



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

Nell'adunanza del 2 marzo 2022

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

VISTA la deliberazione n. 21/2021/INPR, con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 27/2021/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

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

UDITO il Relatore, Referendario Daniela D'Amaro;

FATTO E DIRITTO

Com'è noto, 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 in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. "collaborativo" 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.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), ha poi 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 e sul rendiconto dell'esercizio di competenza, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (ora riferibili ai saldi di finanza pubblica) 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.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse "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 Cost.; quest'ultima disposizione 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.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 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 peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio, di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.); si è poi statuito l'obbligo per le amministrazioni interessate 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, oggi previsto per gli enti locali dall'art. 148 bis del D. lgs. 267/2000.

La *ratio* che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato, volta al rispetto degli obblighi euro - unitari (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di controllo è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso, per cui il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive per l'ente appare anch'esso strumentale al rispetto degli obblighi che lo Stato medesimo ha assunto nei confronti dell'Unione europea, in ordine alle politiche di bilancio.

Posto che, peraltro, non sono mai state abrogate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2003 e n. 266/2005, coesiste ad oggi una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali: da un lato, esso è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale situazione finanziaria o 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, a fronte di 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.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal D.lgs.118/2011 che, in adempimento della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale (art. 119 della Costituzione), ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

In ragione delle considerazioni che precedono, vanno altresì richiamate le linee guida della Sezione delle autonomie (già citate nel preambolo: ci si riferisce, in particolare, alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla predetta Sezione 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 quella effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Secondo la giurisprudenza (cfr. Corte cost., sentenza n. 40/2014), il controllo ex art. 148 bis D. lgs. 267/2000 ha natura preventiva ed è segnatamente preordinato al riscontro di ogni disfunzione contabile che si appalesi dalla "strumentazione" economico-finanziaria ("irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico-finanziari degli enti", ex art. 148 bis, comma 1 del TUEL). Siffatto controllo riguarda, tra l'altro, la "violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria" (art. 148 bis, comma 3, primo periodo, D. lgs. 267/2000). L'accertamento di detta violazione non determina immediati provvedimenti interdittivi da parte della Corte dei conti. Infatti, l'interdizione consegue a fattispecie diverse da quella indicata, preclusive della "attuazione dei programmi di spesa" (art. 148 bis, comma 3, terzo periodo del TUEL), per "la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria". Più specificamente, queste ultime alterano in concreto il bene giuridico dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale, producendone una lesione effettiva. Al contrario, nelle prime ("violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria") il suddetto bene giuridico è soltanto minacciato. Rafforza tale distinzione la richiamata previsione normativa per cui le irregolarità siano suscettibili "anche in prospettiva" (art. 148 bis, comma 1, del TUEL) di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. La presunzione legale di pericolo, nei termini suddetti, comporta la verifica degli eventuali conseguenti effetti dannosi per l'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale: essi non ricorrono ove lo scrutinio delle misure correttive operate dall'ente locale rilevi l'idoneità/efficacia in concreto delle stesse, perché ascrivibile a profili di attendibilità, affidabilità, serietà e congruenza.

Con riferimento ai precedenti esercizi finanziari, inerenti al Comune di Arzergrande (PD), la Sezione nell'ultimo deliberato, relativo agli anni 2017 e 2018 (deliberazione n. 115/2021/PRSP), rilevava:

- la tardiva approvazione dei rendiconti 2017 e 2018 (in violazione del termine perentorio del 30 aprile, previsto all'art. 227, comma 2, del TUEL), nonché il superamento dei termini per l'invio dei relativi dati alla BDAP e raccomandava per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore, oltre che una completa e corretta compilazione dei questionari trasmessi;
- il mancato accantonamento degli arretrati per la contrattazione collettiva riferita al triennio 2016-2018;
- lo squilibrio di bilancio a rendiconto 2017 e raccomandava all'Ente di modulare la

propria gestione finanziaria, nel senso di garantire, in una visione prospettica, il mantenimento dell'equilibrio di bilancio e l'effettività del risultato di amministrazione;

- un disavanzo di amministrazione, per il 2018, pari ad € - 190.879,96 (derivato dall'applicazione degli accantonamenti, dei vincoli e delle destinazioni a spesa di investimento);

- il mancato accantonamento di quote relative al fondo contenziosi, in presenza di contenziosi pendenti.

Inoltre, la Sezione:

- richiamava l'attenzione dell'Ente sull'importanza di una corretta quantificazione dei vincoli, sia di parte capitale, che di parte corrente;

- raccomandava un attento e costante monitoraggio dei residui mantenuti in bilancio ed invitava l'Ente a proseguire nel miglioramento delle attività di riscossione e pagamento;

- rilevava che l'indicatore di tempestività dei pagamenti aveva assunto valori positivi, pari a 32,58 giorni per l'anno 2018;

- evidenziava, con riferimento all'esercizio 2018, riscossioni particolarmente basse, specie in merito al recupero dell'evasione tributaria, richiamando l'attenzione dell'Ente sulla necessità di attuare una efficiente azione di riscossione;

- rilevava che la cassa vincolata al 31.12.2017 ed al 31.12.2018 era pari a zero;

- evidenziava, nell'esercizio 2017, lo sfioramento del parametro di deficitarietà ministeriale n. 7, con riferimento allo stock del debito;

- raccomandava un attento e costante monitoraggio della partecipazione al Consorzio Padova Sud, provvedendo ad informare questa Sezione dei fatti rilevanti, concernenti la già menzionata partecipazione.

A seguito dell'esame dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione, sul Bilancio di previsione 2019-2021 e sul Rendiconto relativo all'esercizio 2019, nonché degli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), è emersa la situazione contabile-finanziaria di seguito rappresentata.

Esercizio 2019

Risultato di competenza - equilibri di bilancio - equilibrio complessivo

L'impostazione del bilancio di previsione 2019-2021 è tale da esprimere il conseguimento degli equilibri (nei termini previsti dall'art. 162 del D. lgs. 267/2000) e del saldo di competenza d'esercizio non negativo, ai sensi dell'art. 1, comma 821, della legge n. 145/2018.

Il rendiconto della gestione per l'esercizio 2019 è stato approvato nei termini di legge, con i seguenti risultati:

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP	RENDICONTO 2019
Risultato di competenza di parte Corrente ($O1=G+H+I-L+M$)	400.643,70
Risultato di competenza di parte Capitale ($Z1 = P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E$)	123.105,92
Risultato di competenza ($W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z$)	523.749,62
Equilibrio di bilancio ($W2$)	337.197,71
Equilibrio complessivo ($W3$)	178.793,24

Il prospetto evidenzia che l'Ente ha conseguito un risultato di competenza W1 non negativo, come prescritto dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145/2018, come pure l'equilibrio di bilancio W2 e l'equilibrio complessivo W3.

Analogo risultato è stato ottenuto nella gestione di parte corrente, nel rispetto, a consuntivo, dell'art. 162 TUEL.

L'avanzo è stato applicato nei limiti di quello determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione. L'Ente rispetta inoltre il saldo obiettivo di finanza pubblica a rendiconto.

Risultato di amministrazione

Per l'esercizio 2019, la composizione del risultato contabile di amministrazione è la seguente:

Risultato di amministrazione	Rendiconto 2019
Fondo cassa	1.724.475,25
Residui attivi	891.653,10
Residui passivi	784.513,90
FPV	130.319,72
Risultato di amministrazione	1.701.294,73
Totale accantonamenti	1.198.275,72
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>683.281,39</i>
Totale parte vincolata	226.465,35
Totale parte destinata agli investimenti	65.094,28
Totale parte libera	211.459,38

Questa Sezione, con deliberazione n. 115/2021/PRSP, rilevava per il 2018 un disavanzo di amministrazione pari ad € - 190.879,96 (derivato dall'applicazione degli accantonamenti, dei vincoli e delle destinazioni a spesa di investimento) e, nel prendere atto di quanto dichiarato nei documenti acquisiti, si riservava di effettuare le verifiche sulla copertura del disavanzo, nel corso dell'analisi dei successivi cicli di bilancio.

Dall'esame del questionario sul bilancio di previsione 2019/2021 si rileva che la modalità di copertura del disavanzo da ripianare (€ 190.879,96) è la seguente:

- € 146.163,96 da recuperare nell'esercizio 2019;
- € 22.358,00 da recuperare nell'esercizio 2020;
- € 22.358,00 da recuperare nell'esercizio 2021.

Nella relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto dell'esercizio 2019 si legge che l'Ente ha provveduto al recupero della quota di disavanzo; in particolare si dichiara quanto segue: *“Il risultato di amministrazione al 31/12/2019 è migliorato rispetto al disavanzo al 1/1/2019 per un importo pari o superiore al disavanzo applicato al bilancio 2019”*. L'avvenuta copertura della quota di disavanzo da ripianare per l'esercizio 2019, pari ad € 146.163,96, viene confermata anche dai dati indicati in BDAP. In particolare, si rileva che tale quota risulta indicata nei prospetti “Verifica equilibri” e “Quadro generale riassuntivo” del conto consuntivo 2019.

Per quanto concerne le quote accantonate, si rileva, in particolare, quanto segue:

- l'accantonamento al FCDE nel 2019 (€ 683.281,39) evidenzia una percentuale del 76,63% sul totale dei residui attivi al 31.12.2019 (€ 891.653,10);
- nella relazione dell'Organo di revisione si legge che: *“Il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per euro 5.000,00, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze”*;
- l'Organo di revisione, nella propria relazione, comunica che è stata accantonata la somma di euro 449.918,00, quale fondo per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle società partecipate, ai sensi dell'art. 21, commi 1 e 2 del D.lgs. 175/2016.

Gestione dei residui - capacità di riscossione – attività di contrasto all'evasione tributaria

L'ammontare dei residui attivi al 31.12.2019, come già rilevato, è pari ad € 891.653,10, in aumento rispetto all'esercizio precedente (quando era pari ad € 678.088,82). La composizione degli stessi è rappresentata come segue:

- i residui attivi da gestione di competenza sono pari a € 380.816,99 (42,71% del totale);
- i residui attivi da gestione dei residui ammontano a € 510.836,11 (57,29% del totale).

Il tasso di smaltimento per riscossione dei residui attivi totali è pari al 22,87%. In particolare, emerge una certa sofferenza nella riscossione dei residui attivi del titolo I, con una percentuale di riscossione pari al 25,82%:

RISULTATO GESTIONE RESIDUI	Rendiconto 2019 (iniziali + riaccertati) (a)	Rendiconto 2019 riscossioni in c/residui (b)	% (b/a)
Tit. 1 residui	372.666,89	96.222,90	25,82%
Tit. 3 residui	60.135,98	38.432,95	63,91%
RISULTATO GESTIONE COMPETENZA	Rendiconto 2019 accertamenti (a)	Rendiconto 2019 riscossioni in c/competenza (b)	% (b/a)
Tit. 1 competenza	2.052.029,83	1.758.675,04	85,70%
Tit. 3 competenza	345.557,61	314.823,52	91,11%

Con riferimento all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione, si segnala la voce “Recupero evasione IMU/TASI”, che registra accertamenti pari ad € 312.876,80 e riscossioni pari ad € 26.579,80 (8,50% di riscossione).

Per quanto concerne la movimentazione delle somme rimaste a residuo per recupero evasione, si rilevano i seguenti dati: i residui attivi al 01.01.2019 sono pari ad euro 244.117,36 e i residui riscossi nel 2019 sono pari ad euro 58.971,47 (24,16% di riscossione); in relazione alle sanzioni per violazioni codice della strada, i residui attivi al 01.01.2019 sono pari ad euro 13.939,66 e i residui riscossi nel 2019 sono pari a zero.

Quanto rappresentato evidenzia una certa difficoltà nella gestione dei residui, nonché nella capacità di riscossione dell'Ente. Pertanto, è stato chiesto di illustrare le azioni intraprese al fine di rendere più efficiente l'attività di riscossione, nonché gli importi

riscossi sino ad oggi. L'Ente ha risposto quanto segue: *“Con riferimento all'esercizio 2019, per quanto concerne l'attività di recupero evasione IMU/TASI, è importante evidenziare alcuni aspetti.*

Nell'anno 2019 si sono emessi avvisi di accertamento relativi ai tributi IMU/TASI per € 317.927,00 mentre sono stati emessi diversi ruoli coattivi relativi agli anni precedenti per gli importi rimanenti.

Va sottolineato come normalmente gli avvisi di accertamento trovino emissione verso la fine dell'anno, ovvero al termine dell'attività istruttoria di verifica. È importante mettere ulteriormente in rilievo come questo Ente, ormai da un decennio, effettui tale attività in ottemperanza a quanto previsto dagli art. 8 e 10 del c.d. Statuto del Contribuente, ovvero ad una attività informativa/collaborativa tra cittadini/contribuenti ed ente al fine di agevolare l'attività stessa (c.d. deflattivo del contenzioso) ma che naturalmente può allungare i tempi di emissione degli atti; atti che però risultano praticamente corretti sia sul piano formale che sostanziale: in evidenza dal 2011 ad oggi n. 2 contenziosi per un valore complessivo inferiore ai € 5.800,00, di cui solo uno con esito negativo per € 521,00.

Si evidenzia inoltre che la crisi economica ha portato negli ultimi anni un andamento esponenziale, anche in materia di tributi locali, degli istituti di rateizzazione che il nostro Ente, sia a livello statutario che di regolamento generale delle entrate ha portato a 36 mesi, anticipando fin dal 2014 le ultime norme portate a regime con la c.d. nuova IMU, per cui l'andamento generale della riscossione trova un allungamento generale dei termini.

Si evidenzia inoltre che la precedente e costante attività accertativa e l'attività di supporto e sportello a favore dei cittadini ha limitato fortemente gli accertamenti dovuti a errori o omissioni “involontari” dei contribuenti, mentre si è stratificato un plafond di contribuenti che tendono sistematicamente ad evadere il pagamento di tali tributi.

A tal fine l'Ente ha messo in atto un'attività costante di monitoraggio di tali soggetti, mediante richieste informazioni, emissioni di accertamenti e successivi solleciti di pagamento.

Al termine di tale attività, in tempi stretti, vengono emessi i ruoli coattivi e trasmessi all'Agenzia delle Entrate - Riscossione, che è il soggetto delegato alla riscossione coattiva delle entrate dello scrivente Ente. Per tali soggetti purtroppo, come rilevato anche da recenti analisi della C.d.c., la percentuale di riscossione si attesta a livelli percentuali abbastanza bassi, per cui si verifica una gestione dei residui di difficile esigibilità.

Per questo motivo l'attività dell'Ente, con uno sforzo abbastanza gravoso per un ente piccolo, si concentra particolarmente sulle modalità che possano favorire un incasso diretto (come l'utilizzo delle rateizzazioni) prima di procedere, in estrema ratio, alla riscossione coattiva.

Per tale motivo l'analisi dei dati odierni evidenzia come relativamente agli avvisi emessi nel 2019 si sia arrivati, oggi, ad un incasso di € 63.972,00, pari al 20,12% (19,28% IMU e 72,93% TASI). Per le somme relative agli importi messi a ruolo - sostanzialmente quasi

pari alle somme ad oggi non incassate, al netto delle rateizzazioni in corso - purtroppo il tasso di realizzazione risulta particolarmente basso.

Da sottolineare che sull'importo non incassato pesano in particolare € 219.306,00 (ovvero il 68,98%) relativi a soli due grossi contribuenti.

L'andamento medio di riscossione del triennio relativamente all'attività di accertamento tributario risulta nel 2019 inferiore alla media evidenziata nella tabella sottostante proprio per le motivazioni sopraesposte:

ANNO	EMESSI	DA INCASSARE	INCASSATI	% INCASSO
2017	€ 114.349,00	€ 43.360,04	€ 70.988,96	62,08
2018	€ 95.261,00	€ 36.758,00	€ 58.503,00	61,41
2019	€ 317.927,00	€ 253.955,00	€ 63.972,00	20,12

Il rimante in via di perfezionamento mediante la riscossione rateizzata ha subito un ulteriore rallentamento nel 2020 e 2021 dovuto alla situazione pandemica e ai relativi provvedimenti normativi connessi in tema di riscossione anche dei tributi locali.

Va infine evidenziato come le norme emanate in fase pandemica, soprattutto in merito alla sospensione temporanea della riscossione coattiva, abbiano contribuito a rallentare ulteriormente il recupero delle somme dovute”.

Situazione di cassa

Situazione di cassa	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	1.724.475,25
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	0,00
Tempestività dei pagamenti	29,80

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere.

L'Ente non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Si rileva che la cassa vincolata al 31.12.2019 è pari a zero. A tale proposito, alla domanda contenuta nel questionario sul consuntivo 2019: “L'Ente ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31/12/2019?”, è stato risposto “*Non ricorre la fattispecie*”. Al riguardo il Collegio ritiene comunque opportuno raccomandare nuovamente il rispetto delle previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa (nonché alla loro contabilizzazione); in particolare, si richiamano l'art 180, comma 3, lettera d), del TUEL (in base al quale l'ordinativo d'incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, trasferimenti o prestiti) e le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate, di cui alla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 31/2015/INPR.

L'Ente registra nella BDAP un indicatore di tempestività dei pagamenti positivo, pari a 29,80 giorni per l'anno 2019. Si evidenzia tuttavia che, dai dati estrapolati dal sito

dell'Ente stesso, in "Amministrazione trasparente", detto indicatore è pari a 30,21 giorni. Si tratta di un indicatore in ogni caso positivo. Si richiama anche a tale riguardo quanto indicato nella citata deliberazione (n. 115/2021/PRSP), ribadendo la necessità di individuare ed attuare misure specifiche, finalizzate ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori e si invita ad assicurare l'inserimento e la pubblicazione di dati corretti.

Indebitamento

Indebitamento	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	2.520.939,26

L'Organo di revisione dichiara nel questionario l'assenza di garanzie o altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati. Il medesimo Organo dichiara, altresì, l'assenza di operazioni di partenariato pubblico-privato o di finanza derivata.

Si rileva poi che l'allegato A al Decreto del MEF 30 agosto 2019 "Rinegoziazione dei mutui di competenza del MEF, in attuazione dell'articolo 1, comma 963, della legge 30 dicembre 2018, n. 145", contenente l'elenco dei mutui di competenza del MEF per i quali gli Enti hanno la possibilità di rinegoziazione, con conseguente "riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico" dell'Ente, riporta la seguente posizione riguardante il Comune di Arzergrande:

- identificativi prestiti CDP: 4432191/00;
- data scadenza ammortamento: 31/12/2023;
- tasso di interesse fisso: 4,240%;
- importo finanziamento concesso: € 126.000,00;
- residuo debito all'01/01/2019: € 41.985,62.

Tuttavia, dalla risposta data alla domanda preliminare, contenuta nel questionario sul Bilancio di Previsione 2019-2021, emerge che l'Ente non si è avvalso della possibilità di rinegoziare i mutui della Cassa Depositi e Prestiti trasferiti al Ministero dell'Economia e delle Finanze. Pertanto, è stato chiesto all'Ente di relazionare in merito; lo stesso ha dichiarato quanto segue: *"L'esercizio 2019 ha visto quale Responsabile del Servizio finanziario il sottoscritto e, sebbene fosse coadiuvato solo da un collaboratore e dal Segretario comunale nell'esercizio delle proprie funzioni, ha valutato che, vista la scadenza imminente di diversi mutui, non era opportuno e conveniente rinegoziare ed allungare la scadenza, con interessi e penali a carico dell'Ente. Sarà cura dell'Amministrazione fornire indicazioni al Responsabile del Servizio finanziario, in forza dal 11/10/2021, affinché provveda, laddove vi fossero aperture normative e di convenienza, alla riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico dell'Ente"*.

La Sezione prende atto delle informazioni fornite dall'Amministrazione comunale, invitando l'Ente ad operare le opportune valutazioni al riguardo.

Organismi partecipati

L'Organo di revisione, a seguito di richiesta istruttoria, segnala che il sistema informativo

consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le proprie società partecipate.

Con riferimento, invece, alla verifica dei debiti e crediti reciproci tra gli stessi, viene segnalato che la nota informativa allegata al Rendiconto non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo; in particolare, si afferma che: *“L'Organo di revisione, ai sensi dell'art. 11, comma 6 lett. J del d.lgs. 118/2011, ha verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, constatando, dalla documentazione ricevuta che alcune riconciliazioni richieste non sono pervenute all'Ente”*.

A seguito di richiesta istruttoria, è stato precisato che: *“In occasione della predisposizione del Rendiconto di gestione dell'esercizio 2019, non rilevando informative da parte dei soggetti partecipati Srl Verdenergia E.S.C.O. e Consorzio Padova Sud, si è provveduto a richiedere informazioni circa i crediti e i debiti reciproci, rispettivamente con note prot. 3229/2020 e 3179/2020. Alle citate note non è pervenuto riscontro. Si precisa che per quanto attiene la Srl Verdenergia E.S.C.O. la nota è stata indirizzata alla dott.ssa Claudia Carlassare, in qualità di curatore della procedura fallimentare n. 165/2017. Per completezza d'informazione si riporta che il Consiglio di Bacino dell'Ambito Bacchiglione ha fornito le informazioni necessarie all'adempimento in data 21/01/2020, a firma dell'Organo di revisione. I dati presenti nel sistema informativo contabile, con riferimento ai suindicati soggetti, sono stati sottoposti all'Organo di revisione del Comune, come da relazione allegata al Rendiconto di gestione dell'esercizio 2019. Si rappresenta, infine, che medesima situazione è intervenuta con riferimento all'esercizio 2020. Sarà cura del Responsabile del servizio finanziario porre in essere tutte le operazioni necessarie per addivenire ad una reciproca asseverazione in occasione del Rendiconto di gestione dell'esercizio 2021, riportando ai soggetti coinvolti la presente nota”*.

A tale proposito, la Sezione richiama l'art. 11, comma 6, lett. j) del D.lgs. n.118/2011, il quale dispone che la relazione sulla gestione, da allegare al rendiconto dell'Ente territoriale, deve riportare gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate, nonché partecipate, aggiungendo quanto segue: *“la predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie”*. Tale disposizione va letta in relazione all'obbligo, per gli enti locali, di adottare comuni schemi di bilancio (finanziario ed economico e conto del patrimonio), nonché di bilancio consolidato con i propri enti ed organismi partecipati/controllati. Ciò costituisce, infatti, momento essenziale del disegno di armonizzazione dei sistemi contabili, consentendo di verificare l'effettiva ricaduta delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli enti partecipanti (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 4 /SEZAUT/2015/INPR). L'obbligo informativo, inerente alla relazione sulla gestione allegata al rendiconto, si innesta sulla normativa vigente, la quale prevede specifici obblighi di indirizzo, controllo e monitoraggio in capo agli enti territoriali. Gli obiettivi di gestione perseguiti da questi ultimi devono necessariamente tener conto anche del sistema di enti strumentali e delle

società controllate/partecipate, ovvero del cosiddetto “gruppo amministrazione pubblica”, come chiarito dal punto 2 del principio contabile applicato, concernente la programmazione di bilancio (allegato n. 4/1 al D.lgs. n. 118/2011). La verifica dei crediti e debiti reciproci degli enti territoriali e dei propri organismi partecipati risponde all’evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità alle risultanze del bilancio degli enti stessi, nell’ambito di una corretta attività di governance, che presuppone una simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie. L’illustrazione, in sede di rendiconto della gestione dell’ente territoriale, degli esiti della predetta verifica, si iscrive tra le operazioni di consolidamento, che costituiscono un aspetto rilevante della novella normativa introdotta dal D.lgs. n. 118/2011, non derogabile nell’ambito della corretta gestione delle risorse pubbliche. Si raccomanda al Comune di attuare ogni utile iniziativa, volta a garantire che la doppia asseverazione sia ottenuta nei successivi esercizi.

Per quanto concerne gli ulteriori profili assoggettati al controllo finanziario, l’Organo di revisione, in merito alla partecipata Consorzio Padova Sud, comunica che *“è stata accantonata la somma di euro 449.918,00 quale fondo per perdite risultanti dal bilancio d’esercizio delle società partecipate ai sensi dell’art. 21, commi 1 e 2 del d.lgs. 175/2016. Il fondo è stato calcolato in relazione alle perdite del bilancio d’esercizio 2018 dei seguenti organismi, applicando la gradualità di cui al comma 552 del citato art. 1 della legge 147/2013 e al comma 2 dell’art. 21 del d.lgs. 175/2016:*

Organismo	Perdita al 31/12/2018	Quota di partecipazione	Quota di perdita	Quota di fondo
Consorzio Padova Sud	€ 1.337.581,00	1,776	€ 23.755,44	€ 449.918,00

Nel prendere positivamente atto dell’accantonamento effettuato sul fondo perdite degli organismi partecipati, si raccomanda di proseguire con un continuo ed attento monitoraggio della partecipata in argomento, richiamando quanto evidenziato in merito nella deliberazione n. 115/2021/PRSP.

Ulteriori controlli

La Sezione osserva, poi, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall’Organo di revisione, che per l’esercizio 2019:

- nelle domande preliminari del questionario si segnala per le somme iscritte ai titoli IV, V e VI delle entrate (escluse quelle entrate del titolo IV considerate ai fini degli equilibri di parte corrente) una destinazione non limitata al finanziamento delle spese di investimento. Al riguardo, si evidenzia quanto emerso con la già richiamata deliberazione n. 115/2021/PRSP (concernente il controllo sugli esercizi 2017 e 2018 del Comune in esame), invitando nuovamente l’Ente all’osservanza di quanto stabilito in materia dall’art. 1, comma 460, della legge 11 dicembre 2016, n. 232;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;
- non si segnalano criticità in ordine alla contabilizzazione del FPV;
- l’indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà (P4);
- non vi sono passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- l’Ente ha provveduto al riconoscimento e al finanziamento di debiti fuori bilancio per € 13.339,54 e che detti atti sono stati trasmessi alla competente Procura presso la

Sezione regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 23, legge 289/2002, c. 5. Tali debiti sono relativi alla lettera a) - sentenze esecutive - di cui all'articolo 194 del TUEL;

- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente e non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- l'Ente ha unificato organicamente il Piano degli obiettivi e quello della performance nel PEG, adottato in data 08/05/2019.

La norma primaria di riferimento in materia, per la generalità delle Pubbliche Amministrazioni, è contenuta nell'art. 10 del D. lgs. 27/10/2009, n. 150, dedicato al Piano della performance e alla Relazione sulla performance.

In tale disposizione si precisa, al comma n. 1, che il *“Piano della Performance”* deve essere approvato entro il 31 gennaio di ogni anno, trattandosi di *“(…) documento programmatico triennale, che è definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione e secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica (…)”*.

Il comma 1-bis, quale norma di raccordo con il TUEL, stabilisce, poi che *“(…) Per gli enti locali, ferme restando le previsioni di cui all' articolo 169, comma 3-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la Relazione sulla performance di cui al comma 1, lettera b), può essere unificata al rendiconto della gestione di cui all'articolo 227 del citato decreto legislativo.”*

Il TUEL consente la predisposizione del predetto Piano organicamente al PEG, la cui elaborazione deve avvenire entro venti giorni dall' approvazione del bilancio.

Il Collegio, sulla base dei dati riportati nel questionario, considerando che il bilancio di previsione è stato approvato con deliberazione consiliare in data 04/02/2019, ritiene che la tempistica di approvazione risulti in ogni caso tardiva (sia che si faccia riferimento alle disposizioni generali, sia che ci si riferisca piuttosto all'art. 169 del TUEL).

Si raccomanda pertanto all'Ente di attivarsi, al fine di rispettare i termini di approvazione del Piano della performance;

- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il relativo principio contabile;
- l'Ente, con popolazione sotto i 5000 abitanti, ha provveduto alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale.

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 sul Bilancio di previsione per gli anni 2019/2021 e sul Rendiconto per l'esercizio 2019 del Comune di Arzergrande (PD):

- accerta l'avvenuto recupero della quota di disavanzo da ripianare per l'esercizio 2019, pari ad € 146.163,96;
- rileva, nell'esercizio 2019, riscossioni particolarmente basse e raccomanda la prosecuzione delle azioni intraprese dall'Ente volte ad incrementare la capacità di riscossione;
- evidenzia, in merito ai rapporti debiti-crediti con le proprie partecipate, che la nota informativa allegata al rendiconto non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo; invita l'Ente ad attuare ogni utile iniziativa, volta a garantire il rispetto dei tempi relativi all'acquisizione della predetta asseverazione;
- rileva un indicatore di tempestività dei pagamenti positivo per l'anno 2019,

ribadendo la necessità di individuare ed attuare misure specifiche (finalizzate ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori), nonché di assicurare l'inserimento e la pubblicazione di dati corretti; raccomanda, inoltre, il rispetto delle previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa;

- raccomanda un attento e costante monitoraggio della partecipazione al Consorzio Padova Sud, al fine di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative sul bilancio dell'Ente;
- rileva che l'Ente ha provveduto nel corso dell'esercizio 2019 al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio relativi alla lettera a) - sentenze esecutive - di cui all'articolo 194 del TUEL per € 13.339,54;
- riscontra l'inosservanza, nel 2019, del termine di adozione del Piano della performance, richiamando l'Ente al rispetto dei termini previsti in materia.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia, ai sensi dell'art. 31 del D. lgs. n. 33/2013.

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 Arzergrande (PD).

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

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Daniela D'Amaro

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 2 maggio 2022

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini