



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione tramite Con.Te.

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco
del Comune di

TERRAZZO (VR)

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di

TERRAZZO (VR)

Oggetto: trasmissione delibera n. 76/2019/PRSP del 26 febbraio 2019

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 76/2019/PRSP, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 26 febbraio 2019.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Letizia Rossini



CORTE DEI CONTI



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

Nell'adunanza del 26 febbraio 2019

composta dai Magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Tiziano TESSARO	Consigliere - relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del Tuel, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, 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. 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;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2016, redatta dall’Organo di Revisione del Comune di Terrazzo (VR);

VISTA l’ordinanza del Presidente n.11/2019 di convocazione della Sezione per l’odierna seduta;

UDITO il Relatore, Tiziano Tessaro;

FATTO E DIRITTO

1.L’art. 1, commi 166 e 167, L. 266/2005 (Legge Finanziaria 2006) stabilisce che *“gli Organi degli Enti Locali di Revisione Economico-Finanziaria trasmettono, alle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti, una relazione sul bilancio di previsione dell’esercizio di competenza e sul rendiconto dell’esercizio medesimo”* (di seguito, *“Questionario”*) sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Corte (Sezione delle Autonomie n. 6/SEZAUT/2017/INPR) per il rendiconto 2016).



L’art. 148-bis del D.Lgs. 267/2000, inserito nel Testo Unico degli Enti Locali dall’art. 3 del D.L. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* (*“verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell’indebitamento, dell’assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti.”*), ne definisce l’ambito (*“Ai fini di tale verifica, le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti accertano altresì che i rendiconti degli Enti Locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all’ente”*) e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (*“Nell’ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l’accertamento, da parte delle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l’obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti che li verificano nel termine di trenta giorni*

dal ricevimento. Qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni Regionali di Controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria").

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

In tale contesto, la Corte dei conti è chiamata a vigilare sul corretto e uniforme passaggio alle accennate nuove regole contabili da parte degli Enti Locali e, in tale compito, deve essere coadiuvata dall'Organo di revisione nella compilazione del Questionario-Relazione (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.

2. 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 2016 del Comune di Terrazzo (VR) sono emerse una serie di criticità nell'esercizio finanziario di riferimento oggetto di rilievo.

Va preliminarmente sottolineato che il Comune di Terrazzo era stato destinatario di apposita pronuncia per l'esercizio 2015 (n. 220/2018/PRSE) con la quale la Sezione aveva rilevato l'inesatta e insufficiente quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, una bassa percentuale di riscossione a competenza delle entrate derivanti dall'attività di contratto all'evasione tributaria, il ricorso all'anticipazione di tesoreria e applicazione di parte dell'avanzo di amministrazione non vincolato antecedentemente alla restituzione dell'anticipazione di tesoreria, nonché il mancato rispetto del parametro di deficitarietà n. 7 del D.M. 18/02/2013.

Nell'esercizio qui considerato, il fondo di cassa ammonta al 31/12/2016 a € 102.112,17 e l'incidenza delle spese rigide, risultante dal "*Piano degli indicatori e dei risultati attesi*" rilevabile da BDAP, si attesta al 38,55%.

Le criticità, riscontrate sulla base del questionario e dell'attività istruttoria, che vanno attentamente vagliate nella gestione del bilancio degli esercizi futuri, la cui evidenza non



è venuta meno a seguito della valutazione delle argomentazioni fornite dall'ente in sede di risposta istruttoria, testimoniano della necessità di operare uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili in chiave di tutela degli equilibri di bilancio.

L'approfondimento svolto sui contenuti del questionario restituisce infatti un quadro istruttorio caratterizzato da una potenziale compromissione degli equilibri di bilancio, e suffragato da una serie di criticità di seguito esposte.

3. L'approfondimento istruttorio ha messo in evidenza il permanere della criticità già accertata con la delibera n. 220/2018/PRSE relativa alla sottostima del FCDE: Dall'analisi del prospetto "*All. a) Risultato di amministrazione*" contenuto negli schemi di bilancio relativi al rendiconto 2016, infatti, si rileva un accantonamento a FCDE al 31/12/2016 di € 17.393,35.

A tale proposito è opportuno sottolineare che dalla documentazione versata in atti emerge che:

1) al punto 1.5.1 del questionario si rileva che l'Ente ha applicato, per la relativa determinazione, il metodo ordinario;

2) sulla base dei dati inseriti all'interno della tabella di cui al punto 1.6.2 del questionario, il calcolo del complemento a 100 della media delle medie dell'ultimo quinquennio sui residui al 31/12/2016 delle entrate ivi comprese determina un valore notevolmente superiore;

3) nella nota prot. 4550 del 21/11/2017, prot. Cdc n. 12863 del 24/11/2017, di risposta alla nota istruttoria per il rendiconto 2015, il Sindaco e il Revisore hanno evidenziato una sottostima dell'accantonamento al 31/12/2015 a seguito di un errore informatico, come poi accertato dalla Sezione nella delibera n. 220/2018/PRSE;

4) l'ipotesi di applicazione del metodo semplificato, seppur su un FCDE sottostimato, avrebbe determinato, in ogni caso, una quantificazione a rendiconto 2016 notevolmente superiore a quanto approvato dal Consiglio comunale;

Le considerazioni svolte, portano a ritenere che, anche a rendiconto 2016, l'FCDE possa essere potenzialmente sottostimato.

Sentito informalmente, il responsabile del Servizio dell'Srea finanziaria ha dichiarato che "*Nella quantificazione del FCDE, anziché utilizzare il prospetto fornito dall'applicativo relativamente al consuntivo (importo corretto € 40.539,46), per mero errore materiale è stato utilizzato il prospetto relativo alla composizione del FCDE del bilancio di previsione (dell'importo di € 17.393,35). Si è trattato di un errore materiale assolutamente dovuto alle moltiplicate attività ragionieristiche introdotte dalla nuova contabilità armonizzata. Allego il prospetto corretto. Comunque, a fronte di un Avanzo di Amministrazione di € 174.257,37 nel corso del 2017 sono stati utilizzati solamente € 130.000,00 di cui impegnati circa € 118.000. Nell'esercizio 2018, nel momento in cui ci siamo resi conto dell'errore, a garanzia di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà e di squilibrio, e sulla base di prudenti valutazioni, non è stato volutamente*

utilizzato l'Avanzo di Amministrazione per un importo di € 50.721,43".

Con successiva mail del 30 gennaio 2019, veniva ulteriormente precisato che *"Confermo che sottraendo al risultato di amministrazione 2016 il valore corretto del FCDE si ottiene un risultato disponibile pari ad € 113.162,09. Di questi (parte libera), nel corso del 2017, sono stati utilizzati € 74.668,05.*

Ricapitolando: Totale Avanzo di Amministrazione utilizzato nel 2017 € 89.082,74 (e non 130.000,00) di cui:

- utilizzati della quota vincolata o destinata agli investimenti € 14.414,69;

- utilizzati della parte libera € 74.668,05;

- totale utilizzo € 89.082,74"

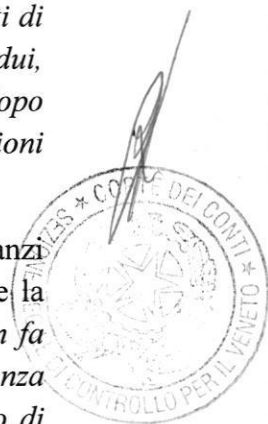
Il Collegio, anche dando la dovuta considerazione alle argomentazioni addotte dall'Ente, rileva che dalla documentazione versata in atti, pare oggettivamente emergere, anche per l'esercizio 2016, la non corretta quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, ed in particolare, la sua sottostima.

A tal riguardo, rammenta che fin dal primo esercizio di applicazione del principio contabile, è disposto che l'ente, in sede di rendiconto, accantoni nell'avanzo di amministrazione *"l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio, salva la facoltà prevista dalla recente normativa per gli esercizi dal 2015 al 2018"*. In particolare, *"Il primo accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità è eseguito in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, ed è effettuato con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi risultanti dopo la cancellazione dei crediti al 31 dicembre 2014 cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015"*.

La Sezione osserva al riguardo che il risultato di amministrazione deve essere innanzi tutto *"coerente con i profili giuridici inerenti alle partite creditorie e debitorie"* e la distinzione in *"fondi liberi, accantonati, destinati agli investimenti e vincolati, non fa altro che conferire codificazione a principi enunciati da questa Corte [...] senza intaccare la natura "mista", finanziaria e giuridica, delle componenti del risultato di amministrazione"* (Corte Cost. Sentenza n. 274/2017, Considerato diritto 3), dal momento che *"le minacce più sensibili all'equilibrio dei bilanci pubblici, ed in particolare a quello degli enti territoriali, vengono dalle problematiche giuridiche, estimatorie ed organizzative afferenti a crediti e ai debiti, nonché alla sovrastima - in sede previsionale - dei flussi finanziari di entrata"* (Corte Cost. Sentenza n. 6/2017).

In tale quadro, gli scostamenti dai principi del D.Lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 della Costituzione.

La manovra elusiva consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte



Costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016).

Ciò è tanto più vero nel caso di insufficiente capienza del FCDE, che ha la funzione di precludere l'impiego di risorse di incerta acquisizione ed è un fondo rettificativo, in diminuzione di una posta di entrata, finalizzato a correggere il valore nominale dei crediti dell'ente in relazione alla parte di essi che si prevede di non incassare in corso di esercizio (Corte Cost. sentenza n. 279/2016), il quale viene accantonato proprio al fine di evitare un risultato di amministrazione negativo a seguito delle eventuali minusvalenze derivanti dalla riscossione dei crediti soltanto parziale

Di talché le risultanze istruttorie evidenziano l'impossibilità di fornire una rappresentazione della situazione contabile in linea con i principi della contabilità armonizzata enunciati espressamente come finalità del coordinamento finanziario, ai fini dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.

La Sezione si riserva di effettuare ulteriori controlli, anche in sede di esame dei rendiconti successivi, per la verifica della corretta applicazione dei principi contabili.

4. Altra criticità già accertata con la precedente delibera di questa Sezione sopra menzionata e nuovamente oggetto di accertamento anche con riferimento al rendiconto 2016, è quella concernente lo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 7: considerato che il saldo di competenza 2016, comprensivo dei fondi pluriennali vincolati, è stato pari a €-3.195,61 (negativo) e il parametro di deficitarietà n. 7 pari al 134,95% (debito al 31/12/2016: € 1.967.743,07 ed entrate correnti: € 1.458.096,92), detto parametro risulta sfiorato anche nell'esercizio 2016.



Tale circostanza, pur nel pieno rispetto di quanto stabilito dall'art. 204 T.U.E.L., potrebbe determinare una sensibile attenuazione della possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni. Sul piano finanziario, tale valutazione trova indiretto riscontro nella mancata scelta di attivarsi sulla componente di spesa corrente che deriva dall'indebitamento. Alla luce di quanto evidenziato, si ritiene pertanto opportuno segnalare che, anche in relazione alla difficile situazione generale della finanza pubblica, ogni azione tesa alla limitazione del debito entro limiti fisiologici e al contenimento della relativa componente di parte corrente, rappresenta un modello di sana gestione finanziaria, la cui verifica e attuazione deve tenere del contesto generale in cui si opera.

Nel caso di specie, l'Ente locale, pur nella piena autonomia decisionale, non può non tener conto degli obblighi 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, nazionali e sovranazionali.

La preoccupazione che venga garantita la sostenibilità dell'indebitamento viene affrontata anche nella legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243 attuativa del nuovo articolo 81 della Costituzione, recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma della Costituzione" (art. 81 riformulato dalla Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1). Appare di palmare evidenza che ogni ente locale e la stessa Regione dovranno sin d'ora tenere in debita

considerazione, anche nel ricorso alla contrazione dei mutui autorizzati o autorizzabili, questa nuova realtà giuscontabile che pone necessariamente gli enti interessati dalla norma a dover confrontare il proprio indebitamento con quello di tutti gli enti territoriali contemplati nel comma 1, dell'articolo 10 della legge 243/2012, al fine di rendere coerente con i nuovi vincoli normativi il livello complessivo dell'indebitamento a livello regionale.

L'irregolarità derivante dallo sfioramento di uno dei parametri di valutazione della deficitarietà appare, tuttavia, potenzialmente foriera di futuri pregiudizi, atteso, nel caso in specie che l'entità (199,45%) rilevata ben potrebbe incidere in sede di mantenimento degli equilibri di bilancio del Comune e più in generale per una sana gestione finanziaria.

5. L'approfondimento istruttorio (ed in particolare l'analisi dei dati contenuti nel prospetto "*Verifica equilibri*" degli schemi di bilancio, relativi al rendiconto 2016 e rilevabili da BDAP, confermati dai dati contenuti al punto 1.3.2 del questionario), ha evidenziato che il FPV di parte capitale al 31/12/2016 era pari a zero (al 01/01/2016: € 73.906,95). Ciò appare essere in contrasto con quanto dichiarato al punto 1.3.3 del questionario (FPV di parte capitale attivato in presenza di entrate esigibili e tipologia di spesa rientrate nelle ipotesi di cui al punto 5.4 del principio applicato alla competenza potenziata).

Inoltre, la mancata alimentazione del FPV di parte capitale e l'aumento dei residui attivi del titolo IV e passivi del titolo II (provenienti dalla gestione di competenza), come risulta dai prospetti "*Conto del bilancio - Riepilogo generale delle spese*" e "*Conto del bilancio - Riepilogo generale delle entrate*" contenuti negli schemi di bilancio relativi al rendiconto 2016, fanno emergere un potenziale mancato rispetto dei principi alla base dell'armonizzazione.

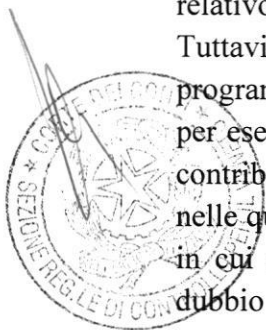
Il responsabile del servizio finanziario ha dichiarato che *"...non è stato creato l'FPV della parte capitale della competenza perché si trattava di prestazioni completate nel 2016 ma pagate quasi completamente a gennaio 2017; anche i RA della competenza sono stati o incassati nel 2017 o eliminati. In alcuni casi di minor entità, mancava il cronoprogramma"*.

Il Collegio vuole qui rammentare che la non corretta determinazione dell'FPV al pari della sua mancata rappresentazione in bilancio determina la violazione del principio di veridicità ove si ponga mente al fatto che il Fondo assolve alla funzione di garantire l'adempimento di obbligazioni «legittimamente assunte e in origine dotate di piena copertura finanziaria» (sentenza n. 247/2017 della Corte costituzionale), e che pertanto la non corretta iscrizione vizia il documento contabile della sua funzione essenziale, di veicolo trasparente di rappresentazione degli equilibri pregiudicando, altresì, il suo carattere di bene pubblico come ripetutamente affermato dalla Consulta (sentenza n.184/2016).

La Sezione, evidenzia come, in sede previsionale, sia necessario verificare la corretta definizione dell'FPV in relazione agli effetti che lo stesso spiega sia sugli equilibri di bilancio che sul risultato di amministrazione. Il Fondo, infatti, viene iscritto nella spesa dell'esercizio precedente che di converso, costituisce l'FPV iscritto nella parte entrata



del bilancio di previsione, al fine di evitare una erronea determinazione del risultato di amministrazione. Il fondo pluriennale vincolato infatti non sarà costituito dalla semplice somma stanziata nella voce dell'FPV di parte spesa nel bilancio assestato dell'esercizio precedente ma, piuttosto, dalla somma degli impegni o delle prenotazioni assunte nell'esercizio e imputate agli esercizi contemplati dal bilancio di previsione successivo e seguenti, finanziate da risorse vincolate accertate nell'esercizio precedente. Proprio per tale caratteristica occorre che l'FPV sia finanziato da entrate regolarmente accertate e imputate ma, soprattutto occorre che sia perfezionato il procedimento amministrativo di accertamento dell'entrata che finanzia la spesa con l'adozione del provvedimento amministrativo previsto dai rispettivi ordinamenti (determina, decreto o altro). In relazione alla richiamata modalità di costruzione del fondo desta perplessità la diffusa prassi che si sostanzia nel mancato inserimento, in sede di bilancio di previsione, di risorse sull'FPV in entrata in attesa dell'approvazione del rendiconto di gestione dell'anno precedente e del relativo FPV di spesa, rinviando, pertanto ogni quantificazione a successive operazioni di variazione di bilancio nel corso della gestione. Tale prassi potrebbe indurre, ragionevolmente, a considerare che le spese pluriennali degli enti che se ne avvalgono vengano finanziate con specifiche entrate con carattere pluriennale o con mutui flessibili correlati ai tempi di realizzazione dell'investimento ove le relative risorse da acquisire siano a questo destinate. Infatti, l'attendibilità della capienza di risorse iscritte al FPV è strettamente legata alla capacità di programmazione dell'ente e, per quel che riguarda il fondo per investimenti, da una puntuale individuazione nei documenti di programmazione delle opere previste nel relativo Piano con l'importo complessiva della spesa e relativa distribuzione temporale. Tuttavia, potrebbero verificarsi ipotesi nelle quali pur in presenza di una puntuale programmazione le informazioni per la costituzione del FPV non siano disponibili come per esempio ove le risorse da destinare al finanziamento degli investimenti derivino da contributi erogati a "rendicontazione". In tali circostanze ove non si verta nelle ipotesi nelle quali l'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 consente di stanziare nel primo esercizio in cui si preveda l'avvio dell'investimento della relativa spesa, sorge il ragionevole dubbio che il ricorso alla prassi sopra richiamata potrebbe trarre origine da carenza di programmazione da parte dell'ente. Con ciò determinandosi ricadute sull'effettiva capacità dell'amministrazione di rispettare, effettivamente, in sede di programmazione di bilancio gli equilibri economico finanziari di cui all'art. 162 del Tuel. E ciò, a maggior ragione ove, in sede previsionale, non venga inserito il FPV di entrata nella parte corrente giustificando tale mancato inserimento con l'assenza di un dato definitivo del relativo ammontare del FPV di spesa derivante da rendiconto non ancora approvato, quest'ultimo, alla data di adozione del bilancio di previsione. Ipotesi quest'ultima che lascia perplessi ove si consideri che l'ente già in sede di assestamento del bilancio precedente dovrebbe disporre quanto meno di una stima dell'ammontare del FPV di spesa da iscrivere in entrata nell'esercizio successivo. Peraltro, già a suo tempo la Sezione delle Autonomie aveva raccomandato agli enti locali di prestare particolare attenzione nella formazione dell'FPV già in sede di riaccertamento straordinario dei residui da effettuarsi al 1 gennaio 2015 ai sensi del d.lgs. n. 118/2011 modificato e integrato dal D.Lgs. n. 126/2014. Tale esigenza si ripropone tuttavia in sede di gestione ordinaria dei residui, atteso che la stessa comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti. Ciò, anche nell'ottica



dell'applicazione del principio del pareggio di bilancio di cui alla legge n. 243/2012 recante *"Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione"* e delle sue successive modificazioni ed integrazioni che già a partire dall'esercizio 2016 ha portato ad un ampliamento degli spazi di spesa, soprattutto quella per investimenti, non più perimetrata dagli obiettivi di risparmio imposti dal patto di stabilità interno. Nel contempo, sarà necessario verificare se le entrate che alimentano la formazione del fondo pluriennale siano state, oltretutto, accertate, anche rimosse totalmente o parzialmente. Condizione, quest'ultima, propedeutica al mantenimento dell'equilibrio di cassa complessivo dell'ente, all'utilizzo della cassa libera o vincolata e alla realizzazione di una vera programmazione della cassa. Emerge da detta ricostruzione l'importanza di una corretta costruzione dell'FPV attesa, come sopra evidenziato, la sua incidenza sia in sede di equilibri che di formazione del risultato di amministrazione.

6. Infine, dagli ulteriori approfondimenti istruttori riguardanti l'analisi dei dati contenuti nel prospetto *"All. a) Risultato di amministrazione"* contenuto negli schemi di bilancio relativi al rendiconto 2016, confermati dai dati contenuti nella relazione dell'Organo di revisione al consuntivo 2016, hanno fatto emergere il mancato accantonamento a rendiconto 2016 del fondo contenzioso.

A seguito richiesta informale, il responsabile del servizio finanziario ha dichiarato che *"In effetti non è stato accantonato alcun importo per contenzioso perché non ci sono contenziosi in corso e ad oggi non ci sono neanche i presupposti che possano prevedere un contenzioso futuro. E' invece previsto nel bilancio di previsione di ogni esercizio, quindi anche nel 2016 e seguenti, uno stanziamento per tale rischio. Inoltre, nel bilancio di previsione 2018 lo stanziamento è stato triplicato rispetto a quello del 2016 e 2017. A seguito della deliberazione n. 220/2018/PRSP della Corte Conti, pervenuta al comune il 10.7.2018, è già stato comunque programmato nel consuntivo 2018 di accantonare una somma per fondo contenzioso"*.

Pur prendendo atto delle dichiarazioni dell'Ente, il Collegio – anche in relazione alle dimensioni e alla struttura dell'Ente che sembrano indurre alla naturale perplessità circa l'affermazione contenuta nella nota di risposta – evidenzia l'esigenza sottesa alla istituzione del predetto fondo cautelativo.

È accertato infatti che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata da sentenze che determinano per l'Ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 del Tuel). A tale proposito si rinvia all'Allegato n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 *"Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria"* che al punto 9.2 stabilisce che *"il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, vincolati, accantonati e destinati. La quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita da: ... 3. gli accantonamenti per le passività potenziali (fondi spese e rischi)"*.

La nota integrativa, allegata al bilancio, deve, anche nel caso del *"fondo contenzioso"*, curare particolarmente l'indicazione dei criteri che sono stati adottati per pervenire alla decisione di accantonamento al *"fondo rischi"* e fornire valutazioni sulla gestione

complessiva dei rischi da contenzioso per l'ente.

Tali valutazioni devono riguardare in modo particolare l'incidenza che il contenzioso in essere può avere sugli equilibri attuali e futuri del bilancio e della gestione e sulla capacità da parte dell'Ente di fare fronte agli oneri che potrebbero insorgere dagli esiti dei giudizi in corso.

La necessità di preservare gli equilibri di bilancio - in questo caso dovuta alla finalità di non fare trovare l'Ente sguarnito nel momento in cui l'evento negativo che si è ritenuto probabile dovesse realizzarsi e comportare il pagamento di spese, sia legali che risarcitorie - richiede quindi uno sforzo supplementare sul versante gestionale da parte dell'Ente volto a declinare in modo appropriato le esigenze sottese alla corretta applicazione dei principi contabili; ciò onde evitare che vi sia una indebita dilatazione della spesa in contrasto con le finalità dell'armonizzazione dei conti pubblici, funzionali a evitare che gli scostamenti dai principi del D.Lgs. n. 118 del 2011 non costituiscano solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultino strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 della Costituzione. Non operando tali accantonamenti, infatti, potrebbe concretizzarsi una manovra elusiva consistente essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte Costituzionale, sentenza n. 279 del 23/11/2016).



Proprio per questo, la Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/2017/Inpr contenente *“Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l'attuazione dell'art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266”*, volte a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, ha peraltro sottolineato: *“particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza”*.

PQM

la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2016,

richiama il Comune di Terrazzo all'osservanza dei principi in tema di armonizzazione contabile, che, funzionali al rispetto degli equilibri di bilancio presidiati dall'art. 81 Cost., sono vulnerati -nella gestione risultante dall'esame sulla documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione 2016-2018 svolto da questa Sezione- dall'emersione dei fattori di criticità per gli equilibri di bilancio descritti in precedenza;

rileva in particolare:

- lo sfioramento parametro deficitarietà n. 7 del D.M. 18/02/2013;
- la insufficiente quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità;
- la mancata quantificazione del Fondo Pluriennale Vincolato di parte capitale che al 31/12/2016 risulta essere pari a € 0;
- la mancata costituzione del fondo contenziosi.

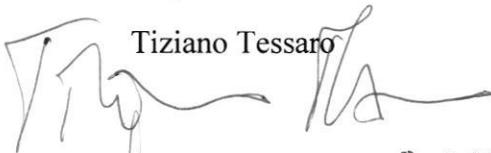
Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

La presente pronuncia viene trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Terrazzo (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 26 febbraio 2019.

Il Magistrato relatore

Tiziano Tessaro



Il Presidente

Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il - 9 APR. 2019

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Letizia Rossini

