



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

Nell'adunanza del 12 gennaio 2022

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	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. 1/2022, 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 c.d. "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,

doendosi 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 dell'"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 Polverara (PD), la Sezione nell'ultima deliberazione (n. 161/2020/PRSP), relativa al Rendiconto 2017 e 2018:

- raccomandava il rispetto dei termini di approvazione del Rendiconto di gestione;
- accertava per l'esercizio 2018 la gestione di competenza con esito negativo ed invitava all'adozione di misure che assicurassero nelle gestioni future il conseguimento degli equilibri di bilancio, con stabilità di risultati;
- raccomandava il monitoraggio del risultato contabile di amministrazione e la idonea quantificazione delle componenti che lo compongono;
- raccomandava il progressivo riallineamento degli indicatori di pagamento entro la soglia fisiologica dei trenta giorni e invitava ad una attenta valutazione degli eventuali stanziamenti di bilancio, da operare negli esercizi successivi, in relazione alle disposizioni di cui all'art. 1, co. 862 e segg., della L. 30/12/2018, n.

145;

- evidenziava l'urgente necessità del rientro nelle soglie individuate dai parametri di deficitarietà P4 e P8, che risultano superati nell'esercizio 2018;
- raccomandava il contenimento della spesa del personale e l'adozione di tutte le ulteriori attività di razionalizzazione organizzativa;
- raccomandava gestioni future improntate all'equilibrio economico, che consentissero la progressiva ricostituzione del fondo di dotazione su valori positivi, tali da assolvere pienamente alla funzione di garanzia delle proprie obbligazioni;
- accertava il ritardo nella trasmissione degli schemi BDAP, relativi al bilancio di previsione 2017-2019;
- accertava il mancato rispetto del termine di adozione del Piano della performance, evidenziando le disposizioni contenute nell'art. 10 D. lgs. 150/2009;
- rammentava l'obbligo di pubblicazione della pronuncia, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

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, nonché il conseguimento del saldo di competenza d'esercizio non negativo, ai sensi art. 1, comma 821, della legge n. 145/2018.

Il Rendiconto della gestione per l'esercizio 2019 è stato approvato con i seguenti risultati:

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP – RENDICONTO 2019	
	Rendiconto 2019
Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M)	10.720,87
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	-13.509,75
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	-7.238,17
Saldo delle partite finanziarie	0,00
Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M) al netto del saldo negativo delle partite finanziarie	10.720,87
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1)=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	6.770,81
Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale	6.770,81
Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale	6.770,81
Risultato di competenza (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z)	17.491,68
W2) Equilibrio di bilancio	-6.738,94
W3) Equilibrio complessivo	-467,36

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

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, mentre risultano negativi l'equilibrio di bilancio W2 e l'equilibrio complessivo W3. L'Ente ha altresì registrato il conseguimento dell'equilibrio complessivo, ai sensi e per gli effetti delle indicazioni rese dal decreto del MEF in data 1° agosto 2019.

Analogo risultato è stato ottenuto nella gestione di parte corrente, nel rispetto, a consuntivo, dell'art. 162 TUEL, con un saldo O1) positivo, mentre risultano negativi il risultato O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente e il risultato O3) Equilibrio complessivo di parte corrente. Tali risultati erano già stati negativi nella precedente deliberazione 161/2020/PRSP.

In sede istruttoria, si è verificato che, nel successivo esercizio 2020 l'Ente ha ottenuto risultati positivi, sia nei tre saldi di parte corrente, che in quelli finali.

Preso atto del fatto che nel successivo esercizio 2020 tali dati esprimono un ritrovato equilibrio e, considerato che la sopravvenuta Circolare MEF n. 5 del 9 marzo 2020, ha recepito quanto dichiarato dalla commissione ARCONET nella riunione dell'11 dicembre 2019, precisando che il Risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) sono indicatori che rappresentano gli equilibri, i quali dipendono dalla gestione del bilancio, mentre l'Equilibrio complessivo (W3) svolge la funzione di rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione, il Collegio raccomanda all'Ente un attento monitoraggio di tali saldi.

Fermo restando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, ai fini della verifica del rispetto degli equilibri di cui all'articolo 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018, gli enti devono tendere al rispetto dell'Equilibrio di bilancio (W2), che rappresenta l'effettiva capacità di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, del ripiano del disavanzo, dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio.

Si osserva inoltre che il risultato di competenza, depurato dell'avanzo utilizzato e del margine afferente alla gestione del FPV, risulta positivo per euro 183.227,03. Al netto della sola componente di avanzo utilizzato, per complessivi euro 6.810,64, il margine tra accertamenti e impegni, al lordo del FPV, risulta negativo per euro -172.545,99.

Ferma restando la legittima applicazione delle componenti di avanzo, si invita l'Ente anche ad una attenta gestione degli investimenti pluriennali.

L'avanzo è stato applicato nei limiti di quello determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione. In particolare, è stato utilizzato avanzo per euro 6.810,64 in parte corrente e per euro 0,00 in parte capitale. L'Ente rispetta inoltre il saldo obiettivo di finanza pubblica a rendiconto, avendo conseguito rispettivamente il pareggio di bilancio e un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, in ossequio all'art. 1, commi 820 e 821, della legge 145/2018.

Risultato di amministrazione

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

RISULTATO CONTABILE DI AMMINISTRAZIONE		
		2019
Fondo cassa al 31/12/2019	(+)	846.494,93
Totale residui attivi	(+)	438.448,64
Totale residui passivi	(-)	891.040,88
FPV in spesa di parte corrente	(-)	2.099,73
FPV in spesa di parte capitale	(-)	347.321,40
FPV in spesa per attività finanziarie	(-)	0,00
Risultato contabile di amministrazione	(=)	44.481,56
Totale accantonamenti	(-)	15.100,00
<i>di cui: FCDE</i>		<i>0,00</i>
<i>di cui: Fondo contenzioso</i>		<i>7.000,00</i>
<i>di cui: Fondo perdite partecipate</i>		<i>7.000,00</i>
<i>di cui: Altri accantonamenti</i>		<i>1.100,00</i>
Totale parte vincolata	(-)	5.130,62
Totale parte destinata agli investimenti	(-)	24.250,94
Totale parte libera (avanzo)	(-)	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

Tra le quote accantonate e quelle vincolate, si rileva, in particolare, quanto segue:

- il *Fondo crediti di dubbia esigibilità* (FCDE) è pari a 0,00 e determinato con il metodo ordinario. In sede istruttoria, con riferimento agli anni 2017 e 2018, si era chiesto all'Ente di fornire chiarimenti sul medesimo Fondo, precisando se la verifica del relativo computo fosse avvenuta tenendo conto dell'intero ammontare dei residui. L'ammontare del FCDE appariva infatti già esiguo. In tale occasione, l'Ente attestava di aver effettuato una valutazione complessiva sui propri residui attivi, in particolare di parte corrente, non permanendo in bilancio crediti di dubbia e difficile esazione, per i quali non fosse certa la riscossione integrale.

Ciò premesso, facendo riferimento a quanto è rinvenibile nella relazione dell'Organo di revisione relativa al 2019, si è riscontrato che l'Ente non si è avvalso della facoltà di riduzione della quota di accantonamento del FCDE (ex art. 1, comma 1015, della legge 30 dicembre 2018, n. 145) e che, in sede di approvazione del Rendiconto, non è emerso un disavanzo da ripianare (ai sensi e per gli effetti dell'art 39 quater del DL 30 dicembre 2019, n. 162, convertito nella legge n. 8 del 28 febbraio 2020).

Si raccomanda tuttavia un attento calcolo del FCDE, specialmente in considerazione dell'ammontare dell'avanzo.
- il *Fondo contenzioso* risulta valorizzato per 7.000,00 euro.

Su tale aspetto il Collegio raccomanda una puntuale determinazione del rischio di soccombenza, in relazione alle posizioni di contenzioso in essere, giudiziale e stragiudiziale. A tal fine, è opportuno ricordare che detto rischio, che costituisce il parametro su cui valorizzare il fondo, deve tener conto non solo della probabilità che un evento foriero di passività si determini, ma anche del valore di tali passività, il quale è direttamente funzionale al valore del contenzioso.

Si raccomanda pertanto all'Ente di eseguire tali attività in modo sistematico, al fine di ottimizzare le somme accantonate a titolo di sterilizzazione dei rischi derivanti dal contenzioso, a cui l'Ente partecipa a vario titolo;
- il *Fondo perdite partecipate* è valorizzato per euro 7.000. Sulla base delle

informazioni rese dal revisore nella propria relazione, questo importo risulta riconducibile alla precedente partecipazione al Consorzio Bacino Padova Sud. Tale tematica è stata già oggetto di trattazione nella deliberazione 161/2020/PRSP, a cui si rimanda;

- gli *altri accantonamenti* sono valorizzati per complessivi euro 1.100,00; dalla lettura dei dati rinvenibili negli schemi BDAP e nella relazione è possibile riscontrare che tali componenti sono costituite da varie tipologie di accantonamenti ed in particolare dall'indennità di fine mandato per il Sindaco.

Capacità di riscossione

Nel 2019, la capacità di riscossione dell'Ente si è manifestata con particolare riferimento ai seguenti dati:

2019			Incidenze	
Titoli	Accertamenti	Riscossioni		Affidabilità
	(a)	(b)		b/a
Titolo 1 RR (ini+riacc)	21.995,04	21.995,04		100,00%
Titolo 1 CP	1.065.503,28	1.038.183,95		97,44%
Titolo 2 - RR (ini+riacc)	1.999,98	2.000,00		100,00%
Titolo 2 -CP	140.521,54	140.521,54		100,00%
Titolo 3 RR (ini+riacc)	18.855,27	6.088,80		32,29%
Titolo 3 CP	324.624,17	314.649,17		96,93%
Titolo 4 - RR (ini+riacc)	292.954,26	98.644,00		33,67%

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

Si osserva che nelle gestioni in c/residui risultano poco efficienti le riscossioni dei residui di parte corrente ai titoli III e IV. Su tale aspetto, considerato anche che gli importi al titolo III risultano piuttosto contenuti, il Collegio raccomanda all'Ente di porre in essere le necessarie attività, finalizzate ad un efficientamento delle riscossioni.

L'Organo di revisione, su tale gestione, non segnala criticità che possano assumere valenza pervasiva del bilancio.

Attività di contrasto all'evasione tributaria

Con riferimento all'esercizio 2019, dalla tabella 2.1 del questionario (pag. 28), concernente l'attività di contrasto all'evasione tributaria, in particolare per il recupero IMU/TASI, si evidenzia un'ottima capacità di realizzo:

	Accertamenti	Riscossioni	Percentuale di realizzo
Recupero evasione IMU/TASI	19.046,40	19.046,40	100,00
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI	0,00	0,00	0,00
Totale	19.046,40	19.046,40	100,00

Sul tema del recupero dell'evasione tributaria, il Collegio richiama più in generale le disposizioni di cui all'art. 1 del D.L. 203/2005, convertito nella legge 248/2005, sul riconoscimento all'ente locale di entrate derivanti dalle maggiori somme, relative a tributi statali, riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del Comune che abbia contribuito all'accertamento delle stesse.

La Sezione richiama, inoltre, il divieto di accertamento per cassa.

Situazione di cassa

	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	846.494,93
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	444.563,17
Indice tempestività dei pagamenti	28,18
Totale pagamenti eseguiti nel 2019	2.086.916,58
Pagamenti eseguiti per azioni esecutive non regolarizzate.	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

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

Non risultano anticipazioni, né quote di anticipazioni non restituite. L'Organo di revisione, altresì, dichiara che l'Ente ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31/12/2019 (come disposto dal principio contabile applicato alla contabilità finanziaria allegato al D. Lgs. 118/2011) e che la stessa risulta valorizzata per un importo di euro 444.563,17 (parere Organo di revisione sul rendiconto 2019 - pag. 7).

L'indice di tempestività dei pagamenti non risulta essere nei limiti di legge: nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito Internet dell'Ente, tale indicatore è infatti pari a 28,18 per l'esercizio 2019. Si è inoltre riscontrato che l'importo annuale pagamenti posteriori alla scadenza risulta pari ad euro 674.363,69.

In sede istruttoria, con propria nota, l'Ente ha precisato che "(...) *L'indicatore di tempestività dei pagamenti per l'esercizio 2019 risulta pari a 28,18. Il Comune di Polverara ha posto in essere tutte le azioni possibili al fine di migliorare i procedimenti di liquidazione delle fatture al fine di rispettare i termini di pagamento.*"

Verificato che il predetto dato non corrisponde a quello rinvenibile nel piano degli indicatori BDAP (in cui l'indice risulta pari a 0), si invita ad assicurare l'inserimento di dati corretti nella BDAP, nonché l'effettuazione di un attento monitoraggio e di una progressiva riduzione dei tempi di pagamento, anche alla luce degli obblighi sopravvenuti in materia, in caso di mancato rispetto dell'ITP annuale.

Si invita inoltre l'Ente a valutare l'opportunità di costituire idonei stanziamenti di Bilancio, a copertura degli impegni di spesa derivanti dagli oneri conseguenti ai ritardi nei pagamenti.

Indebitamento

	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	1.956.185,60

L'Organo di revisione nel questionario dichiara l'assenza di garanzie o differenti 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.

Non risultano mutui rinegoziabili, ricompresi nell'allegato A di cui al D.M. 19 agosto 2019. L'Ente dichiara, nel questionario, di non essersi avvalso della facoltà di rinegoziazione.

In sede istruttoria, si è richiesta all'Ente idonea informativa, analogamente all'esercizio precedente, relativamente al superamento del nuovo parametro ministeriale di deficitarietà P4 (Indicatore 10.3 - Sostenibilità debiti finanziari) del 16%. In assenza di specifica risposta, il dato trova conferma negli schemi BDAP 2019, al relativo foglio 32, All. I).

Gestione dei residui

La situazione dei residui è rappresentata come da prospetti a seguire:

SITUAZIONE RESIDUI AL 31/12/2019									
RESIDUI ATTIVI	INIZIALI	FINALI	di cui		di cui % sul totale di titolo		% su tot residui	Variazione	
	01/01/20219	31/12/2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	% TOT ATTIVI		
Titolo 1	21.995,04	27.319,33	0,00	27.319,33	0,00%	100,00%	6,23%	5.324,29	
Titolo 2	1.999,98	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	-1.999,98	
Titolo 3	18.855,27	21.602,00	11.627,00	9.975,00	53,82%	46,18%	4,93%	2.746,73	
Totale parziale (A)	42.850,29	48.921,33	11.627,00	37.294,33	23,77%	76,23%	11,16%	6.071,04	
Titolo 4	292.954,26	256.900,63	194.310,26	62.590,37	75,64%	24,36%	58,59%	-36.053,63	
Titolo 5	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00	
Titolo 6	130.633,51	130.633,51	130.633,51	0,00	100,00%	0,00%	29,79%	0,00	
Totale parziale (B)	423.587,77	387.534,14	324.943,77	62.590,37	83,85%	16,15%	88,39%	-36.053,63	
Titolo 7	130.633,51	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	-130.633,51	
Titolo 9	1.831,17	1.993,17	1.831,17	162,00	91,87%	8,13%	0,45%	162,00	
Totale	598.902,74	438.448,64	338.401,94	100.046,70	77,18%	22,82%	100,00%	-160.454,10	
Totale netto Titoli 7 e 9	466.438,06	436.455,47						-29.982,59	

RESIDUI PASSIVI	01/01/2019	31/12/2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	% TOT PASSIVI	Var.2018/2019
Titolo 1	240.050,44	325.725,49	57.512,98	268.212,51	17,66%	82,34%	36,56%	85.675,05
Titolo 2	574.029,49	484.775,91	442.668,50	42.107,41	91,31%	8,69%	54,41%	-89.253,58
Titolo 3	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00
Titolo 4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00
Titolo 5	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00
Titolo 7	61.907,49	80.539,48	59.407,49	21.131,99	73,76%	26,24%	9,04%	18.631,99
Totale	875.987,42	891.040,88	559.588,97	331.451,91	62,80%	37,20%	100,00%	15.053,46
Tot. al netto Tit.7 e 9	814.079,93	810.501,40						-3.578,53

Relativamente alle attività di classificazione, il Collegio ha riscontrato la presenza, nell'annualità 2019, temporalmente distante dalla prima applicazione dell'armonizzazione, di residui attivi al titolo 6, in assenza di corrispondenti attività di stipula di nuovi mutui.

Detti prospetti inducono a ritenere che possa essere stata effettuata una non congrua classificazione di tali componenti, in relazione ai contenuti del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, di cui al paragrafo 3.18 e del relativo esempio 8 in appendice, secondo cui, più verosimilmente, si attenderebbe una iscrizione al titolo 5, rubricato quale accertamento delle somme destinate ad essere prelevate dal conto di deposito al codice E.5.04.07.01.000 (prelievi da depositi bancari).

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 non sono stati segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione alla BDAP dei dati concernenti il Bilancio e il Rendiconto è avvenuta nei termini, come da prospetto a seguire:

Comune di POLVERARA (PD)								
	Esercizio	Approvazione bilanci	Termine di legge	Data appr.ne + 30gg	Rispetto termine di legge appr.ne	Trasmissione BDAP	Rispetto termine BDAP 30gg	Ritardo gg.
	Algoritmo verifica	A	T1	T2=T1+30	A<=T1	B	B<=T2	
schemi	BP 2019	11/02/2019	31/03/2019	30/04/2019	SI	07/03/2019	SI	0
	RE 2019 ¹	25/05/2020	30/06/2020	30/07/2020	SI	18/06/2020	SI	0
indicatori	BP 2019	11/02/2019	31/03/2019	30/04/2019	SI	07/03/2019	SI	0
	RE 2019 ¹	25/05/2020	30/06/2020	30/07/2020	SI	18/06/2020	SI	0

- il Bilancio e il Rendiconto sono stati approvati entro i termini di legge;
- non si sono riscontrati disallineamenti in ordine alla contabilizzazione del FPV, che è apparsa coerente con l'ammontare iscritto nel Bilancio dell'esercizio precedente;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, mentre, come già indicato in precedenza, non risulta rispettato il parametro di deficitarietà P4 (Indicatore 10.3 - Sostenibilità debiti finanziari) del 16%;
- dalla relazione dell'Organo di revisione e dal questionario, non risultano segnalazioni in ordine a passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- secondo quanto risulta dalla relazione dell'Organo di revisione sul Rendiconto (pag. 28), la spesa per il personale rispetta, ancorché marginalmente, i vincoli sanciti dalla normativa vigente; non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa (tale aspetto era stato oggetto di rilievo nella deliberazione 161/2020/PRSP);
- relativamente al Piano della performance, di cui al D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, nel questionario si è dichiarato che il Piano è stato approvato.

In realtà, dalla documentazione pervenuta/acquisita risulta solo un aggiornamento del piano 2018 – 20, realizzato nel mese di aprile 2019.

Né la delibera di Giunta di approvazione del PEG reca il Piano della performance in allegato.

Ritiene pertanto il Collegio che non possa configurarsi neppure una approvazione organica del Piano della performance.

A tale proposito va evidenziato che la norma primaria di riferimento, 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 relativo co. 1 che il "(...) Piano della Performance" debba 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 (...)")

In seguito, il comma 1-bis. stabilisce, quale norma di raccordo con il TUEL, 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 richiamo all'art. 169, co. 3-bis del TUEL, non svincola la norma di cui al precedente co. 1 in ordine alla natura di documento programmatico da attribuire al Piano della performance, tant'è che il TUEL, coerentemente, consente la sua predisposizione organicamente al PEG, che deve avvenire entro venti giorni dalla approvazione del bilancio.

Il Collegio raccomanda pertanto all'Ente di attivarsi al fine di rispettare i termini di approvazione del Piano della performance, sia che si faccia riferimento a quelli indicati nell'art. 10 del D.lgs. 150/2009, che a quelli relativi all'approvazione del PEG (in ipotesi che l'ente locale sotto i 5000 abitanti rediga tale documento) da realizzarsi entro venti giorni dalla approvazione del bilancio di previsione;

- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il relativo principio contabile;
- l'Ente, sotto i 5.000 abitanti, ha provveduto alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale; in sede istruttoria si è riscontrato che il risultato economico di esercizio 2019 è negativo (-67.768,91 euro). Tale condizione esprime un disequilibrio che non consente la progressiva ricostituzione del fondo di dotazione (peraltro raccomandata nella deliberazione n. 161/2020/PRSP, afferente agli esercizi 2017 e 2018).

Su tale argomento, con propria nota di risposta istruttoria, l'Ente ha precisato che *“(...) il risultato del conto economico è fortemente influenzato dagli ammortamenti e svalutazioni che pesano per 454.980,46 euro. Tali costi “figurativi” sono difficilmente comprimili e comunque falsano, in un contesto finanziario le performance dell'Ente. Il Comune di Polverara per attenuare l'impatto del risultato economico negativo sul fondo di dotazione ha posto in essere ogni possibile azione volta ad aumentare le entrate correnti nell'ente, in particolare incrementando l'attività di recupero dell'evasione tributaria, e cercando di contenere le spese correnti già ridotte al minimo dei servizi istituzionali.”*

Pur prendendo atto della risposta prodotta, il Collegio osserva tuttavia che:

- nel 2019, il risultato della gestione operativa (A-B) del conto economico, che ricomprende le componenti economiche riconducibili ad ammortamenti, risulta positivo e quindi capiente in relazione a tali componenti. Il risultato di esercizio negativo è piuttosto dipeso, nell'anno considerato, dalle componenti finanziarie, che nel loro complesso hanno visto una prevalenza di quelle negative su quelle positive;
- anche qualora il risultato economico negativo dipendesse in via diretta dagli ammortamenti, questi ultimi sarebbero una conseguenza degli investimenti operati e pertanto di decisioni gestionali, in ogni caso riconducibili alla volontà dell'Ente, che dunque potrebbero essere sovradimensionate rispetto alla capacità dell'Ente medesimo di sostenerle. Diversamente dovrebbe opinarsi se il risultato negativo fosse dipendente dalle svalutazioni che, in osservanza di precisi dettati normativi, traggono origine da fattori esterni all'Ente e non dipendenti dalla sua volontà.

Si raccomanda, pertanto, di attivarsi al fine di conseguire un risultato economico di esercizio positivo che, oltre al rispetto del postulato generale n. 15 di cui al D.Lgs. 118/2011, consentirebbe la progressiva ricostituzione del fondo di dotazione del patrimonio netto;

- l'Organo di revisione non segnala, nel questionario o nella propria relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie. Nella predetta relazione

viene specificato che l'Ente non detiene partecipazioni, in quanto l'unica, relativa ad un consorzio, è stata dismessa nel 2016.

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

- rileva per il 2019 il superamento del parametro ministeriale di deficitarietà P4 (Indicatore 10.3 - Sostenibilità debiti finanziari) del 16%; raccomanda all'Ente di attivarsi per una progressiva riconduzione di tale indicatore nell'ambito delle soglie ministeriali;
- raccomanda un attento calcolo del FCDE, specialmente in considerazione dell'ammontare dell'avanzo;
- con riferimento all'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (di cui all'articolo 9, comma 1, del DPCM in data 22 settembre 2014), riscontra valori medi di pagamento superiori a trenta giorni o comunque il permanere di pagamenti posteriori alla scadenza; invita l'Amministrazione comunale ad operare una riduzione dei tempi medi di pagamento, con riconduzione degli stessi sotto le soglie di legge, nonché a porre attenzione alla correttezza e completezza dei dati inseriti in BDAP, oltre che e nel sito Internet dell'Ente;
- rileva che, anche se il prospetto ministeriale afferente agli equilibri 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), risultano negativi l'equilibrio di bilancio W2 e l'equilibrio complessivo W3; analogamente, anche se la gestione di parte corrente, a consuntivo, ha un saldo O1) positivo, risultano negativi il risultato O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente e il risultato O3) Equilibrio complessivo di parte corrente, tali risultati erano già stati rilevati in relazione alla precedente deliberazione 161/2020/PRSP, alle cui argomentazioni si rinvia, invitando l'Ente ad attivarsi per rimuovere le cause dello squilibrio;
- riscontra la tardiva osservanza del termine di adozione del Piano della performance, richiamando l'Ente al rispetto dei termini previsti in materia;
- rileva che il risultato economico dell'esercizio 2019 è negativo (-67.768,91 euro), esprimendo un disequilibrio che non consente la progressiva ricostituzione del fondo di dotazione, oggetto di raccomandazione della deliberazione n. 161/2020/PRSP (afferente agli esercizi 2017 e 2018); si raccomanda pertanto di rimuovere le cause dello squilibrio, perseguendo risultati economici positivi;
- relativamente alla gestione dei residui, si invita ad effettuare le opportune verifiche in ordine alla presenza, a distanza di un consistente lasso di tempo dalla prima applicazione dell'armonizzazione e in assenza di nuovi mutui, di residui attivi al titolo 6, che inducono a ritenere probabile una errata classificazione di tali componenti, con riguardo ai contenuti del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria di

cui al paragrafo 3.18 e al relativo esempio 8 in appendice, secondo cui più verosimilmente ci si attenderebbe una iscrizione al titolo 5 (Accertamento delle somme destinate ad essere prelevate dal conto di deposito al codice E.5.04.07.01.000 - prelievi da depositi bancari).

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 ConTe, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Polverara (PD).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 12 gennaio 2022.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Daniela D'Amaro

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 1° marzo 2022

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini