predisposizione di adeguati cronoprogrammi di spesa, in particolare con riguardo alle spese in conto capitale per opere pubbliche, si precisa che i maggiori lavori hanno riguardato, in particolare, la Scuola Elementare Fantina, per il quale il Comune di Possagno ha ricevuto un contributo regionale tramite i fondi della BEI -*

Banca Europea degli Investimenti; i lavori, a fronte di richieste di proroga formulate alla Regione ed al MIUR sono stati avviati nel 2017 e nel 2018, con relativo slittamento dei cronoprogrammi inizialmente previsti". Inoltre, per quanto attiene l'avanzo di amministrazione, l'Ente ha precisato che "nell'anno 2017 l'amministrazione comunale non ha proceduto ad applicare alcuna quota di avanzo derivante dal conto consuntivo 2016".

Preso atto di quanto espresso dall'Ente, la Sezione ritiene opportuno ribadire che il principio della competenza potenziata prevede che il fondo pluriennale vincolato sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, che evidenzii con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste.

Inoltre ai fini di una verifica della congruità della formazione del fondo pluriennale, iscritto in entrata e in uscita del bilancio, assume valore di elemento fondamentale la sussistenza del cronoprogramma della spesa che indichi gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica perfezionata andrà a scadere e diverrà esigibile. Ciò comporta la necessità della dimostrazione documentale degli atti che supportano l'esistenza delle obbligazioni giuridiche perfezionate e dei conseguenti impegni e, soprattutto, delle relative coperture a garanzia e salvaguardia degli equilibri di bilancio nonché della salvaguardia dell'equilibrio complessivo della finanza pubblica.

Si osserva in proposito che, delle risorse già acquisite dall'ente, va data evidenza nel fondo pluriennale qualora si tratti di risorse già "impegnate" ai sensi del principio generale ed applicato della contabilità finanziaria di cui al D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i. Nel caso, invece, in cui le fonti di finanziamento si riferiscano a spese per le quali non sia stata perfezionata la relativa obbligazione giuridica, esse affluiscono al risultato di amministrazione (quota vincolata o destinata in prevalenza) per la relativa riprogrammazione. Particolare attenzione deve essere, quindi, posta alla copertura delle spese di investimento per lavori pubblici, alle prenotazioni di impegno - disciplinate dal comma 3 dell'art. 183 del TUEL - per procedure in via di espletamento, nonché alla corretta applicazione dello specifico punto 5.4 del principio applicato della contabilità finanziaria. Ciò per dimostrare l'effettivo e concreto avviamento del procedimento di impiego delle risorse per la realizzazione del lavoro pubblico, non risultando sufficiente, ai fini della formazione del fondo pluriennale vincolato, la sola spesa di progettazione

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2016 del Comune di Possagno (TV), nel concludere l'esame ex art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005:

- rileva il ritardo nell'approvazione del Rendiconto di gestione 2016, avvenuta il 19 maggio 2017, ed invita l'Amministrazione, per il futuro, al rigoroso rispetto del termine di approvazione del Rendiconto fissato dall'art. 227 del TUEL;

- invita l'Amministrazione comunale a prestare osservanza a tutte le disposizioni finalizzate a garantire la tempestività dei pagamenti;
- invita il Comune a monitorare costantemente l'adeguatezza del Fondo crediti dubbia esigibilità e degli altri fondi spese e rischi, sia in sede previsionale che in sede di approvazione del rendiconto di gestione, in conformità dei principi contabili vigenti;
- raccomanda il rispetto delle previsioni di cui all'art. 6, lett. j), del D. Lgs. n. 118/2011 circa l'obbligo informativo, da inserire nella relazione di gestione allegata al Rendiconto, degli esiti della conciliazione dei rapporti creditori e debitori fra l'Ente ed i propri organismi partecipati nonché della necessità della doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo;
- raccomanda la puntuale trasmissione dei dati relativi ai propri organismi partecipati alla banca dati gestita dal MEF – Dipartimento del Tesoro tramite l'applicativo "Partecipazioni";
- raccomanda la corretta applicazione del principio applicato concernente la contabilità finanziaria con particolare riferimento al punto 5.4 dell'All. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013.

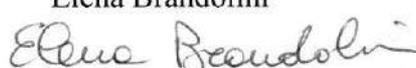
Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Sindaco, al Segretario comunale, nonché al Revisore dei conti del Comune di Possagno (TV) per quanto di rispettiva competenza e per la doverosa informazione al Consiglio comunale.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 18 luglio 2019.

IL MAGISTRATO RELATORE


Amedeo Bianchi

IL PRESIDENTE f.f.

Elena Brandolini


Depositata in Segreteria il 21 GEN. 2020

IL DIRETTORE DI SEGreteria


Letizia Rossini

