



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

*nell'adunanza del 6 dicembre 2021*

*composta dai magistrati:*

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere relatore
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
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 n. 21/2020/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

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

VISTO il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 12 maggio 2016;

ESAMINATI gli schemi di bilancio BDAP trasmessi dall'ente in osservanza dell'art. 227, comma 6, D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, secondo le tassonomie XBRL definite con decreto del Presidente della Corte dei conti del 21 dicembre 2015, n. 112, adottato ai sensi dell'art. 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221;

ESAMINATE le relazioni sul Bilancio 2018-2020 e sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Castelfranco Veneto (TV);

VISTA la nota prot. n. 9309 dell'1 settembre 2021, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto integrazioni e chiarimenti al Comune a seguito dell'esame del questionario;

VISTA la nota di risposta dell'ente prot. n. 42071 del 9 settembre 2021, acquisita al protocollo Cdc n. 9435 del 9 settembre 2021;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 50/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Consigliere Amedeo Bianchi;

## FATTO

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

- i 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;
- le relazioni dell'Organo di revisione relative ai bilanci di previsione e ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.

Dall'esame della predetta documentazione, emerge la situazione contabile-finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

### EQUILIBRI DI BILANCIO

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dal decreto legislativo n. 118/2011, sia a preventivo che a consuntivo.

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	929.329,24	682.268,79
Equilibrio di parte capitale	1.534.285,91	580.574,86
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
Equilibrio finale	2.463.615,15	1.262.843,65

Si precisa che l'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione.

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

### RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa al 31 dicembre	13.037.012,83	14.136.426,03
Residui attivi	5.307.304,44	4.100.976,32
Residui passivi	7.016.203,10	7.632.176,76
FPV	5.321.322,17	6.519.855,32
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>6.006.792,00</b>	<b>4.085.370,27</b>
Totale accantonamenti	435.852,10	507.115,81
di cui: FCDE	227.006,31	294.831,36
Totale parte vincolata	2.350.287,32	2.549.705,13
Totale parte destinata agli investimenti	1.513.161,09	201.357,96
<b>Totale parte libera</b>	<b>1.707.491,49</b>	<b>827.191,37</b>

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 (€ 6.006.792,00) evidenzia un incremento rispetto all'esercizio 2016 (€ 4.529.075,25).

In merito alle quote del risultato di amministrazione prodotto dai due esercizi in esame si rileva che:

- il fondo contenzioso accantonato è pari a zero per entrambi gli esercizi; l'Organo di revisione ne dichiara la congruità;
- il fondo perdite partecipate è pari a zero per entrambi gli esercizi, in quanto non ne ricorrono i presupposti;
- vi sono altri fondi per passività potenziali (fondo rischi e per indennità di fine mandato) per € 208.845,79 a fine 2017 e per € 212.284,45 a fine 2018;
- la parte vincolata include vincoli derivanti da leggi e principi contabili (€ 1.064.883,20 a fine 2017, € 788.872,82 a fine 2018) trasferimenti (€ 13.581,57 a fine 2017, € 46.740,44 a fine 2018) e da vincoli formalmente attribuiti dall'Ente (€ 1.271.822,55 a fine 2017 e 0 a fine 2018) ed altri vincoli (0 a fine 2017 e € 1.714.091,87 a fine 2018).

### **CAPACITÀ DI RISCOSSIONE**

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

	Rend. 2017 Accertamenti (a)	Rend. 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rend. 2018 Accertamenti (c)	Rend. 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	1.251.486,82	1.250.076,17	99,89%	2.591.149,31	2.546.969,88	98,29%
Tit. 1 competenza	12.181.419,02	9.591.680,36	78,74%	12.134.484,38	11.656.555,69	96,06%
Tit. 3 residui (iniziali + riaccertati)	2.891.946,54	2.508.698,09	86,75%	1.626.511,76	1.119.771,24	68,84%
Tit 3 competenza	7.101.062,58	5.837.300,32	82,20%	4.836.270,47	3.719.413,89	76,91%

L'Organo di revisione non segnala altresì particolari difficoltà in sede di riscossione, come deducibile anche dalla situazione di cassa.

### **SITUAZIONE DI CASSA**

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	13.037.012,83	14.136.426,03
Anticipazione di tesoreria	0,00	0,00
Cassa vincolata	704.060,64	704.060,64
Tempestività dei pagamenti	18,49 giorni	5,07 giorni

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere. Non vi sono quote di anticipazioni non restituite.

## INDEBITAMENTO

	2017	2018
Debito complessivo a fine anno	16.181.027,95	14.661.721,71

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:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- il rendiconto dell'esercizio 2018 è stato approvato nei termini (29 aprile 2019) mentre risulta approvato in ritardo il rendiconto dell'esercizio 2017 (3 maggio 2018);
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;
- l'Ente ha gestito in esercizio provvisorio per l'anno 2018, pur rispettando i termini di legge per l'approvazione del bilancio di previsione;
- 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;
- non sembrano esservi passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente e non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- l'Ente non ha attuato politiche di valorizzazione del proprio patrimonio nell'esercizio 2017, mentre nel 2018 ha adottato il Piano delle Alienazioni e Valorizzazioni immobiliari ai sensi dell'art. 58 del decreto legge n. 112/2008, conv. con legge n. 133/2008.

Con riferimento ai precedenti esercizi, la Sezione aveva così deliberato:

- Rendiconto 2015 e Bilancio di previsione 2016/2018: deliberazione n. 512/2018/PRSP con cui la Sezione aveva rilevato le seguenti criticità: difficoltà in ordine alla salvaguardia degli equilibri di bilancio di parte corrente con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e con l'utilizzo di entrate non ricorrenti; non adeguatezza del Fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché mancata costituzione del Fondo per contenziosi e del Fondo per perdite società partecipate; criticità nella gestione dei residui, con particolare riferimento all'operazione di riaccertamento straordinario; omissione del prospetto sul rapporto tempestività dei pagamenti; chiusura in perdita di organismi partecipati.
- Rendiconto 2016: deliberazione n. 84/2020/PRSP con cui la Sezione aveva rilevato: il ritardo nell'approvazione del Rendiconto dell'esercizio 2016; criticità in ordine alla

salvaguardia degli equilibri di bilancio di parte corrente con l'utilizzo di entrate non ricorrenti; non adeguatezza del Fondo crediti di dubbia esigibilità e del Fondo per perdite società partecipate; omissione del prospetto sul rapporto tempestività dei pagamenti; chiusura in perdita dell'esercizio 2016 della partecipata Azienda per l'Edilizia Economica e Popolare. In relazione alla perdita di detta partecipata la Sezione disponeva la trasmissione della deliberazione n. 84/2020/PRSP alla locale Procura della Corte dei conti per le valutazioni conseguenti, ai sensi dell'art. 52, comma 4, del D. Lgs. n. 174/2016.

## **DIRITTO**

La 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 forme di controllo originariamente definite di natura c.d. "collaborativa" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

A completamento del nuovo ordinamento dei controlli, 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 una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti (che vi ha poi provveduto elaborando i questionari già richiamati in fatto). Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto in particolare 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, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria, in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno sia "*ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità*" concorrendo "*alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno*" (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo altresì che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'art. 100 della Costituzione, il quale come noto assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo "*sulla gestione del bilancio dello Stato*" ivi previsto come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

A superamento della natura meramente "collaborativa", con il decreto-legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213, i controlli sui bilanci degli EE.LL. hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei soggetti destinatari, poiché - nel contesto della riforma costituzionale per il rafforzamento del principio dell'equilibrio di bilancio - il legislatore nazionale ha introdotto, nell'ambito

delle verifiche ex legge n. 266/2005, la possibilità di 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), che comporta per le amministrazioni interessate 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, come statuito dall'art. 148-bis del TUEL introdotto con l'art. 3, comma 1, lettera e) del citato decreto legge n. 174/2012.

La *ratio legis* che caratterizza l'evoluzione del sistema dei controlli sulle Autonomie locali può essere rinvenuta nella finalità di prevenire e/o contrastare le gestioni contabili viziate dalla carenza di equilibrio strutturale e dinamico, nel significato discendente dagli artt. 81 e 97 Costituzione, poiché tali situazioni di tipo disfunzionale si riversano sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con la conseguente elusione dei limiti e dei vincoli apposti per la sana gestione economico-finanziaria con l'esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica, riservata alla competenza esclusiva dello Stato ed orientata anche al rispetto degli obblighi e degli obiettivi nazionali-comunitari (cfr. Corte cost. sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di sindacato finanziario è esercitato nell'interesse dello Stato-Comunità per finalità che riguardano l'intero sistema della finanza pubblica allargata, e quindi il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive sulla gestione del bilancio dell'ente locale è anch'esso strumentale al perseguimento degli obiettivi fissati dalle politiche di bilancio nel rispetto degli obblighi assunti con l'Unione europea.

Pertanto, il nuovo sistema dei bilanci pubblici, emergente dal complesso delle disposizioni normative vigenti - tra le quali sono annoverate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2033 e n. 266/2005 - è orientato verso una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali; infatti, da un lato, tale sistema è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale ed effettiva situazione finanziaria e le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le misure correttive che ritengano più opportune; dall'altro lato, il medesimo sistema, a fronte di irregolarità idonee a compromettere la stabilità finanziaria dell'ente assoggettato a controllo, può produrre effetti ed esiti cogenti, al fine di preservare l'integrità della gestione delle risorse pubbliche affidata all'ente controllato.

In tale contesto si inserisce la riforma operata dal decreto legislativo n. 118 /2011 che, in attuazione della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009 n. 42, di attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 119 della Costituzione, ha avviato il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, poiché dalla trasparenza finanziaria, dalla intelligibilità dei dati e dalla confrontabilità delle informazioni inserite in schemi di bilancio omogenei tra loro, dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno altresì richiamate le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie, già citate nel preambolo (v. deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR e deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR), nelle quali 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 dell'ente locale di perseguire la 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: la gestione finanziaria, il risultato di amministrazione e l'indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Castelfranco Veneto (TV) si evidenziano i seguenti profili di criticità:

### **Equilibri di bilancio**

È stato rilevato che il risultato della gestione di competenza, al netto delle componenti relative all'avanzo applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa esprime un valore negativo per € 1.146.964,57 nel 2018, mentre presentava un valore positivo pari a € 3.442.553,98 a fine 2017.

Inoltre, pur riscontrando che i saldi complessivi degli equilibri di competenza a consuntivo risultano positivi in entrambi gli esercizi esaminati, è stato rilevato che l'equilibrio di parte corrente risulta garantito, in entrambi gli esercizi, dall'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese correnti (€ 402.189,37 nel 2017 e € 655.465,45 nel 2018) e da entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o di principi contabili (€ 695.021,83 nel 2017 e € 934.256,18 nel 2018).

In merito a quanto sopra premesso, con nota prot. n. 42071 del 9 settembre 2021, il Comune di Castelfranco Veneto ha comunicato che: *“I risultati della gestione di competenza conseguiti sono influenzati come segue.*

*Per l'equilibrio in conto capitale, dal diverso andamento delle entrate in conto capitale, maggiori nel 2017 rispetto al 2018 principalmente per proventi da alienazioni immobiliari, e dalla maggiore spesa per investimenti.*

*Per quanto concerne la parte corrente, l'equilibrio economico — finanziario viene raggiunto principalmente con un maggiore impiego delle entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o principi contabili, i permessi a costruire; il maggior impiego del 2018 rispetto al 2017 è dovuto al finanziamento della spesa per la manutenzione ordinaria.*

*Considerando l'utilizzo degli oneri di urbanizzazione e dell'avanzo in parte corrente un'eccezione, l'ente ha applicato, per la salvaguardia degli equilibri di parte corrente, sia i proventi da permessi a costruire sia l'avanzo di amministrazione, nei limiti e nel rispetto delle normative via via succedutesi nel tempo.*

*Si è pertanto attuato un costante monitoraggio della spesa, strettamente legata alla verifica del monitoraggio dell'entrata delle suddette poste finanziarie di previsione.*

*Giova sottolineare a riguardo l'andamento non negativo del fondo cassa finale, che nel*



2018 si attesta ad euro 14.136.426,03”.

Per quanto concerne le iniziative che l’Ente ha intrapreso o intende avviare al fine di garantire gli equilibri di bilancio futuri, è stato comunicato che “*si prevede:*

- *il continuo monitoraggio mirato alla verifica della previsione delle entrate ed al contenimento della spesa,*
- *l'adozione di azioni atte alla riduzione della spesa, quale l'estinzione anticipata dei mutui ai sensi dell'art. 56-bis, comma 11, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla L. 9 agosto 2013, n. 98, nel testo modificato dall'art. 7, comma 5, D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 125, con i proventi derivanti dall'alienazione del patrimonio, da attuarsi entro il 2022 con l'utilizzo dei fondi già vincolati e da vincolarsi,*
- *la rimodulazione delle aliquote tributarie, la cui valutazione è correlata al monitoraggio ed alla verifica della previsione delle entrate, stante la situazione epidemiologica in corso,*
- *l'aumento delle entrate extra tributarie attraverso una valutazione sulla gestione di alcuni servizi dell'ente, tra cui la gestione delle aree di sosta a pagamento comunali.”*

Considerato che gli enti devono controllare gli equilibri di bilancio per garantirne la permanenza in tutte le fasi di previsione/programmazione, gestione e rendicontazione, la Sezione evidenzia che la costruzione e la conservazione degli equilibri di bilancio richiede una precisa azione volta al rispetto sia degli equilibri di bilancio di competenza e di cassa sia dei numerosi vincoli di finanza pubblica. Sottolinea, quindi, la necessità di garantire, già in sede di predisposizione del bilancio, non solo un equilibrio generale di parte corrente, bensì un equilibrio strutturale di parte corrente, dando copertura a spese relative ad obbligazioni giuridiche già assunte (spese a carattere permanente) solo con entrate correnti ripetitive, garantite da una tendenza costante maturata negli anni precedenti. Sebbene dall’interpretazione costituzionalmente orientata dell’articolo 9 della legge n. 243 del 2012, l’avanzo di amministrazione e il Fondo pluriennale vincolato non possono essere limitati nel loro utilizzo (Corte costituzionale, sentenze n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018) non deve essere dimenticato che la stessa Corte costituzionale ha tuttavia precisato che “*rimane comunque necessaria una vigilanza sul corretto accertamento degli avanzi e della destinazione del fondo pluriennale vincolato*”.

L’equilibrio tendenziale in corso di esercizio, infatti, è salvaguardato solo a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti (Corte costituzionale, sentenza n. 70/2012) e vi sia un costante bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il raggiungimento delle finalità pubbliche. Giova richiamare, inoltre, l’ulteriore consolidato orientamento in base al quale la copertura delle spese, per rispondere ai canoni dell’art. 81, quarto comma, Cost., deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (Corte costituzionale, sentenze n. 192 del 2012, n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966).

Si impone, in conseguenza, un’attenta valutazione circa le entrate effettivamente disponibili e le spese effettivamente sostenibili, preservando l’ente da una possibile gestione in propensione al disavanzo.

## **Fondo crediti dubbia esigibilità**

Per quanto concerne l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), pari a € 294.831,36 al 31/12/2018, in considerazione della sua modesta entità in relazione alla consistenza dei residui attivi finali (pari al 7,19%), è stato chiesto all'Ente di illustrare analiticamente il calcolo effettuato per la determinazione del FCDE, precisando se siano state rispettate le disposizioni di cui al punto 3.3 del Principio di competenza finanziaria All. 4/2 al decreto legislativo n. 118/2011. Inoltre, è stato chiesto di far conoscere se è stata effettuata da parte dell'Organo di revisione la verifica di congruità del fondo in questione rispetto alla reale situazione dell'Ente e di comunicarne gli esiti.

In risposta alle osservazioni sopra esposte, l'Amministrazione comunale ha fornito apposito prospetto di calcolo del suddetto fondo, evidenziando che *“L'organo di revisione dell'ente ha verificato la congruità dei fondi dell'ente”*, e che *“L'ente ha provveduto all'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al fondo crediti di dubbia esigibilità come richiesto al punto 3.3 del principio contabile applicato 4.2 al D. Lgs. n. 118/2011”*. E' stato altresì precisato che per la determinazione del FCDE l'Ente ha utilizzato il metodo ordinario.

Il Collegio, nel prendere atto del calcolo effettuato dall'Ente, rammenta che, se da un lato l'esempio n. 5 di cui al decreto legislativo n. 118/2011 prevede che si debba procedere ad *“individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione”*, precisando che *“la scelta del livello di analisi, è lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere ad un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli”*, dall'altro lato tale disciplina dispone che *“con riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio”*.

Da ciò risulta che la scelta di non provvedere all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, con riferimento ad alcune entrate, deve essere adeguatamente ponderata e motivata in nota integrativa, considerato che tale fondo, da intendersi quale un fondo rischi, diretto ad evitare che le entrate di dubbia esigibilità, previste ed accertate nel corso dell'esercizio, possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio, deve essere quantificato in misura congrua.

## **Rapporto sulla tempestività dei pagamenti**

Dalla risposta fornita al punto 7.3 – Sezione I Gestione finanziaria del questionario sul Rendiconto 2018, si evince che non è stato allegato al rendiconto, ai sensi dell'art. 41 comma 1 del decreto legge n. 66/2014, il prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo n. 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del decreto legislativo n. 33/2013. Preso atto che l'indicatore risulta pubblicato sul sito *“Amministrazione trasparente”* dell'Ente, alla richiesta formulata dalla Sezione in merito alla mancata allegazione al rendiconto del documento in questione, il Comune precisava che *“L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti è stato pubblicato sul sito del comune, non risulta allegato al rendiconto 2018 come allegato a*

*parte, come indicato dalla relazione dell'Organo di Revisione, risulta inserito all'interno dell'allegato al rendiconto denominato "Rendiconto della gestione 2018 (parte terza)".* Dalle informazioni fornite si evince che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti si attesta a + 18,49 gg. per il 2017 ed a + 5,07 gg. per il 2018.

Non sono state fornite, invece, informazioni circa la mancata allegazione alle relazioni ai bilanci consuntivi, ai sensi dell'art. 41, comma 1, del decreto legge n. 66/2014 dei prospetti attestanti l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo n. 231/2002; tali informazioni che non risultano presenti nei rendiconti degli esercizi 2017 e 2018.

Il Collegio, ribadendo quanto già evidenziato nella deliberazione n. 84/2020/PRSP in sede di analisi del rendiconto 2016, non può esimersi dal segnalare l'importanza delle disposizioni contenute nell'art. 41, comma 1, del decreto legge n. 66/2014 in merito all'obbligo dell'allegazione al Rendiconto del prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi alle transazioni commerciali effettuati oltre i termini previsti dal decreto legislativo n. 231/2002, inadempimento sul quale è necessario che l'Ente intervenga senza indugio.

Quanto al rispetto dei termini di pagamento, seppur riscontrando un progressivo miglioramento nel biennio considerato, corre l'obbligo di ricordare che a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica e che la violazione dell'obbligo di accertamento di cui sopra comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Inoltre, qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione deve adottare le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Come peraltro sottolineato dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 24/SEZAUT/2016/INPR, la disciplina dell'art. 183, comma 8, del TUEL - in base alla quale i funzionari responsabili dei singoli settori dell'amministrazione devono, prima di adottare provvedimenti che comportino impegni di spesa, verificare la coerenza di questi con l'obbligatorio prospetto allegato al bilancio di previsione, accertando preventivamente che il programma dei pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica - si pone, fra le altre misure, in un'ottica funzionale al mantenimento degli equilibri programmati. Si rammenta, poi, che ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo n. 231/2002 il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, ai sensi dei successivi articoli 4 e 5, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile. Gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, analiticamente stabiliti dal comma 2 del richiamato articolo 4.

Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di porre in essere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dal citato art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'Ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori.

### **Organismi Partecipati**

In considerazione delle pesanti perdite rilevate in sede di controllo finanziario sugli esercizi 2015 e 2016 della partecipata Azienda per l'edilizia economica e popolare - AEEP (cfr. deliberazioni n. 512/2018/PRSP e n. 84/2020/PRSP), la Sezione ha chiesto al Comune di Castelfranco Veneto di fornire aggiornamenti sulla situazione economico-finanziaria della medesima.

E' stato riscontrato, inoltre, che nella Relazione sul Rendiconto 2017 (pag. 36), l'Organo di revisione ha rilevato quanto segue: *“pur considerando che il bilancio di AEEP dovrebbe chiudersi con un risultato positivo invitiamo l'Ente ad utilizzare l'avanzo di amministrazione soltanto dopo aver monitorato la situazione dei crediti nei confronti della stessa AEEP, pari ad € 214.917,68 (riferiti in particolare per la quota IMU), che negli ultimi esercizi non erano stati regolati entro le ordinarie scadenze”*. Infine, sempre con riferimento a detta partecipata, non risulta perfezionato il contratto di servizio ai sensi degli artt. 113-bis e 114 del TUEL.

In risposta alle osservazioni sopra formulate, l'Ente ha fornito le seguenti informazioni: *“Come rilevato dal bilancio dell'AEEP (Azienda per l'Edilizia Economica e Popolare — Ex IACP) nel 2017 si è ridotta la grave situazione finanziaria dell'azienda relativa agli anni precedenti, grazie all'alienazione di un compendio immobiliare. Gli introiti della vendita sono stati impiegati per estinguere il debito nei confronti dell'Istituto di credito finanziatore. Conseguentemente il bilancio 2017 dell'AEEP ha chiuso con un risultato d'esercizio positivo pari ad euro 1.719.032,52, seppure caratterizzato in maniera rilevante da poste di natura straordinaria.*

*Il bilancio dell'esercizio 2018 chiude con un utile di euro 92.998, con la differenza tra Valori e Costi della produzione che passa da -529.978 del 2017 a +256.018 del 2018, ancora grazie a poste di natura straordinaria quali la concessione di contributi regionali e lo stralcio di debiti, oltre alla riduzione degli oneri finanziari conseguente al rimborso del finanziamento ottenuto per l'acquisto dell'immobile.*

*Il bilancio dell'esercizio 2019 chiude con una perdita di euro 251.967,52 con la differenza tra Valori e Costi della produzione che passa da +256.018 del 2018 a -117.054 nel 2019, caratterizzata dai costi "sociali" riferiti alla gestione dell'edilizia economica popolare svolto dall'azienda.*

*Il bilancio dell'esercizio 2020 chiude con una perdita di euro 52.103 con la differenza tra Valori e Costi della produzione che passa da a -117.054 nel 2019 a + 90.408, caratterizzata ancora dai costi "sociali" summenzionati”*.

Con riferimento al contratto di servizio non perfezionato ai sensi degli artt. 113-bis e 114 del TUEL, il Comune evidenzia che *“è in corso di valutazione l'integrazione del contratto di servizio, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 134 del 28/5/2015 ai*

*sensi dell'artt. 113 bis e 114 co. 8 del TUEL, e stipulato a luglio 2015 come anche indicato nella relazione del Revisore Unico, stante la fusione in corso di svolgimento e gli effetti conseguenti. Infatti, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 98 del 23 novembre 2018 è stato approvato l'avvio dell'operazione di fusione per incorporazione di "Castelfranco Patrimonio e Servizi s.r.l. unipersonale" in "Azienda per l'Edilizia Economica e Popolare s.r.l."; tale azione di razionalizzazione, inserita anche nell'allegato alla deliberazione di Consiglio Comunale n. 102 del 21 dicembre 2018, inerente la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie in ottemperanza all'art. 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, è tuttora in corso di svolgimento, per ritardi dovuti all'emergenza epidemiologica del 2020, e si concluderà entro il presente esercizio”.*

Infine, l'Ente precisa che *“Non è stato impiegato avanzo di amministrazione nel 2018 nei confronti della società”.*

La Sezione, pur rilevando un deciso miglioramento negli esercizi 2017 e 2018 della situazione economico-finanziaria della partecipata AEEP rispetto ai precedenti esercizi 2015 e 2016 ed in considerazione del fatto che trattasi di società detenuta totalmente dal Comune di Castelfranco Veneto e, quindi, suscettibile maggiormente di incidere sui bilanci dell'Ente, ritiene necessario richiamare quanto espresso nella deliberazione n. 84/2020/PRSP che di seguito riporta: *“Appare opportuno evidenziare, in linea generale, che l'utilizzo di risorse pubbliche, pur se consentito attraverso moduli privatistici, impone sempre particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse. Corre, pertanto, l'obbligo di richiamare l'attenzione di codesta Amministrazione sulla necessità di esercitare costantemente quei compiti di vigilanza, d'indirizzo e di controllo che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse), e la qualità di socio comportano. Tali obblighi assumono particolare importanza in presenza di gestioni connotate da risultati negativi che - soprattutto se reiterati - impongono all'ente di valutare la permanenza di quelle condizioni di natura tecnica e/o di convenienza economica, nonché di sostenibilità politico-sociale che hanno giustificato, a monte, la scelta di svolgere il servizio e di farlo attraverso moduli privatistici. La Sezione ritenendo che la presenza di partecipazioni ad enti che abbiano evidenziato una perdita (...), potrebbe rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'Ente socio e, comunque, un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri, sottolinea la necessità per codesta Amministrazione di provvedere ad un effettivo monitoraggio sull'andamento della partecipata proprio al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio del Comune. Si ricorda, in proposito, che la realizzazione dell'equilibrio economico rappresenta la garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali dell'ente e che, per questo motivo, detto equilibrio deve costituire un obiettivo essenziale, il cui mancato perseguimento condiziona la stessa funzionalità dell'ente medesimo.*

*Alla luce di tutto quanto sopra osservato e nel raccomandare a codesta Amministrazione di perseguire nell'attività di attento monitoraggio dell'andamento delle proprie partecipazioni, la Sezione ricorda che, per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, la trasgressione degli obblighi sopra richiamati ed il perdurare*

*di scelte del tutto irrazionali e antieconomiche, può far scaturire una responsabilità per danno erariale dei pubblici amministratori”.*

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

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze delle relazioni rese dall'Organo di revisione, esaminati i questionari relativi ai rendiconti per gli esercizi 2017 e 2018 ed ai bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 del Comune di Castelfranco Veneto (TV):

- rileva che il risultato della gestione di competenza dell'esercizio 2018 si attesta su un risultato positivo solo includendo i fondi pluriennali vincolati (parte entrata e parte spesa) e raccomanda, pertanto, per il futuro, un'attenta valutazione delle entrate effettivamente disponibili e delle spese effettivamente sostenibili;
- rileva una significativa vulnerabilità dell'equilibrio di parte corrente derivante dall'utilizzo reiterato di entrate aventi natura non ricorrente;
- richiama l'Ente alla corretta quantificazione del Fondo crediti dubbia esigibilità ed a monitorare costantemente l'adeguatezza del medesimo fondo, sia in sede previsionale che in sede di approvazione del rendiconto di gestione, in conformità dei principi contabili vigenti;
- accerta l'omessa allegazione al Rendiconto del prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi alle transazioni commerciali effettuati oltre i termini previsti dal decreto legislativo n. 231/2002 e richiama l'Ente a provvedere per il futuro a tale adempimento come previsto dall'art. 41, comma 1, del decreto legge n. 66/2014;
- rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per entrambi gli esercizi finanziari 2017 e 2018 è positivo, attestandosi a + 18,49 gg. per il 2017 ed a + 5,07 gg. per il 2018. Richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di porre in essere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dal novellato art. 183, comma 8, del TUEL nonché alla possibile esposizione dell'ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori;
- invita l'Amministrazione comunale a vigilare sulla partecipata Azienda per l'Edilizia Economica e Popolare - AEPP, valutando attentamente le scelte di governance, al fine di preservarne gli equilibri futuri;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 33/2013.

Con riserva di verificare nei successivi esercizi gli esiti delle segnalazioni e rilievi riportati nella presente deliberazione.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa al Presidente e per suo tramite al Consiglio Comunale, al Sindaco, al Segretario generale, ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Castelfranco Veneto (TV).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2021.

IL MAGISTRATO RELATORE

f.to digitalmente Amedeo Bianchi

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 9 giugno 2022

IL DIRETTORE DI SEGreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini