CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_VEN - SC_VEN - 0004644 - Uscita - 09/05/2023 - 14:23

*Deliberazione n. 153 /2023/PRSE/Camponogara (VE)*

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

*Nell'adunanza del 23 febbraio 2023*

*composta dai magistrati:*

| | |
|---|---|
| Maria Elisabetta LOCCI | Presidente |
| Elena BRANDOLINI | Consigliere |
| Amedeo BIANCHI | Consigliere |
| Giovanni DALLA PRIA | Primo Referendario |
| Paola CECCONI | Referendario |
| Fedor MELATTI | Referendario |
| Daniela D'AMARO | Referendario relatore |
| Chiara BASSOLINO | Referendario |
| Emanuele MIO | 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 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;



CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_VEN - DEL-Reg.-SC_VEN - 0000153 - 08/05/2023 - 11:05

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 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR;

VISTA la deliberazione n. 21/2021/INPR, con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 20/2021/INPR, con la quale sono stati ripartiti fra i Magistrati in servizio presso la Sezione i controlli rientranti nel programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 27/2021/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 43/2021/INPR, con la quale è stato disposto il controllo del Rendiconto 2020 contestualmente al Bilancio di Previsione 2020-2022;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 4/2023, di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Daniela D'Amaro;

FATTO E 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*", ha introdotto 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 e sul rendiconto dell'esercizio di competenza, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (ora riferibili ai saldi di finanza pubblica) e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché 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.; quest'ultima disposizione 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, i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, 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.); si è poi statuito l'obbligo per le amministrazioni interessate 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, oggi previsto per gli enti locali dall'art. 148 *bis* del D. lgs. 267/2000.

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, volta al rispetto degli obblighi eurounitari (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di controllo 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 per l'Ente appare anch'esso strumentale al rispetto degli obblighi che lo Stato medesimo 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. 131/2003 e n. 266/2005, 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 situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione degli stessi, in modo tale che essi 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, lo stesso può condurre ai descritti esisti 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 adempimento della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale (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 ragione delle considerazioni che precedono, 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 2020, approvate dalla predetta Sezione con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/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.

Secondo la giurisprudenza (cfr. Corte cost., sent. n. 40/2014), il controllo ex art. 148 *bis* D. lgs. 267/2000 ha natura preventiva ed è segnatamente preordinato al riscontro di ogni disfunzione contabile che si appalesi dalla "strumentazione" economico- finanziaria ("*irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico - finanziari degli enti*", ex art. 148 *bis*, comma 1, del TUEL). Siffatto controllo riguarda, tra l'altro, la "*violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria*" (art. 148 bis, comma 3, primo periodo, D. lgs. 267/2000). L'accertamento di detta violazione non determina immediati provvedimenti interdittivi da parte della Corte dei conti. Infatti, l'interdizione consegue a fattispecie diverse da quella indicata, preclusive dell'"*attuazione dei programmi di spesa*" (art. 148 bis, comma 3, terzo periodo del TUEL), per "*la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*". Più specificamente, queste ultime alterano in concreto il bene giuridico dell'equilibrio economico - finanziario dell'ente locale, producendone una lesione effettiva. Al contrario, nelle prime ("*violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria*") il suddetto bene giuridico è soltanto minacciato. Rafforza tale distinzione la richiamata previsione normativa per cui le irregolarità siano suscettibili "*anche in prospettiva*" (art. 148 *bis*, comma 1, del TUEL) di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. La presunzione legale di pericolo, nei termini suddetti, comporta la verifica degli eventuali conseguenti effetti dannosi per l'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale: essi non ricorrono ove lo scrutinio delle misure correttive operate dall'ente locale rilevi l'idoneità /efficacia in concreto delle stesse, perché ascrivibile a profili di attendibilità, affidabilità, serietà e congruenza.

Con riferimento ai precedenti esercizi finanziari, inerenti al Comune di Camponogara (VE), con l'ultima deliberazione, relativa al Rendiconto 2019 (n. 221/2022/PRSE), questa Sezione:

- rilevava per il 2019 un risultato di competenza di parte capitale negativo; raccomandava

pertanto che, per gli esercizi futuri, nei limiti delle flessibilità concesse dall'ordinamento contabile, la programmazione dell'Ente fosse tale da prevedere un equilibrio finale realizzato attraverso entrambi gli equilibri intermedi - di parte corrente e di parte capitale, assicurando che le spese di investimento venissero finanziate esclusivamente da entrate correnti;

- con riferimento al contratto di *leasing* esaminato, invitava il Comune a valutare – secondo le considerazioni esposte nella parte motiva- il perdurare delle condizioni di effettivo partenariato pubblico – privato, sia ai fini del computo dell'indebitamento, che del metodo contabile adottabile.

A seguito dell'esame dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione sul Bilancio di previsione 2020-2022 e sul Rendiconto relativo all'esercizio 2020, nonché degli schemi di Bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), è emersa la situazione finanziario - contabile compendiata dalle seguenti tabelle:

## EQUILIBRI DI BILANCIO

| EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP – RENDICONTO 2020 | |
|---|---|
| | **Rendiconto 2020** |
| Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M) | 923.007,51 |
| O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente | 373.891,75 |
| O3) Equilibrio complessivo di parte corrente | 382.631,39 |
| Saldo delle partite finanziarie | 0,00 |
| Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M) al netto del saldo negativo delle partite finanziarie | 923.007,51 |
| O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente netto partite finanziarie | 373.891,75 |
| Risultato di competenza di parte Capitale (Z1) = P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E) | -143.840,66 |
| Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale | -143.840,66 |
| Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale | -143.840,66 |
| **Risultato di competenza** (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z) | 779.166,85 |
| W2) Equilibrio di bilancio | 230.051,09 |
| W3) Equilibrio complessivo | 238.790,73 |

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

| RISULTATO CONTABILE DI AMMINISTRAZIONE | | |
|---|---|---|
| | | **2020** |
| Fondo cassa al 31/12/2020 | (+) | 3.512.060,53 |
| Totale residui attivi | (+) | 1.111.359,87 |
| Totale residui passivi | (-) | 821.399,16 |
| FPV in spesa di parte corrente | (-) | 181.319,46 |
| FPV in spesa di parte capitale | (-) | 1.457.558,86 |
| FPV in spesa per attività finanziarie | (-) | 0,00 |
| **Risultato contabile di amministrazione** | **(=)** | **2.163.142,92** |
| Totale accantonamenti | (-) | 423.495,90 |
| *di cui: FCDE* | | *239.711,41* |
| *di cui: Fondo anticipazioni liquidità* | | *0,00* |
| *di cui: Fondo contenzioso* | | *90.000,00* |
| *di cui: Fondo perdite partecipate* | | *0,00* |
| *di cui: Altri accantonamenti* | | *93.784,49* |

| | | |
|---|---|---|
| Totale parte vincolata | (-) | 745.936,76 |
| Totale parte destinata agli investimenti | (-) | 23.343,57 |
| **Totale parte libera (avanzo)** | (-) | **970.366,69** |

## CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

| | **Rendiconto 2020 Accertamenti (a)** | **Rendiconto 2020 Riscossioni (b)** | **% (b/a)** |
|---|---|---|---|
| Tit.1 residui (iniziali + riaccertati) | 902.034,90 | 1.012.567,35 | **112,25%** |
| Tit.1 competenza | 3.729.066,14 | 2.893.755,92 | **77,60%** |
| Tit.3 residui (iniziali + riaccertati) | 251.713,40 | 65.048,58 | **25,84%** |
| Tit.3 competenza | 830.459,03 | 815.621,06 | **98,21%** |

## SITUAZIONE DI CASSA

| | **Rendiconto 2020** |
|---|---|
| Fondo cassa finale | 3.512.060,53 |
| Anticipazione di tesoreria | 0,00 |
| Cassa vincolata | 258.713,42 |
| Indice tempestività dei pagamenti | -19,95 |

## INDEBITAMENTO

| | **2020** |
|---|---|
| Debito complessivo a fine anno | 1.653.974,51 |

In relazione agli elementi di potenziale criticità è stata esperita apposita istruttoria, con nota prot. n. 45 del 5 gennaio 2023.

Il Sindaco e il Revisore hanno fornito riscontro con nota Cdc prot. n. 276 del 19 gennaio 2023, in seguito "risposta a nota istruttoria".

La Sezione richiama l'attenzione sulle criticità riscontrate, nonché sulle osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

**2020.BP.01 Fondo Pluriennale vincolato ed equilibri (Bilancio)**: premesso che l'impostazione del Bilancio di previsione 2020-2022 e del Rendiconto 2020 è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 D. lgs. 267/2000 e del saldo obiettivo di finanza pubblica, in sede istruttoria, verificando gli schemi BDAP relativi al Bilancio di previsione 2020-2022, unitamente ad alcune discrasie rispetto alla relazione dell'Organo di revisione afferenti agli equilibri di Bilancio, si è riscontrata la mancata valorizzazione delle componenti in spesa del Fondo pluriennale vincolato.

In particolare, il risultato di competenza non negativo si determinava in assenza di valorizzazione del FPV, sia in parte corrente che in parte capitale, come da prospetto riassuntivo a seguire:

| Comune di CAMPONIOGARA - Bilancio di Previsione 2020-2022 - Estratto voci schemi BDAP - prospetto equilibri | | | |
|---|---|---|---|
| Equilibrio economico-finanziario | Previsioni dell'anno 2020 | Previsioni dell'anno 2021 | Previsioni dell'anno 2022 |
| Equilibrio di parte corrente | | | |
| A) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| D) Spese Titolo 1.00 : Spese correnti | 5.196.298,62 | 5.162.668,64 | 5.149.698,03 |
| di cui fondo pluriennale vincolato | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| **Equilibrio di parte corrente (O=G+H+I-L+M)** | 97.500,00 | 118.300,00 | 127.800,00 |
| Equilibrio di parte capitale | | | |
| Q) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale | 347.500,00 | 328.300,00 | 337.800,00 |
| di cui fondo pluriennale vincolato di spesa | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Equilibrio di parte capitale (Z=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-V+E) | -97.500,00 | -118.300,00 | -127.800,00 |
| Equilibrio Finale | | | |
| **Equilibrio finale (W = O+Z+S1+S2+T-X1-X2-Y)** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |

A seguito di richiesta istruttoria, l'Ente ha fornito alcuni chiarimenti, precisando quanto segue:" *(...) si evidenzia di aver riesaminato l'allegato in argomento e di aver riscontrato che in esso non è stato effettivamente evidenziato che l'importo di € 36.000,00 nel 2020 e di € 11.000,00 nel 2021, concernente gli oneri di urbanizzazione (come del resto viene evidenziato nella relazione dell'Organo di Revisione Contabile) veniva destinato in parte corrente al finanziamento di incarichi per verifiche sismiche, nel rispetto della normativa vigente. Si fa, comunque, presente che l'eventuale indicazione sul prospetto in argomento avrebbe comunque comportato un equilibrio finale pari a Zero (W=0+z+s1+z2+t-x1-y2 =0)*

*L'importo negativo, riportato nel prospetto degli Equilibri di Bilancio presente nella relazione dell'Organo di Revisione Contabile, è determinato da una errata trasposizione grafica della tabella, elaborata in formato excel, nella relazione in formato PDF*".

L'Ente non ha fornito un chiarimento specifico sulle motivazioni circa l'assenza dei valori afferenti al FPV.

Al termine del 2020, in sede di Rendiconto, gli schemi di Bilancio hanno evidenziato la valorizzazione del FPV, sia in parte corrente che in parte capitale, come da schema riepilogativo di seguito riportato:

| **Comune di CAMPONOGARA - Rendiconto 2020 - estratto voci schemi BDAP** | |
|---|---|
| **Equilibrio economico-finanziario** | **Competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)** |
| Equilibrio di parte corrente | |
| A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata | 171.288,90 |
| D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti | 4.922.181,74 |
| D1) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) | 181.319,46 |
| E) Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale | 0,00 |
| E1) Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto | 0,00 |
| O1) Risultato di competenza di parte corrente | 923.007,51 |
| Equilibrio di parte capitale | |
| Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata | 840.909,21 |
| U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale | 744.573,09 |
| U1) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa) | 1.457.558,86 |
| E1) Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto | 0,00 |
| Z1) Risultato di competenza in c/capitale | -143.840,66 |
| W1) Risultato di competenza | 779.166,85 |

Al termine del precedente esercizio (2019) inoltre, la valorizzazione del FPV in spesa, desumibile dallo schema BDAP relativo al risultato di amministrazione, era la seguente:

| | |
|---|---|
| Fondo pluriennale vincolato per spese correnti | 181.319,46 |
| Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale | 1.457.558,86 |
| Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie | 0,00 |

In sintesi, si rileva che non è stato valorizzato il Fondo pluriennale vincolato nelle scritture di Bilancio previsionale, mentre la stessa voce è risultata presente nelle scritture contabili afferenti al Rendiconto della gestione.

Si richiama in proposito la deliberazione di questa Sezione n. 121/2023/PRSE.

Tenuto conto del 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), la Sezione raccomanda all'Ente di valutare correttamente la determinazione del FPV a decorrere dai prossimi esercizi, prestando attenzione all'applicazione in particolare del principio della "competenza finanziaria potenziata" e, conseguentemente, della condizione dell'esigibilità (di cui al punto 5.4 del principio contabile applicato del D. lgs. 118/2011), nonché dei principi generali di trasparenza, attendibilità e veridicità.

Giova, più in generale, riprodurre di seguito la deliberazione di questa Sezione n. 225/2018/PRSE: "*La Sezione, evidenzia come, in sede previsionale, sia necessario verificare la corretta definizione del 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 il FPV iscritto nella parte di 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 del 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 il 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 sul 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 complessivo 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. 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 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 del 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, oltreché accertate, anche riscosse 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 del FPV attesa, come sopra evidenziato, la sua incidenza sia in sede di equilibri che di formazione del risultato di amministrazione".*

Il Collegio raccomanda, pertanto, per gli esercizi futuri, di valorizzare già in sede di approvazione del Bilancio di previsione la suddetta componente.

**2020.R.1 Equilibri (Rendiconto)**: facendo riferimento ai quesiti del questionario, con nota istruttoria è stata rilevata la risposta negativa alla domanda preliminare 6, in base alla quale le somme iscritte ai titoli IV, V e VI delle entrate (escluse quelle del titolo IV, considerate ai fini degli equilibri di parte corrente) non erano state destinate

esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento (per il titolo V limitatamente alla parte eccedente il saldo ex art. 162, co. 6, TUEL).

Con nota di risposta l'Ente ha fornito le proprie argomentazioni sul tema, precisando quanto segue: *"(…) Si evidenzia al riguardo che una parte degli oneri di urbanizzazione introitati al Titolo V delle Entrate nel corso dell'anno 2020 e precisamente l'importo di € 23.328,86 è stata destinata (come evidenziato nella relazione al rendiconto 2020) a spese correnti a parziale finanziamento delle verifiche sismiche di una scuola elementare e dell'Asilo Nido."*

Il Collegio, rilevato che gli oneri di urbanizzazione sono riconducibili alle entrate di cui al Titolo IV, ha riscontrato quanto affermato dall'Ente alla voce I) degli schemi di Bilancio:

| | |
|---|---|
| I) Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili | 23.328,86 |

Il Collegio raccomanda in ogni caso, per il futuro, di integrare le informazioni dei quesiti del questionario utilizzando la specifica sezione in calce allo stesso.

**2020.R.2 Gestione residui**: in occasione dei controlli sul precedente esercizio, era stata riscontata la presenza di residui attivi vetusti di parte corrente, al titolo I, per euro 34.283,84, al titolo III per euro 4.263,97 e al titolo 6 per euro 11.188,57, come da prospetto rinvenibile nella relazione dell'Organo di revisione. In sede istruttoria, relativamente al Rendiconto 2020, si è riscontrata una sostanziale invarianza dei dati, che induceva a ritenere il permanere di tali attività non riscosse. Con nota istruttoria è stato dunque rilevato, in particolare, il permanere di residui attivi vetusti (ante 2014) per euro 44.675,18, di cui 33.486,61 in parte corrente. Anche tra i residui passivi si sono riscontrate posizioni vetuste, per complessivi 24.608,02 euro.

Riscontrando un basso grado di riscossione dei residui attivi al Titolo III in c/residui, si è chiesto infine all'Ente di confermare la sussistenza dei titoli di accertamento/impegno, indicando l'evoluzione nei successivi esercizi.

Su tale tematica, con nota di risposta istruttoria, l'Ente ha trasmesso le proprie argomentazioni, precisando quanto segue: *"(…) Si conferma che l'importo di € 33.486,61 si riferisce alle somme (al 31/12/2020) ancora da incassare per TARES 2013.*

*Si precisa che l'attività di recupero è posta in essere da Veritas Spa, gestore del Servizio smaltimento rifiuti. Si segnala che in corrispondenza di detto residuo attivo è stato costituito apposito accantonamento, di pari importo, nel Fondo crediti di dubbia esigibilità. Per quanto riguarda l'importo € 11.188,57, questo si riferisce alla realizzazione di una pista ciclabile in località Premaore, per la quale non è stato possibile (a tutt'oggi) giungere alla liquidazione delle somme disponibili sul mutuo e ciò in quanto vi sono in pendenza aspetti relativi all'acquisizione delle aree (…)".*

L'Ente ha poi precisato che:

- con riferimento al credito di euro 14.263,97 Rp/2019*,"(…) Il credito, in sede di rendiconto 2020, però è stato mantenuto nel patrimonio prevedendo nel contempo apposito accantonamento nel fondo svalutazioni crediti."* e in seguito *"(…) tale*

*credito, in occasione del rendiconto 2021, è stato stralciato anche dal patrimonio";*

- con riferimento ai residui passivi vetusti per euro 24.608,02 *"(...) · l'importo di € 8.787,52 relativo alla Missione 1, Programma 4, del Titolo 1 (Spese correnti) fa riferimento agli incarichi conferiti al concessionario (EQUITALIA SPA) nel 2000, 2005, 2008, 2010 per il recupero coattivo delle entrate TARSU, TIA, ICI, IMU E TOSAP"; inoltre, ha affermato che "l'importo di € 13.099,35, per il quale si conferma il diritto all'esigibilità da parte dei creditori alla data del 31.12.2020, è correlato al residuo attivo di € 11.188,57 (di cui sopra) e fa rifermento a lavori per i quali non è stato ancora possibile giungere alla formale conclusione delle opere" e che "l'importo complessivo di € 2.721,15 si riferisce a depositi cauzionali relativamente ad alloggi comunali in affitto".*

L'Ente ha inoltre ulteriormente confermato la sussistenza dei titoli di accertamento per i residui attivi iniziali dell'importo di € 251.713,40, di seguito meglio precisati, a titolo riassuntivo:

| **DESCRIZIONE** | **Residui attivi iniziali 2020** | **Rendiconto Esercizio 2020** | **Rendiconto Esercizio 2021** | **Rendiconto Esercizio 2022** |
|---|---|---|---|---|
| **TOTALE** | **€251.713,40** | **€190.154,83** | **€190,119,89** | **€186.393,66** |

Dai dati dettagliati forniti dall'Ente emerge peraltro che larga parte di detti importi, afferenti ai residui attivi, è riconducibile alla voce "Sanzioni Codice della Strada" e corrisponde all'ammontare dei ruoli relativi alle sanzioni per violazione del codice della strada e del regolamento dei rifiuti, emessi a partire dal 2015 ed attualmente in gestione al concessionario della riscossione, per i quali non è stato chiesto il discarico da parte del medesimo.

L'Ente precisa, infine, quanto segue: *"(...) È evidente che il credito in argomento è di difficile recupero. In sede di rendiconto 2022 si valuterà la possibilità di un eventuale parziale stralcio dalla contabilità finanziaria. Si fa comunque presente che per tali residui attivi è stato accantonato, per pari importo, apposito fondo svalutazioni crediti*".

Il Collegio, preso atto del fatto che le predette posizioni risultano sterilizzate da appositi accantonamenti, raccomanda all'Ente in ogni caso di migliorare l'attività di riscossione.

**2020.R.3 Spese per autovetture**: in sede istruttoria, nella relazione dell'Organo di revisione, si è riscontrata la segnalazione secondo cui l'Ente non ha rispettato il limite disposto dall'art. 5, comma 2, del DL 95/2012, avendo superato di € 937,46 il limite del 30 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2011.

Con propria nota di risposta in sede istruttoria, il Comune ha confermato il superamento del predetto limite, precisando che la somma spesa ammontava ad € 2.970,70 (con un incremento di 937,46 rispetto al limite di 2.033,24).

L'Ente ha poi precisato quanto segue:*"(...) L'impossibilità di comprimere dette spese (che al contrario tendono ad aumentare a causa dell'obsolescenza dei mezzi) è dovuta al fatto che dette autovetture sono necessarie al perseguimento dei fini istituzionali*

*dell'Ente, quali le verifiche anagrafiche, la vigilanza sui cantieri, il controllo degli immobili, notifiche ecc.. Si evidenzia pertanto che per poter rientrare nei margini previsti l'ente sarebbe stato costretto a dismettere metà dei mezzi in dotazione con grave pregiudizio ai servizi obbligatori resi. Si fa presente comunque che la maggiore (ed indispensabile) spesa prevista (€ 937,46) per il funzionamento dei suddetti mezzi è stata compensata dalle minori spese (€ 1.882,51) previste nelle altre voci soggette a limitazione (studi e consulenze, relazioni pubbliche, missioni, formazione)".*

Va in proposito richiamato il contenuto delle disposizioni di cui all'art. 5, co. 2, del D.L. 06/07/2012, n. 95, secondo cui, *"(...) A decorrere dal 1° maggio 2014, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti, ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), non possono effettuare spese di ammontare superiore al 30 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2011 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture,..(...)*"; il successivo co. 4 dispone che *"(...) La violazione delle disposizioni di cui ai commi 2 e 3 è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti".*

Nella relazione dell'Organo di revisione è dettagliata la minore spesa complessiva di euro -1.882,51:

| ***Spese per acquisto beni, prestazione di servizi e utilizzo di beni di terzi*** | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Tipologia spesa** | **Rendiconto 2009** | **Riduzione disposta** | **Limite** | **impegni 2018** | **sforamento** |
| Studi e consulenze | | 80,00% | 0,00 | | 0,00 |
| Relazioni pubbliche,convegni,mostre, pubblicità e rappresentanza | 5.115,08 | 80,00% | 1.023,02 | 1.976,46 | -953,44 |
| Sponsorizzazioni | | 100,00% | 0,00 | | 0,00 |
| Missioni | 1.100,00 | 50,00% | 550,00 | 333,71 | 0,00 |
| Formazione | 7.809,31 | 50,00% | 3.904,66 | 1.285,00 | 0,00 |
| | | | 5.477,68 | 3.595,17 | -1.882,51 |

Fonte: relazione Organo di revisione su rendiconto 2020 e relazione sulla gestione 2020

Il Collegio osserva che il contenimento della spesa degli enti locali è stata prevista in una disciplina stratificata nel corso degli anni, finalizzata alla riduzione della spesa storica riferita ad annualità pregresse, utilizzate come parametro di riferimento.

L'art. 57, comma 2, del DL 124/19, convertito nella legge 157/19, ha stabilito tuttavia che l'art. 5, comma 2, del DL 95/2012, con decorrenza dal 2020, cessa di applicarsi, tra l'altro, agli Enti locali. Il prospetto riportato in precedenza evidenzia comunque che l'Ente ha determinato una minore spesa rispetto alle annualità di riferimento, pari ad euro 1.882,51, relativamente alle voci particolari ivi riportate (fatta eccezione per la spesa per autovettura).

Osserva il Collegio che, a fronte di una maggiore spesa per autovetture di euro 937,46, l'Ente ha contratto le restanti voci per euro 1.882,51, inducendo a ritenere che nel 2020 la spesa complessiva possa ritenersi diminuita di euro 945,05 (-1.882,51+937,46).

Si ritengono esaustive le risposte in materia di debiti fuori Bilancio e di Certificazione Covid.

La Sezione invita in ogni caso l'Ente ad una attenta valutazione degli oneri sostenuti relativamente al proprio parco autovetture, anche in relazione al valore dei beni a cui sono riferiti, provvedendo, se del caso, ad una analisi comparativa dei costi, in cui si valutino alternativi scenari.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze delle relazioni rese dall'Organo di revisione, esaminati i questionari sul Bilancio di previsione per gli anni 2020/2022 e sul Rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Camponogara (VE):

- rileva che non è stato valorizzato il Fondo pluriennale vincolato nelle scritture di Bilancio previsionale, risultando la stessa voce presente nelle scritture contabili afferenti al Rendiconto della gestione; raccomanda all'Ente di valutare correttamente la determinazione del FPV a decorrere dai prossimi esercizi, prestando attenzione all'applicazione in particolare del principio della "competenza finanziaria potenziata" e, conseguentemente, della condizione dell'esigibilità (di cui al punto 5.4 del principio contabile applicato del D. lgs. 118/2011), nonché dei principi generali di trasparenza, attendibilità e veridicità, valorizzando già in sede di approvazione del Bilancio la suddetta componente;
- raccomanda, per il futuro, di integrare le informazioni dei quesiti del questionario utilizzando la specifica sezione in calce allo stesso;
- raccomanda all'Ente di migliorare l'attività di riscossione;
- invita l'Ente ad una attenta valutazione degli oneri sostenuti relativamente al proprio parco autovetture, anche in relazione al valore dei beni a cui sono riferiti, provvedendo, se del caso, ad una analisi comparativa dei costi, in cui si valutino alternativi scenari;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia, ai sensi dell'art. 31 del D. lgs. n. 33/2013.

Copia della stessa sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo ConTe, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Camponogara (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 23 febbraio 2023.

| Il Magistrato relatore | Il Presidente |
|---|---|
| f.to digitalmente Daniela D'Amaro | f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci |

Depositata in Segreteria il 8 maggio 2023

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini