



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

Nell'adunanza del 26 gennaio 2021

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario - relatore

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017/19, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/20, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

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

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

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

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 09/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Chiara Bassolino;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Due Carrare (PD) ed in particolare:

- questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/20 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle Autonomie riportate in premessa;
- relazioni dell'Organo di revisione relativi ai rendiconti, di cui al comma 166 dell'art. 1 della legge 266/2005;
- certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- schemi di bilancio presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.

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

EQUILIBRI DI BILANCIO

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

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	267.579,56	306.454,66
Equilibrio di parte capitale	8.829,09	390,96
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
Equilibrio finale	276.408,65	306.845,62

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

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa	2.064.435,98	2.773.975,84
Residui attivi	1.917.087,95	1.574.084,59
Residui passivi	1.493.932,77	1.924.250,37
FPV	1.156.777,45	1.141.736,11
Risultato di amministrazione	1.330.813,71	1.282.073,95
Totale accantonamenti	246.901,18	838.988,40
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>11.000,00</i>	<i>11.000,00</i>
Totale parte vincolata	0,00	0,00
Totale parte destinata agli investimenti	8.829,09	33.614,13
Totale parte libera	1.075.083,44	409.471,42

CAPACITA' 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)	151.128,27	151.128,27	100%	347.831,08	347.831,08	100%
Tit.1 competenza	3.299.485,46	3.006.982,54	91,13%	3.236.220,31	3.222.685,85	99,58%

Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	0,00	0,00	---	15.063,00	15.063,00	100%
Tit.3 competenza	464.060,44	449.060,44	96,76%	480.344,62	459.618,91	95,66%

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	2.064.435,98	2.773.975,84
Anticipazione di tesoreria	0,00	0,00
Cassa vincolata	0,00	0,00
Tempestività dei pagamenti	8,60	4,66

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

INDEBITAMENTO

	2017	2018
Debito complessivo a fine anno	3.846.999,77	3.659.962,02

L'Ente dichiara di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato e/o di finanza derivata.

2. Con riferimento al rendiconto 2015, la Sezione, con deliberazione n. 477/2018/PRSE, aveva raccomandato una costante verifica dell'efficienza nella gestione dei residui e massima prudenza e rigore nella predisposizione dell'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, l'integrale compilazione della banca dati delle partecipazioni del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze di cui all'art. 17, commi 3 e 4, del D.L. 90/2014 e il costante monitoraggio della situazione economico-patrimoniale e finanziaria delle partecipazioni, anche indirette, e dei Consorzi nella titolarità del Comune.

3. In relazione agli elementi di potenziale criticità il Magistrato Istruttore ha esperito apposita istruttoria con nota prot. n. 5890 del 07/12/2020.

Il Sindaco e il Revisore dei conti - tramite applicativo Con.Te - hanno prodotto le proprie osservazioni con note del 18/12/2020, prot. Cdc n. 6076 del 21/12/2020 e del 23/12/2020, prot. Cdc n. 6141 del 24/12/2020 che, tuttavia, hanno consentito solo in parte di superare i rilievi formulati nella richiesta istruttoria.

La Sezione, dunque, tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune, richiama l'attenzione sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

DIRITTO

L'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente *“Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”* ha introdotto nell'ordinamento una forma di controllo cd. *“collaborativo”* da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, volta alla verifica la presenza di irregolarità finanziarie e, conseguentemente, a stimolare processi auto-correttivi da parte delle Amministrazioni controllate.

Successivamente, la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo di relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo (redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti) che diano conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Quanto alla portata delle suddette disposizioni, la Corte costituzionale ha evidenziato che tale controllo, di natura collaborativa, *“è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità”* ed ha *“la caratteristica, in una prospettiva ... dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive”* (sentenza n. 179/2007).

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è stato introdotto nell'ambito del D.Lgs. n. 267/2000 l'art. 148-bis che specifica ed innova i controlli da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti.

In primo luogo, infatti, viene, da un lato, esplicitata la finalità del controllo già previsto dalla legge 266/2005 (volto, dunque, a verificare il *“rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.”*) e, dall'altro, ne viene ulteriormente definito l'ambito (precisando che *“Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente”*).

In secondo luogo, viene previsto che nell'ambito delle suddette verifiche *“l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno [oggi superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.] comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal*

ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”.

Come precisato dalla Corte costituzionale, con la riforma in parola si è inteso attribuire ai controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti carattere cogente nei confronti dei destinatari al fine di prevenire e 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*” (sentenza n. 40/2014).

Sulla base del quadro normativo sopra descritto tutt'oggi vigente e nel quale, dunque, permane ancora la funzione collaborativa, il controllo finanziario sugli enti locali può condurre a differenti esiti: ove vengano riscontrate irregolarità contabili di minor gravità, soprattutto ove accompagnate da sintomi di criticità o di difficoltà gestionali, le stesse vengono segnalate dalle sezioni regionali affinché i destinatari possano responsabilmente assumere misure auto-correttive volte ad evitare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o squilibrio; qualora, invece, vengano accertate 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.

Occorre, infine, richiamate le linee guida della Sezione delle Autonomie (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 e 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.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Due Carrare si rilevano i seguenti profili.

Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE)

Con deliberazione n. 477/2018/PRSE, la Sezione - avendo rilevato che a fine 2015 il Comune non aveva predisposto alcun accantonamento al FCDE - aveva raccomandato massima prudenza e rigore nella predisposizione del suddetto accantonamento,

rammentando che *“la congruità dell'accantonamento al Fondo in esame deve essere valutata, secondo quanto indicato all'esempio n. 5, All. 4/2, D.lgs. 118/2011, in termini di rischio prospettico sulla base dell'andamento degli incassi dei precedenti esercizi e non in relazione all'avvenuta successiva riscossione dei residui”*.

Con riferimento agli esercizi in esame, dalla disanima delle relazioni dell'Organo di revisione è emerso che l'Ente ha fatto applicazione nella determinazione in c/residui del metodo semplificato. Si è altresì rilevato che gli accantonamenti al FCDE, pari a € 11.000,00 per ciascuna annualità, non ricomprendono l'ammontare definitivamente accantonato nel rispettivo bilancio di Previsione, pari a € 46.000,00 nel 2017 e a € 49.000,00 nel 2018 (come rilevabile dagli schemi BDAP).

In sede istruttoria, il Comune, invitato a fornire chiarimenti, ha sostenuto che *“sebbene la procedura di calcolo più comunemente adottata preveda che l'FCDE debba essere determinato sulla base della differenza tra gli stanziamenti delle entrate “dubbe” e l'andamento storico dei loro accertamenti, il Comune di Due Carrare da diversi anni procede alla sua determinazione sulla base degli interi importi stanziati per tali entrate. Ciò si deve alla scelta di un principio di massima prudenza.*

Nel 2017, tale stanziamento non è stato ridotto in sede di variazione del Bilancio, neanche in presenza di incassi nei capitoli che concorrevano alla formazione del FCDE. Conseguentemente, il FCDE a posteriori non può che rivelarsi sovrastimato e, in sede di rendiconto, le differenze sono confluite nell'avanzo.

Si conferma quindi che sono stati correttamente considerati gli importi accertati nei capitoli che hanno contribuito alla determinazione dell'FCDE e l'accantonamento del risultato di amministrazione è stato determinato considerando le sole poste rimaste a residuo”.

La Sezione, in continuità con quanto già statuito nella precedente deliberazione, raccomanda all'Ente massima prudenza e rigore nella predisposizione del suddetto accantonamento nel rispetto di quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, di cui all'All. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011.

Organismi partecipati

Il Comune detiene una partecipazione del 3,3690% nel Consorzio Padova Sud (CPS) che, come rilevato in numerose deliberazioni della Sezione, versa in una grave situazione finanziaria.

In sede istruttoria si è chiesto al Comune di relazione in merito alla congruità degli accantonamenti a rendiconto 2017 e 2018, anche tenuto conto di eventuali perdite di altri organismi partecipati.

Il Comune ha dichiarato che *“sebbene il patrimonio netto al 31 dicembre 2017 del Consorzio Padova Sud risultasse pari a -23.995.638,00 €, tale cifra è stata approvata dall'Assemblea dei Sindaci del 10 agosto 2018 e, pertanto, non era nota il 30 maggio 2018, quando è stato approvato il Rendiconto 2017. In tale sede, sempre in via prudenziale, è stata accantonata cautelativamente la cifra di € 202.745,80, successivamente aumentata, in sede di Rendiconto 2018 (approvato il 29 aprile 2019) fino agli attuali € 808.533,02*

(corrispondenti alla quota di partecipazione nel Consorzio Padova Sud da parte di questo Comune e quindi pari al 3,369% del patrimonio netto negativo di cui sopra).

Il patrimonio netto del Consorzio si è poi ulteriormente ridotto a -25.333.218,00 € nell'esercizio 2018, ma la conoscenza di tale risultato si è avuta in data successiva all'approvazione del rendiconto 2018 dell'Ente.

Per quanto riguarda le partite creditorie e debitorie reciproche, si specifica che alla data del 31 dicembre 2018, il Comune risultava debitore nei confronti del Consorzio Padova Sud per complessivi € 9.909,22. Tale importo corrisponde al trasferimento effettuato dall'Amministrazione centrale per l'asporto dei rifiuti solidi urbani dei plessi scolastici ed è stato correttamente contabilizzato tra i residui passivi”.

La Sezione prende atto di quanto dichiarato dall'Ente e si riserva di monitorare la congruità dell'accantonamento anche per i successivi esercizi.

Tardiva approvazione dei documenti contabili

Dall'esame della documentazione è emerso che:

- (i) il Bilancio di Previsione 2018-2020 è stato approvato in ritardo, con DCC n. 17 del 23/4/2018;
- (ii) il rendiconto 2017 è stato approvato con DCC n. 20 del 30/5/2018, oltre, dunque, il termine del 30/4 previsto dall'art. 227 del TUEL.

A seguito di approfondimento istruttorio in merito al rispetto del divieto di assunzioni previsto dall'art. 9, comma 1^{quinquies}, del D.L. 113/2016 quale sanzione per i casi di ritardo nei suddetti adempimenti, il Comune ha dichiarato che:

- (i) *“pur avendo approvato il Bilancio di previsione in data 23 aprile 2018, in ritardo rispetto al termine ultimo del 31 marzo 2018, si attesta che, tra le due date, l'Ente non ha proceduto ad alcuna assunzione, né alla stipulazione di contratti di servizio con soggetti privati che possano configurarsi come elusivi delle limitazioni alle assunzioni. L'acquisizione del Bilancio 2018-2020 presso la BDAP è stata completata il 3 maggio 2018, quindi entro i 30 giorni dalla sua approvazione, come risulta dalla ricevuta allegata”.*
- (ii) *“nel periodo intercorso tra il 30 aprile 2018, termine previsto per l'approvazione del Rendiconto 2017 e il 30 maggio 2018, data della sua effettiva approvazione da parte del Consiglio comunale, l'Ente non ha proceduto a alcuna assunzione, né a stipulare contratti di servizio con soggetti privati che possano configurarsi come elusivi delle limitazioni alle assunzioni”.*

La Sezione rileva che l'approvazione tardiva del rendiconto e del bilancio di previsione costituisce un *vulnus* al corretto e regolare ciclo di bilancio e, pertanto, invita l'Ente a prestare particolare attenzione al rispetto dei termini perentori previsti in materia dal legislatore.

Accontamenti in conto competenza

Dall'esame del questionario sul Bilancio di Previsione 2018-2020 (punto 15 della Sezione prima) è emerso che l'Organo di revisione ha dichiarato che l'Ente ha provveduto a stanziare accantonamenti, in conto competenza, per le spese potenziali.

Tuttavia, dai relativi schemi BDAP non risulta alcun accantonamento.

Il Comune, invitato a fornire chiarimenti, ha dichiarato che *“laddove il questionario sul Bilancio di previsione 2018-20 chiede se l'Ente avesse provveduto a stanziare accantonamenti in conto competenza per le spese potenziali, è stato risposto “Sì” per errore, avendo frainteso la natura della domanda in sede di compilazione. Si chiede perciò di rettificare tale risposta, che sarebbe dovuta essere “No”.*

La Sezione raccomanda all'Ente di prestare particolare attenzione nella compilazione dei Questionari.

Tempestività dei pagamenti

Nel prospetto *“RND a Indicatori sintetici”* contenuto nel documento *“Piano degli indicatori e dei risultati attesi”* presente in BDAP è indicato che l'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui al comma 1, dell'articolo 9, del DPCM del 22 settembre 2014 è pari a zero per entrambi gli esercizi in esame.

Sulla base dei dati inseriti nella Sezione Trasparenza del sito istituzionale risulta invece che l'indicatore in questione è pari a 8,60 nel 2017 e a 4,66 nel 2018.

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti all'Ente che ha dichiarato che *“l'indice di tempestività dei pagamenti risulta erroneamente nullo nel prospetto degli indicatori sintetici, mentre risulta correttamente pari a 8,60 giorni nel 2017 e 4,66 giorni nel 2018, come indicato e risultante nella Sezione Trasparenza del sito istituzionale dell'Ente. L'erronea indicazione si deve a un difetto del software che ha generato la tabella, errore del quale non ci si era accorti prima di ora. Si assicura che dalle prossime estrazioni degli indicatori, si provvederà a verificarne la correttezza.*

Diversa è la ragione per la quale il Comune di Due Carrare presenta un valore così elevato dell'indice in questione. Purtroppo, pur a fronte di un territorio piuttosto vasto (oltre 26 km²) e a una popolazione di 9000 abitanti, il Comune ha nel proprio organico 26 dipendenti, ben al di sotto di qualsiasi parametro di accettabilità (basti pensare che, secondo i parametri definiti per gli enti deficitari, l'Ente potrebbe disporre di 53 unità). Ciò complica enormemente la gestione degli adempimenti, soprattutto in capo all'Ufficio tecnico, e comporta un endemico ritardo nei pagamenti, che gli uffici stanno lavorando per ridurre”.

La Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti forniti, raccomanda all'Ente di individuare ed attuare misure specifiche finalizzate ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori, rammentando che il mancato rispetto delle regole in tema di pagamenti espone l'Ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori.

Fondi vincolati e destinati a spesa di investimento sul risultato di amministrazione 2017

A rendiconto 2017 l'Ente ha vincolato/destinato a investimenti solo la quota del saldo di parte capitale (€ 8.829,09). Non essendo stata vincolata/destinata anche la somma complessiva derivante dal rendiconto 2016 (€ 235.529,32) non utilizzata nel corso dell'esercizio 2017, in sede istruttoria sono stati chiesti all'Ente chiarimenti in proposito.

L'Ente ha dichiarato che *“nel corso dell'Esercizio 2017, sono stati applicati agli investimenti 100.368,02 € dei 235.529,32 € dell'avanzo di amministrazione a tale scopo destinato, risultante dal Rendiconto 2016. Purtroppo, in sede di rendicontazione, l'avanzo residuo (pari a 135.161,30 €) è stato erroneamente sommato all'avanzo libero (casella 15) anziché che agli 8.829,09 € provenienti dal saldo della quota capitale (riportati nella casella 12) come sarebbe stato corretto.*

Va tuttavia rilevato che tale errore non ha determinato squilibri, in quanto nell'esercizio successivo sono stati applicati 450.000,00 € di avanzo libero agli investimenti, e quindi de facto nulla sarebbe cambiato anche qualora i 135.161,30 € di cui sopra fossero stati correttamente destinati agli investimenti anziché indicati nell'avanzo libero”.

La Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato dall'Ente, richiama l'attenzione sull'importanza di una corretta quantificazione dei vincoli sia di parte capitale sia di parte corrente.

Assenza di cassa vincolata

Dall'esame della documentazione è emersa l'assenza di cassa vincolata sia al 31/12/2017 sia al 31/12/2018.

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti all'Ente, che ha dichiarato: *“L'Ente dispone di una considerevole dotazione di cassa, che alla fine di ogni esercizio risulta ampiamente superiore ai due milioni di euro, importo paragonabile (o addirittura superiore) alle tipiche somme movimentate di anno in anno nel Titolo II della spesa. Per queste ragioni, non si è proceduto a vincolare le quote di cassa necessarie alla copertura delle previste opere pubbliche, che sarebbero risultate sicuramente coperte. Gli uffici sono comunque al lavoro per ripristinare al più presto l'adozione di questo adempimento in futuro”.*

La Sezione rammenta all'Ente l'importanza della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione. L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione emerge nell'art. 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone limiti sia quantitativi che procedurali, nonché pone la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (si richiamano altresì le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate di cui alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 31/2015/INPR). Inoltre, si rammenta che l'art. 180 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, *“gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti”.* Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino *“il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti*

o ai prestiti”.

La Sezione, pertanto, raccomanda all’Ente di provvedere alla corretta determinazione della cassa vincolata.

Certificazione del saldo di finanza pubblica 2018

Dall’esame del certificato del saldo di finanza pubblica relativo all’esercizio 2018 e dei dati rinvenibili nella BDAP si è rilevato che l’Ente non ha tenuto conto del “*Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l’approvazione del rendiconto dell’anno precedente*”, ammontante a € 12.000.

In sede istruttoria sono stati chiesti all’Ente chiarimenti in proposito.

Il Comune, con nota del 23/12/2020, ha dichiarato che “*relativamente al punto “Saldo di finanza pubblica” si precisa che, erroneamente, il punto A4 del Prospetto del Monitoraggio non è stato completato con l’indicazione dell’importo di 12 migliaia di euro (arrotondamento di € 11.546,51).*

Resta fermo il fatto che il Pareggio del Bilancio per l’anno 2018 è comunque rispettato”.

La Sezione rileva che, relativamente all’esercizio 2018, sulla base di quanto dichiarato dall’Ente risulta un peggioramento del posizionamento rispetto all’obiettivo di saldo, senza tuttavia che si determini un mancato conseguimento dello stesso.

Gestione dei residui

Con riferimento alla gestione dei residui, dall’esame della documentazione è emerso al 31/12/2018:

- a) l’incremento dei residui attivi afferenti ai titoli II e III;
- b) l’incremento dei residui passivi afferenti al titolo II;
- c) con riferimento ai crediti riconosciuti inesigibili, che l’ente non ha provveduto all’eliminazione dei crediti iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza e non riscossi anche se non ancora prescritti;
- d) che i crediti riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti per l’avvenuta legale estinzione (prescrizione) o per indebitato o erroneo accertamento del credito non sono stati definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio.

Il Comune, invitato a fornire chiarimenti, ha dichiarato che:

- a) “*Si conferma che i residui attivi afferenti ai Titoli II e III dell’entrata nell’anno 2018 risultano aumentati rispetto al 2017. Per quanto riguarda il Titolo II, l’importo corrisponde a un contributo atteso dalla Fondazione Cassa di risparmio di Padova e Rovigo, del quale è stata completata la rendicontazione in questi giorni. I residui del Titolo III riguardano principalmente sanzioni per violazione del Codice della Strada e canoni per le lampade votive, dei quali si assicura l’avvenuto incasso per l’intero importo nel corso degli anni 2019 e 2020.*

- b) *Per quanto riguarda i residui relativi al Titolo II della spesa, l'incremento si deve essenzialmente all'applicazione dell'avanzo nel 2018 per € 450.000,00, destinato a un'opera che sta seguendo il suo iter naturale.*
- c) *Gli stessi fenomeni endemici che contribuiscono al ritardo nei pagamenti si riflettono anche sulla rendicontazione delle opere pubbliche, il che può comportare ritardi anche di qualche anno nell'effettivo accertamento di contributi previsti per opere realizzate dall'Ente. A titolo di esempio, citiamo il fatto che un contributo regionale di 100.000 €, contabilizzato nel 2015 per la costruzione di una pista ciclabile, è stato interamente introitato in data 6 dicembre 2019; analogamente, un contributo di 756.000 € per la riqualificazione energetica della Scuola media contabilizzato nel 2015 ha comportato, a seguito di rendicontazione, a un introito di 666.418,35 € in data 8 novembre 2019.*
- d) *Si conferma che non sono mantenute tra i residui somme che possano ritenersi assolutamente inesigibili o insussistenti”.*

La Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti forniti dall'Ente, rammenta l'importanza di adottare adeguate misure volte, da un lato, a evitare l'accumulo di residui attivi e passivi, e dall'altro, ad assicurare lo smaltimento dei residui già presenti, alla luce dei potenziali riflessi sul risultato di amministrazione, sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e sulla stessa attendibilità del rendiconto dell'ente, garantendo altresì la corretta applicazione dei nuovi principi contabili postulati dall'armonizzazione contabile.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente ai rendiconti per gli esercizi 2017 e 2018 e ai bilanci di previsione 2017/2019 e 2018/2020 del Comune di Due Carrare (PD):

- raccomanda massima prudenza e rigore nella predisposizione del fondo crediti dubbia esigibilità;
- rileva la tardiva approvazione del rendiconto 2017 e del bilancio di previsione 2018 - 2020 e raccomanda il rispetto dei termini perentori normativamente previsti;
- raccomanda di prestare particolare attenzione nella compilazione dei Questionari;
- rileva che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è pari a 8,60 nel 2017 e a 4,66 nel 2018, raccomandando di individuare ed attuare misure specifiche finalizzate ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori;
- rileva l'assenza di cassa vincolata sia al 31/12/2017 sia al 31/12/2018 e raccomanda di provvedere alla corretta determinazione della cassa vincolata;
- rileva un'errata quantificazione nel risultato di amministrazione 2017 dei vincoli/destinazioni a spesa di investimento e richiama l'attenzione dell'Ente sull'importanza di una corretta quantificazione dei vincoli sia di parte capitale sia di parte corrente;

- rileva, in relazione al saldo di finanza pubblica 2018, la mancata corrispondenza tra i dati trasmessi al Ministero dell'Economia e delle Finanze e quelli rinvenibili nella banca dati BDAP e la rideterminazione del saldo;
- raccomanda di adottare adeguate misure volte, da un lato, a evitare l'accumulo di residui attivi e passivi, e dall'altro, ad assicurare lo smaltimento dei residui già presenti;
- 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 Due Carrare (PD).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2021.

Il Magistrato relatore

f.to digitalmente Chiara Bassolino

Il Presidente

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 10 febbraio 2021

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini