



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Settore Enti locali - controllo finanziario

Posta elettronica certificata

CORTE DEI CONTI



0000138-11/01/2016-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio
Comunale
Al Sindaco del Comune di
Arsiero (VI)

e per il tramite dell'Ente

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di Arsiero (VI)

OGGETTO: Art. 1, commi 166 e 167, della Legge 23/12/2005, n. 266 – Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2013 – Comune di Arsiero (VI).

La Sezione del controllo della Corte dei conti per il Veneto, al cui esame sono state sottoposte la relazione in oggetto e le osservazioni del Magistrato istruttore, ha ritenuto, nell'adunanza del 15 dicembre 2015 che quanto emerge dagli atti non rientri in alcuna delle ipotesi per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia, dando tuttavia incarico, con apposita Deliberazione che si allega in copia, al Magistrato istruttore di trasmettere a codesta Amministrazione una specifica nota nella quale vengano illustrate le irregolarità riscontrate.

L'esame della relazione al rendiconto 2013, inoltrata dall'organo di revisione in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23.12.2005, n. 266 e l'istruttoria al riguardo svolta hanno evidenziato alcune criticità sulle quali, con nota istruttoria di questa Corte del 15/10/2015 prot. n. 6423 venivano chiesti chiarimenti a codesto comune.

L'ente rispondeva con nota prot. 11582 del 26/10/2015 (acquisita al prot. C.d.c. n. 6585 del 26/10/2015). La risposta, tuttavia, non fa venir meno le criticità riscontrate in sede di istruttoria in relazione alla presenza di residui attivi di parte investimenti ante 2009



(2007) per opera cofinanziata da regione e provincia realizzata ed ultimata nel 2014 ed al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per sentenze esecutive, come emerge nella Seconda Sezione del questionario relativo al rendiconto 2013.

1. In relazione al primo punto, l'ente fornisce i seguenti aggiornamenti: *“Con riferimento ai residui attivi di parte investimenti ed in particolare ai trasferimenti regionali dell'esercizio 2009 e precedenti si precisa che: Esercizi precedenti al 2009 — importo € 107.600,00 riguarda il saldo contributo della Regione di € 92.600,00 e il saldo del contributo della Provincia di € 15.000,00 E.P.F. 2007 concessi per la realizzazione del progetto di ristrutturazione dell'ex deposito bagagli al fine di realizzare la sede ed il magazzino della protezione civile e delle attività dedicate all'emergenza. Le opere sono ultimate. Il certificato di regolare esecuzione è stato approvato con Determinazione del Responsabile del Settore LL.PP. Ambiente e Patrimonio R.G. n.119 del 06/05/2014 e trasmesso in data 13/10/2015 agli Enti competenti per il versamento a saldo dei contributi di nostra spettanza. Esercizio 2009 — importo € 134.429,53 comprende l'importo complessivo di € 133.689,40 di contributi della Regione totalmente incassati nel corso dell'anno 2014 e precisamente il contributo di 56.407,34 di cui alla L.R. 2/2001 (ordinativo n. 423 del 18/07/2014) e di € 77.282,06 di cui alla L.R. 6/1997 concessi per il cofinanziamento del progetto di recupero dell'immobile delle ex scuole elementari ala sud ovest..”.*

La Sezione, in ordine alla presenza di rilevanti residui attivi seppur di parte capitale risalenti ad esercizi anteriori al 2009, pur prendendo atto che trattasi di somme derivanti da cofinanziamenti per opere di investimento derivanti da livelli superiori di governo e non liquidati per i noti vincoli del patto di stabilità, a fini collaborativi evidenzia quanto segue.

La natura finanziaria del bilancio e la circostanza che le procedure di entrata e di spesa sono analiticamente disciplinate con una normativa complessa che prevede numerosi passaggi prima del completamento di ciascuna di esse, comporta che in numerose occasioni le attività di incasso o di pagamento non si concludano nell'esercizio nel quale sono state avviate.

I risultati che tali operazioni sono idonei a comportare vengono riportati, quindi, nel bilancio dell'esercizio successivo dell'ente quali residui, sia attivi che passivi.

Nella più parte dei casi la procedura si completa nell'esercizio successivo, ma ove



ciò non accada il residuo può essere mantenuto nel bilancio dell'ente sino a che l'operazione non viene a conclusione, adottando alcune regole specifiche e tenendo un comportamento prudente poiché, con specifico riferimento ai residui, possono essere mantenuti fra i residui attivi dell'esercizio solo le entrate accertate per le quali esista un effettivo titolo giuridico che garantisca all'ente territoriale creditore la relativa entrata. Infatti, i residui riportati nel bilancio concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare ed utilizzare negli esercizi successivi cosicché, soprattutto in relazione ai residui attivi – entrate che l'ente ha accertato, ma non incassato –, si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare. A questo proposito è bene mettere in luce che al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'ente, il legislatore ha stabilito che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi, l'ente deve procedere ad una particolare operazione di riaccertamento degli stessi che, in relazione a quelli attivi, consiste nel riesame delle ragioni creditorie dell'ente al fine di decidere se mantenere il residuo, in tutto o in parte, nel bilancio dell'ente (art.228, co. del TUEL).

Considerata la finalità della norma deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. L'ente non può limitarsi a verificare che continui a sussistere il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e la quantificazione del credito, ma deve anche accertare la effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza, cosicché ove risulti che il credito, di fatto, non è più esistente, esigibile o, comunque, riscuotibile deve essere stralciato dal conto del bilancio e inserito nel conto del patrimonio in un'apposita voce dell'attivo patrimoniale fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 del TUEL, così come ripreso anche dai Principi contabili), dopodiché deve essere eliminato anche dal Conto del patrimonio, con contestuale riduzione del patrimonio.

Il mantenimento di residui attivi inesigibili nel conto del bilancio incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione dell'avanzo di amministrazione che può risultare sussistente solo sotto il profilo contabile (art. 187 del TUEL). Un importo dei residui attivi di cui al Titolo I e



III che si mostri talmente elevata da tendere ad una coincidenza con l'importo degli accertamenti della gestione di competenza relativa ai medesimi Titoli mostra una seria difficoltà dell'ente nella gestione dei residui oppure un problema relativo alla effettiva veridicità nella quantificazione e iscrizione di dette voci. Se poi si considera che l'ente può utilizzare l'avanzo di amministrazione formatosi anche a seguito della valutazione di detti residui, negli esercizi successivi risulta chiaro che le voci che lo compongono devono essere esistenti e, pertanto, è necessario che vengano mantenuti nel Conto del bilancio i soli residui attivi esigibili, la riscossione dei quali presenti un ragionevole grado di certezza. La Sezione osserva che, considerata la disciplina normativa che regola la materia richiamata sinteticamente in precedenza, il mantenimento nel conto del bilancio di crediti risalenti nel tempo, quali quelli indicati sopra, può essere giustificato solo da ragioni che evidenzino la certa riscuotibilità del credito e le ragioni del differimento dell'incasso. In caso contrario, al fine di evidenziare l'effettiva situazione finanziaria dell'Ente è necessario che i crediti vengano stralciati ed inseriti nel conto del patrimonio ovvero venga vincolata una quota parte dell'avanzo di amministrazione se l'Ente ritiene che vi sia qualche possibilità di incasso.

Il mantenimento di residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità è idoneo ad influenzare negativamente il risultato di amministrazione e la sussistenza degli equilibri di bilancio, nonché la stessa attendibilità del rendiconto dell'ente e configura un'irregolarità contabile alla quale occorre porre rimedio, anche perché, come si è detto, può incidere sull'esistenza stessa dell'avanzo di amministrazione che deve essere effettivo e reale. Tale atteggiamento prudenziale appare, peraltro, ora normativamente imposto dalle previsioni del D.L. 95/2012, convertito in L. 135/2012, che all'articolo 6, rubricato "*Rafforzamento della funzione statistica e del monitoraggio dei conti pubblici*" al comma 17, dispone che: "*A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore*



a 5 anni. Previo parere motivato dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità”.

Fatta detta debita considerazione, il Collegio in ordine alle circostanze evidenziate dall'ente relative al fatto che l'importo per i residui ante 2009 per “€ 107.600,00 riguarda il saldo contributo della Regione di € 92.600,00 e il saldo del contributo della Provincia di € 15.000,00 E.P.F. 2007...” concessi per la realizzazione di opere ultimate, rileva che gli stessi non sono stati riscossi allo stato attuale. Emerge, infatti per *tabulas*, come dichiarato dal comune di Arsiero “...che il certificato di regolare esecuzione è stato approvato con Determinazione del Responsabile del Settore LL.PP. Ambiente e Patrimonio R.G. n.119 del 06/05/2014...” ma la relativa trasmissione agli enti competenti per la liquidazione (Regione e Provincia) è avvenuto ad oltre un anno di distanza. Risulta infatti*trasmesso in data 13/10/2015 agli Enti competenti per il versamento a saldo dei contributi di nostra spettanza*” Ciò, anche in considerazione delle previsioni di cui all'art. 44 D.L. 66/2014 ove si dispone che “Al fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, i trasferimenti fra amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e delle risorse spettanti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano in applicazione dei rispettivi ordinamenti finanziari, sono erogati entro sessanta giorni dalla definizione delle condizioni per l'erogazione ovvero entro sessanta giorni dalla comunicazione al beneficiario della spettanza dell'erogazione stessa...”. Disposizione che impone ai soggetti beneficiari dei trasferimenti di porre in essere entro stretti tempi i necessari adempimenti finalizzati all'erogazione di volta in volta considerata da parte dei livelli di governo superiori.

Detta circostanza, impone alla Sezione di richiamare l'amministrazione ad una più puntuale programmazione delle attività propedeutiche ad una corretta gestione dei residui sulla quale dovranno vigilare, ai sensi degli articoli 147 quinquies e 239



del TUEL, il responsabile dei servizi finanziari ed il revisore in relazione alle rispettive specifiche attribuzioni.

2. Quanto alla seconda criticità l'ente evidenzia che:” *Con riferimento al debito fuori bilancio riconosciuto con delibera di C.C. 31 del 26/09/2013 di € 22.095,00 relativo al pagamento di spese dovute per sentenza esecutiva, si precisa che lo stesso è stato finanziato per € 13.095,00 con il rimborso effettuato a favore del comune delle spese legali da parte degli attori della causa condannati al risarcimento e per € 9.000,00 con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. Si conferma che la deliberazione consiliare n. 31 del 26/09/2013 è stata trasmessa alla competente Procura in data 08/10/2013 prot. n. 7997 — numero di posizione assegnato V2013/01500 e che la stessa è in corso di istruttoria contabile.*

In un'ottica collaborativa, il Collegio ricorda, innanzitutto, che il debito fuori bilancio è un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano il procedimento finanziario della spesa degli enti locali.

L'istituto, che ha carattere eccezionale, è disciplinato dall'art. 194 del D.Lgs. n. 267/2000, che prevede, tra l'altro, che tale adempimento vada posto in essere in occasione della ricognizione dello stato di attuazione dei programmi e dell'accertamento degli equilibri generali di bilancio (art. 193 comma 2 del TUEL), nonché nelle altre cadenze periodiche previste dal regolamento di contabilità.

L'elencazione prevista dalla norma contempla una serie di ipotesi, tassative in quanto derogatorie rispetto all'ordinario procedimento di spesa, in cui è possibile procedere al riconoscimento, e tra queste (art. 194 comma 1 lett. e) rientra anche l'acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

L'operatività di quest'ultima norma è dunque subordinata all'accertamento sia dell'utilità pubblica del bene acquisito in relazione alle funzioni ed ai servizi di competenza dell'ente, sia dell'arricchimento dell'ente (che corrisponde al depauperamento patrimoniale sofferto senza giusta causa dal privato contraente



ai sensi dell'art. 2041 cc.). L'accertamento della sussistenza di entrambi questi presupposti, come già più volte ricordato da questa Sezione (cfr. delibere 156/2009/PRSP e 107/2009/PRSP), è obbligatorio e non può essere automaticamente ed implicitamente ricondotto alla semplice adozione della deliberazione di riconoscimento, in quanto vi può essere una parte del debito non riconoscibile ai sensi dell'art. 191 comma 4 del D. Lgs. n. 267/00.

In questo contesto, la delibera consiliare ha dunque il compito di:

- riscontrare e dimostrare che il debito rientra in una delle fattispecie tipizzate dall'art.194 del TUEL;
- accertare e documentare puntualmente se ed in che misura sussistano i presupposti dell'utilità e dell'arricchimento;
- accertare, conseguentemente, se vi sia una parte del debito non sorretta da entrambi questi presupposti, e dunque non riconoscibile (per la quale, ai sensi dell'art. 191 comma 4 del TUEL, il rapporto obbligatorio intercorre tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la prestazione in favore dell'ente);
- ricondurre l'obbligazione all'interno della contabilità e del sistema di bilancio dell'ente;
- individuare le risorse per il finanziamento;
- accertare le cause che hanno originato l'obbligo, anche al fine di evidenziare eventuali responsabilità.

Va ricordato, inoltre, che il riferimento ad opera dell'art. 194 comma 1 del TUEL ad adempimenti periodici e temporalmente cadenzati testimonia come l'adempimento in questione, in presenza dei presupposti di legge, costituisca un atto dovuto e vincolato per l'ente, in quanto consente di far emergere eventuali passività insorte nel corso dell'esercizio, in applicazione dei principi di veridicità, trasparenza e pareggio di bilancio, nonché di adottare le misure necessarie al ripristino dell'equilibrio della gestione finanziaria.

Si rammenta che la Sezione delle Autonomie nella propria deliberazione di indirizzo 23 /SEZAUT/2013/INPR recante "Indicazioni per la sana gestione delle risorse nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi al Bilancio di

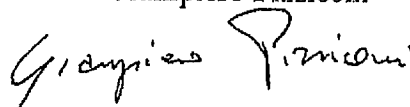


Previsione 2013”, al punto H) ha sottolineato come “...la situazione debitoria fuori bilancio e l’incidenza delle passività potenziali possono richiedere scelte di programmazione e, conseguentemente, di gestione volte a reperire le risorse necessarie per fare fronte ai debiti insorti. A tal fine può essere utile prevedere un apposito fondo rischi per passività potenziali vincolando l’avanzo libero, se disponibile, o reperendo risorse a carico del bilancio annuale. La presenza di tale tipologia di debiti può assumere una particolare rilevanza nel contesto degli equilibri della gestione 2013 e degli anni futuri e ciò deve essere valutato in sede di controllo a salvaguardia degli stessi, tutte le volte in cui emergono sopravvenienze passive per le quali non si sia fatto validamente fronte con le modalità previste dall’art. 193 del TUEL”.

Rammenta il Collegio che la tempestività della segnalazione dell’insorgenza di tali debiti e del loro riconoscimento consente di evitare l’insorgere di ulteriori passività a carico dell’ente, quali, ad esempio, eventuali interessi o spese di giustizia.

La Sezione ricorda, infine, l’obbligo di trasmissione della delibera anzidetta alla Procura della Corte dei conti, in virtù di quanto stabilito dall’art. 23 L. 289/2002.

IL MAGISTRATO ISTRUTTORE
Dott. Giampiero Pizziconi





REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTÈ DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 15 dicembre 2015, composta da:

Dott. Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario, relatore
Dott. Francesco MAFFEI	Primo Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Primo Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	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 d.lgs. 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, D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

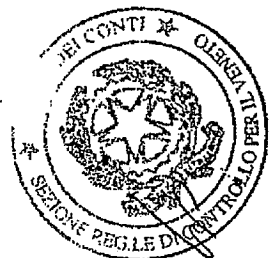
VISTA la legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2014/ INPR del 15 aprile 2014 recante "*...le linee guida, i relativi questionari allegati (distinti per province, comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti) ed i criteri, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2013*".

VISTE le proprie deliberazioni n. 903/2012/INPR e n.182/2013/INPR;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2013, redatta dall'organo di revisione del Comune di Arsiero (VI) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota prot. n. 6423 del 15/10/2015, con la quale il



magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota prot. n. 11582 del 26 ottobre 2015 (acquisita al prot. C.d.c. n. 6585 del 26/10/2015);

Considerato che le predette deduzioni, tuttavia, non fanno venir meno alcune criticità riscontrate in sede di istruttoria in relazione ai seguenti punti del questionario relativo al rendiconto 2013: presenza di residui attivi di parte investimenti ante 2009 (2007) per opera cofinanziata da regione e provincia realizzata ed ultimata nel 2014 e riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 63/2015, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

UDITO il magistrato relatore, dott. Giampiero Pizziconi;

CONSIDERATO che in sede di esame della relazione sul suindicato rendiconto sono emerse irregolarità che non rientrano nelle ipotesi per le quali la Sezione deve adottare apposita pronuncia;

RITENUTO, pertanto, necessario che il magistrato istruttore/relatore invii al Comune sopra indicato una specifica nota in cui vengano esposte le riscontrate irregolarità;

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto

DISPONE



che il Magistrato relatore invii apposita nota al predetto Comune in cui vengano esposte le irregolarità riscontrate in relazione ai seguenti punti:

- gestione dei residui attivi vetusti di parte capitale;
- riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio;

affinché l'ente ne tenga conto ed adotti le conseguenti misure correttive.

Copia della presente pronuncia, in allegato alla suindicata nota, sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Arsiero (VI).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 15 dicembre 2015.

Il Magistrato relatore

Dott. Giampiero Pizziconi



Depositato in Segreteria il 17.12.2015

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese



Il Presidente

Dott. Josef Hermann Rössler

