



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

Nell'adunanza del 08/05/2018

composta dai Magistrati:

Maria Laura PRISLEI	Presidente f.f. relatore
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), 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.



22/SEZAUT/2016/INPR del 30 maggio 2016, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli Organi di Revisione Economico Finanziaria degli Enti Locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 66. Rendiconto della gestione 2015”* emendata in correzione di un errore materiale con successiva deliberazione n. 29/SEZAUT/2016/INPR del 20 ottobre 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti n. 24/SEZAUT/2016/INPR del 9 giugno 2016, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli Organi di Revisione Economico Finanziaria degli Enti Locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Bilancio di previsione 2016-2018”*;

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

VISTA la deliberazione n. 49/2017/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2017;

VISTA la successiva deliberazione n. 57/2017/INPR con la quale detto programma viene modificato e integrato;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2015 e la relazione sul bilancio di previsione 2016-2018, redatte dall’Organo di Revisione del Comune di Posina;

VISTA l’ordinanza del Presidente n. 22/2018 di convocazione della Sezione per l’odierna seduta;

UDITO il Relatore, dott.ssa Maria Laura Prislei;

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. 22/SEZAUT/2016/INPR e n. 24/SEZAUT/2016/INPR rispettivamente per il rendiconto 2015 e per il bilancio di previsione 2016-2018).

L’art. 148-bis del 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").

Occorre considerare che l'esercizio 2015 segna il definitivo passaggio alla contabilità armonizzata, come evidenziato dalle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/2015/INPR, che completa le indicazioni offerte con le precedenti deliberazioni n. 4/2015/INPR, n. 31/2015/INPR e n. 32/2015/INPR relative a istituti centrali per la nuova contabilità quali il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

In particolare, gli Enti Locali non sperimentatori, ai sensi dell'art. 11, commi 12 e 13, del D.lgs. 118/2011, hanno adottato gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, aventi valore a tutti gli effetti giuridici, ai quali hanno affiancato i nuovi schemi di bilancio armonizzato, con funzione conoscitiva e, dal 1° gennaio 2015, hanno adottato il principio della competenza finanziaria potenziata, mentre gli enti che hanno partecipato nel 2014 alla sperimentazione, ai sensi del citato art. 11, comma 15, del suddetto decreto, hanno adottato gli schemi di bilancio armonizzati, ai quali hanno affiancato, con finalità conoscitiva, gli schemi previgenti.

Si rammenta, inoltre, che il 2015 è stato l'ultimo esercizio di applicazione del Patto di stabilità interno, superato dalla nuova disciplina sul pareggio di bilancio introdotta dalla Legge Cost. 1/2012, di modifica dell'art. 81, comma 6, Cost., a cui è stata data attuazione con la Legge 243/2012.

La Corte dei Conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili da parte degli Enti Locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall'Organo di revisione nella compilazione del Questionario-Relazione (di seguito, "Questionario") e nelle verifiche istruttorie formulate dalla Sezione.

Occorre precisare, che, in ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell'adozione "di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio" (Corte Cost. 60/2013), la Sezione 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 ora all'esame delle criticità riscontrate a seguito dell'esame della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della richiamata legge n. 266/2005, dall'Organo di revisione, in relazione al conto consuntivo 2015 e al bilancio di previsione 2016 del Comune di Posina, di cui ai rilievi istruttori formulati, con nota prot. 1160 del 16/02/2018, la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune con nota prot. 1114 del 01/03/2018 (prot. cdc 1552 del 02/03/2018) deve, al fine di prevenire potenziali gravi pregiudizi e danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, richiamare l'attenzione dell'Ente sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

È stato rilevato che il rendiconto è stato approvato in data 25/5/2016, successivamente ai termini stabiliti dall'art. 227 del TUEL, e ss.mm.ii.

L'ente ha dichiarato che l'approvazione del rendiconto è stata posticipata per fare fronte alle numerose scadenze di quel periodo ed anche per la concomitanza della scadenza dell'approvazione del bilancio di Previsione 2016/2018. Ha altresì segnalato che l'approvazione del rendiconto da parte della Giunta è stata deliberata in data 27/04/2016 e i documenti sono stati messi a disposizione il giorno dopo ai consiglieri al fine di rispettare il termine minimo di 20 giorni prima della data fissata per il Consiglio Comunale. Il rendiconto 2015 e il bilancio di Previsione 2016/2018 sono stati entrambi approvati dal Consiglio Comunale nella stessa seduta del 25/05/2016.

Facendo seguito a quanto già espresso da questa Sezione con deliberazione 355/2017/PRSP, si è ricordato che, con delibera di Giunta n. 35 del 27/05/2015 avente per oggetto il riaccertamento straordinario dei residui ai sensi dell'art. 3 c. 7 del D.Lgs. 118/2011 e successive mm.ii, si è contabilizzato un disavanzo di amministrazione pari ad € 208.315,27. In applicazione dell'art. 3 cit. e del D.M. 2 aprile 2016, è stato deliberato il ripiano trentennale, con quote costanti di importo pari a € 7.000 per ciascun esercizio, fino al completo recupero. L'ente pertanto, risulta avere un disavanzo di gestione di parte corrente che non riveste ancora carattere di criticità (pari a -0,13%), ma che viene comunque garantito dall'applicazione di una quota pari al 16,87% dei contributi per permesso a costruire e da un importo pari a € 3.000, che l'ente qualifica quale avanzo di gestione corrente.

L'ente segnala che, pur essendoci un disavanzo nella gestione corrente di €. 7.000,00, il disavanzo a consuntivo 2015 risulta di €. 192.523,09 quindi con una diminuzione rispetto al disavanzo all'1/01/2015 di €. 15.792,18.

È stato infine rilevato che, sempre facendo seguito a quanto già deliberato da questa Sezione con deliberazione 355/2017/PRSP, con delibera di Giunta n. 35 del 27/05/2015 avente per oggetto il riaccertamento straordinario dei residui ai sensi dell'art. 3 c. 7 del D.Lgs. 118/2011 e successive mm.ii, è stato eliminato definitivamente un importo pari a 218.191,80 di residui attivi. Dall'elenco dei residui eliminati però, sono ricompresi residui di parte corrente, per i quali sussistono alcune perplessità. Risultano infatti eliminati € 137.084,79 del solo titolo I e in particolare un importo pari ad € 44.364,58 IMU ANNO 2014, € 3.000 TOSAP, sempre per l'esercizio 2014 ed € 28.127,73 addizionale IRPEF sempre per l'esercizio 2014. Si evidenzia altresì che, anche per



l'esercizio 2015, l'ente si trova in disavanzo di amministrazione, per un importo pari ad € - 192.523,09 (€ -197.102,53 parte disponibile), in netto peggioramento rispetto al precedente esercizio. Inoltre si rileva che non risultano né fondi accantonati, né vincolati, escluso un importo pari ad € 4.578,63, che corrisponde all'accantonamento per Fondo crediti dubbia esigibilità, già individuato con il riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1/1/2015 e che per l'esercizio 2015 non ha avuto ulteriori stanziamenti.

Tale dato è ulteriormente confermato dall'esame del questionario Si.Qu.EL per il bilancio di previsione 2016-2018, dove al punto 1.14 l'ente di chiara di non aver provveduto a stanziare accantonamenti per le spese potenziali.

Con riferimento al rilievo sull'eliminazione dei residui attivi l'ente ha dichiarato che sono stati eliminati:

€ 44.364,58 di IMU anno 2014 di cui l'Ente ha verificata l'inesigibilità;

€ 28.127,79 addizionale IRPEF anno 2014 dal sito era stata quantificata in €. 50.000,00, ma fino al 2015 era stati riscossi €. 21.872,21 per cui si è provveduto ad eliminare la parte non ancora introitata.

Gli importi liquidati in seguito dall'Agenzia delle entrate come addizionale 2014 sono stati introitati nell'accertamento dell'addizionale 2015;

In relazione al maggior disavanzo, l'ente ha dichiarato di star provvedendo di anno in anno alla sua diminuzione, infatti il disavanzo risultante dal rendiconto 2016 ammonta ad €. 175.834,11 di cui €. 7.531,69 quale accantonamento per fondo crediti di dubbia esigibilità.

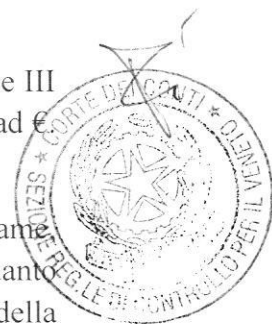
È stato altresì rilevato che il risultato complessivo di cassa risulta in netto peggioramento (fondo cassa al 31/12/2015 pari a 0,00), ed evidenziata una certa sofferenza per quanto attiene la gestione di competenza di parte corrente, con un disavanzo pari al 123,31% di incidenza rispetto alla somma delle riscossioni dei titoli I, II e III.

L'ente ha dichiarato che la situazione di sofferenza nella gestione di cassa di parte corrente è anche dovuta alla ritardata riscossione di alcune entrate correnti: addizionale comunale € 26.209,00; trasferimento regionale delle acque minerali €. 50.000,00; TARI e IMU €. 30.000,00

Inoltre, sono state riscossi €. 259.470,47 al titolo IV Entrate in conto capitale e sono state pagate spese in conto capitale per €. 355.315,24, con una differenza di €. 95.844,77 che sono entrate da contributi per opere pubbliche per cui si è anticipato il pagamento.

Nel rendiconto 2016 la situazione si normalizza e infatti le riscossioni dei titoli I, II e III ammontano ad €. 941.501,82 mentre in pagamenti del titolo I e del IV ammontano ad € 841.572,68.

Sempre relativamente alla gestione di cassa si è rilevato che l'ente, nel punto in esame dichiara di non avere utilizzato anticipazioni di tesoreria, difformemente a quanto contenuto nella certificazione dei parametri obiettivi ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, dove invece viene dichiarato di avere sfiorato il parametro di deficitarietà n. 9 (Eventuale esistenza al 31 dicembre di



anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti).

A conferma di quanto sopra, nel parere dell'Organo di revisione contabile sulla proposta del rendiconto 2015, viene espresso, quale importo complessivo di anticipazioni di cassa, un totale pari ad € 746.188,98.

L'ente, preso atto dell'errore, precisa che l'anticipazione di tesoreria utilizzata è stata di totali € 746.188,98, i giorni di utilizzo dell'anticipazione di tesoreria sono stati 265 con un importo massimo utilizzato di €. 259.265,01 e utilizzo medio giornaliero di €. 2.815,80. Questo utilizzo è dovuto, in parte al disavanzo tecnico e in parte alle opere pubbliche in corso per le quali si è dovuto anticipare somme per pagamento degli stati di avanzamento in attesa di ricevere i contributi ODI a copertura della spesa.

I contributi ODI afferiscono al cd. Fondo dei Comuni Confinanti che realizza progetti in 48 comuni di confine con le province di Trento e Bolzano. Quindi questo ente dispone di ingenti finanziamenti, per finanziare spese di investimento e non dispone dei finanziamenti a sostenere l'ordinaria attività del comune.

Si è rilevato l'inserimento nella contabilizzazione conto terzi delle spese per le elezioni regionali.

Si è infine rilevato lo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 7 (Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti);

Preso atto di quanto espresso dall'ente nella risposta alla nota istruttoria succitata e ritenuto non sufficienti le argomentazioni espresse in detta sede, l'ente è stato convocato in audizione con prot. n. 3134 del 29/03/2018.

Tale audizione è avvenuta in data 11/04/2018. Si riportano i punti salienti di quanto dichiarato.

Il Sindaco ha fatto presente di trovarsi da tempo in difficoltà, sia per l'esiguità delle entrate che per la mancanza in passato di un responsabile dei servizi finanziari, funzione svolta sin dal 2005 dal Sindaco stesso. Al momento sono state poste in essere una serie di misure per riallineare il bilancio e riorganizzare il servizio finanziario dell'ente.

Nell'anno 2014, grazie ai proventi di un'azienda produttrice di acque minerali, con produzione in ampliamento, era stata prevista la costruzione di un magazzino; pertanto l'ente aveva preventivato maggiori introiti per IMU, che a seguito di differenti scelte effettuate dalla ditta non si sono realizzati.

Inoltre l'addizionale IRPEF era stata accertata nel 2014 sulla base delle informazioni al momento reperite. Parimenti ottimistica si è rivelata la contabilizzazione in entrata del fondo di solidarietà, a causa dei dati non realistici reperiti sul portale apposito.

L'ente ha dichiarato di avere in corso un rapido ripiano del disavanzo. Per il rendiconto 2017 il risultato negativo di amministrazione risulta pari ad € 141.587,40, comprensivo del FCDE.



La scelta del ripiano trentennale è stata fatta all'epoca per garantire i servizi pubblici essenziali e con la prospettiva di ripianare il disavanzo in tempi più rapidi.

Gli investimenti effettuati hanno portato a maggiori entrate proprie, sia per i ricavi conseguenti all'incasso dei parcheggi a pagamento sia per la riqualificazione energetica del municipio che ha portato nuovi contributi. Inoltre vi è stata una riduzione di spese per il personale. Per il 2020 sussiste una previsione di ripiano completo del disavanzo.

I motivi che obbligano l'ente a ricorrere costantemente all'istituto dell'anticipazione di tesoreria sono riferibili all'esigenza di dare corso a progetti finanziati tramite i contributi ODI anticipando gli oneri per gli stati di avanzamento dei lavori delle opere autorizzate, il cui pagamento è a rendicontazione. Il bilancio del comune è tale che non consente di provvedere con i mezzi propri ai pagamenti dei progetti senza ricorrere ad anticipazioni di tesoreria. Peraltro gli interessi passivi per tali anticipazioni sono stati di importo relativamente limitato rispetto alle somme anticipate dalla tesoreria.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto nel concludere l'esame delle Relazioni sul Rendiconto per l'esercizio 2015 e sul Bilancio di Previsione 2016-2018 del Comune di Posina:

1. rileva la tardiva approvazione del rendiconto (25/05/2016);
2. rileva il disavanzo di parte corrente (-0,13%) causato dalla prima quota (€ 7.000) del ripiano trentennale del disavanzo di amministrazione da riaccertamento straordinario (-€ 208.315,27);
3. rileva il risultato negativo di cassa pari al 123,31% rispetto alle riscossioni dei titoli I, II e III;
4. riscontra le anticipazioni di tesoreria per un totale di € 746.188,98, i giorni di utilizzo dell'anticipazione di tesoreria sono stati 265 con un importo massimo utilizzato di €. 259.265,01 e utilizzo medio giornaliero di €. 2.815,80;
1. rileva lo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 9 (Eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti) con un'incidenza del 11,82%;
5. rileva l'irregolarità contabile costituita dall'inserimento tra i servizi in conto terzi delle spese per le elezioni regionali;
6. Riscontra lo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 7 (Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti) con un'incidenza pari al 150,66%.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione Economico-Finanziaria del Comune di Posina.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del d.lgs 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 08/05/2018.



Il Presidente f.f., relatore

Maria Laura Prislei

Depositata in Segreteria il

21/05/2018

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese

R. Brandolese

