



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

Nell'adunanza del 26 gennaio 2023

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario 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 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/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 presidenziale n. 43/2021/INPR con la quale è stato disposto il controllo del Rendiconto 2020 contestualmente al Bilancio di previsione 2020-2022;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 1/2023, di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Daniela D'Amaro;

FATTO E DIRITTO

Com'è noto, la legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente *“Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”*, ha introdotto in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. *“collaborativo”* da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto dell'esercizio di competenza, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (ora riferibili ai saldi di finanza pubblica) e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria, in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse *“ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e*

regolarità”, concorrendo “*alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell’equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno*” (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo, altresì, che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell’art. 100 Cost.; quest’ultima disposizione assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo “sulla gestione del bilancio dello Stato”, ivi previsto, come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di accertamento, da parte delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno (oggi peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio, di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.); si è poi statuito l’obbligo per le amministrazioni interessate di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, oggi previsto per gli enti locali dall’art. 148 *bis* del D. lgs. 267/2000.

La *ratio* che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l’equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato, volta al rispetto degli obblighi eurounitari (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 2020, approvate dalla predetta Sezione con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/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. sent. 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 l'ultima pronuncia, relativa al Rendiconto 2019 (deliberazione n. 29/2022/PRSE), la Sezione:

- rilevava per il 2019 il superamento del parametro ministeriale di deficitarietà P4 (Indicatore 10.3 - Sostenibilità debiti finanziari) del 16%; raccomandava all'Ente di attivarsi per una progressiva riconduzione di tale indicatore nell'ambito delle soglie ministeriali;
- raccomandava 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), riscontrava valori medi di pagamento superiori a trenta giorni o comunque il permanere di pagamenti posteriori alla scadenza; invitava 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 nel sito Internet dell'Ente;

- rilevava che, anche se il prospetto ministeriale afferente agli equilibri evidenziava che l'Ente aveva conseguito un risultato di competenza W1 non negativo (come prescritto dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145/2018), risultavano negativi l'equilibrio di bilancio W2 e l'equilibrio complessivo W3; analogamente, anche se la gestione di parte corrente, a consuntivo, aveva un saldo O1) positivo, risultavano 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 rinviava, invitando l'Ente ad attivarsi per rimuovere le cause dello squilibrio;

- riscontrava la tardiva osservanza del termine di adozione del Piano della performance, richiamando l'Ente al rispetto dei termini previsti in materia;

- rilevava che il risultato economico dell'esercizio 2019 era negativo (-67.768,91 euro), esprimendo un disequilibrio che non consentiva la progressiva ricostituzione del fondo di dotazione, oggetto di raccomandazione della deliberazione n. 161/2020/PRSP (afferente agli esercizi 2017 e 2018); si raccomandava pertanto di rimuovere le cause dello squilibrio, perseguendo risultati economici positivi;

- relativamente alla gestione dei residui, si invitava 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 inducevano 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 sarebbe attesa 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).

A seguito dell'esame dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione sul Bilancio di previsione 2020-2022 e sul Rendiconto relativo all'esercizio 2020, nonché degli schemi di Bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), è emersa la situazione finanziario - contabile compendiate dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP – RENDICONTO 2020	
	Rendiconto 2020
Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M)	47.550,71
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	38.132,31
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	38.132,31

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	47.550,71
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1)=P+Q+R-C+I-S1-S2-T+L-M-U+U1-U2-V+E)	48.819,70
Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale	3.334,40
Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale	3.334,40
Risultato di competenza (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z)	96.370,41
W2) Equilibrio di bilancio	41.466,71
W3) Equilibrio complessivo	41.466,71

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

RISULTATO CONTABILE DI AMMINISTRAZIONE		2020
Fondo cassa al 31/12/2020	(+)	923.994,98
Totale residui attivi	(+)	387.149,34
Totale residui passivi	(-)	1.022.473,61
FPV in spesa di parte corrente	(-)	9.172,00
FPV in spesa di parte capitale	(-)	166.106,07
FPV in spesa per attività finanziarie	(-)	0,00
Risultato contabile di amministrazione	(=)	113.392,64
Totale accantonamenti	(-)	20.200,00
<i>di cui: FCDE</i>		0,00
<i>di cui: Fondo anticipazioni di liquidità</i>		0,00
<i>di cui: Fondo contenzioso</i>		9.000,00
<i>di cui: Fondo perdite partecipate</i>		9.000,00
<i>di cui: Altri accantonamenti</i>		2.200,00
Totale parte vincolata	(-)	54.934,32
Totale parte destinata agli investimenti	(-)	24.250,94
Totale parte libera (avanzo)	(-)	14.007,38

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2020 Accertamenti (a)	Rendiconto 2020 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	27.319,33	26.419,33	96,71%
Tit.1 competenza	1.035.747,41	1.033.947,41	99,83%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	21.602,00	8.898,50	41,19%
Tit.3 competenza	209.085,48	208.502,48	99,72%

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	923.994,98
Anticipazione di tesoreria	0,00

Cassa vincolata	281.860,58
Indice tempestività dei pagamenti	47,33

INDEBITAMENTO

	2020
Debito complessivo a fine anno	1.834.101,13

In relazione agli elementi di potenziale criticità, è stata esperita apposita istruttoria con nota prot. n. 43 del 4 gennaio 2023.

Il Sindaco e l'Organo di revisione hanno fornito riscontro con nota Cdc prot. n. 178 del 13 gennaio 2023.

La Sezione richiama l'attenzione sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

2020.BP.01 Fondo Pluriennale vincolato: in sede istruttoria, verificando gli schemi BDAP relativi al Bilancio di previsione 2020-2022, si è riscontrata la mancata valorizzazione delle componenti in spesa del Fondo pluriennale vincolato.

Dalla verifica inizialmente effettuata, era risultato che, nel prospetto BDAP degli equilibri di Bilancio, il risultato di competenza non negativo si determinava in assenza di valorizzazione del FPV, sia in parte corrente, che in parte capitale, come da prospetto riassuntivo a seguire:

Comune di POLVERARA - Bilancio 2020-2022 - Estratto voci schemi BDAP			
Equilibrio economico-finanziario	Previsioni dell'anno 2020	Previsioni dell'anno 2021	Previsioni dell'anno 2022
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	0,00	0,00	0,00
D) Spese Titolo 1.00 : Spese correnti	1.507.311,12	1.478.654,56	1.473.828,69
di cui fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	0,00
Equilibrio di parte corrente (O=G+H+I-L+M)	0,00	0,00	0,00
Q) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale	0,00	0,00	0,00
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	690.239,44	841.000,00	1.282.000,00
di cui fondo pluriennale vincolato di spesa	0,00	0,00	0,00
Equilibrio di parte capitale (Z=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-V+E)	0,00	0,00	0,00
Equilibrio Finale	0,00	0,00	0,00

A seguito di specifica richiesta, l'Ente ha fornito chiarimenti, precisando che *“Nel bilancio di previsione 2020 non erano presenti voci di cronoprogramma provenienti da esercizi precedenti e non si prevedevano investimenti per opere future di durata pluriennale”*.

Al termine del 2020, in sede di Rendiconto, gli schemi di Bilancio hanno poi evidenziato la valorizzazione del FPV, sia in parte corrente, che in parte capitale, come da prospetto riepilogativo a seguire:

Comune di Polverara - rendiconto 2020 - estratto voci schemi BDAP	
	Competenza (accertamenti e impegni imputati all'esercizio)
Equilibrio economico-finanziario	
A) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	2.099,73
D) Spese Titolo 1.00 - Spese correnti	1.393.501,06
D1) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	9.172,00
O1) Risultato di competenza di parte corrente	47.550,71
Q) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	347.321,40
U) Spese Titolo 2.00 - Spese in conto capitale	354.007,57
U1) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	166.106,07
E1) Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	0,00
Z1) Risultato di competenza in c/capitale	48.819,70
W1) Risultato di competenza	96.370,41

Al termine dell'esercizio 2019, la valorizzazione del FPV in spesa, desumibile dallo schema BDAP relativo al risultato di amministrazione, risultava la seguente:

Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	2.099,73
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	347.321,40
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00

Premesso che l'impostazione del Bilancio di previsione 2020-2022 e del Rendiconto 2020 è tale da garantire il rispetto degli equilibri, nei termini previsti dall'art. 162 D. lgs. 267/2000 e del saldo obiettivo di finanza pubblica, è stata tuttavia confermata la mancata implementazione del valore da riferirsi alla voce del Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale, in entrata e in uscita, per la previsione degli esercizi 2020, 2021 e 2022: tale voce presuppone che il FPV in spesa dell'esercizio precedente corrisponda al FPV in entrata di quello successivo.

Il Collegio rileva, dunque, che non è stato valorizzato il Fondo pluriennale vincolato (di seguito: FPV) nelle scritture di Bilancio previsionale, pur essendo la stessa voce risultata in seguito implementata e iscritta nelle scritture contabili afferenti al Rendiconto della gestione.

Tenuto conto del fatto che il Fondo assolve alla funzione di garantire l'adempimento di obbligazioni «*legittimamente assunte e in origine dotate di piena copertura finanziaria*» (sentenza n. 247/2017 della Corte costituzionale), la Sezione raccomanda all'Ente di valutare correttamente la determinazione del FPV a decorrere dai prossimi esercizi, prestando attenzione all'applicazione del principio della "competenza finanziaria potenziata" e, conseguentemente, della condizione dell'esigibilità, di cui al punto 5.4 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria ex D. lgs. 118/2011.

Si richiama, di seguito, la deliberazione 225/2018/PRSE di questa Sezione: *“La Sezione, evidenzia come, in sede previsionale, sia necessario verificare la corretta definizione del FPV in relazione agli effetti che lo stesso spiega sia sugli equilibri di bilancio che sul risultato di amministrazione. Il Fondo, infatti, viene iscritto nella spesa dell'esercizio precedente che di converso, costituisce il FPV iscritto nella parte di entrata del bilancio di previsione, al fine di evitare una erronea determinazione del risultato di amministrazione. Il fondo pluriennale vincolato infatti non sarà costituito dalla semplice somma stanziata nella voce del FPV di parte spesa nel bilancio assestato dell'esercizio*

precedente ma, piuttosto, dalla somma degli impegni o delle prenotazioni assunte nell'esercizio e imputate agli esercizi contemplati dal bilancio di previsione successivo e seguenti, finanziate da risorse vincolate accertate nell'esercizio precedente. Proprio per tale caratteristica occorre che il FPV sia finanziato da entrate regolarmente accertate e imputate, ma soprattutto occorre che sia perfezionato il procedimento amministrativo di accertamento dell'entrata che finanzia la spesa con l'adozione del provvedimento amministrativo previsto dai rispettivi ordinamenti (determina, decreto o altro). In relazione alla richiamata modalità di costruzione del fondo desta perplessità la diffusa prassi che si sostanzia nel mancato inserimento, in sede di bilancio di previsione, di risorse sul FPV in entrata in attesa dell'approvazione del rendiconto di gestione dell'anno precedente e del relativo FPV di spesa, rinviando, pertanto ogni quantificazione a successive operazioni di variazione di bilancio nel corso della gestione. Tale prassi potrebbe indurre, ragionevolmente, a considerare che le spese pluriennali degli enti che se ne avvalgono vengano finanziate con specifiche entrate con carattere pluriennale o con mutui flessibili correlati ai tempi di realizzazione dell'investimento ove le relative risorse da acquisire siano a questo destinate. Infatti, l'attendibilità della capienza di risorse iscritte al FPV è strettamente legata alla capacità di programmazione dell'ente e, per quel che riguarda il fondo per investimenti, da una puntuale individuazione nei documenti di programmazione delle opere previste nel relativo Piano con l'importo complessivo della spesa e relativa distribuzione temporale. Tuttavia, potrebbero verificarsi ipotesi nelle quali, pur in presenza di una puntuale programmazione, le informazioni per la costituzione del FPV non siano disponibili come, per esempio, ove le risorse da destinare al finanziamento degli investimenti derivino da contributi erogati a "rendicontazione". In tali circostanze ove non si verta nelle ipotesi nelle quali l'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011 consente di stanziare nel primo esercizio in cui si preveda l'avvio dell'investimento della relativa spesa, sorge il ragionevole dubbio che il ricorso alla prassi sopra richiamata potrebbe trarre origine da carenza di programmazione da parte dell'ente. Con ciò determinandosi ricadute sull'effettiva capacità dell'amministrazione di rispettare, effettivamente, in sede di programmazione di bilancio gli equilibri economico finanziari di cui all'art. 162 del Tuel. E ciò, a maggior ragione ove, in sede previsionale, non venga inserito il FPV di entrata giustificando tale mancato inserimento con l'assenza di un dato definitivo del relativo ammontare del FPV di spesa derivante da rendiconto non ancora approvato, quest'ultimo, alla data di adozione del bilancio di previsione. Ipotesi quest'ultima che lascia perplessi ove si consideri che l'ente già in sede di assestamento del bilancio precedente dovrebbe disporre quanto meno di una stima dell'ammontare del FPV di spesa da iscrivere in entrata nell'esercizio successivo. Peraltro, già a suo tempo la Sezione delle Autonomie aveva raccomandato agli enti locali di prestare particolare attenzione nella formazione del FPV già in sede di riaccertamento straordinario dei residui da effettuarsi al 1 gennaio 2015 ai sensi del d.lgs. n. 118/2011 modificato e integrato dal d.lgs. n. 126/2014. Tale esigenza si ripropone tuttavia in sede di gestione ordinaria dei residui, atteso che la stessa comporta ogni anno la formazione di nuovi residui attivi e la riscossione o cancellazione di vecchi crediti. Ciò, anche nell'ottica dell'applicazione del principio del pareggio di bilancio di cui alla legge n. 243/2012 recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione" e delle sue successive modificazioni ed integrazioni che già a partire

dall'esercizio 2016 ha portato ad un ampliamento degli spazi di spesa, soprattutto quella per investimenti, non più perimetrata dagli obiettivi di risparmio imposti dal patto di stabilità interno. Nel contempo, sarà necessario verificare se le entrate che alimentano la formazione del fondo pluriennale siano state, oltretutto accertate, anche riscosse totalmente o parzialmente. Condizione, quest'ultima, propedeutica al mantenimento dell'equilibrio di cassa complessivo dell'ente, all'utilizzo della cassa libera o vincolata e alla realizzazione di una vera programmazione della cassa. Emerge da detta ricostruzione l'importanza di una corretta costruzione del FPV attesa, come sopra evidenziato, la sua incidenza sia in sede di equilibri che di formazione del risultato di amministrazione".

Anche se, vertendosi in ambito di Bilancio di previsione, il Fondo pluriennale vincolato assume carattere previsionale, il Collegio raccomanda, per gli esercizi futuri, di valorizzare già in sede di approvazione del Bilancio tale componente.

2020.RE.02 Parametro di deficitarietà P4: in sede di verifica delle risultanze del Rendiconto 2020, si è riscontrato che, anche nell'annualità considerata, si è determinato lo sfioramento del parametro 10.3 (P4), con indicatore "Sostenibilità debiti finanziari" maggiore del 16%.

A seguito di specifica istruttoria l'Ente, con propria nota di risposta, ha fornito i richiesti chiarimenti, confermando lo sfioramento del predetto parametro e precisando che *"il parametro sostenibilità debiti finanziari 10.3 (P4) risulta pari al 16,52% pertanto maggiore del 16% degli accertamenti dei primi tre titoli delle entrate"*.

Il Collegio, rilevando che lo sfioramento del citato parametro, pur se marginale, era già stato riscontrato nel precedente esercizio, richiama le raccomandazioni fatte all'Ente su tale argomento per l'annualità 2019, invitando ad attivarsi per una progressiva riconduzione di tale indicatore nell'ambito delle soglie previste.

2020.RE.03 Indice tempestività dei pagamenti: analogamente a quanto avvenuto nell'esercizio precedente, anche per il 2020, in sede istruttoria, si è riscontrato che l'ITP risultava pari a 47,33, con pagamenti successivi alla scadenza per euro 381.830,17.

Con nota istruttoria è stato chiesto all'Ente di formulare le proprie considerazioni; questo, con propria nota di risposta, ha fornito chiarimenti, confermando il dato istruttorio e precisando che *"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"*.

Osserva in primo luogo il Collegio che, rispetto all'esercizio precedente, tale indicatore risulta peggiorato (47,33 nel 2020 e 28,18 nel 2019).

Risulta invece migliorato l'ammontare complessivo dei pagamenti eseguiti successivamente alla scadenza di legge (euro 381.830,17 nel 2020 ed euro 674.363,69 nel 2019).

Anche in considerazione del fatto che tale criticità risulta reiterata nel corso degli ultimi esercizi, nonché dello scenario generale, che ha espresso una contrazione dell'economia nazionale, con contestuale incremento dei tassi di interesse, si raccomanda di costituire

idonei stanziamenti di Bilancio, a copertura degli impegni di spesa derivanti dai ritardi nei pagamenti.

Si raccomanda, inoltre, di porre in essere tutte le attività utili per far rientrare tale rilevante parametro nei limiti di legge.

2020.RE.04 Stato patrimoniale e conto economico: premesso che la tematica è stata già oggetto di precedenti rilievi (cfr. deliberazione 161/2020/PRSP), la Sezione ha riscontrato che, anche per il 2020, il Fondo di dotazione è risultato negativo, come pure il risultato di esercizio.

Stato patrimoniale (passivo)	2020	2019
A) Patrimonio netto		
Fondo di dotazione	-1.035.768,43	-1.266.478,17
Riserve	4.970.731,07	5.196.511,21
da risultato economico di esercizi precedenti	0,00	16.792,35
da capitale	17.353,97	32.574,25
da permessi di costruire	180.286,22	92.367,43
riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali		
indisponibili e per i beni culturali	4.773.090,88	5.054.777,18
altre riserve indisponibili	0,00	0,00
Risultato economico dell'esercizio	-93.722,85	-67.768,91
Totale patrimonio netto	3.841.239,79	3.862.264,13

Il Collegio, richiamando integralmente le argomentazioni di cui alla richiamata deliberazione 161/2020/PRSP, ritiene necessario sottolineare l'importanza di realizzare un effettivo rientro da tale criticità che presuppone la realizzazione di risultati di esercizio positivi.

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 2020/2022 e sul Rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Polverara (PD):

- riscontra la mancata implementazione del valore del Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale, in entrata e in uscita, per la previsione degli esercizi 2020, 2021 e 2022, raccomandando pertanto, per gli esercizi futuri, di valorizzare già in sede di approvazione del Bilancio tale componente;
- rileva per il 2020 il superamento del parametro ministeriale di deficitarietà P4 (Indicatore 10.3 - Sostenibilità debiti finanziari); raccomanda all'Ente di attivarsi per una progressiva riconduzione di tale indicatore nell'ambito delle soglie ministeriali;
- con riferimento all'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (di cui all'articolo 9, comma 1, del DPCM in data 22 settembre 2014), riscontra anche per il 2020 valori medi di pagamento superiori a trenta giorni, o comunque il permanere di pagamenti posteriori alla scadenza, in aumento rispetto all'esercizio precedente; invita l'Amministrazione comunale ad operare una riduzione dei suddetti tempi medi, con effettiva riconduzione degli stessi sotto le soglie di legge;

- rileva che il risultato economico dell'esercizio 2020 è negativo (-93.722,85 euro), esprimendo un disequilibrio che non consente la progressiva ricostituzione del Fondo di dotazione, già oggetto di raccomandazione della deliberazione n. 161/2020/PRSP (afferente agli esercizi 2017 e 2018); raccomanda pertanto una maggiore incisività nella rimozione delle cause dello squilibrio ed il perseguimento di risultati economici positivi;

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

Copia della stessa 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 26 gennaio 2023.

Il Magistrato relatore

f.to digitalmente Daniela D'Amaro

Il Presidente

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 11 aprile 2023.

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini