



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

Nell'adunanza del 14 dicembre 2022

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente relatore
Elena Brandolini	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

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

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;

VISTE le deliberazioni n. 21/2021/INPR e n. 24/2022/INPR con le quali la Sezione ha approvato il programma di lavoro per gli anni 2021 e 2022;

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. 34/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Presidente relatore;

FATTO

La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al Comune di **Rovolon (PD)** concernente l'esercizio 2019 (questionari, relazioni organo di revisione, schemi BDAP) dalla quale emerge la situazione contabile-finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle. Va evidenziato che il Comune partecipa all'Unione dei Comuni Retenus ed al Consorzio di Comuni Biblioteche Padovane Associate (pag. 5 Relazione OR e pag. 2 punto 1 e ss. del Questionario).

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP- RENDICONTO 2019	
Rendiconto 2019	
Risultato di competenza di parte Corrente ¹ (O1=G+H+I-L+M)	261.593,47
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1) = P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	189.890,08
Risultato di competenza (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z)	451.483,55
Equilibrio di bilancio (w/2)	395.917,55
Equilibrio complessivo (w/3)	501.734,55

¹ ex art. 162, D. Lgs. 18/08/2000, n. 267 (TUEL).

L'Ente ha conseguito un risultato di competenza non negativo come prescritto dall'art. 1 comma 821 della legge n. 145/2018.

L'Ente ha altresì verificato il conseguimento dell'equilibrio complessivo ai sensi e per gli effetti delle indicazioni rese dal decreto 1° agosto 2019.

Il risultato di competenza non permane positivo al netto dell'avanzo di amministrazione applicato (in totale euro 1.030.962,00) e del FPV di entrata e di spesa (il cui apporto/saldo è di -175.427,93 euro), con un valore di euro -404.050,52.

L'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione (89.600,00 euro di parte vincolata ed euro 455.324,08 di parte destinata agli investimenti). In particolare, è stato applicato avanzo per complessivi 1.030.962,00 euro di cui euro 122.722,00 in parte corrente ed euro 908.240,00 in parte capitale.

Si rileva, tuttavia che nella tabella di pag. 19 del Questionario sono riportati valori difformi (1.090.308,41 euro) da quelli inseriti a pag. 9 della Relazione dell'Organismo di Revisione ed al foglio n. 7 "verifica equilibri" degli schemi di bilancio nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (1.030.962,00 euro).

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2019
Fondo cassa al 01/01	1.131.312,88
Residui attivi	1.541.979,70
Residui passivi	594.253,14
FPV per spese correnti	156.671,92
FPV per spese in conto capitale	422.757,81
FPV per attività finanziarie	0
Risultato di amministrazione	1.039.062,67
Totale accantonamenti	553.891,75
Di cui: FCDE	440.244,00
Totale parte vincolata	0
Totale parte destinata agli investimenti	171.291,53
Totale parte libera	313.879,39

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

- il Revisore afferma che nelle scritture contabili dell'Ente persistono residui passivi provenienti dal 2018 e da esercizi precedenti (pag. 20 della Relazione) ma, a pag. 9 punto 5.4 del Questionario, risponde, al contrario, che non ve ne sono;
- a pag. 3, punto 4 del Questionario, il Revisore indica che "In ordine all'eventuale applicazione, nel corso del 2019, dell'avanzo vincolato presunto sono state rispettate le condizioni di cui all'art. 187, comma 3 e 3-quater del TUEL e al punto 8.11 (principio contabile allegato 4.2 del d.lgs. n. 118/2011)", ma l'esame degli atti non evidenzia l'esistenza di quote vincolate anche solo potenzialmente utilizzabili;
- A pag. 22 il Revisore annota che "Il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per euro 100.952,75, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto

5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze”, ma non si pronuncia sulla congruità dell'accantonamento e nel Questionario, a pag. 11 punto 7.2, afferma non sussistere detta fattispecie;

- La mole imponente dei residui attivi (1.541.979,70 euro), anche solo al netto dei passivi (594.253,14 euro), fa sì che il Rendiconto non sia negativo. Tale risultato appare essere conseguenza anche dell'applicazione dell'avanzo di gestione precedente (1.030.962,00 euro).

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2019 Accertamenti (a)	Rendiconto 2019 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	623.439,40	284.167,74	45,58
Tit.1 competenza	1.774.406,89	1.409.870,95	79,45
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	94.771,27	64.753,68	68,32
Tit.3 competenza	250.255,19	187.512,31	74,92

L'Organo di revisione non segnala particolari difficoltà in sede di riscossione; peraltro, non è stato allegato al rendiconto l'elenco dei crediti inesigibili, stralciati dal conto del Bilancio e, ancora, non sono stati mantenuti nello Stato Patrimoniale i crediti dichiarati inesigibili e non prescritti, come previsto dall'art. 230, comma 5, TUEL (4.4.1.2 e 4.4.1.3 pag. 8 del Questionario). Tale affermazione sembra essere contraddittoria e creare incertezza in ordine alle operazioni realmente compiute in quanto, poco prima (punto 4.4) si asseriva di non essere incorsi nella fattispecie per la quale, con riferimento ai crediti riconosciuti inesigibili, fossero stati eliminati quei crediti iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza, e non riscossi anche se non ancora prescritti.

Attività di contrasto all'evasione tributaria

Con riferimento all'esercizio 2019, dalla tabella 2.1 del questionario (pag. 28), l'attività di contrasto all'evasione tributaria, in particolare per il recupero IMU/TASI, evidenzia una capacità di realizzo contenuta, come da tabella seguente:

	accertamenti	riscossioni	percentuale di realizzo
Recupero evasione IMU/TASI	160.486,73	48.642,09	30,30
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI	0	0	
totale	160.486,73	48.642,09	

L'Ente, in sede di rendiconto, ha effettuato apposito accantonamento a FCDE pari a euro 307.979,00 destinati unicamente ad IMU/TASI su 328.017,00 euro in totale).

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale al 31/12	670.765,84
Anticipazione di tesoreria	0
Cassa vincolata	0
Tempestività dei pagamenti	3,37

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

Non vi sono quote di anticipazioni non restituite.

L'Organo di revisione, altresì, dichiara che l'ente ha provveduto all'accertamento della consistenza della cassa vincolata al 31.12.2019, ma che tale importo è pari a zero (specifica ulteriormente, nel Parere al Bilancio, a pag. 5 che *“L'ente non presenta alcuna giacenza vincolata in quanto, conformemente a quanto previsto al punto 10.7 del principio applicato della contabilità finanziaria ha pagato spese anticipatamente rispetto all'incasso delle correlate entrate vincolate (senza necessità di riportare sui mandati di pagamento e sugli ordinativi di incasso le indicazioni rispettivamente di cui all'art. 185, comma 2, lett. i) e all'art. 180, comma 3, lett. d) del TUEL)”*).

L'Ente non assicura la tempestività dei pagamenti, come attestato dal relativo indicatore annuale (3,37) pubblicato nella sezione *“amministrazione trasparente”* del sito internet comunale. Peraltro, dalla lettura del Piano degli indicatori e dei risultati attesi rilevato alla BDAP, foglio 1 riga 57, l'indicatore risulta pari a 0 e nulla viene riferito in proposito dal Revisore nella propria Relazione.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	704.366,61

Il limite all'indebitamento disposto all'art. 204 Tuel (10%) d'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti per l'Ente in esame è pari a 1,26%.

L'Ente dichiara di non avere in essere né garanzie né altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati.

L'Ente dichiara, altresì, di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato né di finanza derivata.

Si osserva, inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione, che, per l'esercizio 2019:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini (03.06.2020);
- il Rendiconto per l'esercizio 2019 è stato approvato entro i termini di legge (DCC n. 11 del 24.06.2020);
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2018-2019 e

non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;

- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà (come da foglio 32 all. I della BDAP);
- non vi sono passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente; non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- è stato costituito il fondo per il salario accessorio entro il 31/12/2019;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- non si indica se il Comune abbia attuato politiche di valorizzazione del proprio patrimonio;
- l'Organo di revisione non segnala, né nel Questionario né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie. Tuttavia, non è certo che il sistema informativo consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate (pag. 16 punto 9 del Questionario, al quale viene risposto “non ricorre la fattispecie”).

Bilancio di previsione.

Il bilancio di previsione è stato approvato (DCC n. 7 del 30.03.2019) e trasmesso in termini alla BDAP (in data 29.04.2019).

Per il 2019, il valore del fondo cassa iniziale (1.131.312,88) risulta non negativo.

Dalla lettura dello schema di bilancio BDAP trasmesso dall'ente il risultato della gestione di parte corrente, corrispondente al risultato $O=G+H+I-L+M$ del predetto schema è pari ad euro (0,00) e risulta pertanto conforme alle disposizioni di cui all'art. 162 TUEL.

Lo schema di bilancio di previsione 2019-2021 non ha evidenziato movimenti delle partite finanziarie di cui alle voci S1) e S2), bensì unicamente alla lettera “T) Entrate Titolo 5.04 relative a Altre entrate per riduzioni di attività finanziaria” per euro 1.000,00 compensata pedissequamente dallo stesso valore alla voce “Y) Spese Titolo 3.04 per Altre spese per acquisizioni di attività finanziarie”.

Il saldo di tali componenti risulta pari ad euro (0,00) per il triennio (conforme alle disposizioni di cui all'art. 162 TUEL).

In sede di bilancio non risulta applicato in entrata avanzo nell'annualità 2019 (H+P del foglio 7 della BDAP), e non risulta contestualmente applicato a titolo di recupero disavanzo in spesa per il triennio.

L'equilibrio di parte corrente è pari ad per euro (0,00) per il 2019, euro (0,00) per il 2020, euro (0,00) per il 2021.

Al netto delle partite finanziarie, inteso quale differenziale di entrata e di spesa, tale saldo è invariato.

Non sono stati previsti investimenti per i quali l'eventuale copertura degli impegni fosse imputata agli esercizi successivi, finanziati utilizzando la quota del saldo corrente consolidato per il 2020 e 2021 e il margine corrente per il 2019, determinati secondo i criteri dettati ai punti da 5.3.5 a 5.3.8 del principio contabile applicato 4/2 concernente la contabilità finanziaria.

Si è inoltre verificato che il saldo finale sia a pareggio.

Saldi di finanza pubblica: dalla lettura dello schema BDAP n. 8, si è verificato che il saldo finale è maggiore di 0, precisamente euro 188.437,00.

Con riferimento ai due esercizi successivi, si è verificato che il saldo N tra entrate finali (A+B+C+D+E+F+G) e spese finali (-H-I-L-M) risulti uguale o maggiore di 0, esattamente 212.978,00 euro per il 2020 ed euro 218.511,00 per il 2021.

L'impostazione del bilancio di previsione 2019-2021 è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del TUEL ed il rispetto del saldo di competenza d'esercizio non negativo ai sensi art. 1, comma 821, legge n. 145/2018.

Con riferimento ai precedenti esercizi, l'Ente, non selezionato al fine del controllo per le annualità 2017 e 2018, è stato destinatario, per l'esercizio 2015, della deliberazione n. 289/2018/PRNO con cui la Sezione "rilevata la contabilizzazione quale partita di giro per le spese elettorali delle elezioni per la Regione Veneto, ed evidenziato un non significativo squilibrio di parte corrente sia di competenza che di cassa", concludeva senza ulteriori osservazioni l'esame del Rendiconto per l'esercizio 2015 e del Bilancio di Previsione 2016-2018.

In relazione agli elementi di potenziale criticità è stata esperita apposita istruttoria con nota del 28 gennaio 2022. Il Sindaco e il Revisore dei conti - tramite applicativo Con.Te - hanno prodotto le proprie osservazioni con nota datata 21 febbraio 2022.

DIRITTO

In via preliminare occorre evidenziare che sebbene le riscontrate criticità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio in ordine alle stesse rinviene la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (Responsabile dei servizi finanziari, Revisori dei conti, Segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano, per il futuro, essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario, atte a promuoverne l'eliminazione.

Come è noto, 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 a verificare la presenza di irregolarità finanziarie e, conseguentemente, a stimolare processi auto-correttivi da parte delle Amministrazioni controllate.

Il quadro normativo si è poi evoluto con l’adozione della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006, che 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), e del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale ha 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.

Il quadro ordinamentale che allo stato è rassegnato dalle disposizioni citate, vede i controlli in argomento con 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”* (Corte costituzionale, sentenza n. 40/2014).

A ciò deve aggiungersi che, per espresso disposto normativo, i controlli in questione sono altresì diretti a rappresentare, agli organi elettivi degli enti controllati, la reale ed effettiva situazione finanziaria e/o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell’ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni che ritengano più opportune e, per tale motivo, si pongono in una prospettiva dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex plurimis*: Corte Costituzionale, sentenze n. 198 del 2012, n. 60 del 2013, n. 40 del 2014, n. 155/2015, n. 188/2016, n. 228 del 2017, Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

Il controllo finanziario sugli enti locali può, dunque, condurre a differenti esiti: ove vengano riscontrate irregolarità contabili di minor gravità, soprattutto se 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 ad esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all’ente assoggettato a controllo.

Occorre, inoltre, richiamare le linee guida della Sezione delle autonomie (citate in premessa) 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 un’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 l'esercizio 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 aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

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.

1. Gestione dei residui

Nel risultato di amministrazione del Rendiconto per l'anno 2019 il totale dei residui attivi è stato indicato in € 1.541.979,70 ed il Revisore, inoltre, ha affermato che nelle scritture contabili dell'Ente persistono residui passivi provenienti dal 2018 e da esercizi precedenti (pag. 20 della Relazione) ma, a pag. 9 punto 5.4 del Questionario, ha risposto, contraddittoriamente che non vi erano residui ante 2018.

Inoltre, non è stato allegato al Rendiconto l'elenco dei crediti inesigibili, stralciati dal conto del Bilancio e che non sono stati mantenuti nello Stato Patrimoniale i crediti dichiarati inesigibili e non prescritti, come previsto dall'art. 230, comma 5, TUEL (4.4.1.2 e 4.4.1.3 pag. 8 del Questionario). Anche in tal caso sono state rilevate affermazioni contraddittorie, in quanto al punto 4.4 del questionario si è asserito di non essere incorsi nella fattispecie per la quale, con riferimento ai crediti riconosciuti inesigibili, fossero stati eliminati quei crediti iscritti fra i residui attivi da oltre tre anni dalla loro scadenza, e non riscossi anche se non ancora prescritti.

Alla luce delle descritte incongruenze è stato chiesto al Comune *di relazionare dettagliatamente in merito all'andamento ed alla composizione di detti residui, in particolare sulla loro vetustà e sulle valutazioni compiute in ordine al loro mantenimento a bilancio, dirimendo le informazioni contrastanti richiamate supra.*

In risposta all'istruttoria l'Ente ha confermato che l'importo dei residui attivi al 31 dicembre 2019 era pari ad euro 1.541.979,70, producendo apposita tabella dalla quale i residui riferibili all'anno 2018 e precedenti ammontano a complessivi euro 260.397,84.

L'importo dei residui passivi, alla medesima data, era pari ad euro 594.253,14, di cui euro 53.352,04 riferibili all'anno 2018 e precedenti (anche in tal caso è stata predisposta una tabella recante la suddivisione per anno di provenienza dei residui).

Avuto riguardo alle contraddittorie risposte date dal Revisore, è stato precisato che l'indicazione riportata al punto 5.4 del Questionario appare dovuta ad un errore materiale di compilazione, in quanto sussistevano residui passivi provenienti dal 2018 e da esercizi precedenti.

Peraltro, i residui attivi e passivi mantenuti *si riferiscono tutti ad obbligazioni giuridiche perfezionate ed esigibili; i crediti dallo Stato Patrimoniale coincidono con i residui attivi*

da Conto di bilancio al netto del Fondo svalutazione Crediti pari al Fondo crediti di dubbia esigibilità e dell'Iva a credito.

È stato poi ulteriormente specificato che i residui derivano principalmente dalla competenza 2019, come esposto nelle tabelle, e che al 31.12.2020 detti residui risultavano complessivamente rimanenti per €. 882.433,81 con riferimento a quelli attivi ed €. 108.917,53 quanto a quelli passivi, e si conferma che sono stati oggetto di costante monitoraggio. È stato, infine precisato che le indicazioni fornite nel questionario ai punti 4.4, 4.4.2 e 4.4.3 non risultano corrette per mancato aggiornamento durante la stesura finale del questionario da parte del Revisore, che si ricorda essere succeduto a quello che aveva redatto il parere sul rendiconto 2019, ed è stato confermato quanto indicato a pag. 20 della Relazione del Revisore al rendiconto 2019, con riferimento al riconoscimento formale dei crediti riconosciuti inesigibili.

La Sezione, nel prendere atto della risposta fornita, intende richiamare l'attenzione dell'Ente sulla circostanza che l'alta concentrazione di residui, in specie attivi, qualora non congrui e riscuotibili, potrebbe determinare delle criticità in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione, con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio. Raccomanda, inoltre, una corretta applicazione dell'art. 228 co. 3 del Tuel, in base al quale *“Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui e della corretta imputazione in bilancio, secondo le modalità di cui all'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni”*. Invita, pertanto, l'Ente ad adottare ogni misura utile a rendere più efficiente l'attività di riscossione per i residui attivi, e il pagamento dei residui passivi.

Raccomanda, altresì, di prestare maggiore attenzione nella compilazione dei questionari e di rappresentare in essi di dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri.

2. Risultato di amministrazione

- Avanzo vincolato

A pag. 3, punto 4 del Questionario, il Revisore ha risposto negativamente al quesito: *In ordine all'eventuale applicazione, nel corso del 2019, dell'avanzo vincolato presunto sono state rispettate le condizioni di cui all'art. 187, comma 3 e 3-quater del TUEL e al punto 8.11 (principio contabile allegato 4.2 del d.lgs. n. 118/2011)?*”, ma poiché detta asserzione non trovava riscontro negli atti contabili, si è chiesto al Comune, oltre a dirimere l'incongruenza esposta, di indicare la ragione per la quale non si è provveduto all'accantonamento di alcun importo vincolato nel Rendiconto 2019.

In risposta, l'Ente ha precisato: *Con riferimento al punto 4 di pag. 3 del questionario, si conferma l'errata indicazione e si precisa che nel corso dell'esercizio 2019 è stata applicata la quota di avanzo vincolata che risultava al 31/12/2018 per Euro 89.600,00 riguardanti spese di investimento per la realizzazione di impianti di pubblica illuminazione lungo piste ciclabili nel territorio comunale. Al 31 dicembre 2019 non sono stati rilevati i presupposti per l'apposizione di eventuali vincoli all'avanzo di amministrazione 2019.*

La Sezione prende atto, ma raccomanda, ancora una volta, una maggiore puntualità e correttezza nella compilazione del questionario.

- Fondo contenziosi

Sempre in sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in ordine a quanto riferito dal revisore a pag. 22 della propria Relazione, ovvero che *“Il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per euro 100.952,75, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze”*, in contraddizione rispetto a quanto esposto a pag. 11 punto 7.2 del Questionario (ove ha indicato non sussistente la fattispecie dell'accantonamento), *oltre alla illustrazione della effettiva congruità del fondo in relazione al valore di lite ed al connesso rischio di soccombenza.*

Nella risposta è stata confermata *l'indicazione fornita dal Revisore a pag. 22 della propria relazione; quanto all'indicazione al punto 7.2 del questionario la risposta deve considerarsi affermativa e non come riportato “Non ricorre la fattispecie”*. E' stato inoltre precisato che *il Fondo contenzioso non è riferito ad accantonamenti per cause pendenti, bensì a pregresse comunicazioni della Provincia di Venezia per una potenziale causa in relazione ad un mutuo contratto nel 1986 a beneficio del progetto di metanizzazione del basso vicentino (e che riguardava in parte anche il territorio di Rovolon); ciò aveva indotto l'Ente ad accantonare l'importo iscritto nel Fondo in esame, calibrato sul potenziale onere che la Provincia di Venezia avrebbe potuto reclamare, in quota parte, al Comune di Rovolon; in realtà si è appreso che la Provincia di Venezia ha stralciato dall'elenco dei residui attivi tale potenziale credito.*

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti, reiterando la raccomandazione di una maggiore attenzione nella compilazione dei questionari.

- Utilizzo avanzo amministrazione da esercizi precedenti

Anche in relazione all'avanzo di amministrazione utilizzato sono emersi valori difforni tra la tabella di pag. 19 del Questionario consuntivo (1.090.308,41 euro) e i dati inseriti a pag. 9 della Relazione dell'Organismo di Revisione ed al foglio n. 7 *“verifica equilibri”* degli schemi di bilancio nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (1.030.962,00 euro). Conseguentemente, è stato chiesto di *fornire l'indicazione precisa dell'avanzo di amministrazione 2018 effettivamente applicato, dettagliando la tipologia delle risorse utilizzate (libere, vincolate, etc.).*

In risposta all'istruttoria è stata confermata l'esattezza del dato BDAP e l'inesattezza del valore riportato nella tabella di pag. 19 del questionario consuntivo. È stato inoltre, evidenziato *che l'avanzo di amministrazione 2018 è stato applicato per complessivi Euro 1.030.962,00, di cui Euro 122.722,00 per il finanziamento di spese correnti a carattere non ricorrente ed Euro 908.240,00 per il finanziamento di spese in conto capitale.*

La Sezione prende atto.

3. Tempestività dei pagamenti

Ancora una volta, sussistendo difformità tra i dati esposti, è stato chiesto di fornire il dato corretto dell'indicatore annuale dei pagamenti (quello pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet comunale era pari a 3,37 giorni, mentre dalla lettura del "Piano degli indicatori e dei risultati attesi" rilevato alla BDAP, foglio 1 riga 57, emergeva un indicatore pari a zero).

In risposta all'istruttoria è stato precisato quanto segue: *si conferma che l'indicatore annuale dei pagamenti è quello pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet comunale pari a 3,37. Nel "Piano degli indicatori e dei risultati attesi" è pari a zero per mero errore materiale. Nel corso degli anni sono state poste in essere dall'amministrazione comunale azioni svolte a velocizzare i tempi di pagamento, e così come riportato sul sito internet comunale il valore di tale indicatore è risultato pari a -3,01 per l'anno 2020 e pari a -6,11 per l'anno 2021.*

La Sezione prende atto del superamento della criticità negli anni successivi a quello in esame e richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di intraprendere ogni utile azione affinché sia garantito il rispetto, anche negli esercizi successivi al 2021, delle tempistiche di legge per il pagamento dei creditori, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'Ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori medesimi.

La Sezione sottolinea, infine, l'importanza della correttezza e della tempestività dei flussi informativi nella BDAP e nelle altre banche dati pubbliche, non trattandosi di meri adempimenti a fini statistici in quanto, come evidenziato dalla Sezione delle autonomie *"tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria"* (delib. n. 12/SEZAUT/2019/INPR). Inoltre, nel rinnovato contesto dell'amministrazione digitale, grava sugli Organi di revisione dei vari Enti il compito di vigilare sul corretto adempimento degli obblighi di trasmissione alle Banche dati, di assicurare l'attendibilità di essi e di attestare le congruenze di quelli inseriti in BDAP e in altre Banche dati (vedi banca dati Partecipate) con quelli presenti nei documenti contabili dell'Ente.

4. Entrate – riscossioni

La Sezione I.III - Gestione Finanziaria – Entrate, a pag. 27 del Questionario, evidenziava una scarsa efficacia nel recupero dell'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione. Inoltre, limitatamente alla gestione delle sanzioni derivanti dalla violazione del Codice della Strada, è stato ricordato all'Ente che questa Sezione pronunciandosi nei confronti del Comune di Veggiano con SRCVEN/417/2018/PRSE si era soffermata *incidenter tantum* sulla gestione messa in atto da "Retenus" di cui anche il Comune di Rovolon è parte, annotando, in particolare, la scarsa efficacia nel recupero delle somme dovute.

Conseguentemente, rilevandosi anche una limitata capacità di riscossione delle entrate finali, in sede istruttoria è stato chiesto *se e quali politiche di efficientamento della*

capacità di riscossione sono state intraprese.

In risposta l'Ente ha in primo luogo sottolineato il cambio di rotta effettuato alla fine del 2017 (01/11/2017) che ha previsto l'affidamento ad una società di riscossione specializzata (Area Srl) nel recupero dei crediti pregressi. Tale attività ha sicuramente influito sulla capacità di riscossione anche se il successivo periodo emergenziale non ha consentito ancora di raccoglierne appieno i frutti.

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

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

Conseguentemente, raccomanda di adottare ogni misura utile ad implementare ulteriormente l'attività di accertamento e riscossione.

Infine, con riferimento all'accertamento dei proventi derivanti dalle sanzioni per violazione al codice della strada, la Sezione ricorda che per tali entrate, nel rispetto del principio contabile generale n. 9 della prudenza, e del principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 (secondo cui le entrate di dubbia e difficile esazione per le quali non è certa la riscossione integrale sono accertate per l'intero importo del credito), è escluso il c.d. accertamento per cassa ed è obbligatorio effettuare un accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione.”

5. Segnalazioni dell'Organo di Revisione

Sempre in via istruttoria, preso atto delle *“irregolarità non sanate, rilievi, considerazioni e proposte”* riportate a pag. 43 della Relazione dell'Organo di Revisione, sono stati chiesti elementi in relazione ai seguenti fatti gestionali ivi evidenziati:

- sulla deliberazione di Giunta comunale n. 72 in data 11/09/2019 di: *“Variazione al bilancio di previsione 2019/2021 e applicazione avanzo di amministrazione”* che riguardava l'acquisto della caserma dei carabinieri di Bastia di Rovalon (con

atto di espropriazione), precisamente alla voce “Acquisizione immobili” per euro 300.000,00, sulla quale il revisore aveva espresso parere non favorevole “motivato” e poi “disatteso”;

- sull'adozione del Regolamento di contabilità dell'Ente;
- sulla sostituzione del Responsabile del Servizio Finanziario.

In relazione alla variazione di bilancio adottata con delibera di Giunta Comunale n. 72 dell'11/09/2019 e ratificata successivamente con delibera di Consiglio Comunale n. 31 del 04/11/2019, l'Ente ha evidenziato come *il parere contrario del Revisore in carica si fondasse sulla mancata previsione nel DUP 2019/2021 dell'acquisto dell'immobile adibito a caserma della locale stazione dei Carabinieri. In sede di ratifica consigliare si motivò la distanza dalla tesi del Revisore sulla base del mancato esercizio della potestà regolamentare che avrebbe potuto individuare ai sensi dell'art. 170 comma 7 del Tuel i casi di sostanziale improponibilità di azioni non previste dal Documento Unico di Programmazione. In via prudenziale, proprio sulla base dei rilievi formulati dal Revisore in carica, il Consiglio comunale deliberò nel dispositivo della citata delibera di ratifica “di dare atto che il presente provvedimento costituisce modifica e integrazione del DUP 2019/2021 per ogni intervento non previsto o diversamente atteggiato nel documento di programmazione medesimo”.*

Ha, poi, confermato la mancata adozione del nuovo Regolamento di contabilità dell'ente, manifestando *la necessità e volontà di adottare quanto prima la nuova disciplina regolamentare per individuare puntualmente gli eventuali casi di preclusione nel promuovere azioni non previste nel DUP.*

Ha, infine, precisato che la Responsabile del Servizio Finanziario è *andata in quiescenza in data 30/06/2020 e successivamente in data 01/07/2020, con decreto del Sindaco n. 3/2020, la responsabilità dell'area contabile è stata attribuita al Segretario comunale.*

La Sezione, nel prendere atto della risposta, non può che ribadire l'importanza dell'adozione del Regolamento di contabilità, e la necessità di un corretto esercizio della programmazione finanziaria dell'ente locale, in un'ottica di integrazione e coerenza di tutti gli strumenti di programmazione previsti per legge, riservandosi le opportune verifiche nei controlli dei successivi cicli di bilancio.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di previsione 2019/2021 e al rendiconto 2019 del Comune di Rovolon (PD):

- richiama l'attenzione dell'Ente sulla circostanza che l'alta concentrazione di residui, in specie attivi, qualora non congrui e riscuotibili, potrebbe determinare delle criticità in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione, con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio. Invita, pertanto, l'Ente ad adottare ogni misura utile a rendere più efficiente l'attività di riscossione per i residui attivi, e il pagamento dei residui passivi;

- rileva la positività dell'indice di tempestività dei pagamenti per l'esercizio in esame e, nonostante il superamento della criticità negli anni successivi, richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di intraprendere ogni utile azione affinché sia garantito il rispetto, anche negli esercizi successivi al 2021, delle tempistiche di legge per il pagamento dei creditori, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'Ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori medesimi;

- rileva l'erronea indicazione dell'indice di tempestività dei pagamenti in BDAP, e ricorda l'importanza della correttezza e della tempestività dei flussi informativi nella BDAP e nelle altre banche dati pubbliche, all'uopo sottolineando che non si tratta di meri adempimenti a fini statistici in quanto, come pure evidenziato dalla Sezione delle autonomie *“tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria”* (delib. n. 12/SEZAUT/2019/INPR);

- raccomanda, in generale, in ragione delle numerose incongruenze rilevate, di prestare maggiore attenzione nella compilazione dei questionari e di rappresentare in essi di dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri;

- rileva una scarsa efficacia nel recupero dell'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione e una limitata capacità di riscossione delle entrate finali; raccomanda all'Ente di adottare ogni misura utile ad implementare ulteriormente l'attività di accertamento e riscossione;

-raccomanda l'adozione del Regolamento di contabilità, e la necessità di un corretto esercizio della programmazione finanziaria dell'ente locale, in un'ottica di integrazione e coerenza di tutti gli strumenti di programmazione previsti per legge, riservandosi le opportune verifiche nei controlli dei successivi cicli di bilancio;

- 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 Consiglio Comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Rovolon (PD).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2022.

Il Presidente relatore

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 19 dicembre 2022

Il Direttore di Segreteria f.f.

F.to digitalmente Alessia Boldrin