



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

*Nell'adunanza del 9 settembre 2021*

*composta dai magistrati:*

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
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 n. 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee di indirizzo per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017-2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

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

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

VISTA l'ordinanza presidenziale 7/2020/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTI gli artt. 148 e 148-bis T.U.E.L.;

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 B.D.A.P. 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 Pettorazza Grimani (RO);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 42/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Consigliere Elena Brandolini;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Pettorazza Grimani (RO), ente di piccole dimensioni (1.607 abitanti), ed in particolare:

- le relazioni-questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di

previsione 2018-2020 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, inoltrate dall'organo di revisione dell'Ente, in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, redatte in conformità alle indicazioni espresse dalla Sezione delle Autonomie con le deliberazioni di indirizzo riportate in premessa;

- le relazioni dell'Organo di revisione relative ai richiamati documenti del ciclo di bilancio;
- le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Si premette che il Comune di Pettorazza Grimani è stato destinatario:

- della deliberazione n. 6/2018/PRSE in cui questa Sezione, nel concludere l'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione 2016-2018, aveva evidenziato criticità relative alla tardività nell'approvazione del rendiconto, alla gestione dei residui ed ai rapporti tra l'Ente ed i suoi Organismi partecipati.

**1.1.** L'analisi svolta ha evidenziato talune incongruenze di dati e criticità della gestione, sulle quali l'Ente con nota del 17 dicembre 2020 - a firma congiunta del Sindaco e del Revisore dei conti – (acquisita al prot. Cdc n. 5292 in pari data) ha fornito i dovuti chiarimenti.

Nello specifico, dall'analisi sono emerse le criticità di seguito evidenziate, comuni ad entrambi gli esercizi finanziari in esame:

- violazione del termine di legge per l'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018 e ritardo nella trasmissione dei dati alla BDAP per entrambi gli esercizi finanziari considerati;
- incongruenze di dati in relazione al consuntivo per l'esercizio 2017 che impattano sull'equilibrio, sul rispetto dei vincoli relativi al saldo di finanza pubblica e sulla consistenza del risultato di amministrazione;
- sofferenza nella capacità di riscossione in conto residui;
- accertamento per cassa delle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria nell'esercizio 2017;
- indice di tempestività dei pagamenti positivo;
- carenze nel sistema informativo, che non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate.

Dalle risposte fornite dall'Organo di revisione alla Sez. I punto 8.5 e 8.5.1 del questionario per il Rendiconto dell'esercizio finanziario 2017, è emerso anche il mancato accantonamento delle somme per il finanziamento degli arretrati relativi al CCNL Funzioni locali. La criticità è stata superata in sede istruttoria poiché a fronte di chiarimenti chiesti in relazione alla composizione della quota accantonata e alla riduzione del "fondo per indennità di fine mandato" che da euro 5.853,65 del 2017 si riduce nel 2018 ad euro 2.980, l'Ente ha precisato che: *"Per quanto riguarda il fondo indennità fine mandato che nel 2017 ammontava ad euro 5.853,65 e che nel 2018 si è ridotto ad euro*

*2.980 si riferisce quanto segue. L'importo di euro 5.853,65 si riferisce in realtà alla voce "Altri accantonamenti" e, alla data del 31.12.2017, è composto da:*

- Fondo indennità fine mandato: 2.275,00;*
- Fondi per rinnovi contrattuali dei dipendenti: euro 3.578,65.*

*Nel corso dell'esercizio 2018 è stato utilizzato l'accantonamento dei fondi per i rinnovi contrattuali dei dipendenti ed è stata accantonata la quota annua dell'indennità di fine mandato del sindaco. Sicché alla data del 31 dicembre 2018 la voce "Altri accantonamenti" è composta esclusivamente dal "Fondo indennità fine mandato" per euro 2.980,00".*

Ne consegue che l'Ente aveva provveduto comunque all'accantonamento.

**1.2.** Fermo restando quanto sopra, la situazione contabile-finanziaria del Comune può essere così riassunta.

### **EQUILIBRI DI BILANCIO**

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017-2019 e 2018-2020 rispetta quanto stabilito dal D.lgs. n. 118/2011, con l'eccezione del consuntivo 2017, in relazione al quale sono emerse, a consuntivo, molte incongruenze tra i dati esposti in BDAP e gli analoghi dati esposti negli altri documenti. Sul punto è stato esperito approfondimento istruttorio.

Per quel che riguarda l'esercizio 2018, non vi sono incongruenze tra banche dati e risulta indicato in entrata, sia in BDAP che nel certificato al consuntivo, il FPV in conto capitale per un importo di euro 130.867,62. L'avanzo è stato applicato in conto capitale per un importo di euro 68.281,33, finanziato con tutta la quota destinata e parte della quota disponibile, entrambe capienti, corrispondenti complessivamente al 35,26% dell'avanzo 2017, considerato, nella sua consistenza, come da delibera di approvazione del rendiconto 2017. Sempre per l'esercizio 2018, il saldo di parte corrente risulta positivo per euro 109.257,84. Il grado di copertura delle spese correnti e rimborso prestiti è adeguato (110,18%), in ulteriore miglioramento rispetto al 2017 (104,51%), come è adeguato il grado di autonomia finanziaria (95,02%), anch'esso in miglioramento sul 2017 (90,01%). L'art. 162 TUEL risulta rispettato.

### **RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE**

In relazione all'esercizio 2017 sono state riscontrate incongruenze tra i dati BDAP e gli analoghi dati del certificato al consuntivo, che impattano in modo sostanziale non solo sugli equilibri, ma anche sul rispetto o meno dei vincoli relativi al saldo di finanza pubblica, nonché sulla reale consistenza dell'avanzo di amministrazione. Le incongruenze riguardano anche gli stessi allegati al rendiconto 2017 (conto del bilancio e prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione), che sono stati approvati con delibera di Consiglio n. 9 del 23/4/2018. Sulla riscontrata criticità è stato esperito approfondimento istruttorio.

## CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2017 Accertamenti (a)	Rendiconto 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2018 Accertamenti (c)	Rendiconto 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	179.399,66	21.964,92	12,24%	156.155,02	61.515,12	39,39%
Tit.1 competenza	875.394,07	825.445,02	94,29%	904.202,58	863.488,46	95,50%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	86.544,37	47.281,73	54,63%	39.059,88	60.275,30	154,32%
Tit.3 competenza	152.869,86	121.918,21	79,75%	227.199,94	207.692,31	91,41%

Per quel che riguarda i residui attivi, per l'esercizio 2017, sulla base dei dati in BDAP, si è potuto verificare qualche sofferenza nello smaltimento dei residui provenienti dalla gestione residui, soprattutto per il Tit. I: 12,24% nel 2017 e 39,39% nel 2018 e per il Tit. III, nel 2017 (54,63%).

La situazione di cassa, comunque, non denota problemi di liquidità né di solvibilità dell'Ente.

Va, tuttavia, rilevato che l'indice annuale sulla tempestività dei pagamenti rilevante ai fini dell'art. 1, comma 1, del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, si attesta su valori positivi per entrambi gli esercizi. Si evidenzia che l'indice è stato acquisito in sede istruttoria in quanto non reperibile sul sito dell'Ente.

## SITUAZIONE DI CASSA

	<b>Rendiconto 2017</b>	<b>Rendiconto 2018</b>
Fondo cassa finale	321.948,25	399.401,06
Anticipazione di tesoreria	0	0
Cassa vincolata	37.016,46	37.016,46
<b>Tempestività dei pagamenti</b>	<b>+12,20</b>	<b>+31,55</b>

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

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

Si segnala, tuttavia, che per l'esercizio 2017 la cassa vincolata rappresenta l'11,50% del fondo cassa.

Nell'esercizio 2018, la cassa vincolata conferma lo stesso importo del 2017 (pari al 9,27% del fondo cassa).

Nell'esercizio 2017, per quel che riguarda gli equilibri di cassa, il differenziale tra riscossioni e pagamenti risulta negativo in conto residui, compensato solo in parte dal saldo positivo in competenza, con il risultato finale di un fondo cassa di euro 321.948,25 e un decremento, rispetto a quello iniziale, pari al 24,64%.

Per l'esercizio 2018, per quel che riguarda gli equilibri di cassa, il differenziale tra riscossioni e pagamenti risulta positivo in competenza, tale da compensare il saldo

negativo in conto residui, con il risultato finale di un fondo cassa di euro 399.401,06, con un incremento, rispetto a quello iniziale, pari al 24,06%.

## **INDEBITAMENTO**

	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Debito complessivo a fine anno	1.189.778,42	1.060.593,39

Nel 2017, si segnala l'estinzione anticipata per un importo di euro 87.597,38, che nel questionario non è indicata, ma che risulta sia in BDAP che nel conto del bilancio (Missione 50).

Nel 2018, si segnala, invece, che il limite di indebitamento indicato è stato calcolato sulle entrate correnti del 2018 e non del 2016, per cui la percentuale corretta non è quella indicata (4,62%), ma 5,48%. Il limite è comunque rispettato.

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 per gli esercizi 2017 e 2018, che:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di particolare criticità;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà, sia per l'esercizio 2017 che per il 2018;
- non vi sono 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; tuttavia, si segnala che nel 2018 l'accordo decentrato non reca il parere dell'Organo di revisione (come confermato anche nella relazione allegata al rendiconto);
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale per entrambi gli esercizi 2017 e 2018. Nel 2017 la contabilità economico-patrimoniale è stata adottata.

## **DIRITTO**

2. In via preliminare occorre evidenziare che sebbene le riscontrate incongruenze di dati e criticità della gestione non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio in ordine alle stesse rinviene la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (Responsabile dei servizi finanziari, Revisori dei conti, Segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano, per il futuro, essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario, atte a promuoverne l'eliminazione. Il controllo in questione, infatti, in quanto finalizzato alla verifica del rispetto delle regole giuridico-contabili che presiedono alla sana gestione finanziaria, si estrinseca anche attraverso le forme della delibera-segnalazione contenente le riscontrate irregolarità/criticità le quali, seppur non connotate

da gravità tale da incidere nell'immediato sugli equilibri finanziari, ove reiterate, potrebbero ingenerare comunque gravi squilibri gestionali.

**2.1.** Si ricorda, in proposito, che il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli enti locali esercitato dalle Sezioni regionali di controllo – previsto a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è stato, in seguito, ulteriormente potenziato con le misure introdotte dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, e poi trasfuso nell'art. 148-bis del TUEL - nel quale, da un lato, sono stati riportati i controlli ex comma 166 di cui sopra per la verifica dei principali fenomeni gestori in grado di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti e, dall'altro, sono state stabilite le misure sanzionatorie e/o interdittive conseguenti all'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 dei vincoli di finanza pubblica posti a presidio del pareggio/equilibrio di bilancio.

Ne consegue che, nel loro percorso evolutivo, i controlli sui bilanci degli enti locali hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o 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. Non bisogna trascurare, sul punto, che i vincoli di finanza pubblica posti a tutela dell'unità economica della Repubblica sono, oggi, ancor più pregnanti nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. A ciò deve aggiungersi che i predetti controlli, per espresso disposto normativo, sono altresì diretti a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati, la reale ed effettiva situazione finanziaria e/o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni che ritengano più opportune e, per tale motivo, si pongono in una prospettiva dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex plurimis*: Corte Costituzionale, sentenze n. 198 del 2012, n. 60 del 2013, n. 40 del 2014, n. 155/2015, n. 188/2016, n. 228 del 2017, Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

Deve essere, poi, ulteriormente sottolineato che, come espressamente stabilito dalla richiamata disposizione normativa, tale controllo è svolto sulla base di criteri e linee guida definite in modo unitario dalla Corte dei conti le quali, da un lato, costituiscono le basi per una più proficua collaborazione tra la Corte stessa e le Istituzioni territoriali e, dall'altro, rappresentano lo strumento essenziale per una più efficace e sinergica cooperazione tra organi di controllo interno ed esterno. Alle linee guida e all'annesso questionario, infatti, devono fare riferimento sia l'Organo di revisione degli enti locali, per le attività di controllo allo stesso demandate, quanto le Sezioni regionali di controllo

per le analisi di competenza e, in particolare, per la verifica del rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, dei vincoli di finanza pubblica e della sostenibilità dell'indebitamento. Per le Sezioni regionali di controllo, tuttavia, le linee guida ed il questionario costituiscono un supporto operativo che non limita gli approfondimenti istruttori di cui le stesse ravvisino la necessità, anche in relazione ad ulteriori profili contabili e gestionali ritenuti di interesse, in ordine ai quali le Amministrazioni e gli Organi di revisione contabile sono tenuti a garantire tutte le informazioni richieste, secondo le indicazioni fornite dalle Sezioni di controllo territorialmente competenti.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno pertanto 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 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR ed alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR), ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire 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.

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 profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

**2.2.** Per quanto sopra premesso, all'esito dell'analisi svolta e dell'intervenuta interlocuzione con l'Ente la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto da questi rappresentato e precisato (nota di risposta del 17 dicembre 2020 - acquisita al prot. C.d.c. al n. 5292 in pari data), non può esimersi dal richiamare l'attenzione sui riscontrati profili di criticità della gestione e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

### **2.2.1. Ritardo nell'approvazione del rendiconto per l'esercizio finanziario 2017 e ritardo nella trasmissione dei dati alla BDAP per gli esercizi 2017 e 2018**

Risulta in atti che l'approvazione del rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2018 è avvenuta solo in data 20 maggio 2019, quindi, oltre il termine di legge.

Emerge, altresì, che la trasmissione dei dati alla BDAP non è avvenuta nei termini né per l'esercizio 2017 (trasmissione dati per il bilancio di previsione e per il rendiconto in data 28/1/2020), né per l'esercizio 2018 (trasmissione dati per il bilancio di previsione in data 28/1/2020 e per il rendiconto in data 20/6/2019).

In sede istruttoria l'Ente, premesso che *“su questo e altri punti della nota istruttoria influisce purtroppo l'assenza di un Responsabile dei Servizi Finanziari nella pianta stabile organica del Comune di Pettorazza Grimani. Purtroppo, la problematica,*

*nonostante gli sforzi profusi dall'ente, non è stata superata e la funzione di responsabile del servizio economico e finanziario viene tuttora svolta dal Sindaco. La circostanza è peraltro resa più delicata dal fatto che l'ufficio ragioneria dell'ente è sostanzialmente composta da una sola impiegata che deve svolgere tutte le mansioni dell'ufficio. Ciò, nonostante l'impegno continuo dell'ente, ha inevitabilmente comportato e può comportare dei piccoli ritardi nella formazione dei documenti"* ha confermato i riscontrati ritardi negli adempimenti di legge, riconducendo gli stessi ad *"un problema tecnico relativo al software in uso (Halley) in fase di trasmissione dei dati alla piattaforma BDAP"*. L'Ente ha precisato, comunque, di non aver effettuato assunzioni di personale, né di aver stipulato contratti di servizi *"nel periodo intercorrente fino alla data del 28 gennaio 2020"* essendosi *"limitata a rinnovare i contratti di servizio in essere e indispensabili per il funzionamento dell'Ente e garantire i servizi essenziali (servizi sociali, protocollo, servizi cimiteriali, pulizia)"*.

La Sezione, pur prendendo in debita considerazione quanto emerso dall'interlocutoria con l'Ente, ricorda che l'osservanza del termine di legge per l'approvazione del rendiconto riveste estrema rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva alla luce dei risultati concreti conseguiti, suscettibile di evidenziare gli eventuali scostamenti e di renderne intellegibili le ragioni.

In relazione, poi, al ritardo nell'invio dei dati alla BDAP, la Sezione non può esimersi dal richiamare l'Amministrazione affinché intraprenda, per il futuro, ogni utile sforzo per il rispetto di detto adempimento di legge. Oltre al sistema sanzionatorio dettato dall'art. 9, commi 1, quinquies e ss. del D.L. 113/2016, va, in questa sede, richiamata l'attenzione sulle modifiche - introdotte dall'art. 1, comma 903, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) -, all'art. 161 TUEL, relativo alle Certificazioni finanziarie e invio di dati contabili e, in particolare, al novellato quarto comma, che ha stabilito una ulteriore sanzione per l'inadempimento. L'intervenuta novella legislativa prevede che: *"Decorsi trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, in caso di mancato invio, da parte dei comuni, delle province e delle città metropolitane, dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, sono sospesi i pagamenti delle risorse finanziarie a qualsiasi titolo dovute dal Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali, ivi comprese quelle a titolo di fondo di solidarietà comunale. In sede di prima applicazione, con riferimento al bilancio di previsione 2019, la sanzione di cui al periodo precedente si applica a decorrere dal 1° novembre 2019"*. In conseguenza, a partire dal 1° novembre 2019, le sanzioni per l'inadempimento incidono non solo sul versante della capacità assunzionale ma, anche, su quello delle entrate.

La Sezione richiama l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi di cui sopra e raccomanda, per il futuro, l'adozione di idonee misure per garantire il rispetto dei termini di legge per l'adempimento degli stessi.

### **2.2.2. Incongruenze di dati in relazione al consuntivo per l'esercizio 2017 che**

**impattano sull'equilibrio, sul rispetto dei vincoli relativi al saldo di finanza pubblica e sulla consistenza del risultato di amministrazione**

Limitatamente all'esercizio finanziario 2017 sono emerse, dall'analisi degli atti, incongruenze con i dati del certificato al consuntivo, che impattano in modo sostanziale non solo sugli equilibri, ma anche sul rispetto o meno dei vincoli relativi al saldo di finanza pubblica, nonché sulla reale consistenza dell'avanzo di amministrazione. Le incongruenze riguardano anche gli stessi allegati al rendiconto 2017 (conto del bilancio e prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione), che sono stati approvati con delibera del Consiglio comunale n. 9 del 23/4/2018.

Infatti, dai dati del certificato al consuntivo, confermati in più punti dalla relazione dell'Organo di revisione allegata al rendiconto 2017, nonché nel questionario per il rendiconto 2017 (prospetto 2 "*Utilizzo delle risorse del risultato di amministrazione dell'esercizio n-1*" della Sez. I "*Risultati della Gestione Finanziaria – Evoluzione risultato d'amministrazione/Utilizzo risorse risultato d'amministrazione*"), risulta applicato l'avanzo di amministrazione in conto capitale per un importo di euro 163.355,93 mentre ciò non risulta, invece, in BDAP con conseguente saldo negativo negli equilibri complessivi.

Dalle informazioni contenute nei vari documenti di bilancio, compreso il bilancio di previsione 2018, l'avanzo risulta finanziato con quota disponibile (capiente) e destinato a finanziare una parte dell'estinzione anticipata mutui (per un importo di euro 63.611,38) e l'incremento del FPV in parte spesa per investimenti (per un importo di euro 99.744,55). Tuttavia, quest'ultima quota (euro 99.744,55) corrisponde in BDAP alla quota vincolata dell'avanzo di amministrazione 2017, mentre tale vincolo non risulta confermato dalla citata delibera Consiliare di approvazione del rendiconto, in cui la quota vincolata è pari a zero.

Sebbene non sia stato versato in atti il prospetto sugli equilibri allegato al rendiconto approvato, l'operazione contabile dell'estinzione anticipata dei mutui risulta comunque da altre fonti. L'avanzo applicato, quindi, doveva essere imputato secondo la destinazione e, pertanto, una parte nella gestione corrente, relativa al finanziamento dell'estinzione anticipata, e una parte in conto capitale, per l'incremento del FPV per investimenti. Diversamente, dagli atti risulta che l'avanzo è stato imputato interamente in conto capitale. Ciò configura all'evidenza una irregolarità contabile a cui si aggiunge che l'incremento del FPV – pur se data per acquisita nella delibera di approvazione del rendiconto, nella relazione del revisore e nei documenti contabili dell'esercizio 2018 – non risulta né in BDAP, né nel certificato al consuntivo, né nel conto del bilancio, parte spesa, nel quale il FPV in uscita corrisponde al FPV in entrata (euro 31.123,07) senza alcuna implementazione.

Nonostante ciò, il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al rendiconto - i cui accantonamenti, nonché il risultato finale, vengono riportati nella delibera di approvazione e quindi approvati dal Consiglio -, considera il FPV in uscita in conto capitale maggiorato della quota di avanzo di amministrazione applicato, e determina, di conseguenza, il risultato di amministrazione finale in misura inferiore a quello risultante in BDAP e nel certificato al consuntivo.

Ne consegue, anche qui all'evidenza, che non c'è corrispondenza tra il FPV in uscita nel conto del bilancio parte spesa (euro 31.123,07) e il FPV in uscita del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione (euro 130.867,62). La rilevata incongruenza è significativa in quanto incide sulla reale consistenza dell'avanzo di amministrazione e sul rispetto o meno dei vincoli relativi al saldo di finanza pubblica. Si ricorda, a tal proposito, che nel 2017, ai fini del calcolo per la verifica del rispetto del saldo di finanza pubblica era previsto il conteggio del FPV in parte spesa. Pertanto, l'Ente non avrebbe potuto considerare l'entrata che implementava il FPV, ma avrebbe dovuto indicare l'importo del FPV implementato, raggiungendo, in questo modo, un saldo negativo e non rispettando i vincoli. Si ricorda in proposito che per l'esercizio 2017 le sanzioni conseguenti al mancato rispetto del saldo di finanza pubblica erano ancora operative.

Premesso tutto ciò, per il 2017, il saldo di parte corrente, al netto dell'avanzo applicato (0), risulta positivo per euro 39.311,51, sia in BDAP che nel certificato al consuntivo. Tuttavia, valorizzando la quota di avanzo utilizzata per l'estinzione anticipata dei mutui (per un importo di euro 63.611,38) il saldo diventa negativo (sia pure per finalità di contrazione del debito); variano, invece, gli equilibri complessivi, che, presupponendo l'applicazione dell'avanzo, vedono un saldo positivo nel certificato al consuntivo (euro 27.807,12), mentre in BDAP evidenziano un forte disavanzo (euro -135.548,81).

Ulteriore conseguenza delle rilevate discrasie di dati attiene alla verifica del rispetto del parametro di deficitarietà strutturale n. 1 - *“valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento)”* che sulla base dei dati BDAP si attesta su un valore di -11,86% mentre sulla base dei dati del certificato al consuntivo risulta nei parametri di legge.

In sede istruttoria, pertanto, è stato chiesto all'Ente *“di fornire delucidazioni e motivazioni su tutto quanto sopra emarginato, precisando – quindi - in particolare se l'avanzo di amministrazione sia stato o meno applicato nel 2017, precisandone l'entità e la natura delle componenti che l'hanno finanziato, nonché la sua destinazione; precisando se il FPV in parte spesa sia stato effettivamente implementato e se ne sia stata data la corretta comunicazione al MEF per il monitoraggio del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, di cui si chiede eventualmente copia. Si chiede, infine, se le incongruenze sopra rilevate abbiano comportato conseguenze sulla tenuta degli equilibri per l'esercizio 2018, nonché sulla correttezza o meno dei relativi documenti contabili”*.

L'Ente, con nota di risposta del 17/2/2021 (acquisita al prot. Cdc n. 5292 del 17/2/2021), ha conferma le anomalie rilevate, ascrivendo le incongruenze ad un problema tecnico del software Halley, sia per il recepimento dei dati contabili, sia per la loro successiva trasmissione a BDAP e, nello specifico, ha così controdedotto:

***“Risultato della gestione finanziaria e rispetto saldo finanza pubblica***

*Si ritiene che la differenza tra i dati del certificato al consuntivo e quelli risultanti dal BDAP si ascrivibile ad un problema tecnico del software Halley e alla successiva*

*trasmissione dei dati al BDAP.*

*L'avanzo di amministrazione 2016, pari a euro 163.355,93, è stato utilizzato:*

- per euro 63.611,38 a finanziare una parte dell'estinzione anticipata dei mutui;*
- per euro 99.744,55 per l'incremento del FPV in parte spesa per investimenti.*

*In effetti nei documenti afferenti all'esercizio 2017 estratti dal software Halley (quale appunto il prospetto degli equilibri) non risulta recepito l'incremento del FPV per euro 99.744,55 e l'importo iscritto in uscita - erroneamente pari a quello in entrata - risulta euro 31.123,07 anziché pari euro 130.867,62.*

*L'Amministrazione si sta confrontando con l'assistenza del software di Halley per capire le ragioni di ciò e se è possibile sistemare l'estrazione dei prospetti contabili relativi al 2017.*

*Nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2017 (allegato 2), invece, il Fondo Pluriennale Vincolato per spese in conto capitale risulta correttamente pari ad euro 130.867,62 (pari al FPV al 31.12.2016, euro 31.123,07 più l'incremento del 2017, euro 99.744,55).*

*In merito al certificato di finanza pubblica si riferisce che il prospetto del risultato di amministrazione riporta i saldi corretti mentre in altri prospetti – e ciò ne conferma l'anomalia dal punto di vista software – il saldo del FPV non risulta quello corretto.*

*Essendosi sostanzialmente trattato di un problema di natura software/informatica nell'estrazione dei dati su alcuni prospetti relativi all'esercizio 2017, si ritiene non vi siano state conseguenze sulla tenuta degli equilibri per l'esercizio 2018 nonché sulla correttezza dei relativi documenti contabili.*

#### ***Avanzo di amministrazione e relativi accantonamenti***

*Come chiarito nel punto precedente, il software gestionale dell'ente "Halley" non ha gestito/recepito correttamente l'utilizzo nell'esercizio 2017 della quota di avanzo di amministrazione 2016, per euro 99.744,55, per l'incremento del FPV in parte spesa per investimenti.*

*In conseguenza di ciò il dato trasmesso da Halley al BDAP, ove l'avanzo di amministrazione ammonta ad euro 293.400,61, non è corretto.*

*L'avanzo di amministrazione 2017 corretto ammonta ad euro 193.656,06.*

*La differenza, pari a euro 99.744,55, è la quota di avanzo di amministrazione 2016 utilizzata nel 2017 per l'incremento del FPV in parte spesa per investimenti.*

*Evidentemente il software, non avendo recepito l'incremento del FPV, ha destinato l'importo ad incremento dell'avanzo di amministrazione".*

*Quindi, l'Ente ha confermato che l'avanzo di amministrazione 2016 è stato applicato nel 2017 e destinato a finanziare una parte dell'estinzione anticipata mutui (per un importo di euro 63.611,38) e una parte in conto capitale per l'implementazione del FPV (per euro 99.744,55). Tale operazione non risulta recepita nei documenti estratti dal software, per*

cui sia nel prospetto sugli equilibri che nel conto del bilancio l'implementazione del FPV non risulta, rimanendo il fondo inalterato rispetto a quello in entrata (euro 31.123,07). Il dato corretto, dunque, è quello del prospetto dimostrativo dell'avanzo di amministrazione, in cui il FPV in uscita corrisponde correttamente ad euro 130.867,62. In questo senso, pertanto, ci sarebbe l'allineamento con i documenti contabili del 2018. Infatti, lo stesso Ente afferma che, considerando la causa tecnica delle anomalie, non vi siano state conseguenze sulla tenuta degli equilibri dell'esercizio 2018 e sulla correttezza dei relativi documenti contabili. In conseguenza, considerando la parte di avanzo applicato per investimenti, il parametro di deficitarietà n. 1 sarebbe rispettato.

In ogni caso, sulla base dei dati confermati dall'Ente, emerge che gli equilibri complessivi non risultano garantiti, con un saldo negativo di euro 72.237,43, a causa del saldo negativo di parte investimenti, dovuto all'implementazione del FPV in uscita.

Anche in relazione ai dati relativi alla determinazione del risultato di amministrazione sono emerse discrasie tra i dati presenti in BDAP e nel certificato al consuntivo rispetto a quelli contenuti nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, approvati dal Consiglio comunale. Nella tabella che segue sono riportati i corrispondenti dati con evidenziazione di quelli divergenti. Si premette che per l'esercizio 2018 non si evidenziano discrasie di dati e, rispetto all'avanzo 2017 (nell'importo confermato dall'Ente come corretto), il risultato di amministrazione è aumentato (+ 7,63%), mentre la quota disponibile è diminuita (- 22,53%). La quota disponibile incide sull'intero avanzo di amministrazione per il 18,64%; i residui incidono negativamente, mentre il fondo cassa incide per il 191,62%.

<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE</b>			
	<b>Rendiconto 2017</b>		<b>Rendiconto 2018</b>
	<b>Dati BDAP</b>	<b>Dati Prospetto dimostrativo</b>	
Fondo cassa finale	321.948,25	321.948,25	399.401,06
Residui attivi	433.943,89	433.943,89	1.151.947,83
Residui passivi	431.368,46	431.368,46	1.342.909,69
FPV	31.123,07	130.867,62	0
<b>Risultato di amministrazione (A)</b>	<b>293.400,61</b>	<b>193.666,06</b>	<b>208.439,20</b>
Parte accantonata	112.130,15	112.130,15	146.814,21
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>68.413,91</i>	<i>68.413,91</i>	<i>103.971,62</i>
Totale parte vincolata	99.744,55	0	0
Totale parte destinata agli investimenti	31.384,30	31.384,30	22.782,31
<b>Totale parte disponibile (E)</b>	<b>50.141,61</b>	<b>50.141,61</b>	<b>38.842,68</b>

Come si evidenzia nel prospetto di cui sopra, per l'esercizio 2017 l'ammontare del risultato contabile di amministrazione (lett. A), approvato con delibera del Consiglio, corrisponde ad euro 193.656,36, in quanto la quota vincolata di euro 99.744,55 corrisponde in realtà alla quota di avanzo applicato confluita nel FPV, che di conseguenza viene implementato attestandosi in euro 130.867,32.

Come già rappresentato, in sede istruttoria l'Ente ha confermato che i dati presenti in BDAP non sono corretti e che l'avanzo di amministrazione, a seguito

dell'implementazione del FPV in uscita, ammonta in realtà ad euro 193.656,06, come da delibera di approvazione del rendiconto. Conseguentemente, il FPV in uscita risulta implementato (euro 130.867,62) e, pertanto, la quota vincolata azzerata.

Ne deriva che, sulla base dei dati approvati dal Consiglio (che coincidono con i medesimi dati esposti nel questionario), rispetto all'esercizio 2016, il risultato di amministrazione è diminuito (- 47,56%), come anche la quota disponibile (- 70,23%).

Per quanto riguarda la composizione del risultato di amministrazione sono emerse, per l'esercizio considerato (2017) le ulteriori incongruenze di seguito riportate.

**Accantonamento per FCDE:** L'Organo di revisione ha dichiarato, al punto 5.1 del questionario, che l'ente ha applicato il metodo di calcolo semplificato, come confermato anche nella relazione in cui si riporta un prospetto esplicativo del calcolo, secondo cui il fondo ammonta ad euro 68.413,91, come effettivamente accantonato. Tuttavia, si arriva al calcolo finale attraverso la detrazione di euro 83.286,09 per "*rideterminazione fondo crediti per vendita beni e servizi*". Nella relazione non si forniscono chiarimenti al riguardo. I dati presenti in BDAP corrispondono sostanzialmente a quelli del prospetto allegato al rendiconto e riconducono il fondo ai residui del Tit. I. Se si fa riferimento soltanto a questi, il FCDE coprirebbe il 48,75% dei residui. Se invece si considera, come nel prospetto in BDAP, l'intero volume dei residui, la percentuale del fondo corrisponde a 17,40% (17,95% su parte corrente).

In sede istruttoria l'Ente ha trasmesso l'allegato al rendiconto sulla composizione del FCDE e il prospetto dimostrativo dell'avanzo di amministrazione, che confermano semplicemente, senza alcuna informazione aggiuntiva, i prospetti presenti in BDAP. Sebbene, infatti, in sede istruttoria sia stato richiesto all'Ente di "*fornire ulteriori e più approfondite notizie al riguardo, nonché una breve relazione comprensiva dei calcoli che hanno portato alla costituzione del FCDE al 31/12/2017 e al 31/12/2018*", lo stesso a riscontro ha accompagnato la trasmissione dei menzionati prospetti evidenziando quanto segue: "*Per quanto riguarda l'esercizio 2017 l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità è pari ad euro 68.413,91 calcolato come risulta dal prospetto allegato (allegato 1). Il totale del fondo crediti dubbia esigibilità al 31 dicembre 2017 è pari ad euro 68.413,91 come risultante dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione anno 2017 allegato (allegato 2). Per quanto riguarda l'esercizio 2018 l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità è pari ad euro 35.557,71 calcolato come risulta dal prospetto allegato (allegato 3). Il totale del fondo crediti dubbia esigibilità al 31 dicembre 2018 è pari ad euro 103.971,62 come risultante dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione anno 2018 allegato (allegato 4)*"

La Sezione prende, pertanto, atto di quanto riportato nei prospetti versati in atti.

Altre incongruenze sono emerse in relazione alla valorizzazione del Fondo pluriennale vincolato e alla sua continuità negli esercizi oggetto di controllo per cui, in sede istruttoria è stato rappresentato all'Ente quanto di seguito riportato: "*si è riscontrato che il fondo in parte spesa 2016 corrisponde al fondo pluriennale in parte entrata 2017, ma, sulla base del conto del bilancio, il fondo pluriennale 2017 di parte spesa (euro 31.123,07) non sembra corrispondere al fondo pluriennale in entrata del 2018 (euro 130.867,62). In tal senso, anche gli stessi prospetti relativi alla composizione ed evoluzione del fondo*

*pluriennale, che pure mostrano continuità, non concorderebbero con gli altri documenti contabili, in quanto farebbero coincidere il FPV iniziale con quello finale (si fa qui riferimento in particolare al prospetto relativo all'evoluzione del FPV 2018). Preso atto che, qualunque sia la sua valorizzazione, il FPV sembrerebbe nel 2017 esser stato totalmente rinviato al 2018 e nel 2018 totalmente utilizzato, si chiede di fornire al riguardo maggiori e più approfondite notizie e motivazioni, anche in considerazione delle ricadute sui bilanci di entrambi gli esercizi”.*

A riscontro, l'Ente ha precisato quanto segue:

*“Come chiarito nei punti precedenti, il software gestionale dell'ente “Halley” non ha gestito/recepito correttamente l'utilizzo nell'esercizio 2017 della quota di avanzo di amministrazione 2016, per euro 99.744,55, per l'incremento del FPV in parte spesa per investimenti. Riassumendo il FPV in parte spesa per investimenti:*

- alla data del 31.12.2016 era pari ad euro 31.123,07;*
- nel corso dell'esercizio 2017 veniva incrementato di euro 99.744,55 utilizzando quota parte dell'avanzo di amministrazione 2016;*
- alla data del 31.12.2017 era quindi pari a euro 130.867,62;*
- nel corso dell'esercizio 2018 veniva integralmente utilizzato e si azzerava.”*

La Sezione, pur prendendo in debita considerazione quanto precisato e confermato dall'Amministrazione, deve osservare che la riscontrata e confermata “non correttezza” dei dati rappresentati nei vari documenti contabili, impatta sulla rappresentazione contabile dell'Ente che, in relazione all'esercizio considerato, è difforme da quella sostanziale e questo ha una conseguenza significativa anche in relazione alla verifica del rispetto o meno dei vincoli di finanza pubblica.

Emerge dall'analisi, infatti, che il saldo finale risultante dalla certificazione trasmessa dall'Ente corrisponde a quello presente nella banca dati RGS, le cui iscrizioni, tuttavia, non valorizzano né il FPV in entrata, né quello in uscita. La circostanza sarebbe influente considerando i dati contabili del conto del bilancio, in quanto equivalenti e, quindi, tali da annullarsi reciprocamente. Tuttavia, considerando l'ammontare del FPV in uscita (euro 130.867,62) risultante dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione che, come confermato in sede istruttoria dall'Ente, riporta i dati corretti, si perviene ad un risultato negativo, stante la non equivalenza delle voci considerate. Si osserva, sul punto, che nel 2017 l'avanzo di amministrazione applicato non poteva essere considerato ai fini del rispetto del saldo, mentre il FPV in uscita andava iscritto interamente, anche per la quota finanziata dall'avanzo. Nel caso in esame, quindi, considerando i dati omessi, il saldo diventa negativo e, pertanto, i vincoli non rispettati. Per tale circostanza corre l'obbligo per la Sezione di segnalazione al MEF, cui compete ogni valutazione in merito.

Ad ogni modo, e per una compiuta comprensione delle criticità ravvisate nell'esercizio 2017, va evidenziata la particolare ed eccezionale situazione di difficoltà del Comune - in cui il Sindaco ha dovuto assumere anche la funzione di Responsabile dei servizi finanziari- non solo per l'esercizio medesimo ma, anche, per quelli successivi. In sede istruttoria l'Ente sul punto ha precisato che: *“Come riferito in premessa purtroppo la*

*problematica, nonostante gli sforzi profusi dall'ente, non è stata superata e la funzione di responsabile del servizio economico e finanziario viene tuttora svolta dal Sindaco. A tal proposito si intendono assumere le seguenti misure: l'Amministrazione è intenzionata a bandire un concorso in collaborazione con un altro Comune nelle vicinanze, per l'assunzione di un responsabile servizi finanziari a tempo pieno da destinare ad entrambi i Comuni dividendo le ore settimanali di lavoro fra le due amministrazioni".*

Anche l'Organo di revisione, in relazione alla rappresentata difficoltà, ha osservato quanto segue: *"(...) L'Organo di Revisione ha preso atto che il Sindaco si è attivato fattivamente con tutti i Comuni limitrofi per condividere nell'organico un responsabile del servizio economico e finanziario ma tutti i tentativi esperiti hanno avuto esito non positivo. Di conseguenza la funzione di responsabile del servizio economico e finanziario è stata assunta dal Sindaco. Ciò detto, l'Organo di Revisione ritiene che l'assunzione da parte del Sindaco della funzione di responsabile del servizio economico e finanziario rappresenti una situazione anomala ed eccezionale e che ciò possa influire sull'adeguatezza del sistema contabile e sul funzionamento del sistema di controllo interno. Propone pertanto di effettuare ulteriori tentativi con i Comuni limitrofi per addivenire ad un accordo per condividere nell'organico dell'Ente un responsabile del servizio economico e finanziario"* (Relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto 2018, pag. 29). In precedenza (Relazione sul rendiconto 2017, pag. 31) era stato rilevato che *"l'assunzione da parte del Sindaco della funzione di responsabile del servizio contabile e finanziario è una situazione che prosegue da più anni, ma rappresenta una situazione anomala e eccezionale; alternative non sono state ritenute possibili"*.

### **2.2.3. Sofferenza nella capacità di riscossione in conto residui**

L'analisi svolta ha evidenziato una sofferenza nella capacità di riscossione in conto residui, in particolare, in relazione ai *"residui iniziali + riaccertati"* per il Titolo 1 (12,24% nel 2017 e 39,39% nel 2018), e per il titolo 3 limitatamente all'esercizio 2017, in cui l'indice si è attestato al 54,63% (nell'esercizio 2018 si eleva al 154,32%).

Questo sebbene l'Ente abbia:

- un grado di copertura delle spese correnti e rimborso prestiti adeguato (104,51% per l'esercizio 2017 e 110,18% per il 2018, in ulteriore miglioramento rispetto all'esercizio precedente);
- un adeguato grado di autonomia finanziaria (90,01% per il 2017 e 95,02% per il 2018, anch'esso quindi in miglioramento);
- una buona capacità di realizzo delle previsioni in accertamenti, con riferimento in particolare alle entrate proprie (per l'esercizio 2017: Tit. I: 98,57%; Tit. II: 96,34%; Tit. III: 73,78%; Tit. IV: 1,26%; per il 2018: Tit. I: 104,23%; Tit. II: 43,42%; Tit. III: 87,46%; Tit. IV: 75,32%);
- una buona velocità di riscossione in conto competenza con particolare riferimento alle entrate proprie (esercizio 2017: Tit. I: 94,29%; Tit. II: 68,90%; Tit. III: 79,75%; Tit. IV: 42,68%; esercizio 2018: Tit. I: 95,50%; Tit. II: 100%; Tit. III: 91,41%; Tit. IV: 3,46%).

Per quel che riguarda i residui, dai dati BDAP risulta che:

- nell'esercizio 2017: l'incidenza dei residui attivi sul totale degli accertamenti corrisponde al 33,58%. I tassi di smaltimento di detti residui nei vari Titoli oscillano dal 2,36% del Tit. II al 75,18% del Tit. IV.

L'incidenza del totale dei residui passivi sul totale degli impegni è pari al 30,22%.

- Nell'esercizio 2018: l'incidenza dei residui attivi sul totale degli accertamenti corrisponde al 51,48%. I tassi di smaltimento di detti residui nei vari Titoli oscillano dallo 0% del Tit. IV al 69,65% del Tit. III.

L'incidenza del totale dei residui passivi sul totale degli impegni corrisponde a 58,26%.

La Sezione rammenta che la gestione delle risorse della collettività amministrata non è, nel tempo, impermeabile ad evidenti sofferenze creditorie e debitorie laddove non sia accompagnata da un approccio necessariamente dinamico e preventivo nel monitoraggio degli andamenti e nell'efficacia della riscossione e dei pagamenti. Ricorda, altresì, che i residui, una volta riportati nel bilancio, concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'Ente può applicare negli esercizi successivi.

Inoltre, non va dimenticato, che intorno alle risorse finanziarie, alla loro effettiva realizzazione e alla loro corretta utilizzazione, ruota il nuovo sistema di armonizzazione dei bilanci e delle regole di sana gestione.

Sotto altro aspetto va, poi, rimarcato che lo sviluppo dell'autonomia finanziaria e, entro i limiti di legge, dell'autonomia impositiva, che contraddistingue la finanza comunale unitamente al conseguente ridimensionamento della finanza derivata, rendono centrale il ruolo della riscossione delle entrate quale mezzo atto ad assicurare i servizi da rendere alla comunità amministrata. La capacità dell'Ente di realizzare le entrate accertate, infatti, costituisce il presupposto ineludibile per l'impostazione delle politiche pubbliche anche negli enti del livello di governo locale. Da ciò discende che tanto più efficace sarà la capacità dell'Ente di riscuotere le proprie entrate, tanto più alta sarà la disponibilità di risorse liquide per rendere maggiori e/o migliori servizi alla cittadinanza.

Sul punto la Sezione rammenta che, come costantemente affermato anche dalla Corte costituzionale, *“una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come “bene pubblico” funzionale “alla valorizzazione della democrazia rappresentativa”* (Corte costituzionale, sentenza n. 184 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017), mentre meccanismi comportanti una *“lunghissima dilazione temporale”* (sentenza n. 18 del 2019) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica (Corte Costituzionale sentenza 15 marzo 2019 n.51).

La Sezione, pertanto, richiama l'ente a valutare con la dovuta attenzione le criticità e le inefficienze riscontrate, nonché le relative cause, al fine di verificare se gli interventi previsti ed adottati consentano di marginalizzare il rischio di perdita e di stimolare il ritorno di flusso di valori finanziari e, nel contempo, raccomanda a tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, di porre in essere le conseguenti azioni, soprattutto in sede determinazione delle previsioni di entrata, al fine di rendere maggiormente efficiente la propria capacità di riscossione delle entrate accertate, e di vigilare sull'andamento del fenomeno, anche in vista della adozione di

misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

#### **2.2.4. Accertamento per cassa delle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria in relazione all'esercizio 2017**

Per l'esercizio finanziario 2017 emerge dagli atti la totale coincidenza tra gli accertamenti e le riscossioni di competenza in relazione alle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria e che, pertanto, gli accertamenti sono stati effettuati per cassa.

Al riguardo si evidenzia che l'All. 4/2 al D.lgs. n. 118/2011 prevede (punto 3.3) che *“sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc..”*; allo stesso modo l'esempio n. 4 contenuto nel medesimo All. 4/2- Appendice tecnica- prevede che *“nel rispetto del principio contabile generale n. 9 della prudenza, il principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 prevede che le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, sono accertate per l'intero importo del credito (ad es. le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.). Pertanto, per tali entrate è escluso il cd. accertamento per cassa ed è obbligatorio effettuare un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione”*.

In relazione a tale profilo, la Sezione richiama il Comune ad un pedissequo rispetto della disciplina sopra riportata, evidenziando che l'accertamento integrale delle entrate, pur con le eccezioni previste dal D.lgs. n. 118/2011, accompagnato dalla contestuale previsione del fondo crediti di dubbia esigibilità, costituisce uno degli aspetti principali della disciplina concernente l'armonizzazione contabile.

#### **2.2.5. Indice annuale di tempestività dei pagamenti positivo**

Per entrambi gli esercizi considerati, l'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui al comma 1 dell'art. 9 del DPCM 22 settembre 2014 è positivo (+12,20 per il 2017 e +31,55 per il 2018).

Va evidenziato, tra l'altro, che l'attestazione dell'indicatore annuale è stata acquisita solo a seguito di richiesta istruttoria, in quanto non reperibile sul sito internet dell'Amministrazione.

La Sezione ricorda in proposito 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 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. 24/2016, 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.

Rammenta, poi, che ai sensi dell'art. 3 del D. Lgs. 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 menzionato articolo 4.

Richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di intraprendere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento dei creditori, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori.

#### **2.2.6. Carenze nel sistema informativo, mancata doppia asseverazione.**

Quanto ai rapporti con gli organismi partecipati la Sezione rileva il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, dal momento che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati (risposta negativa al quesito 12 della Sez. IV del questionario, sia per il 2017 che per il 2018).

La Sezione richiama gli obblighi di controllo e le cautele legati alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate che, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico degli organismi partecipati, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

In proposito, la Sezione raccomanda un attento monitoraggio delle partecipazioni detenute, funzionali al mantenimento degli equilibri gestionali, e ritiene necessario sottolineare l'importanza della verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati, che risponde all'esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti partecipati.

In tale prospettiva, l'intera durata della partecipazione deve essere accompagnata dal diligente esercizio di quei compiti di vigilanza (es., sul corretto funzionamento degli organi, sull'adempimento degli obblighi contrattuali), d'indirizzo (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche) e di controllo (es. sotto

l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio) che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse), e la qualità di socio comportano.

3. Conclusivamente, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ravvisa la necessità di richiamare l'Amministrazione comunale sulle criticità sopra evidenziate con lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sul Bilancio di previsione per gli anni 2018-2020 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Pettorazza Grimani (RO):

1. accerta che l'approvazione del rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2018 è avvenuta il 20 maggio 2019, oltre il termine di legge, e che la trasmissione dei dati alla BDAP non è avvenuta nei termini né per l'esercizio 2017 (trasmissione dati per il bilancio di previsione e per il rendiconto in data 28/1/2020), né per l'esercizio 2018 (trasmissione dati per il bilancio di previsione in data 28/1/2020 e per il rendiconto in data 20/6/2019). Richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi per detti adempimenti di legge e raccomanda, per il futuro, l'adozione di idonee misure per garantire il rispetto dei termini di legge per l'adempimento degli stessi;
2. riscontra, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.2.2), limitatamente all'esercizio finanziario 2017, incongruenze con i dati del certificato al consuntivo, che impattano in modo sostanziale non solo sugli equilibri, ma anche sul rispetto o meno dei vincoli relativi al saldo di finanza pubblica, nonché sulla reale consistenza dell'avanzo di amministrazione. Le incongruenze, confermate dall'Ente in sede istruttoria, riguardano anche gli stessi allegati al rendiconto 2017 (conto del bilancio e prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione), che sono stati approvati con delibera del Consiglio comunale n. 9 del 23/4/2018. La riscontrata e confermata "non correttezza" dei dati rappresentati nei vari documenti contabili, impatta sulla rappresentazione contabile dell'Ente che, in relazione all'esercizio considerato, è difforme da quella sostanziale con conseguenze anche in relazione alla verifica del rispetto o meno dei vincoli di finanza pubblica;
3. riscontra, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.2.3), la sofferenza nella capacità di riscossione in conto residui. Raccomanda a tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, di intraprendere le conseguenti azioni e di vigilare sull'andamento del fenomeno in vista anche della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio;
4. rileva che gli accertamenti delle entrate derivanti dall'attività di lotta all'evasione tributaria, per l'esercizio 2017, sono stati effettuati per cassa. Raccomanda all'Ente il rispetto scrupoloso dei principi di cui all'All. 4/2 al D.lgs. n. 118/2011, in particolare il punto 3.3;

5. rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per entrambi gli esercizi finanziari, 2017 e 2018, è positivo (+12,20 per il 2017 e +31,55 per il 2018). Raccomanda all'Ente di intraprendere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento dei creditori, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'ente alle conseguenze risarcitorie;
6. rileva il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, dal momento che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati. Richiama l'ente sugli obblighi di controllo legati alla natura pubblica delle risorse utilizzate;
7. 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 Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Pettorazza Grimani (RO).

Si dispone la trasmissione di copia della presente pronuncia al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - per i profili di eventuale interesse in relazione al punto 2.2.2.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 9 settembre 2021.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

F.to digitalmente Brandolini Elena

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 24 febbraio 2022

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini