



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 5 maggio 2020

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario, relatore
Fedor MELATTI	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 (TUEL);

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;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017/19, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/20, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR;

VISTA l'ordinanza presidenziale 50/2019/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA la deliberazione 21/2020 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 18/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Marco Scognamiglio;

FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Agugliaro, ed in particolare:

- questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/20 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle Autonomie riportate in premessa;
- relazioni dell'Organo di revisione relative ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dal D.Lgs. 118/2011, sia a preventivo che a consuntivo.

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	162.647,21	229.454,27
Equilibrio di parte capitale	- 66.520,76	- 65.581,36
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
Equilibrio finale	96.126,45	163.872,91

Il risultato della gestione di competenza, al netto delle componenti relative all'avanzo applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa, sia in parte corrente che in parte capitale, nondimeno in considerazione delle partite finanziarie, esprime un valore positivo nell'esercizio 2017 (41.944,08), negativo nell'esercizio 2018 (- 433.285,27).

La gestione di parte capitale di entrambi gli esercizi evidenzia uno squilibrio coperto dall'eccedenza della parte corrente. Nell'esercizio 2018 risulta applicato avanzo di amministrazione per spese di investimento per € 124.265,14.

Si precisa che l'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione.

L'Ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che a rendiconto.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa	765.470,75	176.410,87
Residui attivi	334.392,22	312.725,92
Residui passivi	313.086,67	153.174,26
FPV	581.143,05	108.250,01
Risultato di amministrazione	205.633,25	227.712,52
Totale accantonamenti	81.368,11	114.870,40
Di cui: FCDE	61.907,82	94.149,30
Totale parte vincolata	0,00	0,00
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	0,00
Totale parte libera	124.265,14	112.842,12

Si osserva come non vi siano quote vincolate né destinate ad investimenti.

La quota disponibile dell'avanzo di amministrazione nel 2018, pari a euro 124.265,14, è stata utilizzata totalmente per il finanziamento di spese di investimento.

L'aumento degli accantonamenti nel corso dell'esercizio 2018 risulta dovuto principalmente al fondo crediti dubbia esigibilità rispettivamente pari ad € 61.907,82 e ad € 94.149,30.

Altresì dal Parere dell'Organo di revisione emerge che sono state accantonate somme al fondo rischi per oneri legali per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze per € 15.000,00. Dalla ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'Ente è stata calcolata al 31/12 una passività potenziale probabile.

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

La capacità di riscossione dell'Ente si manifesta con particolare riferimento ai seguenti dati:

	Rendiconto 2017 Accertamenti (a)	Rendiconto 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2018 Accertamenti (c)	Rendiconto 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	134.100,09	78.684,58	58,68%	275.407,02	230.758,10	83,79%
Tit.1 competenza	758.389,43	520.769,55	68,67%	818.705,15	580.841,05	70,95%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	29.925,66	7.043,90	23,53%	25.312,74	24.091,24	95,17%
Tit.3 competenza	131.742,29	124.213,89	94,29%	122.877,85	105.110,94	85,54%

L'Organo di revisione non segnala altresì particolari difficoltà in sede di riscossione, come deducibile anche dalla situazione di cassa.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	765.470,75	176.410,87
Anticipazione di tesoreria	0,00	0,00
Cassa vincolata	0,00	0,00
Tempestività dei pagamenti	- 11,07	-16,23

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere e non dichiara problematiche relative alla tempestività dei pagamenti nel rapporto di cui a pag. 11 del questionario. L'indicatore di tempestività dei pagamenti relativo al 2017 non risulta tuttavia pubblicato nella sezione del sito "Amministrazione

trasparente” (il dato è stato rilevato dal Parere dell’Organo di revisione al consuntivo 2017. In BDAP entrambi gli indicatori di tempestività dei pagamenti risultano uguali a 0,00).

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Debito complessivo a fine anno	0,00	0,00

L’Ente dichiara di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato e/o di finanza derivata.

Si osserva, inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall’Organo di revisione, che, per gli esercizi 2017 e 2018:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità.
- la trasmissione dei dati in BDAP è avvenuta nei termini;
- il rendiconto per l’esercizio 2017 è stato approvato il 28 maggio 2018, quindi oltre i termini di legge, mentre il rendiconto per l’esercizio 2018 entro i termini;
- c’è coerenza nell’ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;
- l’attività di contrasto all’evasione tributaria, contenuta nel 2017, risulta in miglioramento nel 2018, come si evince dalla tabella 2.1 “Efficienza attività di contrasto all’evasione tributaria” dei relativi questionari e dai pareri dell’Organo di revisione: nel 2017 la riscossione era di circa il 5%, mentre nel 2018 del 55%.
- l’indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà;
- non vi sono passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente; tuttavia vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa in quanto non è stato sottoscritto l’accordo decentrato integrativo entro il 31 dicembre 2018 e l’Ente non ha vincolato somme nel risultato di amministrazione; Interpellato il Comune per le vie brevi, è risultato che il fondo contrattazione integrativa è stato regolarmente istituito con delibera di Giunta Comunale n. 17 del 21.02.2018 e le relative risorse hanno alimentato il cap. 260 Spesa anno 2019 e pagate in c/competenza nel 2019.
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- L’Ente ha adottato la contabilità economico – patrimoniale dal 2017. Al riguardo l’Organo di revisione rileva in entrambi i pareri al rendiconto per gli esercizi 2017 e 2018 che il risultato economico di esercizio è positivo e il patrimonio netto è positivo, mentre il fondo di dotazione presenta un importo negativo e pertanto pone all’attenzione della Giunta e del Consiglio di valutare le cause di tale anomalia;

- L'Organo di revisione non segnala, né nel questionario né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie. Tuttavia, nel questionario relativo al rendiconto 2018, dichiara che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11 comma 6, lett. j. D. lgs n. 118/2011 dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione degli organi di revisione poiché la verifica dei rapporti creditori e debitori viene effettuata dal Comune in occasione della revisione ordinaria delle partecipazioni.
- Nella sezione "Amministrazione trasparente" del portale del Comune non risulta pubblicata la precedente delibera di questa Sezione deliberazione n. 275/2019/PRSE.

Si rammenta infine che il Comune di Agugliaro era stato destinatario di pronunce inerenti, rispettivamente, al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione 2016/18, e al Rendiconto per l'esercizio 2016, con cui la Sezione si era così pronunciata:

- REND. 2016: deliberazione n. 325/2019/PRSE che rilevava l'approvazione del Rendiconto oltre i termini di leggi, uno squilibrio di parte capitale ed una modesta attività di recupero dell'evasione tributaria.
- REND. 2015: deliberazione n. 275/2019/PRSE che rilevava l'approvazione del Rendiconto oltre i termini di leggi ed evidenziava criticità relative al monitoraggio del Fondo crediti dubbia esigibilità e alla determinazione del FPV e gestione dei residui.

DIRITTO

Com'è noto, la legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*" introdusse in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. "collaborativo" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti (che vi ha poi provveduto elaborando i questionari già richiamati in fatto). Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto in particolare del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse "ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità" concorrendo "alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica,

ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno" (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo altresì che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale come noto assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo "sulla gestione del bilancio dello Stato" ivi previsto come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, ivi prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di 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 (oggi peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.) che comporta per le amministrazioni interessate 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, come statuito dall'art. 148bis del TUEL introdotto con l'art. 3, comma 1, lettera e) del citato d.l. 174/2012.

La ratio che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi eurounitari (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di sindacato è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso, per cui il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive all'ente appare anch'esso strumentale al perseguimento del rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio.

Posto che peraltro non sono mai state abrogate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2033 e n. 266/2005, si evince che coesiste ad oggi una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali: da un lato, esso è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale ed effettiva situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le misure correttive che ritengano più opportune; dall'altro, a fronte di irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all'ente assoggettato a controllo.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal d.lgs.118 /2011 che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 della Costituzione, ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta

valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno altresì richiamate le linee guida della Sezione delle Autonomie, (già citate nel preambolo: ci si riferisce in particolare alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR ed alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire quella effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Agugliaro si rilevano i seguenti profili.

Approvazione in ritardo del rendiconto per l'esercizio 2017

Il rendiconto per l'esercizio 2017 è stato deliberato in data 28 maggio 2018, dunque oltre i termini di legge.

La mancata approvazione del Rendiconto nei termini 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.

A tale riguardo va ricordata la previsione di cui dall'art. 9, comma 1 quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016 n. 113, il quale vieta, in caso di ritardo del descritto adempimento, di "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."

Mancanza di vincoli a valere sul risultato di amministrazione

Nel risultato di amministrazione non risultano quote vincolate, in nessuno dei due esercizi. A tale proposito si ricorda che, a norma dell'art. 187 del TUEL, costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti

economie di bilancio:

- a) nei casi in cui la legge o i principi contabili generali e applicati individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa;
- b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati;
- c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione determinata;
- d) derivanti da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente, cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. È possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio, compresi quelli di cui all'art. 193. L'indicazione del vincolo nel risultato di amministrazione per le entrate vincolate che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse.

Quanto al punto a), si ricorda che rappresentano vincoli derivanti da legge o dai principi contabili di cui al d.lgs. 118/2011, a titolo esemplificativo:

- l'eventuale differenza positiva derivante dalla regolazione annuale di differenze dei flussi finanziari derivanti dai contratti derivati, destinata a garantire i rischi futuri del contratto;
- l'accantonamento dei proventi derivanti dall'estinzione anticipata di un derivato, nel caso di valore di mercato positivo (cd. mark to market), per un valore corrispondente alle entrate accertate: il vincolo permane fino a completa estinzione di tutti i derivati contratti dall'ente, a copertura di eventuali mark to market negativi futuri e, in caso di quota residua, per l'estinzione anticipata del debito;
- una quota pari al credito IVA maturato per operazioni di investimento finanziate con il debito: il vincolo è destinato alla realizzazione di investimenti;
- la quota del risultato corrispondente ai residui passivi non classificati correttamente in bilancio, eliminati dalle scritture per essere reimputati alla competenza dell'esercizio in gestione, correttamente classificato.

Nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, l'ente è in disavanzo di amministrazione, da iscriversi come posta a sé stante nel primo esercizio del bilancio di previsione secondo le modalità previste dall'art. 188.

È pertanto necessario che l'Ente verifichi accuratamente la sussistenza o meno di ognuna delle ipotesi descritte, affinché non confluiscono nell'avanzo libero somme che avrebbero dovuto essere vincolate, in tal modo generando una fittizia capacità di spesa.

Dalle risultanze contabili analizzate nel loro insieme sembrerebbe plausibile l'ipotesi che l'ente, in quanto in ormai costante disequilibrio di parte corrente e con equilibrio

complessivo raggiunto mediante l'applicazione di avanzo, abbia utilizzato per investimenti risorse a ciò assegnate, senza averle previamente vincolate.

La Sezione richiama dunque l'attenzione sulla necessità di un attento monitoraggio delle entrate che debbano confluire in avanzo vincolato finalizzata ad una corretta contabilizzazione delle stesse.

Mancanza delle doppie asseverazioni nei prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati.

L'Organo di revisione dichiara nel questionario relativo al Rendiconto per l'esercizio 2018 che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2001 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati, non recano l'asseverazione dell'organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati.

La norma citata dispone che la relazione sulla gestione da allegare al rendiconto dell'ente territoriale debba riportare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate, aggiungendo che: *“la predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume 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”*.

Tale disposizione va letta in relazione all'obbligo per gli enti locali di adottare comuni schemi di bilancio (finanziario ed economico e conto del patrimonio), e comuni schemi di bilancio consolidato con i propri enti ed organismi partecipati/controllati. L'adozione di comuni schemi di bilancio costituisce, infatti, momento essenziale del disegno di armonizzazione dei sistemi contabili anche al fine di verificare l'effettiva ricaduta delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli enti proprietari (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 4 /SEZAUT/2015/INPR).

L'obbligo informativo, parte della relazione sulla gestione allegata al rendiconto, si innesta dunque nel complesso della normativa vigente, così come innovata dal d. l. n. 174/2012 e dal d.lgs. n. 118/2011, che prevede specifici obblighi di indirizzo, controllo e monitoraggio in capo agli enti territoriali. Gli obiettivi di gestione perseguiti dall'ente territoriale devono, infatti, necessariamente tener conto anche del sistema di enti strumentali e società controllate e partecipate ovvero del cosiddetto “gruppo amministrazioni pubblica” come chiarito dal punto 2 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011).

Per gli enti locali, le modifiche al d.lgs. n. 267/2000 apportate dal sopra richiamato d.l. n. 174/2012, hanno richiesto alle amministrazioni di organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica (art. 147-quater, commi 2-3, d.lgs. n. 267/2000); è stato così assegnato al sistema dei controlli interni il compito di verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente (art.

147, co. 2, lett. d, d.lgs. n. 267/2000) e previsto che, nella sezione strategica del documento unico di programmazione (DUP), l'ente locale debba definire gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate con riferimento anche alla loro situazione economica e finanziaria, agli obiettivi di servizio e gestionali che devono perseguire ed alle procedure di controllo di competenza dell'ente (punto 8.1 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011). L'articolo 147-quinquies, co. 3, del d.lgs. n. 267/2000, specifica, inoltre, che il controllo sugli equilibri finanziari implica la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

La verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde allora all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti nell'ambito di una corretta attività di corporate governance, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate.

L'illustrazione in sede di rendiconto della gestione dell'ente territoriale degli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci nei confronti degli enti strumentali e delle società partecipate e controllate si iscrive nell'ambito delle operazioni di consolidamento, che costituisce aspetto rilevante e significativo della novella normativa introdotta dal d.lgs. n. 118/2011 in quanto funzionale all'operazione di elisione dei rapporti infragruppo per la procedura che presuppone la certezza delle reciproche partite debitorie e creditorie, ed è pertanto momento non derogabile nell'ambito della corretta gestione delle risorse pubbliche.

Va pertanto raccomandato all'Ente di attuare ogni utile iniziativa volta a garantire che la doppia asseverazione sia resa disponibile tempestivamente nei successivi esercizi.

Mancata pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente dell'indicatore di tempestività dei pagamenti relativo all'esercizio 2017 e della deliberazione n. 275/2019/PRSE di questa Sezione.

Nella sezione "Amministrazione trasparente" del portale del Comune non risulta pubblicato l'indicatore di tempestività dei pagamenti.

A tale proposito va innanzitutto richiamato quanto disposto dall'art. 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, cd. "Codice della trasparenza", come novellato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, in base al quale *"le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, denominato indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti, nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del*

Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata

Sul punto, oltre a richiamare l'attenzione sul corretto adempimento dell'obbligo, il corretto assolvimento del quale è diretto a fornire ai cittadini una lettura riguardo all'azione degli amministratori, si fa presente che ai fini della predisposizione dei relativi schemi occorre riferirsi al d.p.c.m. 22 settembre 2014 aggiornato con il decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 29 aprile 2016.

Nella sezione "Amministrazione trasparente" del portale del Comune non risulta pubblicata neppure la precedente delibera di questa Sezione deliberazione n. 275/2019/PRSE.

A tale proposito va rilevato che l'art. 31 del predetto d.lgs. 33/2013, come novellato dall'art. 27 del d.lgs. 97/2016, soffermandosi sulla pubblicazione degli esiti dei controlli sull'attività amministrativa, prevede la pubblicazione di tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei Conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle Amministrazioni e dei loro uffici. Pertanto, sul punto la norma, lasciando sostanzialmente immutata la disposizione previgente, impone di pubblicare tutti i rilievi formulati dalla Corte dei conti nell'esercizio della propria funzione di controllo, sia quelli non recepiti sia quelli ai quali l'ente si sia conformato (come peraltro asserito anche dall'Anac con le relative Linee guida approvate con delibera n. 1310 del 2016).

Deve pertanto essere rammentato l'obbligo di pubblicazione anche della precedente citata deliberazione ed in generale di tutti i rilievi di questa Corte.

Mancata eliminazione dei crediti inesigibili iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi anche se non ancora prescritti

In risposta alla domanda 5.2. della Sezione I del questionario, l'Ente afferma, con riferimento ai crediti riconosciuti inesigibili, che non sono stati eliminati quei crediti iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi anche se non ancora prescritti.

A tale proposito il Collegio ritiene di dover richiamare il principio contabile 9.1. dell'Allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011 relativo alla gestione dei residui, in base al quale *"trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell'entrata valuta l'opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio"*.

P.Q.M.

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 2017, sul Bilancio di Previsione per gli anni 2018/20 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Agugliaro (VI):

- rileva la mancata approvazione del Rendiconto per l'esercizio 2017 nei termini di legge ed invita l'ente ad attuare ogni utile iniziativa volta a garantire il rispetto dei tempi di approvazione del Rendiconto;
- raccomanda la corretta applicazione dei principi contabili e la corretta interpretazione:

- delle domande del questionario nei termini esposti nella parte motivazionale;
- rileva la mancata acquisizione delle doppie asseverazioni nei prospetti dimostrativi dei debiti e crediti reciproci tra l'ente e gli organismi partecipati in occasione dell'approvazione del Rendiconto per l'esercizio 2018 ed invita l'ente ad attuare ogni utile iniziativa volta a garantire il rispetto dei tempi relativi all'acquisizione delle predette asseverazioni;
 - rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nonché delle precedenti deliberazioni della Corte dei conti, dell'indicatore di tempestività dei pagamenti relativo all'anno 2017, ed in generale di tutti i documenti sottoposti all'obbligo di pubblicazione dalla vigente normativa sulla trasparenza.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Agugliaro (VI).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 5 maggio 2020.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Marco Scognamiglio

f.to digitalmente Salvatore Pilato



SCOGNAMIGLIO
MARCO
CORTE DEI CONTI
07.05.2020
17:48:23 CEST

Firmato digitalmente da
SALVATORE PILATO
Data e ora della firma: 08/05/2020 23:26:45

Depositata in Segreteria il 11 maggio 2020

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente  Letizia Rossini

LETIZIA ROSSINI
CORTE DEI
CONTI 0210670580
11.05.2020