



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

*Nell'adunanza del 1° aprile 2021*

*composta dai magistrati:*

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario, relatore
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario

\*\*\*\*\*

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

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

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

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

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

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

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

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

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 24/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Fedor Melatti;

### **FATTO**

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

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

Il controllo in merito alla situazione finanziaria del Comune di Torreglia sul Rendiconto 2017, sul Bilancio di Previsione 2018-2020 e sul Rendiconto 2018 ha richiesto uno specifico approfondimento istruttorio (nota prot.n. 2965 del 1.2.2021), riscontrato dal Sindaco e dall'organo di revisione con nota a firma congiunta prot. n. 1922 del 24.2.2021.

Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria

compendiata dalle seguenti tabelle:

## EQUILIBRI DI BILANCIO

Sulla base dei dati riscontrabili dai rispettivi prospetti “*Equilibri di bilancio*” degli schemi risultanti alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, la costruzione degli equilibri nei Bilanci di Previsione 2017/2019 e 2018/2020 e nei Rendiconti 2017 e 2018 rispetta quanto stabilito dal D. Lgs. 118/2011.

Sia il Bilancio di Previsione 2017-2019 che il Bilancio di previsione 2018-2020, risultano approvati nel rispetto dell’art. 162, comma 6, del Tuel.

I rendiconti 2017 e 2018 presentano i seguenti saldi:

	<b>Rendiconto 2017</b>	<b>Rendiconto 2018</b>
Equilibrio di parte corrente	801.373,07	98.620,92
Equilibrio di parte capitale	45.372,97	6.582,02
Saldo delle partite finanziarie	-115,00	115,00
Equilibrio finale	846.631,04	105.317,94

Il risultato della gestione di competenza esprime una situazione di equilibrio anche al netto delle componenti relative all’avanzo applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa, sia in parte corrente che in parte capitale, nondimeno in considerazione delle partite finanziarie.

Si prende atto che l’avanzo è stato applicato nei limiti dell’avanzo determinato nell’esercizio precedente e della sua composizione in entrambi gli esercizi.

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

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	<b>Rendiconto 2017</b>	<b>Rendiconto 2018</b>
Fondo cassa finale	1.989.975,89	2.631.327,31
Residui attivi	1.443.679,99	1.105.806,26
Residui passivi	390.664,47	679.610,19
Fpv finale (di spesa)	151.892,22	286.062,89
Risultato di amministrazione	2.891.099,19	2.771.460,49
Totale accantonamenti	2.617.691,17	2.696.151,39
Di cui: FCDE	274.729,85	365.088,07
Di cui: fondo contenzioso	2.328.088,32	2.328.088,32
Totale parte vincolata	740,46	20.401,37
Totale parte destinata agli investimenti	45.469,97	0,00
Totale parte libera	227.197,59	54.907,73

## CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	<b>Rendiconto 2017 Accertamenti (a)</b>	<b>Rendiconto 2017 Riscossioni (b)</b>	<b>% (b/a)</b>	<b>Rendiconto 2018 Accertamenti (c)</b>	<b>Rendiconto 2018 Riscossioni (d)</b>	<b>% (d/c)</b>
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	578.151,07	339.741,47	58,76%	848.666,83	599.056,19	70,59%
Tit.1 competenza	1.699.887,29	1.089.785,00	64,11%	1.690.044,84	1.271.191,38	75,22%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	202.312,01	140.115,80	69,26%	132.067,47	113.345,28	85,82%
Tit.3 competenza	1.008.951,27	934.034,01	92,57%	582.341,26	499.813,34	85,83%

## SITUAZIONE DI CASSA

	<b>Rendiconto 2017</b>	<b>Rendiconto 2018</b>
Fondo cassa finale	1.989.975,89	2.631.327,31
Anticipazione di tesoreria	---	---
Cassa vincolata	0,00	0,00
Tempestività dei pagamenti	-3,12	-8,26

L'organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere. L'Ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

## INDEBITAMENTO

	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Debito complessivo a fine anno	1.602.069,67	1.358.554,93

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

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

- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini per entrambi i rendiconti e per il bilancio di previsione 2018/2020, mentre per quanto riguarda il bilancio di previsione 2017/2019 la trasmissione è avvenuta in ritardo, ovvero in data 27/04/2017 anziché entro il 29/03/2017 (il bilancio di previsione è stato

approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 del 27/02/2017);

- il rendiconto 2017 risulta approvato in ritardo con deliberazione Consiglio comunale n. 16 del 21.05.2018, mentre entrambi i bilanci di previsione ed il rendiconto 2018 sono stati approvati nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà;
- nel corso dell'esercizio 2017 non risultano riconosciuti debiti fuori bilancio, tuttavia rileva la presenza di debiti fuori bilancio dopo la chiusura dell'esercizio 2017 (approvato il 21/05/2018) per complessivi € 29.818,23 (Iva compresa) relativi a “servizi di estumulazione e inumazione eseguiti presso i cimiteri comunali”, che risultano riconosciuti con deliberazione del Consiglio comunale n. 19 del 21/05/2018 e finanziati dalle risorse libere del risultato di amministrazione (questionario R2018 – Sezione I – Risultati della gestione Tabelle relative all'utilizzo dell'avanzo);
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;

Il Comune di Torreglia è stato da ultimo destinatario della deliberazione n. 20/2019/PRSE del 08/05/2018, che accertava con riferimento al rendiconto 2015 la tardiva approvazione del rendiconto, la raccomandazione al costante monitoraggio degli equilibri di bilancio con riferimento al contenzioso in essere e all'adeguamento del relativo fondo, la raccomandazione sulla corretta applicazione del principio contabile, in particolare con riferimento all'assunzione e contabilizzazione dei mutui, la ritardata approvazione del PEG e l'assenza di cronoprogrammi nel bilancio di previsione 2016/2018.

## **DIRITTO**

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 prevede che “*ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, 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*”. Tale relazione (nel prosieguo “questionario”) è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto 2017 e n. 12/SEZAUT/2019/INPR per il rendiconto 2018).

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato “*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*”), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali

per la 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. Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

Secondo quanto disposto dall'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"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"*, gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, *"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 (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Occorre evidenziare che qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario, atte a promuoverne l'eliminazione.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno richiamate le citate linee guida della Sezione delle Autonomie (in particolare le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR e le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle

autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR) 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 gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

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

### **Tardiva approvazione del rendiconto 2017 e tardiva trasmissione a BDAP del bilancio di previsione 2017-2019**

In sede istruttoria si è rilevato che il rendiconto 2017 è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 16 del 21.05.2018, oltre il termine del 30 aprile previsto dall'art. 227 del TUEL; si è altresì rilevato che, relativamente al bilancio di previsione 2017-2019, la trasmissione alla banca dati BDAP è avvenuta in ritardo, ovvero in data 27/04/2017 anziché entro il 29/03/2017 (il bilancio di previsione è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 del 27/02/2017).

Al riguardo, nella nota a firma congiunta prot. n. 1922 del 24.2.2021, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *“il ritardo nell'approvazione del rendiconto 2017 così come del bilancio pluriennale 2017/2019 e le successive trasmissioni alla BDAP sono dovute alla difficoltà dell'ufficio rispetto ai carichi di lavoro. Si attesta il rispetto del divieto assunzionale sia nel periodo 29.03.2017-27.04.2017 che nel periodo 01.05.2018-21.05.2018”*.

Il Collegio, pur tenendo conto di quanto sopra rappresentato con riferimento al rispetto del divieto di assunzione disposto dall'art. 9, comma 1-*quinquies*, del D.L. n. 113 del 2016, nella formulazione vigente *ratione temporis*, raccomanda per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore.

### **Equilibri di bilancio**

In sede istruttoria si è rilevato, con riferimento ai rendiconti 2017 e 2018, un peggioramento nel valore del saldo della gestione di competenza (da € 558.811,04 a € -143.464,45). Nel 2018 l'equilibrio di parte corrente (€ 98.620,92) risulta conseguito per effetto delle *“altre poste differenziali, per eccezioni previste da norme di legge e dai principi contabili”*, tra cui si evidenzia l'utilizzo di avanzo di amministrazione per spese correnti (€ 47.817,69).

Lo stesso organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2018, ha raccomandato *“data la riduzione delle entrate tributarie per IMU e le difficoltà di raggiungere l'equilibrio corrente, di monitorare costantemente le entrate e le spese correnti e, se necessario, agire in direzione di un aumento della tassazione; di continuare nel monitoraggio costante della riscossione delle entrate e dei crediti e di velocizzare le procedure di entrata e di spesa per ottimizzare l'acquisizione e l'impiego delle risorse a disposizione; (...) di continuare nella strada già intrapresa per la razionalizzazione/diminuzione della spesa*

*corrente al fine di migliorare l'equilibrio corrente, mantenendo il trend positivo di contenimento della spesa del personale”.*

La Sezione prende comunque atto che l'Ente ha provveduto ad accantonare nei rendiconti 2017 e 2018 la somma pari a € 2.328.088,32, che l'organo di revisione dichiara determinata *“secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria al punto 5.2. lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze”* (cfr. relazioni dell'organo di revisione ai rendiconti 2017 e 2018, pag. 17 e 20). Al riguardo si rileva che in risposta a nota istruttoria l'Ente e l'organo di revisione hanno provveduto a relazionare sul contenzioso esistente, precisando, in merito alle azioni intraprese per il recupero dei maggiori oneri di esproprio e delle spese accessorie sostenute dal Comune di Torreglia, che *“l'Amministrazione, con deliberazione della Giunta Comunale n. 83 in data 20.08.2020 ha provveduto a formulare la proposta di riparto della complessiva somma di € 1.741.392,88 tra gli assegnatari. Tale deliberazione è stata trasmessa a tutti gli interessati, dando facoltà agli stessi di presentare eventuali osservazioni. Attualmente è in fase di istruttoria l'esame delle citate osservazioni e la predisposizione delle relative controdeduzioni, a seguito delle quali verrà approvato il piano di riparto definitivo con avvio delle procedure per la riscossione delle somme dovute”.*

La Sezione, pertanto, conformemente a quanto già osservato nella precedente delibera n. 20/2019/PRSE, raccomanda all'Ente di provvedere al costante monitoraggio degli equilibri di bilancio e del contenzioso esistente, richiedendo altresì di relazionare, entro novanta giorni dal deposito della presente delibera, in merito al procedimento di recupero dei maggiori oneri di esproprio e delle spese accessorie sostenute dal Comune.

#### **Disequilibrio economico- Fondo di dotazione negativo**

In sede istruttoria si è rilevato che il conto economico dell'esercizio 2018 registra una perdita d'esercizio pari a € - 38.953,75; al riguardo l'organo di revisione specifica nella relazione al rendiconto 2018 (pg. 34) che si è verificato *“un peggioramento del risultato rispetto al 2017 dovuto principalmente ad oneri straordinari, (si ricorda che nel corso dell'esercizio precedente era stato incassato il rimborso straordinario nell'ambito della controversia [...] di euro 532.501)”*. Negli stati patrimoniali 2017 e 2018 si rileva altresì un fondo di dotazione negativo, pari a € -235.989,12.

Al riguardo si rileva che gli Enti soggetti alla disciplina di cui al D.Lgs. n. 118/2011, pur nel contesto della contabilità armonizzata, che prevede l'adozione delle scritture economico-patrimoniali a fini conoscitivi (art. 2 del D.Lgs. n. 118/2011 e art. 151, comma 4, del TUEL), devono perseguire l'equilibrio finanziario, economico e patrimoniale, come stabilito dal principio generale n. 15 di cui all'allegato 1 al D. Lgs. n. 118/2011, laddove si prevede che l'equilibrio *“economico (sia nei documenti contabili di programmazione e previsione e quindi con riferimento al budget ed al preventivo economico sia nei documenti contabili di rendicontazione e quindi nel conto economico di fine esercizio) è garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali ed innovative di un'amministrazione pubblica in un mercato dinamico”*.



## **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sul Bilancio di previsione per gli anni 2018/20 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Torreglia (PD):

- rileva la tardiva approvazione del rendiconto 2017 e la tardiva trasmissione a BDAP del bilancio di previsione 2017-2019;
- raccomanda all'Ente di provvedere al costante monitoraggio degli equilibri di bilancio e del contenzioso esistente, richiedendo altresì di relazionare, entro novanta giorni dal deposito della presente delibera, in merito al procedimento di recupero dei maggiori oneri di esproprio e delle spese accessorie sostenute dal Comune;
- rileva che la gestione 2018 ha registrato una perdita d'esercizio pari a € - 38.953,75 e che il fondo di dotazione negli stati patrimoniali 2017 e 2018 è negativo (€ - 235.989,12);
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia 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 ConTE, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Torreglia (PD).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 1° aprile 2021.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Fedor Melatti

f.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 19 aprile 2021

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini