

*Deliberazione n. 63 /2023/PRSE/Malcesine (VR)*



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

*Nell'adunanza del 23 febbraio 2023*

*composta dai magistrati:*

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

\*\*\*\*\*

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, 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. 4/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Chiara Bassolino;

### **FATTO**

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

### **EQUILIBRI DI BILANCIO**

|   | <b>Rendiconto 2019</b> |
|---|------------------------|
| O1) Risultato di competenza di parte Corrente | 869.639,48             |
| O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente  | 733.784,02             |
| O3) Equilibrio complessivo di parte corrente  | 834.740,19             |
| Z1) Risultato di competenza di parte Capitale | 285.652,30             |
| Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale  | 49.549,26              |
| Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale  | 49.549,26              |
| W1) Risultato di competenza                   | 1.155.291,78           |
| W2) Equilibrio di bilancio                    | 783.333,28             |
| W3) Equilibrio complessivo                    | 884.289,45             |

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

|  | <b>Rendiconto 2019</b> |
|--|------------------------|
| Fondo cassa                              | 2.180.694,56           |
| Totale residui attivi                    | 4.230.243,60           |
| Totale residui passivi                   | 2.776.431,41           |
| FPV                                      | 468.818,51             |
| Risultato contabile di amministrazione   | 3.165.688,24           |
| Totale accantonamenti                    | 890.960,73             |
| <i>di cui: FCDE</i>                      | <i>379.190,61</i>      |
| Totale parte vincolata                   | 661.217,54             |
| Totale parte destinata agli investimenti | 38.177,71              |
| Totale parte libera                      | 1.575.332,26           |

## CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente si osserva quanto esposto nella seguente tabella:

|  | Rendiconto 2019<br>Accertamenti (a) | Rendiconto 2019<br>Riscossioni (b) | % (b/a) |
|--|-------------------------------------|------------------------------------|---------|
| Tit.1 residui (iniziali + riaccertati) | 543.728,06                          | 244.013,00                         | 44,88%  |
| Tit.1 competenza                       | 4.698.079,99                        | 4.461.413,81                       | 94,96%  |
| Tit.3 residui (iniziali + riaccertati) | 541.236,54                          | 175.113,83                         | 32,35%  |
| Tit.3 competenza                       | 5.007.077,96                        | 4.811.418,17                       | 96,09%  |

## SITUAZIONE DI CASSA

|                                   | <b>Rendiconto 2019</b> |
|-----------------------------------|------------------------|
| Fondo cassa finale                | 2.180.694,56           |
| Anticipazione di tesoreria        | 0,00                   |
| Cassa vincolata                   | 75.100,00              |
| Indice tempestività dei pagamenti | - 0,41                 |

**INDEBITAMENTO**

|                                |               |
|--------------------------------|---------------|
|                                | 2019          |
| Debito complessivo a fine anno | 11.042.545,46 |

2. Con riferimento ai precedenti esercizi, il Comune di Malcesine era stato destinatario della deliberazione n. 187/2019/PRSE, con cui la Sezione, per il rendiconto per l'esercizio 2016, aveva: rilevato il superamento della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 7 del D.M. 18/02/2013; raccomandato la corretta osservanza dei principi sull'armonizzazione contabile, in particolare per quanto concerne la regolare alimentazione del FCDE e più in generale la formazione degli accantonamenti a valere sul risultato di amministrazione.

3. In relazione agli elementi di potenziale criticità è stata esperita istruttoria con nota prot. Cdc n. 8943 del 8/11/2022. Il Sindaco e il Revisore - tramite applicativo Con.Te - hanno prodotto le proprie osservazioni con nota del 17/11/2022 e successiva nota del 2/12/2022 (prot. Cdc n. 8741 e prot. Cdc 8877).

**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-correctivi 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 su quanto segue.

**1.** Si rileva un accumulo e una predominanza dei residui attivi mantenuti per l'ammontare di euro 4.230.243,60, sui residui passivi corrispondenti a euro 2.776.631,41.

Il tasso di riscossione in conto residui delle entrate del Titolo I è del 44,88% e delle entrate del titolo III è del 32,35%.

L'Ente attesta, nella sezione di residui del questionario 2019, che nelle scritture contabili persistono residui passivi provenienti dal 2018 e da esercizi precedenti.

In risposta a nota istruttoria l'Ente ha precisato che *“(..)* La predominanza dello stock dei residui attivi di € 4.230.243,60 rispetto ai residui passivi di € 2.776.631,41 è dovuta principalmente da contributi agli investimenti da amministrazione pubbliche per € 1.114.431,40; nello specifico si tratta di contributi a rendicontazione concessi dalla Provincia Autonoma di Trento ai comuni di confine per la realizzazione di investimenti i cui pagamenti sono stati anticipati da questa Amministrazione e per i quali non avevamo ancora ricevuto il rimborso; I residui attivi che permangono all'attivo in conto residui al titolo I sono accantonati nel FCDE per il 51,80%; I residui attivi che permangono all'attivo in conto residui al titolo III sono composti da € 117.890,02 rimborsi da pubbliche amministrazioni (Comune di Brenzone per la gestione associata funzioni di polizia locale da Ministero per rimborso carte d'identità), da € 25.582,99 crediti garantiti da fidejussioni e la differenza accantonata a FCDE per il 18,19% per la tipologia 100 e per il 60,91 per la tipologia 200; (...) I residui passivi provenienti da 2018 e precedenti dei titoli I e II sono riferiti per € 119.632,37 impegni di spesa nei confronti del vicino Comune di Brenzone per la gestione associata funzioni di polizia locale e per i contributi Provincia Autonoma di Trento che sono stati concessi al Comune di Brenzone e che transitano nel nostro bilancio. Per quanto riguarda i residui di competenza 2019, sia in entrata che in spesa, la quota di € 1.114.564,21 è riferita, come accennato sopra, a contributi agli investimenti concessi dalla Provincia Autonoma di Trento per la realizzazione dell'intervento denominato “Ciclopista del Lago di Garda – tratto dei Comuni di Malcesine e Brenzone” quota parte del Comune di Brenzone e che viene iscritta nel nostro bilancio in base al cronoprogramma delle spese di competenza dello stesso Comune (...)”

Il Collegio richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di attuare costantemente una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui attivi e passivi e di monitorare la riscossione delle entrate e il pagamento delle spese.

2. Dall'esame della documentazione in atti è emerso lo sfioramento del parametro 6 indicatore 3.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) di cui al decreto del Ministro dell'Interno 28/12/2018.

In risposta a nota istruttoria è stato precisato quanto segue: *“In merito al parametro P6 si conferma lo sfioramento in quanto abbiamo riconosciuto debiti fuori bilancio per € 174.220,34 a fronte di impegni dei titoli 1° e 2° per € 12.751.219,06 quindi la percentuale è pari a 1,36 (> di 1). I debiti fuori bilancio in oggetto sono stati riconosciuti, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera a) – sentenza del Tribunale Civile di Verona 215/2019 appellata dall'Ente presso la Corte di Appello di Venezia e finanziati con deliberazione consigliere n. 36 del 31.07.2019 (inviata alla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale per il Veneto il 04.09.2019 istruttoria n. I01401/2019/EVA). Per dare copertura al debito di € 174.220,34 è stata stanziata la quota dell'avanzo di amministrazione accantonato appositamente per passività potenziali a partire dall'esercizio 2016 e che ammontava ad € 190.000,00”.*

3. Nel Questionario l'Organo di revisione afferma che *“la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo”.*

In sede istruttoria l'Ente ha chiarito che *“alla domanda 10.02 si è risposto no in quanto: il Consorzio Energia Veneto ha prodotto la certificazione sottoscritta dal direttore e dal presidente dell'organo sindacale. I crediti e i debiti reciproci comunque corrispondono e sono pari a zero; la società Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca Spa ha prodotto la certificazione sottoscritta dal Direttore Amministrativo. Anche in questo caso i crediti e i debiti reciproci corrispondono e sono pari a zero; l'Azienda Gardesana Servizi Spa ha prodotto la certificazione sottoscritta dal Direttore Amministrativo. I loro crediti pari ad € 2.519,09 e i debiti pari a zero corrispondono; il saldo è avvenuto nel mese di gennaio/febbraio 2020.”*

La Sezione rammenta che, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 2/2016/QMIG *“la verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti nell'ambito di una corretta attività di corporate governance, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate”.* Sotto il profilo procedurale, con la suddetta deliberazione è stato precisato che, fermo restando la responsabilità dell'organo esecutivo dell'ente territoriale, tenuto a redigere la relazione sulla gestione allegata al rendiconto e, quindi, ad illustrare gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri enti strumentali e società controllate e partecipate, l'obbligo di asseverazione deve ritenersi posto a carico degli organi di revisione sia degli enti territoriali che degli organismi controllati/partecipati (per evitare eventuali incongruenze e garantire una piena attendibilità dei rapporti debitori e creditori). In particolare, in caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali o delle società controllate e partecipate, il revisore dell'ente territoriale deve segnalare tale inadempimento all'organo esecutivo, a cui spetta l'assunzione dei provvedimenti necessari. Si invitano pertanto l'Ente e l'Organo di revisione ad adoperarsi al fine di

assicurare il totale adempimento all'obbligo normativo in argomento.

**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 Malcesine (VR):

- rileva nel risultato di amministrazione una componente cospicua di residui attivi e passivi, anche datati, e richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di attuare costantemente una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui attivi e passivi e di monitorare la riscossione delle entrate e il pagamento delle spese, come precisato nella parte motiva;
- rileva lo sfioramento del parametro 6 indicatore 3.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) di cui al decreto del Ministro dell'Interno 28/12/2018;
- invita l'Ente a garantire l'adempimento puntuale in ordine alla conciliazione dei debiti e crediti con i propri organismi partecipati;
- 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 Malcesine (VR).

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

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Chiara Bassolino

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 1 marzo 2023

Il Direttore di Segreteria f.f.

F.to digitalmente Alessia Boldrin