



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

*Nell'adunanza del 21 luglio 2022*

*composta dai magistrati:*

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	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. 22/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Chiara Bassolino;

### **FATTO**

1. La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Villa Bartolomea relativa al rendiconto relativo all'esercizio 2019 e al bilancio di previsione 2019/2021 dalla quale emerge la situazione contabile-finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

### **EQUILIBRI DI BILANCIO**

	<b>ESERCIZIO 2019</b>
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE	87.664,44
O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE	75.740,42
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE	158.260,44
Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	8.448,00
Z2) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	8.448,00
Z3) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	8.448,00
<b>W1) RISULTATO DI COMPETENZA</b>	<b>96.112,44</b>
W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO	84.188,42
W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO	166.708,44

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	<b>Rendiconto 2019</b>
Fondo cassa	1.475.086,34
Residui attivi	1.551.076,12
Residui passivi	1.934.994,22
FPV	1.235.518,19
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2019</b>	<b>-144.349,95</b>
Totale accantonamenti	156.128,91
<i>Di cui: FCDE</i>	133.510,62
Totale parte vincolata	0,00
Totale parte destinata agli investimenti	8.448,00
<b>TOTALE PARTE DISPONIBILE AL 31/12/2019</b>	<b>-308.926,86</b>

## CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	<b>Rendiconto 2019 Accertamenti (a)</b>	<b>Rendiconto 2019 Riscossioni (b)</b>	<b>% (b/a)</b>
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	107.033,93	57.432,17	53,66%
Tit.1 competenza	3.051.532,96	3.015.705,96	98,83%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	80.581,45	66.382,26	82,38%
Tit.3 competenza	686.565,36	618.749,29	90,12%

## SITUAZIONE DI CASSA

	<b>RENDICONTO 2019</b>
Fondo cassa finale	1.475.086,34
Cassa vincolata	0,00
Anticipazione di tesoreria	0,00
Tempestività dei pagamenti	- 2,79 giorni

## INDEBITAMENTO

Debito complessivo a fine esercizio (dati del Questionario)*	4.395.964,06
---	--------------

\* dai dati contenuti nel Questionario risulta che nello stock di debito non è incluso il debito contratto in corso d'anno per due milioni di euro (cfr. *infra*).

2. Con riferimento ai precedenti esercizi il Comune, da ultimo, era stato destinatario della deliberazione n. 29/2021/PRSP nella quale con riferimento agli esercizi 2017 e 2018 era stato rilevato:

- la tardiva approvazione del rendiconto consuntivo 2017;
- la vulnerabilità degli equilibri di bilancio, indotta dalla rigidità della spesa, derivante da ripiano del disavanzo, dal personale e dalle quote di ammortamento dei mutui;
- il risultato di amministrazione negativo per gli esercizi 2017 e 2018, da cui deriva una più grave negatività dell'avanzo libero a causa dei necessari accantonamenti e vincoli;
- il riconoscimento dei debiti fuori bilancio;
- il superamento del limite per l'assunzione di mutui;
- le pretermissioni formali in materia di stato patrimoniale ed economico;
- la tardività di approvazione del piano delle performance.

3. In relazione agli elementi di potenziale criticità il Magistrato Istruttore ha esperito apposita istruttoria con nota 012814 del 9 dicembre 2021. Il Sindaco e il Revisore dei conti - tramite applicativo Con.Te - hanno prodotto le proprie osservazioni con nota del 27 dicembre 2021 (prot CdC 013104 del 27 dicembre 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-correttive 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.

La Sezione, dunque, tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune, richiama l'attenzione sui seguenti profili.

**1.** Dall'esame della documentazione in atti è stata rilevata la mancata valorizzazione dei FPV d'entrata e di spesa, sia di parte corrente che di parte capitale, per le annualità ricomprese nel bilancio di previsione in esame.

*In sede istruttoria l'Ente ha dichiarato che "Il Bilancio di Previsione 2019/2021 è stato approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 14 in data 28/02/2019, con largo anticipo sulla scadenza che per quell'anno era fissata per legge al 31/07/2019. La scelta dell'Amministrazione Comunale di approvare il bilancio di previsione con largo anticipo, è legata al fatto di dare piena operatività agli uffici comunali al fine di una migliore efficienza nella gestione dei propri programmi nonché dei servizi offerti alla cittadinanza. Tuttavia questa scelta, comporta la necessità di effettuare inevitabilmente maggiori variazioni al bilancio, compresa quella per la quantificazione del FPV, dato definitivo disponibile solo dopo il riaccertamento ordinario dei residui. Si conferma che il Fondo Pluriennale Vincolato del Bilancio di Previsione 2019/2021, non è stato valorizzato, come risulta dall'allegato B al bilancio di previsione, in quanto: a) per la parte capitale, il FPV dell'esercizio precedente era stato imputato unicamente all'annualità 2018, in assenza di eventuali cronoprogrammi che individuassero puntualmente le fasi di esigibilità della spesa anche negli esercizi successivi; b) per la parte corrente, non sono state adottate entro il 31/12/2018 da parte dei responsabili dei servizi, determinazioni di variazioni dell'esigibilità della spesa a carico della/e annualità successiva/e.*

*E' da evidenziare che comunque, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2019, effettuata con deliberazione di Giunta Comunale n. 36 del 28/02/2019, è stata puntualmente e correttamente effettuata la reimputazione degli impegni all'esercizio successivo, e definitivamente quantificato il Fondo Pluriennale Vincolato relativo al bilancio di previsione 2019/2021 come risulta dalla seguente tabella:*

<b>DESCRIZIONE</b>	<b>ENTRATA</b>	<b>SPESA</b>
<i>FPV di entrata di parte corrente</i>	€ 153.464,45	
<i>FPV di entrata di parte capitale</i>	€ 860.248,00	
<i>FPV ANNO 2019 – parte corrente</i>		€ 153.464,45
<i>FPV ANNO 2020 – parte corrente</i>		€ 0,00
<i>FPV ANNO 2021 – parte corrente</i>		€ 0,00
<i>FPV ANNO 2019 – parte capitale</i>		€ 860.248,00
<i>FPV ANNO 2020 – parte capitale</i>		€ 0,00
<i>FPV ANNO 2021 – parte capitale</i>		€ 0,00
<b>TOTALE A PAREGGIO</b>	<b>€ 1.013.712,45</b>	<b>€ 1.013.712,45</b>

”.

La Sezione rammenta che, secondo quanto stabilito nei principi contabili di cui all'Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, il principio della competenza potenziata prevede che il “fondo pluriennale vincolato” sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, correnti e di investimento, che evidenzi con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste. Per quanto riguarda le opere pubbliche, la programmazione e la previsione delle stesse è fondata sul Programma triennale delle opere pubbliche e relativo elenco annuale di cui alla vigente normativa che prevedono, tra l'altro, la formulazione del cronoprogramma (previsione dei SAL) relativo agli interventi di investimento programmati. Il punto 5.4 del suddetto Allegato 4/2 - sul quale si richiama l'attenzione dell'Ente - detta la puntuale disciplina per la costituzione del Fondo Pluriennale Vincolato sia nel bilancio di previsione sia a rendiconto.

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

La Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione, secondo le modalità previste nei richiamati principi contabili.

2. Nella precedente deliberazione si era dato atto, in sintesi, che:

- (i) la Sezione con delibera n. 211/2018/PRSP, relativa al rendiconto 2015, aveva rilevato “*un'errata quantificazione del disavanzo da riaccertamento*”

*straordinario e ripiano su 30 anni di poste che avrebbero dovuto trovare cancellazione in sede di riaccertamento ordinario dei residui 2014” ed aveva imposto un nuovo riaccertamento straordinario dei residui;*

- (ii) *l’Ente con DCC n. 42 del 20/8/2018 si era adeguato alle disposizioni della Sezione, che “con delibera n. 115/2019/PRSP ha riscontrato la ricostruzione effettuata dall’amministrazione, validando la ripartizione del disavanzo tra la sua componente ordinaria (ex art. 188 del TUEL) e in quella da riaccertamento straordinario (ex art. 3, c. 15-16, del D. Lgs 118/2011), rideterminate nel rispetto delle risultanze approvate dei rendiconti 2015, 2016 e 2017. All’esito delle rideterminazioni, il disavanzo di amministrazione al 31/12/2017, pari ad euro 2.135.290,05, sino ad allora qualificato come interamente riveniente dalle operazioni di riaccertamento straordinario (e quindi ripianato mediante 30 rate costanti annuali da 88.792,01), è stato ripartito in due componenti, ciascuna delle quali dà evidenza di una diversa tipologia di disavanzo: - la prima, ex art. 3, c. 15-16, del DLgs 118/2011, è risultata pari ad euro 1.131.858,19 ed è soggetta ad un piano di rientro di 27 anni a rate costanti di euro 41.290,67 ciascuna; - la seconda, ex art. 188 del TUEL, è risultata pari ad euro 1.003.431,86, è stata oggetto di un piano triennale di rientro, approvato con DCC 43/2018, che prevedeva la seguente ripartizione, con individuazione delle rispettive fonti di finanziamento, inserito in apposita variazione del Bilancio di Previsione 2018/2020:*

<i>Fonte</i>	<i>Anno 2018</i>	<i>Anno 2019</i>	<i>Anno 2020</i>
<i>Economie di spesa</i>	<i>€ 50.000,00</i>		
<i>Alienazioni</i>		<i>€ 150.000,00</i>	<i>€ 803.431,86</i>

- (iii) *coerentemente col piano di rientro approvato, nel corso della gestione corrente risultava “iscritto un disavanzo “ordinario”, applicato in spesa, per € 50.000,00”, mentre non risultava “contestualmente applicato, a titolo di recupero, disavanzo “da riaccertamento straordinario” in spesa, dal momento che la quota annua di ripiano del disavanzo da riaccertamento straordinario è stato recuperato mediante l’iscrizione di un fondo ad hoc nel bilancio di previsione, non impegnato”.*

Con DCC n. 5/2020 è stato approvato il rendiconto 2019 dal quale emerge che il risultato finale di amministrazione presenta un disavanzo di €308.926,86 così suddiviso:

	<i>Disavanzo ordinario (art. 188 TUEL)</i>	<i>Disavanzo straord. da riacc. residui (art. 3 c. 15- 16 D. Lgs. n. 118/2011)</i>
<i>Quota al 01/01/2019 (così come risultante dalla DCC n. 32 del 15/04/2019)</i>	<i>€ 878.592,67</i>	<i>€ 1.089.937,52</i>
<i>Risultato di gestione 2019 da rendiconto</i>	<i>€ 878.592,67</i>	<i>€ 781.010,66</i>
<i>Quota residua da ripianare al 01/01/2020</i>	<i>€ 0,00</i>	<i>€ 308.926,86</i>

Nella deliberazione si dà altresì atto che “ai sensi dell’art. 4-comma1 del decreto del



02/04/2015 del Ministero dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero dell'Interno, è maggiormente ripianata (con € 781.010,66) la quota annuale prevista di 1/30 (pari a €41.920,67) di disavanzo straordinario da riaccertamento straordinario dei residui” e che “è stata totalmente ripianata la quota di disavanzo ordinario residuo (con € 878.592,67) anziché la sola quota inizialmente prevista pari a € 150.000,00 come indicato dalla deliberazione di Consiglio Comunale n. 43 del 20/08/2018”.

In sede istruttoria l'Ente, al quale era stato chiesto di relazione in merito alle risorse utilizzate per il ripiano anticipato, ha evidenziato che “il risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2019 è stato determinato principalmente grazie alla parziale ristrutturazione del debito, così come risulta dalla deliberazione di Consiglio Comunale n. 15 del 28/02/2019, ristrutturazione resa possibile sulla base dell'accordo con la Cassa Padana di cui alla deliberazione di Consiglio Comunale n. 16 del 28/03/2018, nonché agli effetti dell'alienazione di un'area della Zona Artigianale della frazione di Carpi, a seguito di un accordo con la ditta acquirente di cui alla delibera di Consiglio Comunale n. 49 del 27/08/2018”.

In merito alle modalità di contabilizzazione del ripiano della quota annua del disavanzo da riaccertamento straordinario, è stato riscontrato - parimenti a quanto rilevato nella precedente deliberazione - che non risulta applicato, a titolo di recupero, disavanzo “da riaccertamento straordinario” in spesa, in quanto, come confermato dall'Ente in sede istruttoria, tale “quota annuale di ripiano pari a € 41.920,67 è sempre stata iscritta all'interno del bilancio di previsione al titolo 1 - Missione 20 “Fondi e accantonamenti” – Programma 03 “altri Fondi”, capitolo che non è oggetto di impegni in corso d'anno”.

3. Con DCC n. 15 del 28/02/2019, il Comune ha posto in essere una “ristrutturazione parziale dell'indebitamento”, con particolare riferimento alla linea di credito con l'Istituto Bancario Cassa Padana di Leno assistita da ipoteca, aperta nel 2002 e relativa all'acquisto di terreni destinati alla realizzazione di una Zona Artigianale Industriale; con DCC n. 16 del 28/03/2018 era stata autorizzata la stipula di una transazione con tale Istituto Bancario che prevedeva a “saldo e stralcio” il pagamento di euro 2.021.000,00 (con un minore esborso, secondo il Comune, pari a circa € 900.000,00 rispetto al debito complessivo) a seguito del pagamento totale a chiusura della posizione debitoria entro il 15/09/2019.

La suddetta “ristrutturazione dell'indebitamento” ha comportato la “trasformazione dell'apertura di conto corrente assistita da ipoteca in un mutuo ventennale” con la Banca Veronese Credito Cooperativo di Concamarise ed è stata contabilizzata come segue:

- Accertamenti al Titolo 6 “Accensione di prestiti” per 2.000.000,00 di euro, completamente incassati in c/competenza, derivati dall'accensione del nuovo mutuo contratto;
- Impegni al Titolo 4 “Rimborso di prestiti” per 2.000.000,00 di euro, completamente pagati in c/competenza, relativi al rimborso alla Cassa Padana di Leno della linea di credito;
- Azzeramento della massa di residui passivi del Titolo V “Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere” per effetto della cancellazione del debito afferente alla linea di credito.

L'operazione ha avuto, a livello contabile, un impatto significativo sul risultato di amministrazione al 31/12/2019, imputabile alla cancellazione di residui passivi per oltre due milioni di euro a fronte dell'iscrizione della quota di rimborso annua (capitale più interessi) prevista dal piano di ammortamento del nuovo mutuo acceso, ripartendo sul ventennio a venire gli effetti dell'operazione.

Stante la peculiarità dell'operazione, è stato chiesto al Comune di fornire maggiori informazioni; l'Ente ha precisato che l'operazione è stata effettuata sulla base di quanto previsto *“dall'art. 41, comma 2, della legge 28.12.2001, n. 448, il quale dispone che “...gli enti possono provvedere alla conversione dei mutui contratti successivamente al 31 dicembre 1996 anche mediante il collocamento di titoli obbligazionari di nuova emissione ovvero mediante rinegoziazioni, anche con altri istituti, dei mutui stessi, in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi,...”*. In secondo luogo, in base alla giurisprudenza consolidata della Corte dei Conti, *“rientra fra i poteri-doveri (dell'Ente) il concreto dispiegarsi della discrezionalità amministrativa nell'adottare scelte sul se e sul come effettuare la ristrutturazione o la progressiva estinzione dei propri debiti, con le correlative opportune cautele e valutazioni concernenti la convenienza economica dell'operazione che la sana gestione finanziaria richiede”*; a tal proposito si richiamano la delibera della Corte dei Conti della Lombardia - Sezione Controllo n. 31 del 27/05/2011 e la delibera della Corte dei Conti del Veneto - Sezione Controllo n. 111 del 11/04/2018. Sulla base normativa di quanto riportato, ed alla relazione del Responsabile del Servizio Finanziario prot. 2578 del 18/02/2019 (allegata alla deliberazione consiliare), con deliberazione di Consiglio Comunale n. 15 del 28/02/2019 il Comune di Villa Bartolomea ha provveduto ad una importante ristrutturazione del debito, trasformando la linea di credito assistita da ipoteca in essere con l'istituto bancario Cassa Padana di Leno in un mutuo ventennale con la Banca Veronese Credito Cooperativo di Concamarise. Questa operazione ha portato vari benefici in termini di riduzione del valore finanziario, tra i quali occorre sottolineare il fatto che ha potuto concretizzare l'accordo sottoscritto con l'Istituto bancario Cassa Padana di Leno (approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 16 del 28/03/2018), ovvero che il pagamento a *“saldo e stralcio”* della somma di € 2.021.000 avrebbe chiuso definitivamente la posizione debitoria del Comune ammontante al 31/12/2018 a € 2.921.738,80, e quindi con un minore esborso finanziario per il Comune di € 900.000,00.

*All'operazione sono seguiti i rispettivi movimenti finanziari, in base ai principi contabili, tra i quali si evidenzia la cancellazione dei residui passivi legati all'Istituto bancario Cassa Padana di Leno divenuti inesigibili per la mancata permanenza della posizione giuridica debitoria effettiva nei confronti dell'Istituto Bancario (principio contabile 9.1 all. 4/2 D. Lgs. n. 118/2011). Si sottolinea infatti che la linea di credito (giuridicamente immediatamente esigibile), avrebbe obbligato il Comune ad una grave situazione derivante dall'immediata esigibilità del debito. Il mutuo con la Banca Veronese Credito Cooperativo di Concamarise viene iscritto a bilancio annualmente, quota capitale e quota interessi, sulla base del piano di ammortamento in essere”*.

La Sezione - nell'evidenziare che la vicenda relativa all'acquisto dei terreni destinati alla realizzazione di una Zona Artigianale Industriale e alla relativa apertura della linea di

credito è stata oggetto delle sentenze della Sezione Giurisdizionale per la Regione Veneto n. 30/2018 e della Seconda Sezione Centrale di Appello n. 33/2020 - prende atto della successiva operazione definita dall'Ente di "ristrutturazione dell'indebitamento" e verificherà nel corso dei controlli sui successivi cicli di bilancio la sostenibilità del nuovo mutuo e i suoi effetti sugli equilibri dell'Ente.

4. In merito alla gestione dei residui, dall'esame della documentazione in atti è emerso quanto segue:

1. la persistenza di residui passivi vetusti (ante 2017) nelle scritture contabili, rispettivamente per euro 50.232,36 al titolo I ed euro 147.577,18 al titolo II;
2. la cancellazione di residui attivi del Titolo 4 "Entrate in conto capitale" per 880.403,21 euro;
3. la cancellazione di residui attivi del Titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro" per 472.623,33 euro, non compensativi degli omologhi residui passivi del Titolo 7 "Uscite per conto terzi e partite di giro";
4. al punto 5.2 del questionario l'Organo di revisione ha dichiarato che i crediti riconosciuti formalmente come assolutamente inesigibili o insussistenti per l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebitato o erroneo accertamento del credito non sono stati definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio.

In sede istruttoria l'Ente ha dichiarato che:

1. *"i residui passivi vetusti (ante 2017) rimasti iscritti in bilancio al titolo I sono legati, per la quasi totalità, ad un trasferimento dovuto alla Provincia di Verona per la quale si stava procedendo secondo un piano di rateizzazione terminato nell'esercizio 2019. Già dal rendiconto dell'esercizio successivo tale importo si è pressoché azzerato. I residui passivi vetusti (ante 2017) rimasti iscritti in bilancio al titolo II sono relativi, per la maggior parte, a pagamenti dovuti a ditte che sono in concordato preventivo, in liquidazione o in fallimento, e per le quali si è in attesa da indicazioni da parte del liquidatore. Annualmente, in fase di riaccertamento ordinario, si procede ad una visura camerale per vedere lo stato delle ditte, e per valutare l'inesigibilità del debito, per la cancellazione. Si precisa infine che, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, si provvede alla cancellazione di residui passivi per i quali è trascorso il termine della prescrizione ordinaria dei 5 anni"*;
2. *"i residui attivi cancellati dal titolo IV sono relativi nella quasi totalità a manifestazioni di interesse per acquisto di terreni della ZAI della frazione di Carpi, la cui definizione è avvenuta nell'anno 2018 (reversali n. 2339-2340 del 31/12/2018 per € 435.000,00)"*;
3. *"per i residui attivi cancellati dal titolo IX si è provveduto alla loro cancellazione per il trascorso del termine quinquennale della prescrizione ordinaria. Anche per i residui attivi, in fase di riaccertamento ordinario, si procede a cancellare residui con anzianità maggiore ai 5 anni per i quali sia intervenuta la prescrizione, fermo restando che comunque l'Amministrazione procede al recupero dei crediti in tutte le forme possibili previste per legge (solleciti notificati, ingiunzioni, riscossione coattiva)"*;
4. *"al punto 5.2 del questionario l'Organo di revisione ha dichiarato che i crediti riconosciuti formalmente come assolutamente inesigibili o insussistenti per*

*l'avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebito o erroneo accertamento del credito NON sono stati definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio. Da quanto emerge dall'allegato 17 al rendiconto, sono stati stralciati crediti per un importo pari a € 44.549,44. Ai sensi del principio contabile 9.1, tali crediti sono stati stralciati dalla contabilità finanziaria, ma mantenuti della contabilità economico-patrimoniale nel Fondo Svalutazione Crediti, che infatti presenta un importo maggiore del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità. Si ritiene che sia questa la motivazione per la quale il Revisore dei Conti abbia dato risposta negativa nel questionario”.*

Il Collegio, nel prendere atto di quanto dichiarato, relativamente al punto 2 richiama l'attenzione dell'Ente sul punto 3.13 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria 4/2, che dispone: *“Nella cessione di beni immobili, l'obbligazione giuridica attiva nasce al momento del rogito (e non al momento dell'aggiudicazione definitiva della gara). In tale momento, l'entrata deve essere accertata con imputazione all'esercizio previsto nel contratto per l'esecuzione dell'obbligazione pecuniaria. L'accertamento è registrato anticipatamente nel caso in cui l'entrata sia incassata prima del rogito, salve le garanzie di legge [...]”.* I residui cancellati, pertanto, erano insussistenti in quanto la manifestazione di interesse non costituisce titolo giuridico per l'accertamento.

Relativamente al punto 3, si evidenzia che non è stata fornita alcuna motivazione della cancellazione dei residui attivi del Titolo 9, non compensativi degli omologhi residui passivi del Titolo 7; si rileva che all'esito della cancellazione dei suddetti residui attivi si assiste ad un sostanziale riallineamento delle partite di giro.

5. Dall'esame della relazione dell'Organo di revisione emerge che l'Ente ha provveduto nel corso del 2019 al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 167.282,20 (tutti di parte capitale), con DCC n. 35 del 13/05/2019 e n. 36 del 13/05/2019, di cui:

- 160.000,00 per sentenze esecutive;
- 7.282,20 per acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa.

Risulta altresì lo sfioramento del parametro deficitario n. 6 *“Debiti riconosciuti e finanziati”* di cui al decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 28 dicembre 2018, dato dal rapporto tra l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati ed il totale degli impegni del titolo I e del titolo II, che ha assunto un'incidenza del 3,37% a fronte di un limite ammesso dell'1%.

In sede istruttoria l'Ente ha dichiarato di aver *“provveduto nell'esercizio finanziario 2019, al riconoscimento di debiti fuori bilancio per complessivi € 167.282,20 così distinti:*

- *debiti fuori bilancio per € 160.000,00 riconosciuti con deliberazione di Consiglio Comunale n. 35 del 13/05/2019 a seguito di una transazione risolutiva di un decreto ingiuntivo, finanziati con una alienazione avvenuta nell'esercizio. Nella medesima delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio è stata effettuata la contestuale variazione di bilancio;*

- debiti fuori bilancio per € 7.282,20 riconosciuti con deliberazione di Consiglio Comunale n. 35 del 13/05/2019, finanziati con fondi propri e per i quali erano già previsti gli stanziamenti.

Data la contestualità del riconoscimento del debito fuori bilancio e la variazione di bilancio per la copertura del debito stesso, si ritiene rispettato il divieto di cui all'art. 188 comma 1 quater.

Il riconoscimento dei debiti fuori bilancio nell'esercizio ha portato allo sfioramento del parametro deficitario n. 6 "debiti riconosciuti e finanziati ed il totale degli impegni del titolo I e del titolo II".

Tale parametro è rientrato nel limite ammesso dell'1% con il rendiconto dell'esercizio successivo".

6. E' stato altresì rilevato un errore di compilazione dell'allegato a3) del rendiconto 2019, che non consente la verifica del vincolo apposto a valere sul risultato di amministrazione al 31/12/2019, pari a 8.448,00 euro.

In sede istruttoria l'Ente ha affermato che "dall'allegato a3) "elenco analitico delle risorse destinate agli investimenti" del rendiconto esercizio 2019, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 5 del 16/03/2020, si evidenzia una somma pari a € 8.448,00 derivante dalla differenza tra 484.168,00 (somma introitata per alienazione di un terreno) e € 475.720,00 (somme impegnate nell'esercizio).

Su tale somma non è stato apposto nessun vincolo specifico da parte del Consiglio Comunale in sede di approvazione del rendiconto, ma mantenuto il solo vincolo di destinazione derivante dall'entrata in conto capitale (da alienazione).

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 10 del 18/05/2020, si è provveduto ad effettuare una variazione al bilancio di previsione 2020/2022 per € 8.448,00 applicando la quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione 2019".

Il Collegio osserva che nonostante la mancata apposizione formale di vincoli le risorse sono state utilizzate in parte capitale, mantenendone la destinazione per il finanziamento di spese di investimento.

#### **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 Villa Bartolomea (VR):

- richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione, secondo le modalità previste nei richiamati principi contabili;
- rileva il valore negativo del risultato di amministrazione e della parte disponibile;
- prende atto, come precisato nella parte motiva, dell'operazione definita dall'Ente di "ristrutturazione parziale dell'indebitamento", riservandosi di verificare nel corso dei controlli sui successivi cicli di bilancio la sostenibilità del nuovo mutuo contratto e i suoi effetti sugli equilibri dell'Ente;

- rileva lo sfioramento del parametro deficitario di cui al D.M. 28/12/2018 n. 6 “*Debiti riconosciuti e finanziati*”;
- rileva la persistenza di residui passivi vetusti e l’ingente cancellazione di residui attivi, come precisato nella parte motiva, nonché richiama l’attenzione dell’Ente sul punto 3.13 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria 4/2;
- 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 Con.Te, al Consiglio Comunale, al Sindaco ed all’Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Villa Bartolomea (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 21 luglio 2022.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Chiara Bassolino

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 01 Agosto 2022

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini