

Deliberazione n. 349 /2019/PRSE/Quarto d'Altino (Ve)



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

Nell'adunanza del 25 luglio 2019

composta dai magistrati:

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Maristella FILOMENA	Referendario Relatore
Marco SCOGNAMIGLIO	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. 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 Quarto d’Altino (VE);

ESAMINATI gli schemi di bilancio B.D.A.P. trasmessi dall’ente in osservanza dell’art. 227, comma 6, D.Lgs. 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;

VISTI gli artt. 148 e 148-bis T.U.E.L.;

VISTA l’ordinanza del Presidente f.f. n. 40/2019 di convocazione della Sezione di Controllo per il Veneto per l’odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore dott.ssa Maristella Filomena;

FATTO

Nell’ambito delle attività di controllo intestate alla Corte dei Conti, la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto ha sottoposto ad esame il Rendiconto 2016 e relativi allegati del Comune di Quarto d’Altino (Ve). Tenuto conto della delibera della Sezione n. 141/2018/PRSE avente ad oggetto il Rendiconto del Comune di Quarto d’Altino (VE) per l’esercizio 2015 ed all’esito dell’esame del Rendiconto per l’esercizio 2016, nonché degli schemi di bilancio - acquisiti nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) – sono emerse alcune difformità.

Con nota prot. Cdc n. prot. n. 2996 del 05.04.2019 il Magistrato Istruttore ha chiesto chiarimenti. Il Comune ed il Revisore legale - tramite applicativo Con.Te. - hanno prodotto osservazioni di risposta con nota prot. n. 3513 del 17.4.2019 acquisita agli atti del fascicolo di controllo. Le risultanze dell’istruttoria ed i rilievi non superati sono stati rappresentati dal magistrato istruttore nell’odierna adunanza ed il Collegio si è così pronunciato.

DIRITTO

1. L’art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (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 denominato "Questionario"- redatto sulla base dei criteri e delle linee guida, predisposte dalla Corte dei Conti Sezione delle Autonomie, con Deliberazione n. 6 /SEZAUT/2017/INPR , rendiconto 2016. Al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, secondo una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio e dinamica dell'attività di controllo, la Sezione Regionale della Corte dei Conti accerta le ulteriori criticità, suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente, seppure le stesse non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., affinché l'ente adotti "[...] *effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*", come ricordato, anche di recente, dalla Suprema Corte Costituzionale nella sentenza 5 aprile 2013 n.60.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto ha adottato la presente pronuncia specifica, a seguito della quale il Comune di Quarto d'Altino (Ve) è tenuto a valutare le segnalazioni e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento. Il controllo della Corte dei conti è limitato ai profili di criticità e irregolarità segnalati dai revisori e/o emersi in seguito all'istruttoria e recepiti nella deliberazione, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere in nessun modo considerata quale implicita valutazione positiva. Quanto accertato in questa sede non attiene all'antigiuridicità dei comportamenti sottostante gli atti sottoposti a controllo, i quali potranno essere valutati – ove necessario – dai competenti organi giurisdizionali.

L'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, anche in assenza della specifica assegnazione del termine di cui all'art. 148 bis, comma 3, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità è valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo. In ogni caso, le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell'ordinamento giuridico.

La natura del controllo della Sezione Regionale di Controllo è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità e, pertanto, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale ed è previsto l'obbligo di pubblicazione della stessa, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013, rispetto al quale il Comune risulta alla data della presente deliberazione inadempiente.

1.1 Ritardo approvazione rendiconto

Il rendiconto 2016 è stato approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 9 del 03/05/2017. L'art. 227, co.2, T.U.E.L. stabilisce che il rendiconto deve essere deliberato entro il 30 aprile dell'anno successivo alla gestione. L'ente, quindi, non risulta aver rispettato il termine di approvazione del rendiconto.

Alla richiesta di chiarimenti l'ente ha dichiarato che: " *Il conto del bilancio 2016 è stato*

approvato con un leggero ritardo rispetto alla scadenza di legge per le problematiche insorte a seguito dell'entrata in vigore della nuova contabilità economico patrimoniale. La complessa operazione di riclassificazione e rivalutazione dell'inventario e del patrimonio alla data del 1° gennaio 2016, resa obbligatoria dal principio contabile 4/3, ha portato ad un conseguente ritardo nella redazione dello stato patrimoniale e del conto economico depositati, entrambi, agli atti del Consiglio in data 28/04/2017. Il governo consapevole di questa problematica, con decreto-legge n. 50 del 24/04/2017 ha infatti prorogato al 31 luglio l'approvazione di tali documenti. Purtroppo, al momento della programmazione del C.C. non si era ancora a conoscenza della possibilità di approvazione in modo disgiunto del conto del bilancio 2016 dallo stato patrimoniale e dal conto economico”.

Il Collegio rammenta che il decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (in Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 146 del 24 giugno 2016), convertito in legge 7 agosto 2016, n. 160, recante: «Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio» dispone all'art 9 comma 1-quinquies: *«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 testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, 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.»*

La mancata approvazione del rendiconto nei termini rappresentati dall'ente, costituisce un inadempimento sanzionato dalla norma sopra richiamata e soprattutto esprime difficoltà nella corretta applicazione della normativa e dei principi contabili e rischia, ove reiterato, di rendere asincrona la dimostrazione dei risultati di gestione. Il rendiconto, infatti, costituisce momento gestionale di essenziale rilevanza in particolare per il processo di pianificazione e controllo, attraverso il quale si configura l'esistenza dinamica dell'ente. L'importanza non meramente formale di tale aspetto gestionale è rinvenibile nelle disposizioni contenute negli artt. 186 e 187 T.U.E.L., che individuano nell'approvazione del Rendiconto il momento definitorio della consistenza quantitativa e qualitativa dell'avanzo, presupposto legittimante l'utilizzo dello stesso, nei casi e secondo i limiti previsti dalle norme. Risulta, pertanto, indispensabile che l'ente adotti idonee misure dirette a garantire costantemente il rispetto dei termini, in quanto diversamente operando si andrebbe a consolidare una irregolarità “in grado di dispiegare effetti anche negli altri esercizi, compromettendo la sana gestione finanziaria dell'Ente”. (Corte dei Conti - Sezione Controllo Puglia Deliberazione n. 170/PRSP/2010). Il rendiconto “(...) costituisce un imprescindibile riferimento per gli eventuali interventi sulla gestione in corso d'esercizio e per la successiva programmazione finanziaria” (cfr. Sezione

Lombardia deliberazioni n.10/2018/PRSE e n. 32/2019/PRSE, in tal senso anche Sezione Molise deliberazione n. 67 del 19/04/2019 e Sezione Sicilia deliberazione n. 86 del 19/04/2019). La rendicontazione, infatti, in parallelo alla tempestiva programmazione delle politiche di bilancio, rappresenta non solo 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. (cfr. Delibera 12/2019 Sezione delle Autonomie). Il Collegio invita l'ente ad adottare con ogni opportuna immediatezza, le misure organizzative idonee al rispetto dei termini stabiliti dalla normativa vigente.

1.2 Elevata consistenza di residui attivi (titolo I e III) e di residui passivi (titolo I)

Pur in presenza di rispetto del saldo di finanza di cui all'art. 1 comma 719 della legge 28/12/2015 n 208 (legge di stabilità 2016), dall'analisi dei dati è emerso, una consistenza dei Residui attivi e dei Residui Passivi al Titolo I superiore ai parametri di *deficitarietà*, rispettivamente n. 2 e n. 4 fissati dal Ministero dell'Interno. Per il rendiconto 2016, la disposizione vigente è il D.M. del Ministero dell'Interno 18 febbraio 2013 che stabilisce i parametri per l'individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari, ai sensi dell'articolo 242 del T.U.E.L. Il Comune di Quarto d'Altino presenta nel R 2016:

- Residui Attivi del titolo I (Entrate correnti di natura Tributaria, Perequativa e Contributiva) = 44,01% con l'inclusione del FSR - il parametro n. 2, prevede una soglia del 42%;
- Residui Passivi del titolo I (Spese correnti) = 46,20% - il parametro n 4 prevede una soglia del 40%.

Entrambi gli argomenti sono stati oggetto di delibera nell'esercizio 2015 (deliberazione n. 141/2018 PRSE, in tale sede emergeva il superamento del solo parametro n 4. A seguito di richiesta istruttoria l'ente ha rappresentato che euro 1.638.337,60 appostati al titolo I di Residui attivi sono costituiti da: *"[...] importi da riversare da parte della società partecipata che gestiva le riscossioni della TARI per il comune (le bollette relative all'anno venivano emesse a dicembre con le riscossioni a cavallo dei due anni).[...] Tale situazione, che ha portato ad uno sfioramento del punto 4 dei parametri obiettivi, si è sanata completamente nell'anno 2018 con il passaggio alla TARIP e con la conseguente gestione di entrate ed uscite in capo alla ditta affidataria del servizio"*.

Il Collegio si riserva ogni ulteriore approfondimento nell'analisi dei rispettivi cicli di bilancio evidenziando comunque:

- l'inefficienza nella riscossione delle entrate correnti;
- l'incongrua consistenza del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE) al 31.12.2016 pari ad euro 76.774,38, rispetto ai Residui Attivi del titolo I e III al 31.12.2016, complessivamente pari a € 2.291.829,06 - l'incidenza del FCDE sul totale di tali Residui attivi è, infatti, solo pari al 3,35%-
- l'appostazione al Fondo passività potenziali di € 100.000,00 riferito, secondo quanto rilevato nella Relazione dell'Organo di revisione a pagina 25, a *"[...] importo determinato con i tecnici Veritas che stanno procedendo al recupero mancati pagamenti 2013 e 2014."*

Il Collegio invita l'ente ad adottare misure volte al miglioramento dei livelli di riscossione e richiama al doveroso rispetto delle prescrizioni normative in materia di contabilità, il

quale prescinde in ogni caso dalla diaclasi tra l'esercizio finanziario analizzato ed il momento del pronunciamento della Sezione, ricordando quanto previsto in materia di responsabilità amministrativo- contabile e quanto disposto dagli articoli 107 e seguenti, nonché dall'art. 240 del T.U.E.L.

1.3 Dalla visualizzazione del sito del Comune di Quarto d'Altino (Ve) risulta disatteso l'obbligo di pubblicazione ex art. 31 unitamente agli altri obblighi di pubblicazione di cui agli articoli 13 e ss. del D.lgs. n. 14 marzo 2013 n. 33. Sulla base di quanto disposto dal soprarichiamato decreto si richiama l'attenzione dell'amministrazione al rispetto dei complessivi obblighi di pubblicazione non mancando di invitare - ai sensi degli art. 43 e ss del citato decreto- all'esercizio delle rispettive competenze il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, che svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza e l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto:

- accerta il ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2016;
- invita ad adottare misure volte al miglioramento dei livelli di riscossione;
- richiama al rispetto delle prescrizioni normative in materia di contabilità pubblica;
- si riserva di verificare nei successivi esercizi gli esiti delle segnalazioni e rilievi riportate nella presente deliberazione e nella deliberazione relativa al rendiconto 2015;
- richiama al rispetto dell'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

DISPONE

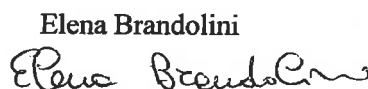
Che la presente pronuncia venga trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Quarto d'Altino (Ve).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 25 luglio 2019.

Il Magistrato relatore

Maristella Filomena


Il Presidente f.f.

Elena Brandolini


Depositata in Segreteria il

18 DIC. 2019

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Letizia Rossini

