



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO
La Segreteria

Trasmissione via pec

CORTE DEI CONTI



0001196-14/02/2019-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco
del Comune di

SAN PIETRO DI CADORE (BL)

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione
economico-finanziaria
del Comune di

SAN PIETRO DI CADORE (BL)

Oggetto: trasmissione delibera n. 32/2019/PRSP del 16 ottobre 2018

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 32/2019/PRSP, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 16 ottobre 2018.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

f/ Dott.ssa Letizia Rossini



CORTE DEI CONTI

Deliberazione n. 32 /2019/PRSP/San Pietro di Cadore (BL)



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 16/10/2018

composta dai Magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Giampiero PIZZICONI	Consigliere 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 da ultimo, la legge 27 dicembre 2017 n. 205;

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;

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 San Pietro di Cadore (BL);

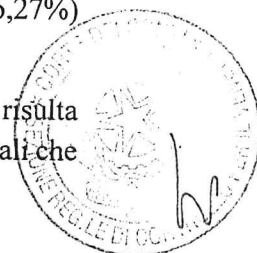
VISTA l'ordinanza del Presidente n. 51/2018 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Consigliere Giampiero Pizziconi;

FATTO

Dall'esame delle relazioni relative al rendiconto 2015 e al bilancio di previsione 2016-2018, redatte ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266, e dai dati in possesso di questa Corte, è emerso quanto segue:

1. ritardo nell'approvazione del rendiconto (26/07/2016);
2. errori riscontrati nei pagamenti effettuati da parte del tesoriere e relativa mancata corrispondenza con le scritture contabili dell'ente;
3. saldo di parte capitale negativo (euro -17.528,09);
4. sfioramento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 4 (56,27%) rispetto della soglia consentita del 40%);
5. ricorso ad anticipazioni di tesoreria (gg. 39), il cui importo complessivo risulta essere pari ad euro 38.754,39 (seppure in diminuzione sia in termini temporali che di somme).



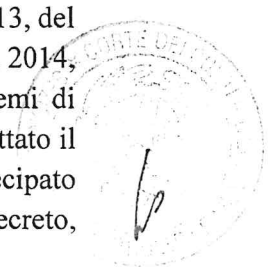
DIRITTO

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. 22/2016/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.

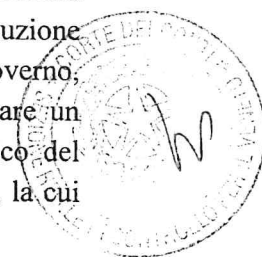
Occorre precisare, che, in ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell'adozione "*di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*" (Corte Cost. 60/2013), la Sezione 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 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 San Pietro di Cadore (BL), di cui al rilievo istruttorio formulato con nota protocollo n. 5183 del 15/05/2018, la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dall'Amministrazione con nota prot. n. 3296 del 14/06/2018 (acquisita al prot. C.d.C. n. 5871 del 15/06/2018), 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.

1. RITARDO NELL'APPROVAZIONE DEL RENDICONTO.

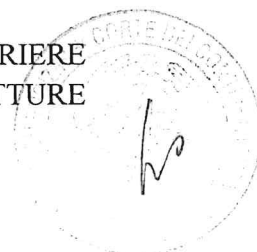
Dalla relazione istruttoria emerge un ritardo nell'approvazione del rendiconto 2015. L'ente sul punto evidenzia che "*..La tardiva approvazione del rendiconto 2015 è stata causata dalla prolungata assenza dell'unica ragioniera dell'ufficio Ragioneria dei Comune e dalla complessità delle nuove normative*".

Il Collegio, in relazione al ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2015 (26 maggio 2016), ricorda che il rendiconto è atto ritenuto obbligatorio dalla legge (cfr., in termini, T.A.R. 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 T.U.E.L. 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, T.U.E.L., 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. 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 decreto legge n. 174 del 10 ottobre 2012) del D.Lgs. 267/2000, l'attivazione della procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141 del Tuel. Da ultimo, si rappresenta che il D.L. 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. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo"*.

2. ERRORI NEI PAGAMENTI EFFETTUATI DA PARTE DEL TESORIERE E RELATIVA MANCATA CORRISPONDENZA CON LE SCRITTURE CONTABILI DELL'ENTE.



Dagli elementi informativi desunti dal questionario ed in particolare dal Punto 1.2.4.2 (Il fondo di cassa al 31 dicembre 2015, risultante dal conto del Tesoriere, alle risultanze delle scritture contabili dell'Ente) e da successive interlocuzioni istruttorie, è emersa la mancata corrispondenza degli importi relativi ai pagamenti effettuati dall'Istituto tesoriere. L'ente, nella nota al questionario evidenziava sul punto come *“L'ammontare del fondo di cassa risultante al Tesoriere di € 166.497,91 (riportato nel bilancio di previsione 2016 già approvato dal Consiglio Comunale) si differenzia dal fondo di cassa risultante dalla contabilità dell'ente per € 117.913,21, pari alla somma di alcuni doppi pagamenti eseguiti del Tesoriere”*.

Dalle interlocuzioni istruttorie è emerso che l'ente, avuto contezza di detta discrasia, in data 18 marzo 2016, si era subito attivato nel chiedere il rimborso di quanto pagato due volte recuperando, ad, oggi, una parte di tale somma. La parte più importante dei richiamati doppi pagamenti sarebbe relativa alla ditta Moviter Srl per complessivi euro 103.357,54. In ragione di ciò il Comune ha affidato un incarico ad un legale, che ha ottenuto subito dal Tribunale il sequestro conservativo ante causa e sta lavorando per il recupero dell'intero credito. Nella convinzione di poter recuperare tutti gli importi relativi ai doppi pagamenti, l'Ente ha, tuttavia, predisposto il rendiconto sulla base delle risultanze contabili. L'amministrazione, sul punto ha evidenziato che *“..Alla data odierna il Comune è ancora in attesa dell'accredito della suindicata somma già individuata ed assegnata dal giudice. Si confida di rientrare in possesso entro l'anno 2018 e concludere così quest'annosa vicenda”*.

La Sezione, sulla vicenda, richiama l'amministrazione ad una più attenta vigilanza sulle risultanze del conto del Tesoriere e a rivedere le proprie modalità di gestione delle risorse, anche al fine di non incorrere nel prossimo futuro in una analoga situazione. Peraltro quanto è avvenuto ha posto in evidenza una certa trascuratezza nel livello di attenzione che sta in capo ai preposti organi (responsabile dei servizi finanziari e revisore ciascuno per le proprie competenze) in ordine alla verifica dell'applicazione dalle norme in materia e dell'osservanza del principio della sana gestione finanziaria. Tale circostanza, pertanto, appare indice di *“assenza o inadeguatezza delle metodologie e degli strumenti relativi al sistema dei controlli interni”* (art. 148 TUEL). Va in proposito evidenziato che la contabilità dell'ente deve essere tenuta in modo tale da consentire la ricostruzione dei flussi di cassa con l'istituto tesoriere

In tale circuito di verifica e controllo assume valenza l'attività dell'organo di revisione, anche alla luce del nuovo sistema dei controlli introdotto con il decreto legge 10 ottobre 2012 n.174, atteso che lo stesso svolge un compito fondamentale e delicato in occasione della verifica di cassa trimestrale. In tale sede, il revisore deve riscontrare l'esatta e puntuale gestione delle risorse analizzando la contabilità di tesoreria.

In proposito, non può che rilevarsi che il funzionamento dei controlli interni, anche ai fini del rispetto delle regole contabili (artt. 148 e 148 bis, TUEL), non può prescindere dall'apporto collaborativo e improntato a correttezza e buona fede dei vari soggetti coinvolti. Ciò posto e a prescindere da ulteriori considerazioni, l'incerto assetto delle responsabilità e delle competenze nell'ambito dell'ente, l'incerto ruolo svolto dal Tesoriere, la carenza della documentazione raccolta in esito alla verifica effettuata dall'ente sono indici di disfunzioni nel sistema dei controlli interni.



Alla luce delle predette considerazioni, pertanto, si invitano l'ente, il responsabile finanziario ed il revisore ad una maggiore attenzione nella verifica dei rapporti con l'istituto tesoriere.

In relazione, poi, alla questione dell'esercizio delle azioni finalizzate al recupero delle somme indebitamente pagate, il comune dovrà inviare una relazione a questa Sezione con cadenza semestrale. In detta relazione da predisporre da parte del responsabile finanziario, asseverata dal revisore contabile, dovrà emergere lo stato del recupero delle somme indebitamente pagate dall'istituto tesoriere.

3. SALDO DI PARTE CAPITALE NEGATIVO.

Dalle risposte al questionario ed in particolare al Punto 1.2.1 (Composizione del risultato di amministrazione al 31/12/2015) emergeva che la quota accantonata in sede di riaccertamento straordinario dei residui era di euro 36.194,14, mentre sia lo stanziamento per accantonamento in conto competenza indicato al punto 1.1.3 che la quota del FCDE a consuntivo di cui al punto 1.2.1 risultava essere di euro 13.991,69. Al riguardo, in sede istruttoria, si chiedeva all'amministrazione di allegare un dettagliato prospetto da cui si potesse evincere l'adeguata congruenza al 31/12/2015 del fondo in parola.

Inoltre, sulla base dei dati forniti al punto 1.1.3, si evidenziava che il risultato di amministrazione, pari ad euro 18.921,81, interessava solo la parte accantonata e quindi non presentava un importo sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate agli investimenti, dove risultava indicato un valore pari a zero. A tal proposito, si osservava che nel quadro 1.1.1 "equilibri di parte capitale" risultava un saldo di euro 68.972,24, che sulla scorta della risposta positiva fornita al punto 1.2.6.5, dovrebbe essere confluito nella corrispondente quota del risultato di amministrazione vincolato e destinato ad investimenti.

Nella richiesta istruttoria si invitava l'organo di revisione alla verifica dei dati in argomento e di apportare le correzioni che si rendessero necessarie o, se confermati, all'Amministrazione di fornire i necessari chiarimenti.

L'ente nella risposta rappresentava che *"Il criterio applicato per la determinazione FCDE è il sistema della media ARITMETICA SEMPLICE. L'importo di € 36.194,14 accantonato in sede di riaccertamento straordinario è stato calcolato erroneamente in eccesso; corretto l'importo di € 13.991,69. A seguito del ricalcolo dei dati inseriti nella tabella 1.1.1, il saldo che ne deriva è di euro 17.528,09, anziché euro 68.972,24"*.

Tuttavia, nella suddetta risposta non veniva evidenziato che il risultato indicato pari a 17.528,09 coincidente con il saldo di parte capitale non è positivo ma, negativo, come infatti emerge dal sottostante quadro 1.1.1 "equilibri di parte capitale" del 3° ed ultimo questionario sostituito.



EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE					
		2014	Rendiconto	2015	Rendiconto
				(Previsioni dopo il riaccertamento)	
M) FPV parte capitale	(+)			0,00	0,00
Entrate titolo IV	(+)		531.007,91	2.221.844,22	319.554,84
Entrate titolo V*****	(+)		36.000,00	156.790,00	92.014,00
N) Totale titoli IV, V			567.007,91	2.378.634,22	411.568,84
O) Spese titolo II	(-)		578.257,39	2.378.634,22	342.596,60
O1) Impegni confluìti nel FPV	(-)			0,00	86.500,33
P) Differenza di parte capitale (P=M+N-O-O1)			-11.249,48	0,00	-17.528,09
Q) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti	(-)		0,00	0,00	0,00
R) Entrate di parte corrente destinate a spese di investimento in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)		0,00	0,00	0,00
S) Utilizzo avanzo di amministrazione applicato alla spesa in conto capitale	(+)		11.785,00	0,00	0,00
T) Saldo di parte capitale al netto delle variazioni (T=P-Q+R+S-I)			535,52	0,00	-17.528,09

In conseguenza, risulta un saldo di parte capitale negativo per euro 17.528 e di conseguenza lo stesso appare ripianato mediante utilizzo del saldo positivo di parte corrente. Detta prassi appare sostanzialmente sintomatica di una difficoltà dell'ente nella programmazione delle spese di parte capitale e, distonica rispetto alle previsioni della nuova contabilità armonizzata.

4. SFORAMENTO DEL PARAMETRO MINISTERIALE DI DEFICITARIETÀ STRUTTURALE N. 4.

Venendo all'analisi dei residui passivi, rilevabili nel 3° ed ultimo questionario sostituito, si osserva un forte accumulo, superiore al tasso di smaltimento operato sui medesimi residui provenienti dal 2014, che ha determinato il superamento della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 4 del D.M. 18/02/2013 "Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente", con uno scarto del 16,27% (valore dell'indicatore 56,27% a fronte di una soglia del 40%).

In sede istruttoria si era evidenziato come l'ammontare complessivo dei residui passivi eliminati in sede di riaccertamento straordinario fosse di euro 375.102,85, mentre sia i debiti insussistenti/prescritti, di cui al punto 1.2.10.5 del questionario che il totale dei residui eliminati, indicato nel prospetto del punto 1.2.10.6, risultavano essere pari ad euro 892.488,0, importo quest'ultimo, risultante anche nel -quadro 12- del certificato al rendiconto 2015. Infine, dalle risposte positive fornite al punto 1.2.10.8 e 1.2.10.9, si osservava che sono stati reimputati residui attivi e passivi mantenuti durante il riaccertamento straordinario, segnalando, al riguardo, un'irregolarità contabile nell'applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata nonché una carenza di programmazione, dovuta dal fatto che l'esigibilità dei residui medesimi non sembrerebbe essere stata determinata correttamente.

Il revisore contabile dell'ente, con riferimento a dette osservazioni, si è limitato ad affermare che "Per quanto riguarda la gestione dei residui si precisa che i dati finali del rendiconto 2015 in tema di residui eliminati, ricomprendono sia i dati del riaccertamento straordinario dei residui effettuato nel corso dell'esercizio 2015, che quelli del riaccertamento ordinario 2015 effettuato nell'esercizio 2016. Il sottoscritto Revisore ha apportato al prospetto del punto 1.2.10.6 le giuste correzioni".

Tuttavia, le giuste correzioni asserite dal Revisore non trovano riscontro in quando



purtroppo permangono le difformità segnalate nella nota istruttoria nonostante n. 3 richieste di sostituzione del questionario. Come permane pure la risposta positiva fornita in merito alla reimputazione dei residui passivi mantenuti durante il riaccertamento straordinario dei residui.

Nella risposta, inoltre, non è stata spesa alcun parola sullo sfioramento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 4, anche se dai dati rilevabili nell'ultimo questionario trasmesso a questa Sezione, emerge lo sfioramento del parametro in questione nella misura pari al 56,27% rispetto alla soglia consentita del 40%.

In relazione a quest'ultima criticità, ovvero alla presenza in bilancio di residui passivi correnti, risalenti nel tempo e in parte di dubbia esigibilità, e con riferimento allo sfioramento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 4, la Sezione osserva che una corretta rappresentazione della gestione esige la puntuale osservanza delle regole ed elle disposizioni dettate in materia di bilanci pubblici ed in particolare di quelli comunali.

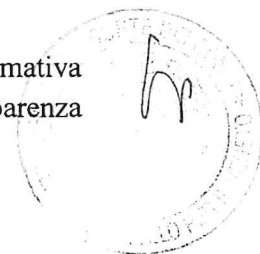
Con specifico riferimento ai residui, è da sottolineare come essi concorrano a formare il risultato di amministrazione (vedasi anche art. 21 del D. Lgs n. 170 del 2006, norma che seppur abrogata dal D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dal D. Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 era vigente nel 2013 e il cui principio risulta recepito nel citato decreto; art. 190 del Tuel).

Al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale, infatti, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui passivi, l'ente debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento tesa a verificare le posizioni debitorie.

Considerata la finalità della norma, deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. L'ente cioè, non può limitarsi a verificare la ragione, il titolo giuridico, la giustificazione dei debiti esistenti, ma deve accertare l'effettivo obbligo di pagare il debito, attraverso un prudente apprezzamento dell'esistenza dei requisiti essenziali previsti dall'ordinamento.

Il mantenimento in bilancio dei residui passivi datati nel tempo incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo di amministrazione effettivamente esistente (art 187 e 228, comma 4 del Tuel), che rappresenta un volume di disponibilità finanziaria che si trasformerà in effettiva disponibilità liquida nel momento in cui saranno estinti i debiti. In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui passivi, risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento. La Sezione, pertanto, non può non richiamare l'attenzione sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui passivi, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali il pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza.

Le medesime esigenze di rispetto dei principi contabili espresse dalla normativa sull'armonizzazione contabile, funzionali a preservare i principi di veridicità, trasparenza



ed equilibrio del bilancio vengono in rilievo, altresì, in occasione della mancata risposta fornita dall'Ente in relazione alla reimputazione dei residui passivi mantenuti durante il riaccertamento straordinario, diversamente da quanto previsto al punto 9.1 del principio contabile concernente la contabilità finanziaria, di cui al D.Lgs. 118/2011.

La prassi seguita dal Comune sembra pertanto in palese contrasto con le finalità dell'armonizzazione contabile (D.lgs. 118/2011), dal momento che va a scardinare il momento fondamentale - sul piano temporale - di iscrizione della posta di bilancio, ovverosia della esigibilità, in funzione del dichiarato intento normativo di avvicinamento tra momento di competenza e quello di cassa: l'evenienza di una reimputazione dovrebbe quindi assumere le caratteristiche di assoluta eccezionalità per evitare che i due momenti subiscano una discrasia temporale non giustificata, e anzi - fatte salve le ipotesi di spesa in conto capitale - dovrebbe residuare a situazione di insanabile patologia in quanto contrastante con i canoni della normativa testé citata.

Diversamente opinando, verrebbe ad essere vanificato il momento della programmazione e svuotato di significato, altresì, il fondamentale adempimento del riaccertamento straordinario dei residui, cui il legislatore ha annesso particolare importanza ai fini proprio della imputazione delle poste di bilancio e della prima costituzione del Fondo pluriennale vincolato.

5. RICORSO AD ANTICIPAZIONI DI TESORERIA.

Emerge dalle risultanze istruttorie che il comune di San Pietro di Cadore, come in passato ha fatto ricorso nell'esercizio 2015 ad anticipazioni di Tesoreria per un importo complessivo pari ad euro 38.754.39 e una durata complessiva di esposizione totale pari a 39 giorni seppure in diminuzione sia in termini temporali che di somme rispetto agli esercizi precedenti.

Il comune, sul punto, evidenzia che *"Si è utilizzata l'anticipazione di tesoreria, per l'importo massimo indicato in € 38.754,39 in data 23.03.2015 per il pagamento delle retribuzioni del personale, dei contributi e delle utenze"*.

In relazione a questo profilo, come noto, l'art. 222 del D. Lgs. n. 267/2000 rubricato "Anticipazioni di tesoreria" prevede che: *"1. Il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della giunta, concede allo stesso anticipazioni di tesoreria, entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti ((...)) ai primi tre titoli di entrata del bilancio. 2. Gli interessi sulle anticipazioni di tesoreria decorrono dall'effettivo utilizzo delle somme con le modalità previste dalla convenzione di cui all'articolo 210"*. Giova poi evidenziare che il D.L. 30 novembre 2013, n. 133, convertito con modificazioni dalla L. 29 gennaio 2014, n. 5, ha disposto (con l'art. 1, comma 12) che *"Per l'anno 2014, il limite massimo di ricorso da parte degli enti locali ad anticipazioni di tesoreria di cui all'articolo 222 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è incrementato, sino alla data del 31 marzo 2014 da tre a cinque dodicesimi"*. Successivamente tale decorrenza è stata spostata dal D.L. 28 gennaio 2014, n. 4 convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2014, n. 50, come modificato dalla L. 23 dicembre 2014, n. 190, ove si dispone (con l'art. 2, comma 3-bis) che *"Al fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, il limite massimo di ricorso da parte degli enti locali ad anticipazioni di tesoreria*



di cui al comma 1 dell'articolo 222 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e' elevato da tre a cinque dodicesimi sino alla data del 31 dicembre 2015".

È da rilevare al riguardo che il ricorso ad anticipazioni di cassa, previsto dall'art. 222 del TUEL, si configura come una soluzione di breve periodo per superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e non, invece, quale forma sistematica di finanziamento dell'Ente, peraltro spesso particolarmente onerosa in quanto come evidenziato dalla disposizione che disciplina l'istituto il ricorso a tale formula di finanziamento dà luogo ad un costo risultante all'interesse sulle somme anticipate da pagare all'istituto tesoriere. È da notare, in contrario, che il comune in questione, ricorre frequentemente all'istituto dell'anticipazione di cassa per far fronte a sofferenze di cassa, trasformandolo da strumento eccezionale di breve periodo a fenomeno ricorrente.

Nel caso di specie, l'Ente locale, pur nella piena autonomia decisionale, non può non tener conto degli obblighi suddetti derivanti dall'ordinamento internazionale e nazionale che ha più volte e in ambiti diversi ravvisato la necessità di un generalizzato abbassamento del livello di indebitamento, a garanzia del più generale interesse di proteggere la finanza pubblica e la stabilità dei conti.

Come noto, l'art. 5 del D.Lgs 149/2011 e l'art. 148, commi 2 e 3 del TUEL prevedono che, per la regolarità della gestione amministrativo-contabile, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare, anche su richiesta delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori:

- a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria;
- b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio;
- c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi.

L'irregolarità derivante dallo sfioramento di uno dei parametri anzidetti, come nel caso di specie, appare potenzialmente foriera di futuri pregiudizi, attesa l'entità, per il mantenimento degli equilibri di bilancio del Comune e più in generale per una sana gestione: non a caso infatti l'art. 6 del D.Lgs. 149/2011 prevede che:” *Qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica”.*

Alla luce di ciò, e in vista dell'acclarata emersione degli indici sintomatici anzidetti, si



richiama, per prevenire potenziali pregiudizi, l'attenzione degli organi tecnici (Ragioniere, organo di revisione, Segretario comunale, ognuno per la parte di competenza) e degli organi politici sulla necessità di una verifica puntuale di tali equilibri che non si riduca a una burocratica approvazione della delibera che concerna tali verifiche, finalizzata a una sana gestione e alla correzione tempestiva delle anomalie gestionali anzidette; si suggerisce nel contempo la modifica del regolamento di contabilità in modo da porre in essere un attento monitoraggio della situazione finanziaria dell'ente, prevedendo ove lo si ritenga opportuno, cadenze infrannuali di verifica del mantenimento degli equilibri generali di bilancio di cui all'art. 193, comma 2, del T.U.E.L., dal momento che la norma dell'art. 6 del D.Lgs. 149/2011 richiede una valutazione sui comportamenti, come quello testé descritto, che aggravando lo squilibrio possano condurre al dissesto.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione 2016-2018 del Comune di San Pietro di Cadore (BL)

1. Accerta il ritardo nell'approvazione del rendiconto (26/07/2016);
2. Evidenzia errori nel pagamento da parte del tesoriere con mancata corrispondenza con le scritture contabili dell'ente.
3. Invita il responsabile finanziario ed il revisore contabile ciascuno per la rispettiva competenza ad effettuare un più attento monitoraggio delle risultanze del conto del tesoriere e ad effettuare una più attenta vigilanza sulle relative scritture contabili.
4. Richiede al responsabile finanziario di predisporre semestralmente una relazione, asseverata dal revisore contabile, da inviare a questa Sezione di controllo, nella quale emerga lo stato del recupero delle somme indebitamente pagate dall'istituto tesoriere.
5. Accerta che il saldo di parte capitale risulta essere negativo di euro -17.528.09.
6. Accerta lo sfioramento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 4 (56,27% rispetto della soglia consentita del 40%).
7. Accerta il ricorso ad anticipazioni di tesoreria (gg. 39), il cui importo complessivo risulta essere pari ad euro 38.754.39 (seppure in diminuzione sia in termini temporali che di somme).

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

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione Economico-Finanziaria del Comune di San Pietro di Cadore (BL)

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 16/10/2018.

Il Magistrato Relatore

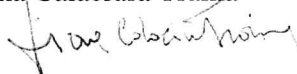
Il Presidente



Giampiero Pizziconi



Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il **13 FEB. 2019**

IL DIRETTORE DI SEGreteria

✓ Dott.ssa Letizia Rossini

