



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

Nell'adunanza del 2 marzo 2022

composta dai magistrati:

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

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le deliberazioni n. 21/2021/INPR e n. 24/2022/INPR con le quali la Sezione ha approvato il programma di lavoro per gli anni 2021 e 2022;

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 del Presidente n. 9/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Chiara Bassolino;

FATTO

1. La Sezione ha esaminato la documentazione concernente il bilancio di previsione 2019/2021 e il rendiconto 2019 del Comune di Mozzecane dalla quale emerge la situazione contabile-finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

Rendiconto 2019	
O1) Risultato di competenza di parte Corrente	730.645,00
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	730.645,00
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	234.302,95
Z1) Risultato di competenza di parte Capitale	50.222,63
Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale	50.222,63
Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale	50.222,63
W1) Risultato di competenza	780.867,63
W2) Equilibrio di bilancio	780.867,63
W3) Equilibrio complessivo	284.525,58

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Rendiconto 2019

Fondo cassa al 31/12/2018	1.754.323,54
Totale residui attivi	1.771.742,49
Totale residui passivi	1.472.462,39
FPV in spesa di parte corrente	75.885,78
FPV in spesa di parte capitale	73.691,78
Risultato contabile di amministrazione	1.904.026,08
Totale accantonamenti	912.491,77
di cui: FCDE	896.066,77
Totale parte vincolata	16.000,00
Totale parte destinata agli investimenti	51.694,93
Totale parte libera (avanzo)	923.839,38

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2019 Accertamenti (a)	Rendiconto 2019 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	674.917,19	377.750,36	55,97
Tit.1 competenza	3.726.974,73	3.102.459,83	83,24
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	426.520,28	389.808,75	91,39
Tit. 3 competenza	1.153.808,3	505.517,20	43,81

SITUAZIONE DI CASSA

Fondo cassa finale	1.754.323,54
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	0,00
Indice tempestività dei pagamenti	- 10,41

INDEBITAMENTO

Debito complessivo a fine anno	631.746,00
--------------------------------	------------

2. Con riferimento al rendiconto 2015, la Sezione aveva raccomandato al Comune di Mozzecane, con deliberazione n. 254/2018/PRNO, la corretta osservanza dei principi sull'armonizzazione contabile, in particolare per quanto concerne la regolare formazione del fondo contenzioso.

3. In relazione agli elementi di potenziale criticità il Magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria con nota prot. Cdc n. 12965 del 10/12/2021. Il Sindaco e il Revisore dei conti - tramite applicativo Con.Te - hanno prodotto le proprie osservazioni con nota prot. Cdc n. 13193 del 31/12/2021.

DIRITTO

L'art. 7, comma 7, della 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 nell'ordinamento una forma di controllo cd. *“collaborativo”* da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, volta a verificare la presenza di irregolarità finanziarie e, conseguentemente, a stimolare processi auto-correttivi da parte delle Amministrazioni controllate.

Successivamente, la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza, e sul rendiconto dell'esercizio medesimo (redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti), che diano conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, 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.

Quanto alla portata delle suddette disposizioni, la Corte costituzionale ha evidenziato che tale controllo, di natura collaborativa, *“è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità”* ed ha *“la caratteristica, in una prospettiva ... dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive”* (sentenza n. 179/2007).

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è stato introdotto nell'ambito del D.Lgs. n. 267/2000 l'art. 148-bis che specifica ed innova i controlli da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti.

In primo luogo, infatti, viene, da un lato, esplicitata la finalità del controllo già previsto dalla legge n. 266/2005 (volto, dunque, a verificare il *rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno; l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione; la sostenibilità dell'indebitamento; l'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti*) e, dall'altro, ne viene ulteriormente definito l'ambito (precisando che *“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").

In secondo luogo, viene previsto che nell'ambito delle suddette verifiche "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 [oggi superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.] 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".

Come precisato dalla Corte costituzionale, con la riforma in parola si è inteso attribuire ai controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti carattere cogente nei confronti dei destinatari al fine di prevenire e contrastare "gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari" (sentenza n. 40/2014).

Sulla base del quadro normativo sopra descritto tutt'oggi vigente e nel quale, dunque, permane ancora la funzione collaborativa, il controllo finanziario sugli enti locali può condurre a differenti esiti: ove vengano riscontrate irregolarità contabili di minor gravità, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o di difficoltà gestionali, le stesse vengono segnalate dalle sezioni regionali affinché i destinatari possano responsabilmente assumere misure auto-corrective volte ad evitare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o squilibrio; qualora, invece, vengano accertate irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all'ente assoggettato a controllo.

Occorre, inoltre, richiamare le linee guida della Sezione delle autonomie (in particolare le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR e le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/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 un'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 l'esercizio in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Si evidenzia, infine, che l'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta, si rileva quanto segue.

Dall'esame della documentazione in atti è emersa una difficoltà di riscossione dei residui attivi iscritti al titolo 1, con un tasso di riscossione pari al 55,97%.

In sede istruttoria l'Ente ha precisato che *“il tasso di riscossione dei residui del Titolo I, pari al 55,97%, è stato notevolmente influenzato dalle liste di carico relative alla riscossione coattiva di Imu, Ici, Tasi (determinazione del Responsabile del Settore Risorse interne e Tributi n. 39 del 06/11/2018 per un totale di € 319.833,48) affidata a Sorit Spa per le quali si è avuto, nel corso dell'esercizio 2019, un tasso di riscossione pari al 19,08%”*.

Parimenti, è stato rilevato un tasso di riscossione delle entrate del titolo 3 a competenza pari al 43,81%.

E' altresì emerso che le entrate provenienti dal recupero dell'evasione tributaria sono verosimilmente accertate per cassa, in quanto le riscossioni presentano un valore esattamente equivalente agli accertamenti. A seguito di richiesta istruttoria l'Ente ha precisato che *“l'attività di contrasto all'evasione tributaria, nell'anno 2019, per ragioni organizzative e gestionali, si è concentrata negli ultimi mesi dell'anno e ha interessato anche una serie di contribuenti con debiti tributari di notevole entità in rapporto alle dimensioni del Comune. Di conseguenza, per motivi prudenziali, legati alla possibilità di eventuali ricorsi o di istanze di rateizzazione, si è optato per la scelta di accertare l'entrata nel momento in cui gli avvisi di accertamento sono divenuti definitivi”*.

La Sezione rammenta l'indefettibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria, riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, Cost.) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari. Da tali principi discende l'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e della necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario. Deve, dunque, essere posta in evidenza la sostanziale illiceità di qualsiasi azione od omissione volta non solo a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari ma anche la non solerte gestione della riscossione degli stessi.

Si evidenzia altresì che il principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 (All. 4/2 al D.lgs. n. 118/2011), come precisato nel relativo esempio 4, prevede che *“le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, sono accertate per l'intero importo del credito (ad es. le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.). Pertanto, per tali entrate è escluso il cd. accertamento per cassa ed è obbligatorio*

effettuare un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione”.

Pertanto, si richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di monitorare le azioni organizzative e programmatiche per conseguire una maggiore certezza sulla effettiva realizzazione delle entrate e di attivare tutti gli strumenti necessari per ottimizzarne il recupero, prestando altresì attenzione alla determinazione del correlato FCDE. Si raccomanda altresì il puntuale rispetto della disciplina in materia di accertamento delle entrate, evidenziando che l'accertamento integrale delle entrate, pur con le eccezioni previste dal D.lgs. n. 118/2011, accompagnato dalla contestuale previsione del FCDE, costituisce uno degli aspetti principali della disciplina concernente l'armonizzazione contabile.

Infine, si evidenzia che è emerso un disallineamento tra i dati presenti in BDAP e i dati indicati nella relazione dell'Organo di revisione e nella delibera di approvazione del rendiconto. Il Collegio ricorda l'importanza della correttezza dei flussi informativi nella BDAP e nelle altre banche dati pubbliche, sottolineando che non si tratta di meri adempimenti a fini statistici in quanto, come evidenziato dalla Sezione delle autonomie *“tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria”* (deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR). Ricorda, altresì, che nel rinnovato contesto dell'amministrazione digitale, gli Organi di revisione dei vari Enti sono chiamati a vigilare sul corretto adempimento degli obblighi di trasmissione alle Banche dati gravanti sui medesimi Enti e ad assicurare l'attendibilità dei dati e attestare le congruenze di quelli inseriti in BDAP con quelli presenti nei documenti contabili dell'Ente. Si raccomanda pertanto di prestare particolare attenzione nella trasmissione dei dati alla BDAP.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di previsione 2019/2021 e al rendiconto 2019 del Comune di Mozzecane (VR), invita l'Ente a monitorare le azioni organizzative e programmatiche per conseguire una maggiore certezza sulla effettiva realizzazione delle entrate e di attivare tutti gli strumenti necessari per ottimizzarne il recupero, raccomandando di vigilare sulla costante e corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità e sulla corretta applicazione della normativa in materia di accertamento delle entrate nei termini esposti nella parte motivazionale, nonché raccomanda di prestare attenzione nella trasmissione dei dati alla BDAP.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

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

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 2 marzo 2022.

Il Magistrato relatore

f.to digitalmente Chiara Bassolino

Il Presidente

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 20 aprile 2022

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini