



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

Nell'adunanza del 30 marzo 2022

composta dai magistrati:

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

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

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

VISTE le Linee-guida e il questionario per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

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

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

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

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

VISTO il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 12 maggio 2016;

ESAMINATI gli schemi di bilancio B.D.A.P. trasmessi dall'ente in osservanza dell'art. 227, comma 6, D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, secondo le tassonomie XBRL definite con decreto del Presidente della Corte dei conti del 21 dicembre 2015, n. 112, adottato ai sensi dell'art. 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221;

ESAMINATE le relazioni sui Bilanci 2017-2019 e 2018-2020 e sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Taglio di Po (RO);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 13/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Consigliere Elena Brandolini;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020 confluite, in quanto ancora in itinere, nei successivi programmi di controllo, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Taglio di Po (RO), ente di 8.356 abitanti, ed in particolare:

- le relazioni-questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sui bilanci di previsione 2017-2019 e 2018-2020 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, inoltrate dall'organo di revisione dell'Ente, in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, redatte in conformità alle indicazioni espresse dalla Sezione delle Autonomie con le deliberazioni di indirizzo riportate in premessa;
- le relazioni dell'Organo di revisione relative ai richiamati documenti del ciclo di bilancio;
- le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Si premette che il Comune di Taglio di Po è stato destinatario:

- della deliberazione n. 46/2018/PRSE con la quale questa Sezione, nel concludere l'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione 2016-2018, aveva evidenziato criticità relative al FPV, al recupero delle entrate derivanti dal contrasto all'evasione tributaria, alla efficienza della riscossione delle entrate, agli organismi partecipati;
- della deliberazione n. 207/2019/PRSE con la quale la Sezione, nel concludere l'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio finanziario 2016, aveva rilevato criticità in relazione ai termini per l'approvazione del Rendiconto e al ricorso alle anticipazioni di cassa.

1.1. L'analisi svolta ha evidenziato talune incongruenze di dati e criticità della gestione, che hanno reso necessario approfondimenti istruttori (formulati con nota prot. n. 5223 del 13.10.2020) a cui l'Ente ha fornito i dovuti chiarimenti con nota del 22 ottobre 2020 - a firma congiunta del Sindaco e del Revisore dei conti – (acquisita al prot. C.d.c. n. 5363 del 23.10.2020).

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

- 1) violazione dei termini di legge per l'approvazione dei rendiconti di entrambi gli esercizi finanziari considerati e ritardo nella trasmissione dei dati alla BDAP;
- 2) incongruenze riscontrate sul FCDE sia in relazione a quanto esposto tra i vari documenti contabili, sia in relazione alla sua determinazione;
- 3) sofferenza nella capacità di riscossione in conto residui e in conto capitale e in relazione al recupero dell'evasione tributaria;
- 4) indice di tempestività dei pagamenti positivo;
- 5) ricorso alle anticipazioni di tesoreria e contraddittorietà di dati nei vari prospetti;
- 6) sforamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 7 sullo stock del debito nell'esercizio 2017; erroneità dei dati esposti nel Questionario per l'esercizio 2018;
- 7) carenze del sistema informativo, mancata conciliazione dei crediti/debiti tra Ente e sue partecipate e mancata doppia asseverazione dei prospetti dimostrativi dei rapporti creditori/debitori tra Ente e propri Organismi partecipati.

1.2. Fermo restando quanto sopra, la situazione contabile-finanziaria del Comune può

essere così riassunta.

EQUILIBRI DI BILANCIO

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

Tuttavia, per quanto riguarda il bilancio di previsione per gli esercizi 2017 e 2018, va evidenziato che, sebbene il pareggio complessivo di bilancio sia stato garantito, il saldo di parte corrente si attesta su valori negativi. Sul punto va considerato, però, che in entrambi gli esercizi incidono in modo determinante: la voce “altri trasferimenti in conto capitale” (senza la quale l'equilibrio di parte corrente sarebbe stato garantito) e le entrate di parte corrente destinate a spese di investimento che, in particolare per il 2018 – come riportato nella Relazione dell’Organo di revisione - corrispondono al contributo straordinario da parte di Polesine Acque spa al finanziamento della transazione del lodo arbitrale con Italgas.

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	391.138,11	75.389,40
Equilibrio di parte capitale	222.505,22	404.330,50
Saldo delle partite finanziarie	0	0
Equilibrio finale	613.643,33	479.719,90

Il risultato della gestione di competenza esprime una situazione di equilibrio anche al netto delle componenti relative all’avanzo applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa, sia in parte corrente che in parte capitale, per quel che riguarda l’esercizio 2017, ma non per il 2018.

Nell’esercizio 2017, l’avanzo è stato applicato sia in parte corrente (€ 118.419,07), sia in conto capitale (€ 35.119,54), in salvaguardia degli equilibri. È stata inoltre applicata la quota prevista per il ripiano del disavanzo di amministrazione verificatosi in sede di riaccertamento straordinario (€ 31.370). Di conseguenza, per il 2017, il saldo di parte corrente, al netto dell’avanzo utilizzato in entrata, risulta positivo per euro 272.719,04.

Il grado di copertura delle spese correnti e rimborso prestiti è adeguato (115,81%), il grado di autonomia finanziaria è discreto (84,76%). In sede di rendiconto, l’art. 162 TUEL risulta rispettato.

Nell’esercizio 2018, l’avanzo è stato applicato sia in parte corrente (€ 214.292,87), in salvaguardia degli equilibri, a copertura di debiti fuori bilancio e di spese non permanenti, sia in conto capitale (€ 208.816,58). È stata inoltre applicata la quota prevista per il ripiano del disavanzo di amministrazione verificatosi in sede di riaccertamento straordinario (€ 31.370). Di conseguenza, per il 2018, il saldo di parte corrente, al netto dell’avanzo utilizzato in entrata, risulta negativo (- euro 138.903,47), con un’incidenza sulle entrate correnti pari a - 2,15%.

Il grado di copertura delle spese correnti e rimborso prestiti è adeguato (123,60%), il grado di autonomia finanziaria è discreto (89,34%). In sede di rendiconto, l’art. 162 TUEL risulta rispettato.

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	355.559,19	557.368,78
Residui attivi	4.951.431,39	4.554.734,91
Residui passivi	2.294.626,36	1.849.584,76
FPV	539.349,43	655.172,18
Risultato di amministrazione (A)	2.473.014,79	2.607.346,75
Totale accantonamenti	1.951.551,34	2.327.316,20
<i>Di cui: FCDE</i>	389.758,95	2.277.316,20
Totale parte vincolata	108.023,63	195.860,02
Totale parte destinata agli investimenti	78.662,17	8.580,49
Totale parte libera (E)	334.817,65*	75.590,04**

* **quota che si riduce ad euro 330.507,37** a seguito della delibera consiliare n. 34 del 13/07/2018, integrativa della precedente delibera n. 26 del 30/05/2018 di approvazione del rendiconto, che in conformità a quanto richiesto dall'Organo di revisione ha integrato la quota vincolata di euro 4.310,28.

** **quota che si riduce ad euro 26.173,16** a seguito della delibera consiliare n. 35 del 09/07/2019, integrativa della precedente delibera n. 26 del 27/05/2019 di approvazione del rendiconto, che in conformità a quanto richiesto dall'Organo di revisione ha integrato la quota vincolata di euro 45.106,60 (che si aggiunge all'ulteriore vincolo di cui sopra per un totale di euro 49.416,88).

L'Ente si presenta in avanzo di amministrazione (sia di lett. A che di lett. E). Nel passaggio dall'esercizio 2017 all'esercizio 2018, tuttavia, l'avanzo diminuisce sensibilmente.

Quanto al FCDE emerge, sempre in relazione all'esercizio 2017 (punto 5.1 del Questionario), che l'ente ha applicato il metodo di calcolo semplificato per la determinazione a consuntivo dello stesso il cui ammontare, come risulta anche dalla relazione al rendiconto della Giunta e dal prospetto dimostrativo dell'avanzo di amministrazione e delle relative componenti, allegato al rendiconto, ammonta ad euro 1.873.246,12. Tuttavia, tale importo diverge da quanto rinvenibile in BDAP e anche in Finanza locale, nel certificato al consuntivo 2017, da cui si evince che il FCDE ammonta invece ad euro 389.758,95, fermo restando il totale complessivo della quota accantonata coincidente in tutti i documenti esaminati (euro 1.951.551,34).

Invece, con riferimento al rendiconto 2018, nella relazione dell'Organo di revisione si legge che è stato adottato, ai fini della definizione del FCDE, il metodo ordinario e se ne fornisce il prospetto dimostrativo, secondo il quale l'ammontare finale del fondo corrisponde ad euro 2.862.836,35, come risulta anche nei quadri in BDAP e nel certificato al consuntivo 2018. Tuttavia, il FCDE effettivamente accantonato ammonta, invece, ad euro 2.277.316,20, a seguito della detrazione dal fondo originariamente definito di quei residui attivi, considerati in sede di riaccertamento straordinario e nel frattempo riscossi (euro 423.790,98 relativamente ai residui TIA, sulla base, però, di dati extracontabili; euro 161.729,17 relativamente al rimborso mutui Polesine Acque S.p.a.), in considerazione del fatto che su di essi, in ogni caso, l'Amministrazione sta ripianando il disavanzo determinatosi in sede di riaccertamento straordinario.

Per dette incongruenze è stata esperito approfondimento istruttorio.

In relazione poi agli altri accantonamenti è emerso in atti che con delibera consiliare n. 34 del 13/7/2018, integrativa della delibera di Consiglio n. 26 del 30/5/2018 (di approvazione del rendiconto 2017), è stato approvato l'ulteriore vincolo di € 4.310,28 a copertura del contributo consortile anno 2003 a favore del Consorzio per lo smaltimento rifiuti RSU Rovigo, derivante dalla verifica dei rapporti di debito e credito da parte dell'Ente con i suoi organismi partecipati, in accoglimento di quanto richiesto dall'Organo di revisione a conclusione della sua relazione. Di conseguenza, la quota disponibile risulta diminuita dell'importo corrispondente, passando da euro 334.817,65 ad euro 330.507,37.

Con delibera consiliare n. 35 del 09/07/2019, integrativa della delibera di Consiglio n. 26 del 27/5/2019 (di approvazione del rendiconto 2018), è stata vincolata l'ulteriore somma di euro 45.106,60 *“in attesa di ulteriori chiarimenti con Acquevenete s.p.a. e il Consorzio per lo smaltimento RSU”*, in conformità a quanto richiesto dall'Organo di revisione. Di conseguenza, la quota disponibile risulta diminuita dell'importo corrispondente, che si aggiunge al vincolo di cui alla deliberazione n. 34 sopra richiamata (euro 45.106,60 + 4.310,28 per complessivi euro 49.416,88) passando da euro 75.590,04 ad euro 26.173,16, come esplicitato nel prospetto di cui alla nota di risposta del 22/10/2020 (acquisita al prot. C.d.c. n. 5363 del 23/10/2020).

Per gli altri fondi è stato esperito approfondimenti istruttorio a seguito del quale l'Ente ha fornito la composizione dettagliata che ha confermato anche l'effettivo ripiano della quota di disavanzo.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2017 Accertamenti (a)	Rendiconto 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2018 Accertamenti (c)	Rendiconto 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	2.148.520,65	605.192,48	28%	2.022.611,78	958.757,10	47%
Tit.1 competenza	4.365.515,36	3.233.993,35	74,08%	4.237.823,38	3.374.891,31	79,64%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	2.027.759,93	192.651,29	10%	2.107.764,29	314.489,06	15%
Tit.3 competenza	812.116,80	562.362,36	69,25%	1.538.024,90	1.139.914,19	74,12%

Si riscontra una sofferenza generalizzata nella capacità di riscossione sia in conto residui che in conto competenza.

Si evidenzia, inoltre, a livello di competenza, per quel che riguarda il recupero evasione tributaria, la percentuale molto bassa di riscossione rispetto all'accertato, in particolare per l'IMU/Tasi.

L'Organo di revisione non segnala altresì particolari difficoltà in sede di riscossione. Va, tuttavia, osservato che l'indice annuale sulla tempestività dei pagamenti rilevante ai fini dell'art. 1, comma 1, del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, si attesta su valori positivi per entrambi gli esercizi e per ritardi considerevoli.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	355.559,19	557.368,78
Anticipazione di tesoreria	327.538,51	515.087,23
Cassa vincolata	150.000,00	129.395,08
Tempestività dei pagamenti	+42,08	+59,63

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

Per l'esercizio 2017, il differenziale tra riscossioni e pagamenti risulta negativo in conto residui, compensato dal saldo positivo in competenza, con il risultato finale di un fondo cassa di euro 355.559,19, con un incremento, rispetto a quello iniziale, pari al 22%.

Quanto alle anticipazioni di tesoreria, l'esposizione è di 26 giorni e l'anticipazione è stata restituita al 31/12.

Va segnalato, inoltre, l'utilizzo di entrate vincolate per un importo di euro 131.747,40, che risultano, come confermato dall'Organo di revisione, ricostituite.

Diversamente, per l'esercizio 2018, il differenziale tra riscossioni e pagamenti risulta positivo in competenza e anche in conto residui, con il risultato finale del fondo cassa, aumentato, rispetto a quello iniziale, del 57%.

Quanto alle anticipazioni di tesoreria, l'esposizione è di 44 giorni e l'anticipazione è stata restituita al 31/12, come risulta dai dati in BDAP e nel certificato al consuntivo.

Va evidenziato che sia per il 2017 che per il 2018 i prospetti relativi all'anticipazione di cassa e all'eventuale utilizzo di entrate vincolate sono compilati in modo ambiguo, sovrapponendo i dati dell'anticipazione di cassa con quelli dell'utilizzo di entrate vincolate, sia nel questionario che nella relazione del revisore. In tutti i prospetti, il dato è contraddittorio, in quanto il presunto utilizzo di cassa vincolata supera il suo ammontare complessivo.

Sulle riscontrate discrasie e criticità è stato esperito approfondimento istruttorio.

INDEBITAMENTO

	2017	2018
Debito complessivo a fine anno	9.220.792,56	9.176.285,92

Per il 2017, viene sforato (150,94% sul limite di 150%), il parametro di deficitarietà n. 7, come peraltro confermato dalla relativa certificazione, ma non dal revisore nella sua relazione.

Emergono, inoltre, l'esistenza di fidejussioni a favore del Consorzio Isola di Ariano – CIASS per assunzione di un primo mutuo di euro 55.000.000 e di un secondo mutuo di euro 90.024.000, deliberate rispettivamente nel 2004 e nel 2002.

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

Si osserva inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione per gli esercizi 2017 e 2018, che:

- nelle domande preliminari del questionario, pur non essendo segnalati elementi di criticità, va rilevato che, con riferimento sia al 2017 che al 2018, in caso di utilizzo di entrate dei Titt. IV, V, VI, l'attestazione di copertura non contiene gli estremi delle determinazioni di accertamento, in quanto questo avviene contestualmente all'utilizzo della spesa, indicando idonea documentazione;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, ma non la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà per l'esercizio 2017;
- non vi sono passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento ma sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio sia nel 2017 (per euro € 206.909,71), che nel 2018 (per euro € 49.758,43);
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente; non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa (nel 2018, tuttavia, l'accordo decentrato integrativo non reca il parere dell'Organo di revisione);
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario per il 2017. Il Questionario non espone inoltre le politiche di valorizzazione del patrimonio perseguite da parte dell'Ente, con riferimento ad entrambi gli esercizi, in quanto non attuate.

DIRITTO

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

Nel loro percorso evolutivo, infatti, i controlli sui bilanci degli enti locali hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari. A ciò deve aggiungersi che i predetti controlli, per espresso disposto normativo, sono altresì diretti a rappresentare, agli organi elettivi degli enti controllati, la reale ed effettiva situazione finanziaria e/o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni che ritengano più opportune e, per tale motivo, si pongono in una prospettiva dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il

rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex plurimis*: Corte Costituzionale, sentenze n. 198 del 2012, n. 60 del 2013, n. 40 del 2014, n. 155/2015, n. 188/2016, n. 228 del 2017, Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

Pertanto, il controllo in questione, in quanto finalizzato alla verifica del rispetto delle regole giuridico-contabili che presiedono alla sana gestione finanziaria, si estrinseca anche attraverso le forme della delibera-segnalazione contenente le riscontrate irregolarità/criticità le quali, seppur non connotate da gravità tale da incidere nell'immediato sugli equilibri finanziari, ove reiterate, potrebbero ingenerare comunque gravi squilibri gestionali.

L'esame della Corte, va peraltro precisato, è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

2.1. Per quanto sopra premesso, all'esito dell'analisi svolta e dell'intervenuta interlocuzione con l'Ente la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto da questi rappresentato, precisato e documentato in sede istruttoria, non può esimersi dal richiamare l'attenzione sui riscontrati profili di criticità della gestione e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

2.1.1. Violazione dei termini di legge per l'approvazione dei rendiconti per entrambi gli esercizi finanziari considerati e ritardo nella trasmissione dei dati alla BDAP

Risulta in atti la violazione dei termini di legge per l'approvazione del rendiconto sia per l'esercizio 2017 (30/05/2018), che per il 2018 (27/05/2019).

Inoltre, le risultanze del bilancio preventivo 2017 e di quello preventivo 2018 sono state trasmesse alla BDAP rispettivamente in data 21/6/2017 e 6/6/2018, oltre i termini previsti dalla norma, così come le risultanze del bilancio consuntivo 2018 sono state trasmesse alla BDAP in data 19/6/2019, anche in quest'ultimo caso oltre i termini previsti dalla norma.

In sede istruttoria l'Ente, nel confermare i riscontrati ritardi, ha riferito quanto segue: “

Il Rendiconto anno 2017 e il Rendiconto anno 2018 sono stati approvati oltre i termini stabiliti dall'art. 227 del Tuel, così come modificato dall'art. 2 quater, comma 6, del D.L. 7/10/2008, n. 154, soprattutto per la difficoltà organizzativa nel mettere a disposizione il documento contabile comprensivo di tutti i suoi allegati entro il mese di marzo, tenendo conto che il documento completo deve essere messo a disposizione dei Consiglieri venti giorni prima della sua approvazione, in un periodo denso di adempimenti finanziari.

Per quanto riguarda la mancata osservanza dei termini per la trasmissione del rendiconto 2018 e del bilancio di previsione 2017 e 2018 alla BDAP, questa è dovuta soprattutto dalla difficoltà dell'Ufficio Servizi Finanziari nel portare a compimento i numerosi adempimenti in capo all'ufficio (soprattutto nel primo semestre dell'anno, dove la scadenza del bilancio di previsione precede la scadenza del rendiconto), talvolta l'Ente si vede costretto ad affrontare gli adempimenti dando una priorità alle scadenze con termine ordinatorio rispetto alle scadenze con termine perentorio, nella consapevolezza

che fino a quando non avviene l'approvazione e la trasmissione alla BDAP dei suddetti documenti contabili, è necessario osservare il divieto , di cui all'art. 9 commi quinquies e ss. del D.L. n. 113/2016 come modificato dall'art. 1, c. 904 della Legge n. 145/2018. Il 17.06.2019 è stata fatta la mobilità di una dipendente, mentre è stato possibile inviare la trasmissione alla BDAP del rendiconto 2018 non prima del 19.06.2019 per motivi informatici. Nella consapevolezza che il divieto di assunzioni è temporaneo e dura fino a quando l'Ente non assolve ai suddetti obblighi, si ritiene che l'assunzione, che sarebbe stata annullabile all'epoca in caso di ricorso, ma che ormai ha prodotto i suoi effetti, non debba considerarsi nulla.”.

La Sezione prende atto di quanto emerso dall'interlocutoria con l'Ente ma le criticità evidenziate permangono e per esse la Sezione richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi di cui sopra e raccomanda, per il futuro, che codesto Ente adotti idonee misure a garantire il rispetto dei termini di legge per l'approvazione dei principali documenti del ciclo di bilancio e, in particolare, del rendiconto di gestione, nonché per gli adempimenti conseguenti in relazione all'alimentazione della BDAP.

La Sezione, pertanto, richiama l'attenzione degli organi a ciò preposti sulla obbligatorietà del rispetto dei termini per l'approvazione dei rendiconti e rammenta che l'approvazione del rendiconto riveste estrema rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva alla luce dei risultati concreti conseguiti, suscettibile di evidenziare gli eventuali scostamenti e di renderne intellegibili le ragioni. In conseguenza, il ritardo in questo adempimento deve essere considerato un “*vulnus*” nell'ordinato svolgersi del ciclo di bilancio la cui importanza si misura, indirettamente, anche nelle conseguenze previste dall'art. 243, comma 6, TUEL che assoggetta gli enti ritardatari, in via provvisoria ossia fino all'intervenuto adempimento, ai controlli centrali previsti per gli enti strutturalmente deficitari, in materia di copertura di alcuni servizi. A parte, poi, gli interventi surrogatori nei casi di inadempienze di particolare gravità (art. 141 TUEL), vale ricordare le misure sanzionatorie statuite dall' art. 9, comma 1-quinquies, d.l. n. 113/2016, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, che impongono, proprio nel caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto) il divieto per gli Enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. Alla luce, poi, dei dettami di cui all'art. 172, co. 1, lett. a), del TUEL, secondo cui al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato, nonché della natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, l'assenza di detto documento potrebbe condurre all'emersione di rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e la veridicità del successivo bilancio di previsione.

Quanto all'alimentazione della Banca dati unitaria, la Sezione ricorda che, al di là del sistema sanzionatorio dettato dal menzionato art. 9, commi 1, quinquies e ss. del D.L. 113/2016, a partire dal 1° novembre 2019, le sanzioni per l'inadempimento incidono

anche sul versante delle entrate in conseguenza delle modifiche - introdotte dall'art. 1, comma 903, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) -, all'art. 161 TUEL, relativo alle Certificazioni finanziarie e invio di dati contabili e, in particolare, al novellato quarto comma, che ha stabilito una ulteriore sanzione per l'inadempimento.

Sul punto la Sezione ricorda, altresì, 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). Rammenta, inoltre, che nel rinnovato contesto dell'amministrazione digitale, gli Organi di revisione dei vari Enti sono chiamati a vigilare sul corretto adempimento degli obblighi di trasmissione alle Banche dati gravanti sui medesimi Enti, e ad assicurare l'attendibilità dei dati ed 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.

2.1.2. Incongruenze riscontrate sul FCDE sia in relazione a quanto esposto nei vari documenti contabili, sia in relazione alla sua determinazione. Altri accantonamenti.

Come evidenziato nella parte espositiva dei fatti, sulla base di quanto dichiarato dell'Organo di revisione sia nel questionario sul rendiconto 2017 che nella relazione, l'Amministrazione ha utilizzato il metodo semplificato, di cui al D.M. 20 maggio 2015, per la determinazione a consuntivo del FCDE, il cui ammontare, esposto sia nella citata relazione dell'Organo di revisione che nella relazione della Giunta comunale allegata al rendiconto, corrisponde ad euro 1.873.246,12.

Tale dato, tuttavia, è risultato divergente da quello esposto nel prospetto sulla composizione dell'avanzo di amministrazione in BDAP e nel certificato al consuntivo 2017, nei quali, fatto salvo l'ammontare finale della quota accantonata coincidente in tutti i pertinenti documenti contabili, il FCDE ammonta ad euro 389.758,95.

Dal confronto dei contenuti delle relazioni del revisore e della Giunta con quanto esposto in BDAP, emerge che il reale importo del FCDE è effettivamente di euro 1.873.246,12, pari al FCDE all'1/1 (euro 1.483.487,17, leggermente inferiore a quello riportato nella relazione finale per il rendiconto 2016, ma valorizzato dall'Organo di revisore facendo riferimento al FCDE di competenza), incrementato del FCDE definitivamente accantonato nel bilancio di previsione, pari ad euro 389.758,95. Mentre la quota rimanente dell'accantonato ammonta ad € 78.305,22, come risulta nella relazione di Giunta.

In sede istruttoria, l'Ente ha confermato che il FCDE è stato calcolato con il metodo semplificato e che la quota corretta di competenza ammonta ad euro 396.916,85 (come da BDAP e da certificato al consuntivo), invece di € 389.758,95 (erroneamente determinato a seguito mero errore materiale), per cui il FCDE risultante al 31.12.2017 ammonta a € 1.880.404,02 invece di € 1.873.246,12. In proposito l'Ente ha precisato che: *“L'importo dell'FCDE al 31.12.2017 deriva dall'accantonamento dell'FCDE in competenza calcolato nelle seguenti annualità:*

- Quota accantonata nell'anno 2014	€ 224.106,57
- Quota accantonata nell'anno 2015	€ 559.850,38
- Quota accantonata nell'anno 2016	€ 699.529,62
- Quota accantonata nell'anno 2017	€ 396.916,85
- TOTALE FCDE 2017	€ 1.880.404,02”.

Con riferimento al rendiconto 2018, è emerso (relazione dell'Organo di revisione) che è stato adottato, ai fini della definizione del FCDE, il metodo ordinario (di cui è stato fornito il prospetto dimostrativo), secondo il quale l'ammontare finale del fondo corrisponde ad euro 2.862.836. Il FCDE fa riferimento ai residui attivi del Tit. I (IMU-Tarsu-Tia-Tari) per un importo di euro 1.265.618,04 e ai residui attivi del Tit. III (sanzioni per violazione CdS) per un importo di euro 1.597.218,31, per un totale complessivo di euro 2.862.836,35,35, come risulta nei quadri in BDAP, nel certificato al consuntivo 2018 e nella relazione dell'Organo di revisione.

Diversamente, però, il FCDE effettivamente accantonato ammonta ad euro 2.277.316,20, in quanto l'Amministrazione ha detratto dal FCDE originariamente determinato le quote accantonate relative a quei residui attivi che erano stati considerati in sede di riaccertamento straordinario e che nel frattempo erano stati riscossi, ovvero i residui attivi della TIA, per un importo di euro 423.790,98 (calcolato -si legge in atti- su dati extracontabili), e quelli per il rimborso dei mutui di Polesine Acque s.p.a per un importo di euro 161.729,17.

Sul punto l'Organo di revisione ha precisato che: “*Vien dato atto che in sede di riaccertamento straordinario dei residui il calcolo dei FCDE aveva tenuto conto dei residui della TIA e dei mutui sulle fognature a carico di Polesine Acque;*”

Considerato

- *che a seguito del suddetto calcolo era stato determinato un disavanzo da riaccertamento straordinario per l'importo di € 940.980,15 da recuperare con rate costanti di € 31.366,01 in trent'anni;*

- *che nell'anno 2018 sono stati incassati tutti i residui attivi relativi al rimborso dei mutui sulle fognature;*

- *che è stata pagata nell'anno 2017 l'ultima rata relativa al recupero del FSC della TIA a carico del Comune, calcolato al 31.12.2012 a seguito della sostituzione della Società Ecogest s.r.l. con la Società Ecoambiente s.r.l., per cui non risulta più alcun onere a carico del Comune di Taglio di Po relativo ai residui attivi della TIA;*

- *che si ritiene necessario ridurre l'accantonamento per FCDE al 31.12.2018 dell'importo di € 161.729,17 per rimborso dei mutui da Polesine Acque (FCDE calcolato il 31.12.2014 in sede di riaccertamento straordinario) e di € 423.790,98 per FCDE calcolato sui residui attivi della TIA (dato extracontabile), che non sono iscritti nel bilancio di previsione;*

È stata riscontrata la necessità ridurre l'accantonamento per FCDE da € 2.862.836,35

a € 2.277.316,20 per le motivazioni di cui sopra, considerato che il Comune continua a recuperare il disavanzo con rate costanti annuali dell'importo di € 31.366,01" (Relazione dell'Organo di revisione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto anno 2018, pag. 17).

Poiché, tra l'altro, in sede di analisi è emerso che non tutti i residui in argomento rientrano nel prospetto per il calcolo del FCDE con il metodo ordinario, in sede istruttoria sono chiesti chiarimenti, nonché una relazione espositiva dei calcoli che hanno determinato il FCDE al 31/12/2017 e al 31/12/2018.

In riscontro, l'Ente, confermando quanto già precisato dall'Organo di revisione, ha chiarito ulteriormente che: *"Con riferimento al Rendiconto 2018, si è deciso di anticipare di un anno (considerato che il termine ultimo era il 31.12.2019), il calcolo ordinario per la determinazione dell'FCDE, considerando la riscossione a residui nel quinquennio 2014/2018 e applicando il metodo della media semplice. L'applicazione del nuovo calcolo comportò la determinazione della somma di € 2.862.836,35 e quindi un incremento considerevole rispetto l'anno precedente che avrebbe portato ad un disavanzo da accantonamento per FCDE 2018, andando a sommarsi al disavanzo da riaccertamento straordinario, che l'Ente sta ancora recuperando.*

In sede di riaccertamento straordinario dei residui il calcolo del FCDE aveva tenuto conto dei residui della TIA e dei mutui sulle fognature a carico di Polesine Acque.

Premesso che:

- a seguito del suddetto calcolo era stato determinato un disavanzo da riaccertamento straordinario per l'importo di € 940.980,15 da recuperare con rate costanti di € 31.366,01 in trent'anni;*
- nell'anno 2018 sono stati incassati tutti i residui attivi relativi al rimborso dei mutui sulle fognature (per cui sono venuti meno i residui attivi che hanno determinato il relativo FCDE di € 161.729,17);*
- è stata pagata nell'anno 2017 l'ultima rata relativa al recupero del FSC della TIA a carico del Comune, calcolato al 31.12.2012 a seguito della sostituzione della Società Ecogest s.r.l. con la Società Ecoambiente s.r.l., per cui non risulta più alcun onere a carico del Comune di Taglio di Po relativo ai residui attivi della TIA;*
- di fatto il bilancio del Comune di Taglio non riporta alcun residuo attivo relativo alla TIA (dato extracontabile) e quindi non ha ragione di essere lo stanziamento del relativo fondo FCDE di € 423.790,98.*

Premesso quanto sopra questo Ente ha ritenuto necessario ridurre l'accantonamento per FCDE da € 2.862.836,35 a € 2.277.316,20, a seguito eliminazione definitiva dei residui attivi (che erano stati considerati nella base di calcolo in sede di riaccertamento straordinario) e di continuare a recuperare il disavanzo con rate costanti annuali dell'importo di € 31.366,01 a copertura della differenza di € 585.520,15."

La Sezione, nel prendere atto di quanto chiarito dall'Ente - tenuto conto che per il rendiconto 2018, siffatta determinazione del FCDE non influisce sulla tenuta del bilancio e sulla consistenza del risultato di amministrazione, in quanto l'accantonamento

effettuato (euro 2.277.316,20) è superiore a quello calcolato con il metodo semplificato, corrispondente ad euro 2.179.853,96, come comunicato dallo stesso Ente -, si riserva tuttavia di monitorare e valutare l'impatto della rappresentata situazione, che desta perplessità in punto di correttezza contabile, nel prosieguo dei controlli sui successivi cicli di bilancio.

Va, comunque, considerato che l'Ente ha anticipato di un anno il passaggio al metodo ordinario per la determinazione del FCDE di cui all'art. 39-quater del D.L. 162 del 30/12/2019, in vigore dal 1° marzo 2020 e applicabile al rendiconto dell'esercizio 2019, che dispone in relazione anche al ripiano dell'eventuale maggior disavanzo determinatosi nell'applicazione del metodo ordinario per il calcolo del FCDE in sede di approvazione del medesimo rendiconto (quindici anni e delibera da adottare entro 45 giorni dall'approvazione di detto documento contabile).

2.1.2.1. In una prospettiva dinamica del ciclo di bilancio, ad una prima sommaria valutazione dell'esercizio 2019 - che non è oggetto della presente analisi in quanto in corso di esame - e dell'attività istruttoria già nel frattempo espletata per il rendiconto 2019, è emerso che anche per tale esercizio, così come per il 2018, l'Ente ha ridotto il FCDE, che da calcoli effettuati con il metodo ordinario, media semplice, sarebbe dovuto corrispondere ad euro 3.307.853,42 (come da relazione del revisore, da relazione di Giunta e da delibera di approvazione del rendiconto), determinando un importo dell'accantonamento ridotto ad euro 2.722.333,27, a seguito della detrazione, per le medesime motivazioni e per gli stessi importi già evidenziati per la stessa operazione effettuata per il rendiconto dell'esercizio 2018.

Sul punto l'Ente ha rappresentato (nota di risposta del 31/1/2022 acquisita al prot. CdC n. 539 del 31/1/2022 e relativo allegato prot. CdC n. 617 del 4/2/2022) che:

“A seguito dei rilievi mossi da codesta Corte dei conti in merito all'evoluzione del FCDE 2019, lo scrivente Ente ha ritenuto, data la complessità della situazione, sottoporre un quesito a Fondazione Ifel, per avere riscontro della correttezza del metodo applicato.

Alla luce delle indicazioni emerse dal suddetto parere, l'Ente considera l'opportunità di ricalcolare in modo corretto il FCDE nel rendiconto 2021, senza derogare la modalità di calcolo e di rideterminare in quella sede il risultato di amministrazione al 31.12.2019, utilizzando necessariamente il metodo ordinario previsto.

Il Comune conseguentemente, dovrebbe prendere atto dell'incremento dell'FCDE, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 39 quater del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (c.d. Milleproroghe 2020), di ripiano in un massimo di 15 anni della quota parte di disavanzo che deriva dalla diversa modalità di calcolo dell'FCDE nel rendiconto 2019 (metodo ordinario), rispetto al rendiconto 2018 (metodo semplificato), ottemperando alle regole giuscontabili del bilancio riformato”.

Si presume, quindi, che l'Ente ricostruirà tutta la procedura seguita e provvederà ad esplicitare formalmente in atti le valutazioni e le rettifiche effettuate. Detti atti dovranno essere sottoposti ai prescritti controlli di questa Sezione che, sugli stessi, si riserva ogni valutazione.

2.1.2.2. Quanto agli altri accantonamenti, come evidenziato nella parte espositiva del fatto, le incongruenze emerse sono state superate in sede istruttoria.

Tuttavia, rilevato che per entrambi gli esercizi finanziari 2017 e 2018 si è reso necessario adottare delibere integrative (n. 34/2018 e n. 35/2019 sopra menzionate) per rideterminare la quota vincolata del risultato di amministrazione, in ottemperanza alle segnalazioni dell'Organo di revisione, con conseguente riduzione della parte disponibile di quest'ultimo (lett. E del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione), la Sezione richiama l'Ente ad una maggiore e doverosa attenzione alla costruzione dei documenti di bilancio che devono dare contezza della reale situazione finanziaria dell'Ente e ad esporre, quindi, dati veritieri, congrui e coerenti.

2.1.3. Sofferenza nella capacità di riscossione in conto residui e in conto capitale e gestione critica dei residui

L'analisi svolta ha evidenziato una sofferenza diffusa nella capacità di riscossione, sia in conto residui che in conto competenza, per entrambi gli esercizi finanziari esaminati.

Emerge, poi, a livello di competenza, una scarsa capacità di riscossione delle entrate derivanti dal recupero dell'evasione tributaria, in particolare per l'IMU/Tasi (per il 2017 riscossi euro 39.337,72 a fonte di un accertato di euro 198.892,72; per il 2018 riscossi euro 19.774,47 a fonte di un accertato di euro 200.000,00).

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

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

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

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

(sentenza n. 18 del 2019) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica (Corte Costituzionale sentenza 15 marzo 2019 n.51).

Quanto alla gestione dei residui, la Sezione 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.

La Sezione, pertanto, invita l'Ente a valutare con la dovuta attenzione le criticità e le inefficienze riscontrate, nonché le relative cause, al fine di verificare se gli interventi previsti ed adottati consentano di marginalizzare il rischio di perdita e di stimolare il ritorno di flusso di valori finanziari e, nel contempo, raccomanda a tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, di porre in essere le conseguenti azioni, anche in vista della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

2.1.4. Indice annuale di tempestività dei pagamenti positivo

Per entrambi gli esercizi considerati, l'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui al comma 1 dell'art. 9 del DPCM 22 settembre 2014 è positivo (+42,08 per il 2017 e +59,63 per il 2018).

La Sezione ricorda in proposito che, a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica, e che la violazione dell'obbligo di accertamento di cui sopra comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Inoltre, qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione deve adottare le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Come peraltro sottolineato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 24/2016, la disciplina dell'art. 183, comma 8, del TUEL - in base alla quale i funzionari responsabili dei singoli settori dell'amministrazione devono, prima di adottare provvedimenti che comportino impegni di spesa, verificare la coerenza di questi con l'obbligatorio prospetto allegato al bilancio di previsione, accertando preventivamente che il programma dei pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e, più in generale, con le regole di finanza pubblica - si pone, fra le altre misure, in un'ottica funzionale al mantenimento degli equilibri programmati.

Rammenta, poi, che ai sensi dell'art. 3 del D. Lgs. n. 231/2002 il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, ai sensi dei successivi articoli 4 e 5, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile. Gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza dei termini per il pagamento, analiticamente stabiliti dal

comma 2 del menzionato articolo 4.

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

2.1.5. Ricorso alle anticipazioni di tesoreria e contraddittorietà di dati nei vari prospetti

Come evidenziato nella parte espositiva dei fatti, per entrambi gli esercizi finanziari 2017 e 2018 l'Ente ha fatto ricorso alle anticipazioni di tesoreria.

Con riferimento all'esercizio 2017, si è potuto riscontrare che l'ammontare complessivo delle anticipazioni concesse corrisponde ad un totale di euro 327.538,51 con un'esposizione di 26 giorni e la restituzione dell'anticipazione stessa entro il 31/12/2017.

Inoltre, è emerso in atti (relazione dell'Organo di revisione, allegata al rendiconto 2017), l'utilizzo di entrate vincolate per un importo di euro 131.747,40, comunque interamente ricostituite.

A tale riguardo, però, i prospetti presenti nel questionario, relativi alla consistenza della cassa vincolata e al suo utilizzo, risultano compilati in modo non corretto tanto che dagli stessi non emerge con chiarezza né la consistenza effettiva della cassa vincolata, né se sia stata realmente effettuata la ricostituzione delle quote utilizzate.

Con riferimento, invece, all'esercizio 2018, è emerso un ammontare complessivo delle anticipazioni pari ad euro 515.087,23, interamente restituito, con un'esposizione di 44 giorni.

Tuttavia, anche per l'esercizio 2018, i prospetti relativi all'anticipazione di tesoreria e all'eventuale utilizzo delle entrate a destinazione vincolata, sovrapponendo – sembra – i dati di entrambi, determinano delle incongruenze, che non consentono di definire il reale andamento della cassa vincolata.

In sede istruttoria l'Ente ha giustificato il ricorso alle anticipazioni di tesoreria ad un disallineamento degli incassi e dei pagamenti delle spese di investimento, all'uopo precisando che: *“Nell'anno 2017 sono stati fatti pagamenti in conto residui per € 317.269,84 e pagamenti in conto competenza per € 822.333,73 per un totale di € 1.139.603,57, mentre nel 2018 sono stati fatti pagamenti in conto residui per € 325.448,43 e pagamenti in conto competenza per € 880.067,60 per un totale di € 1.205.516,03, pagamenti che risultavano necessari per trasmettere la rendicontazione alla Regione e ottenere gli incassi dei contributi regionali.*

Per quanto riguarda l'andamento della cassa vincolata si riporta di seguito il prospetto corretto, dando atto che l'iniziale difficoltà nella gestione della stessa, abbia indotto in errore la compilazione dei Questionari della Corte dei conti e delle Relazioni del Revisore dei Conti del Rendiconto delle annualità 2017/2018:

<i>Consistenza di cassa vincolata</i>	<i>+/-</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
<i>Consistenza di cassa</i>	<i>+</i>	<i>81.994,21</i>	<i>150.000,00</i>

<i>effettiva all'1.1</i>			
<i>Fondi vincolati all'1.1</i>		81.994,21	150.000,00
<i>Incrementi per nuovi accreditati vincolati</i>		252.999,89	279.069,63
<i>Decrementi per pagamenti vincolati</i>		184.994,10	299.674,54
<i>Fondi vincolati al 31.12</i>		150.000,00	129.395,09
<i>Somme utilizzate in termini di cassa al 31.12</i>			
<i>Consistenza di cassa effettiva al 31.12</i>		150.000,00	129.395,09

Ne consegue che in effetti la cassa vincolata non è stata utilizzata.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Ente e, nel contempo, raccomanda di intraprendere le opportune azioni correttive, posto che il ripetuto utilizzo di anticipazioni di tesoreria rientra tra gli indicatori che denotano uno squilibrio finanziario. Occorre, quindi, che l'Ente intraprenda concretamente ogni utile sforzo per eliminare la crisi anche temporanea di liquidità, evitando in tal modo di introdurre indirettamente la trasformazione del debito di tesoreria in un debito a medio lungo termine, non consentito dalle attuali norme contabili. Il ricorso alle anticipazioni di tesoreria, infatti, costituisce una forma di finanziamento a breve termine, di carattere eccezionale, cui l'ente può ricorrere solo per superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e non, invece, quale forma sistematica di finanziamento, peraltro onerosa.

Quanto alla non corretta compilazione dei prospetti dei Questionari, richiama l'attenzione dell'Organo di revisione a porre una maggiore e doverosa cura nella corretta e completa compilazione del questionario e di rappresentare in esso dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri.

2.1.6. Sforamento del parametro di deficitarietà strutturale n. 7 sullo stock del debito nell'esercizio 2017; erroneità dei dati esposti nel Questionario per l'esercizio 2018

Come rappresentato nella parte espositiva del fatto, per l'esercizio 2017 l'Ente ha sfiorato, sia pure di poco, il parametro di deficitarietà strutturale n. 7 "*Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo, e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL)*" che, in specie, si è attestato al 150,94% su un limite del 150%.

Tale circostanza, tuttavia, non viene rilevata dall'Organo di revisione nella relazione di propria competenza sulla proposta di rendiconto.

La problematica viene comunque superata nell'esercizio 2018 alla luce della ridefinizione dei parametri che, in specie, risultano rispettati.

Per l'esercizio 2018, tuttavia, il dato è stato desunto dalla relazione del revisore, poiché i dati esposti nel questionario sono risultati errati, in quanto sono stati riportati i dati del 2017.

Si reitera anche in questa sede la raccomandazione di cui al precedente punto 2.1.5 in relazione alla non corretta compilazione dei questionari.

2.1.7. Carenza del sistema informativo, mancata conciliazione dei crediti/debiti tra Ente e sue partecipate e mancata doppia asseverazione dei prospetti dimostrativi dei rapporti creditori/debitori tra l'Ente e i propri Organismi partecipati.

Quanto ai rapporti con gli organismi partecipati la Sezione rileva, per entrambi gli esercizi finanziari in esame, il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, dal momento che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati (risposta negativa al quesito 12 della Sez. IV del questionario, sia per il 2017 che per il 2018), e che si sono verificati casi di mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente ed i propri organismi partecipati (risposta affermativa al quesito 14 medesima Sezione dei questionari). Inoltre, è emerso che, per entrambi gli esercizi, i prospetti dimostrativi dei debiti e dei crediti tra l'Ente e gli organismi partecipati non recano la doppia asseverazione, stante la difficoltà ad acquisirla entro i termini di approvazione del rendiconto.

In sede istruttoria l'Ente ha precisato che, per quel che riguarda le annualità 2017-2018 non risultano persistere gli originari scostamenti. Tuttavia, con riferimento all'esercizio 2019, risultano non coincidenti i rapporti credito/debito con la società Acquevenete spa e AS2 spa. Nel primo caso, la discordanza non è stata conciliata per un importo di euro 1.681,24, mentre nel secondo caso è stata conciliata, avendo rilevato l'errato mancato impegno da parte dell'Ente. I due scostamenti riguardano, comunque, l'esercizio 2019. L'Ente conferma che per le altre società non risultano scostamenti. L'Ente ha fornito il dettaglio delle menzionate situazioni e precisato che: *“Con nota prot. n. 6133 in data 28.05.2020 è stata sollecitata al Consorzio r.s.u. la trasmissione della Certificazione crediti/debiti Enti e Società partecipate al 31.12.2019, che è rimasta priva di riscontro.*

Per le altre partecipate non risultano scostamenti nella verifica della certificazione crediti/debiti”.

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

In proposito, la Sezione raccomanda un attento monitoraggio delle partecipazioni detenute, funzionali al mantenimento degli equilibri gestionali, e ritiene necessario sottolineare l'importanza della verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati, che risponde all'esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti partecipati. Quanto alla mancata doppia asseverazione di cui alla disposizione dettata dall'art. 11, co. 6, lett. j), del d.lgs. n. 118 del 2011 fa integrale riferimento al principio di diritto enunciato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2016/QMIG.

3. Conclusivamente, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ravvisa la necessità di richiamare l'Amministrazione comunale sulle

criticità sopra evidenziate con lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sui Bilanci di previsione per gli anni 2017-2019 e 2018-2020 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Taglio di Po (RO):

1. accerta la violazione dei termini di legge per l'approvazione del rendiconto sia per l'esercizio 2017 (30/05/2018), che per il 2018 (27/05/2019) e la tardiva trasmissione, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.1.1) dei dati alla BDAP. Richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi per detti adempimenti di legge e raccomanda, per il futuro, l'adozione di idonee misure per garantire il rispetto dei termini normativamente previsti per l'adempimento degli stessi;
2. riscontra, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.1.2 e correlato punto 2.1.2.1), per entrambi gli esercizi finanziari considerati, incongruenze di dati sul FCDE sia in relazione a quanto esposto nei vari documenti contabili, sia in relazione alla sua determinazione. La Sezione, nel prendere atto di quanto chiarito dall'Ente - tenuto conto che per il rendiconto 2018, siffatta determinazione del FCDE non influisce sulla tenuta del bilancio e sulla consistenza del risultato di amministrazione e tenuto, altresì, conto di quanto emerso in sede di controllo finanziario sul rendiconto 2019 tutt'ora in corso -, si riserva di monitorare e valutare l'impatto della rappresentata situazione nel prosieguo dei controlli sui successivi cicli di bilancio. Auspica, quindi, che l'Ente ricostruisca tutta la procedura seguita e provveda ad esplicitare formalmente in atti le valutazioni e le rettifiche effettuate, atti che dovranno essere sottoposti ai prescritti controlli di questa Sezione che sugli stessi si riserva ogni valutazione;
3. riscontra nei termini di cui in parte motiva (punto 2.1.2.2) che per entrambi gli esercizi finanziari 2017 e 2018 si è reso necessario adottare delibere integrative per rideterminare la quota vincolata del risultato di amministrazione, in ottemperanza alle segnalazioni dell'Organo di revisione, con conseguente riduzione della parte disponibile di quest'ultimo. Raccomanda all'Ente una maggiore e doverosa attenzione nella costruzione dei documenti di bilancio;
4. riscontra, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.1.3), una sofferenza diffusa nella capacità di riscossione, sia in conto residui che in conto competenza, e una scarsa capacità di riscossione delle entrate derivanti dal recupero dell'evasione tributaria. Invita l'Ente a valutare con la dovuta attenzione le criticità e le inefficienze riscontrate, nonché le relative cause, al fine di verificare se gli interventi previsti ed adottati consentano di marginalizzare il rischio di perdita e di stimolare il ritorno di flusso di valori finanziari e, nel contempo, raccomanda a tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, di intraprendere le conseguenti azioni e di vigilare sull'andamento del fenomeno in vista anche della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio;

5. rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per entrambi gli esercizi finanziari, 2017 e 2018, è positivo (+42,08 per il 2017 e +59,63 per il 2018). Raccomanda all'Ente di intraprendere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento dei creditori, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'ente alle conseguenze risarcitorie;
6. rileva l'uso reiterato delle anticipazioni di tesoreria. Raccomanda di intraprendere ogni utile sforzo per eliminare la crisi anche temporanea di liquidità, evitando in tal modo di introdurre indirettamente la trasformazione del debito di tesoreria in un debito a medio lungo termine, non consentito dalle attuali norme contabili e richiama al rispetto delle principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione;
7. rileva lo sfioramento nell'esercizio 2017 del parametro di deficitarietà strutturale n. 7 sullo stock del debito ed il rientro nei parametri (i nuovi) nell'esercizio 2018;
8. rileva errori e discrasie di dati esposti nei Questionari, nei termini di cui in parte motiva. Richiama l'attenzione dell'Organo di revisione sulla necessità di porre particolare cura nella corretta compilazione del questionario e di rappresentare in esso dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri;
9. rileva il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, dal momento che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati e che, per entrambi gli esercizi considerati non tutti i prospetti dimostrativi dei debiti e dei crediti tra l'Ente e gli organismi partecipati recano la doppia asseverazione, che per tali rapporti si sono verificati casi di mancata conciliazione e che vi sono società in perdita. Richiama l'Ente sugli obblighi di controllo legati alla natura pubblica delle risorse utilizzate;
10. 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 Taglio di Po (RO).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 30 marzo 2022.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

F.to digitalmente Elena Brandolini

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 27 settembre 2022

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini