



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 18 dicembre 2024

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario - relatore
Emanuele MIO	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, adottato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii.;

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

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilanci di previsione 2022/2024 approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2022, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2023/INPR;

VISTE le ordinanze presidenziali n. 9/2024/INPR e n. 20/2024/INPR, con le quali sono stati attribuiti gli incarichi correlati al programma di lavoro per l'anno 2024, approvato con deliberazione n. 118/2024/INPR;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 36/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Chiara Bassolino,

FATTO

1. La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al bilancio di previsione 2022/2024 e al rendiconto dell'esercizio 2022 del Comune di Cavarzere (VE) dalla quale emerge la seguente situazione contabile-finanziaria:

EQUILIBRI DI BILANCIO

Gli equilibri del bilancio di previsione 2022-2024, risultanti dagli schemi di bilancio trasmessi dall'Ente alla banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), rispettano le disposizioni di cui all'art. 162 del d.lgs. n. 267/2000.

Gli equilibri del rendiconto 2022, risultanti dagli schemi di rendiconto trasmessi dall'Ente alla BDAP in base alle modifiche introdotte dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 1° agosto 2019, sono così rappresentati:

EQUILIBRI DI COMPETENZA

	RENDICONTO 2022
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE	423.199,65
O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE	337.676,65
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE	321.784,36
Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	27.781,27
Z2) EQUILIBRIO DI BILANCIO IN C/CAPITALE	0,00
Z3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO IN C/CAPITALE	0,00
W1) RISULTATO DI COMPETENZA	450.980,92
W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO	337.676,65

W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO	321.784,36
-----------------------------------	-------------------

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	RENDICONTO 2022
Fondo cassa	2.520.548,94
Residui attivi	4.236.466,14
Residui passivi	3.467.997,99
FPV	1.057.623,11
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2022	2.231.393,98
Totale accantonamenti	1.133.202,95
<i>Di cui: FCDE</i>	769.779,95
Totale parte vincolata	478.155,17
Totale parte destinata agli investimenti	88.185,68
TOTALE PARTE DISPONIBILE AL 31/12/2022	531.850,18

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

	Rendiconto 2022 Accertamenti (c)	Rendiconto 2022 Riscossioni (d)	% (c/d)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	2.024.443,98	1.369.271,59	67,64%
Tit.1 competenza	7.525.867,92	6.182.851,89	82,15%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	50.581,42	35.247,00	69,68%
Tit.3 competenza	1.410.674,29	1.341.263,55	95,08%

SITUAZIONE DI CASSA

	RENDICONTO 2022
Fondo cassa finale	2.520.548,94
Cassa vincolata	0,00
Anticipazione di tesoreria (5/12 delle entrate correnti)	---
<i>di cui non restituita</i>	
Tempestività dei pagamenti	1,13

INDEBITAMENTO

	ESERCIZIO 2022
Debito residuo al 31/12/2022	12.072.647,40

L'Ente rispetta il limite all'indebitamento, disposto dall'art. 204 Tuel nel 10% come valore d'incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti, attestandosi su una percentuale del 4,65%.

Anche il parametro di deficitarietà 10.3 "Sostenibilità debiti finanziari" presenta un valore pari al 9,12 % (cfr. prospetto "RND a Indicatori sintetici" del documento contabile "Piano degli indicatori e dei risultati attesi" del rendiconto 2022), inferiore alla soglia critica del 16%.

2. Il controllo in merito alla situazione finanziaria risultante dal bilancio di previsione 2022-2024 e dal rendiconto relativo all'esercizio 2022, ha richiesto

specifico approfondimento istruttorio (prot. n.5844 del 19 settembre 2024), riscontrato dall'Ente e dall'organo di revisione con note acquisite al prot. n. 6226 del 2 ottobre 2024, n. 6540 del 7 ottobre 2024 e n. 10101 del 11 dicembre 2024.

3. Con riferimento all'esercizio 2021, il Comune di Cavarzere era stato destinatario della deliberazione n. 98/2024/PRSE con la quale la Sezione aveva:

- richiamata l'attenzione dell'Ente sulla necessità di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione, secondo le modalità previste nei richiamati principi contabili;
- rilevata la tardiva approvazione del rendiconto 2021;
- raccomandata la tempestiva costituzione del fondo contenzioso, verificandone la congruità;
- rilevata la mancata costituzione del fondo rinnovi contrattuali;
- rilevato il mancato accantonamento nel risultato di amministrazione 2021 del fondo garanzia debiti commerciali;
- rilevato che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui al Dpcm del 22 settembre 2014 è pari a 5,56 giorni;
- rilevato un accumulo di residui attivi e passivi.

DIRITTO

L'organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Cavarzere ha trasmesso, ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, le relazioni sul bilancio di previsione degli esercizi 2022/2024 e sul rendiconto dell'esercizio 2022, redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR per il bilancio di previsione 2022/2024 e deliberazione n. 8/SEZAUT/2023/INPR per il rendiconto 2022.

Dall'esame delle relazioni trasmesse e dagli esiti dell'istruttoria condotta non sono emerse irregolarità gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3, del Tuel. Tuttavia, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, appare opportuno segnalare all'Ente la presenza di irregolarità contabili idonee, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ogni ente pubblico locale.

Tanto si rappresenta, affinché l'Ente destinatario della pronuncia di questa Corte possa assumere misure autocorrettive, di sua esclusiva competenza, idonee ad addivenire al superamento delle criticità segnalate.

Si evidenzia, altresì, che l'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità di seguito segnalati, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

1. Mancata alimentazione del fondo pluriennale vincolato di parte capitale nel bilancio di previsione

Dall'esame della documentazione in atti è stata rilevata la mancata valorizzazione, in parte capitale, dei Fondi Pluriennali Vincolati nel Bilancio di previsione 2022-2024.

In sede istruttoria l'Ente ha precisato quanto segue: "di seguito si indica il dettaglio del FPV anno 2022 suddiviso per capitoli in conto capitale, mentre si riporta in elenco le opere programmate nel 2023 che trovano la rappresentazione contabile nell'esercizio successivo a seguito del cronoprogramma.

Cap FPV			
5017	8202	controsoffitti scuole P NNR- abttamento barriere	90.000,00
5008	8203	PNRR M.4 C. 1 Inv. 1.2 mensa scuola infanzia collodi	83.990,00
5041	8270	campo sportivo via spalato	156.947,80
5218	8482	Soda' Housing per Cavarzere -1" stralcio esecutivo Via Cavour	211.408,00
5583	8312	Rifacimento sede stradale e marciapiede Via Matteotti	98.000,00
5581	8312	Rifacimento sede stradale e marciapiede Via Matteotti	98.000,00
5881	8372	Ristrutturazione del Ponte del centro "Caduti della Libertà" sul fiume Adige	181.424,00
AV:EC	8925	statica cimiteri	30.000,00
		<i>totale</i>	948.779,80

PNRR 2022			
		Blocco mensa 2 Collodi"	830.000,00
		Palestra " Media Cappon"	3.700.000,00
		Housing " Bakhita"	158.747,00
		Impianto sportivo " Via Spalato"	1.569.478,00
		Progetto " PINOIA" 14 alloggi	2.114.080,00
		Ponte della " Libertà"	907.120,00
		Marciapiedi" Via Matteotti	490.0013,00
		P.N.R.R. PA DIGITALE 2026 - ACCESSO ATTI • NOTIFICHE - SITO	101.823,00
		P.N.R IR_ PA DIGITALE 2026 - MORTUARIA	40.000,00
		P. N.R.R. PA DIGITALE 2026 - SPID E CIE,	20.000,00
		P.N.R.R. PA DIGITALE 2026 - AGEVOLAZIONI SCOLASTICHE	20.000,00
		<i>totale</i>	9.951.248,00

Di seguito si riporta gli esiti del FPV in conto capitale rappresentati nel risultato di amministrazione anno 2022 per € 948.679,80, e nell'anno successivo 2023 di € 7.017.181,95 che corrisponde alla programmazione sopra indica 2022 al netto dei pagamenti effettuati nel corso del 2023.

**PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI
AMMINISTRAZIONE**

ANNO 2022

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				1.797.252,48
RISCOSSIONI	(+)	2.651.533,38	11.476.080,55	14.127.613,93
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)	2.602.067,53	10.802.249,94	13.404.317,47
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.520.548,94
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.520.548,94
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.282.166,53	1.954.299,61	4.236.466,14
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				1.165.000,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	1.455.627,20	2.012.370,79	3.467.997,99
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI (1)	(-)			108.943,31
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN C.TO CAPITALE (1)	(-)			948.679,80
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER ATTIVITA FINANZIARIE (1)	(-)			
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022 (A) (2)				2.231.393,98
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022				

**PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI
AMMINISTRAZIONE**

ANNO 2023

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				2.520.548,94
RISCOSSIONI	(+)	1.674.496,15	11.851.413,60	13.525.909,75
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)	1.570.907,17	12.055.351,44	13.626.258,61
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.420.200,08
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			2.420.200,08
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.113.693,86	8.647.870,66	10.761.564,52
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	1.363.605,13	3.117.787,18	4.481.392,31
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI (1)	(-)			85.954,90

FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN C.TO CAPITALE (1)	(-)			7.017.181,95
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER ATTIVITA FINANZIARIE (1)	(-)			
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2023 (A) (2)				1.597.235,44
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023				

Si precisa che in data 05/09/2024 si è provveduto al completamento dei questionari finanza territoriale (QFIT) - rendiconti 2023 (Enti locali): TABELLE PNRR”.

La Sezione, nel rilevare che l’Ente non ha fornito chiarimenti in merito alla mancata alimentazione del fondo pluriennale vincolato di parte capitale nel bilancio di previsione 2022-2024, richiama l’attenzione sulla necessità di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione, secondo le modalità previste al punto 9.8 dell’Allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 e 5.4 dell’Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, con relativi esempi.

Si segnala, infine, che la non corretta determinazione del FPV - al pari della sua mancata rappresentazione in bilancio - determina la violazione del principio di veridicità, tenuto conto che il Fondo assolve alla funzione di garantire l'adempimento di obbligazioni “legittimamente assunte e in origine dotate di piena copertura finanziaria” (sentenza n. 247/2017 della Corte costituzionale) e che, pertanto, la non corretta iscrizione vizia il documento contabile della sua funzione essenziale di veicolo trasparente di rappresentazione degli equilibri pregiudicando, altresì, il suo carattere di bene pubblico come ripetutamente affermato dalla Consulta (sentenza n. 184/2016).

2. Incongrua costituzione del fondo contenzioso

A fronte di un accantonamento nel risultato di amministrazione 2022 di un fondo contenzioso pari a € 356.126,00, nel Questionario sul rendiconto 2022 l’organo di revisione ne ha attestato la non congruità rispetto al valore del contenzioso pendente, precisando che “con delib. c.c. n. 31 del 30/09/2022 è stato riconosciuto ai sensi art. 194 c.1 lett. a) un debito fuori bilancio di € 538.850,00 ed è stato stabilito di rinviare la copertura finanziaria all'anno 2023”.

In risposta a nota istruttoria, l’Ente ha affermato quanto segue: “considerato nella Delib. C.C. n. 38 del 25.11.2022 (...) l’Ente Locale ha convenuto che ai sensi dell’art 194 c. 2 che recita "Per il pagamento l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori" con il creditore come indicato al p.to n. 5 del deliberato:

5) di rinviare la copertura finanziaria del debito fuori bilancio all'esercizio anno 2023, a seguito della nota del 20.10.2022 prot.n. 19662 l’Immobiliare S. Silvestro s.a.s che pone l'esigibilità finanziaria all'esercizio successivo, concedendo sulla parte indennizzo una

moratoria di pagamento di capitale e interesse fino al giugno 2023 al cap 7096 "Mutuo per debiti Fuori Bilancio" e di uscita al cap 8474 "rimborso ad imprese" per €390.000,00.

Visto che con Delib.C.C. n. 19 del 28.04.2023 (...) si è provveduto a dare copertura al residuo del Debito Fuori Bilancio con mezzi propri provenienti dall'Avanzo di Amministrazione, evitando la contrazione di mutuo, si è poi successivamente provveduto alla sua liquidazione senza oneri accessori".

La Sezione, nel prendere atto di quanto comunicato, raccomanda per il futuro la tempestiva costituzione del fondo contenzioso in misura congrua, nel rispetto delle previsioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 e di porre in essere tutte le azioni necessarie a rimuovere le cause che determinano la formazione di debiti fuori bilancio, per evitare l'emergere di passività potenziali che possano minacciare gli equilibri finanziari dell'Ente.

3. Omesso accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali

Dall'analisi del questionario sul rendiconto 2022 è emerso che l'organo di revisione ha attestato l'assenza di presupposti per l'esposizione nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022 dell'accantonamento del Fondo di garanzia debiti commerciali, pur avendo contestualmente segnalato che nell'esercizio 2021 ha prodotto ritardi compresi tra uno e dieci giorni.

Considerato che tale condizione avrebbe dovuto comportare l'iscrizione, nella parte corrente del conto competenza del bilancio di previsione 2022-2024, del Fondo garanzia debiti commerciali e il successivo accantonamento sul risultato di amministrazione 2022, nella misura dell'1% degli stanziamenti riguardanti la spesa per acquisto di beni e servizi definitivamente stanziata nell'annualità 2022 (al netto degli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione), come previsto dall'art. 1, commi da 859 a 862, della l. n. 245/2018, è stato richiesto all'Ente di fornire chiarimenti in merito.

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha chiarito che: *"Preso atto del miglioramento dei tempi di pagamento rispetto l'anno precedente e la riduzione della giacenza dei crediti da pagare al 31/12, si prende atto dal sito RGS – Crediti Commerciali - del corretto segno del tempo medio di ritardo ponderato pari a (- 1.04 gg) che rileva il rispetto dei parametri utili per non applicare la sanzione.*

Anno 2022

Comunicazione dello stock dell'anno - Chiusa

Calcolato da PCC - Stock dell'anno

Importo scaduto e non pagato 34.675,12 €	Note di credito -267,46 €	Totale importo scaduto e non pagato 34.407,66 €
Tempo medio ponderato di pagamento 36,08 gg.	Tempo medio ponderato di ritardo -1,04 gg.	Importo documenti ricevuti nell'esercizio 6.211.456,81 €

Aggiornato al 29/04/2024

Con successiva nota è stato precisato che con d.g.c. n. 3 del 28 gennaio 2022 la Giunta ha:

(i) preso atto dei seguenti dati:

“Stock del debito al 31/12/2020		59.706,72
Stock del debito al 31/12/2021		15.373,12
Fatture pervenute nel corso dell'esercizio 2021	€	6.278.043,72
Indicatore di ritardo dei pagamenti anno 2021	gg	5,56”;

(ii) rilevato che “l'ente ha rispettato l'obbligo di contenimento dello stock del debito dall'esercizio 2020 all'esercizio 2021 poiché detta grandezza finanziaria si è ridotta del 74,25%; l'ente ha un indicatore di ritardo sui pagamenti pari a gg. 5,56” e, pertanto, ha rilevato “che l'Ente non è soggetto all'obbligo di accantonamento del fondo garanzia debiti commerciali”.

Con ulteriore nota è stato, infine, affermato che “nonostante vi sia l'assenza di sanzione nel caso della presenza di un debito residuo scaduto rilevato alla data del 31/12/2021 non superi il 5% del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio pari a € 6.278.043,72;

Vista la riduzione del 74,25% dell'ammontare dello stock dei debiti commerciali scaduti e non pagati alla data del 31.12.2021 rispetto al 2020;

Visto l'indicatore di ritardo dei pagamenti, sulla base delle rilevazioni contabili interne (D.L. 183/2020) risulta pari a gg 5,56 (come pubblicato nel sito amministrazione trasparente);

Stante la circostanza temporale della delibera in data 28.01.2022 e le successive risultanze relative al 2022 di rispetto dei tempi di pagamento hanno reso valutabile l'accantonamento nella parte corrente del bilancio 2022 un “fondo garanzia debiti commerciali” pari a € 62.780,00.

Visto il risultato di amministrazione anno 2022 che presenta una parte disponibile pari a € 531.850,18 capiente dell'eventuale fondo garanzia debiti commerciali, ma non necessaria in quanto i dati relativi al 31.12.2022 risultato rispettosi dei vincoli in materia (...) l'Ente ha implementato un sistema di controlli interni per la verifica, e la puntuale trasmissione

degli atti di pagamento, per il rispetto con scadenza trimestrale dei tempi medi di pagamento con il positivo esito per gli anni 2022 /2023 e i primi tre trimestri del 2024”.

La Sezione, nel richiamare la precedente deliberazione n. 98/2024/PRSE, ribadisce che l'art. 1, co. 859, della l. n. 145/2018 dispone che *“le amministrazioni pubbliche, diverse dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti del Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, applicano:*

a) le misure di cui alla lettera a) dei commi 862 o 864, se il debito commerciale residuo, di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rilevato alla fine dell'esercizio precedente non si sia ridotto almeno del 10 per cento rispetto a quello del secondo esercizio precedente. In ogni caso le medesime misure non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, di cui al citato articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio;

b) le misure di cui ai commi 862 o 864 se rispettano la condizione di cui alla lettera a), ma presentano un indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente, non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231”.

Quanto alla misura dell'accantonamento, il successivo comma 862 dispone che: *“entro il 28 febbraio dell'esercizio in cui sono state rilevate le condizioni di cui al comma 859 riferite all'esercizio precedente, le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato che adottano la contabilità finanziaria, anche nel corso della gestione provvisoria o esercizio provvisorio, con delibera di giunta o del consiglio di amministrazione, stanziavano nella parte corrente del proprio bilancio un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti, che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, per un importo pari: [(...)] d) all'1 per cento degli stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente”.* La liberazione del fondo è disciplinata dal successivo comma 863, il quale prevede che: *“il Fondo di garanzia debiti commerciali accantonato nel risultato di amministrazione è liberato nell'esercizio successivo a quello in cui sono rispettate le condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 859”.*

Tenuto conto, sulla base dei dati indicati dall'Ente, della positività nel 2021 dell'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti (si rammenta, parametro distinto dall'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui al Dpcm del 22 settembre 2014), la Sezione rileva che sussistevano i presupposti per la costituzione dell'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali sin dal bilancio di previsione 2022/2024, nella misura dell'1% degli stanziamenti riguardanti la spesa per acquisto di beni e servizi.

La Sezione prende comunque atto di quanto dichiarato dall'Ente sia in merito alla capienza del risultato di amministrazione 2022 sia in merito alla circostanza che

nel 2022 l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti ha assunto valore negativo, aspetto che comunque sarà oggetto dei successivi controlli di competenza.

4. Insufficiente tempestività dei pagamenti

In sede istruttoria si è rilevato che l'indicatore di tempestività dei pagamenti cui al Dpcm del 22 settembre 2014 ha assunto un valore pari a 1,13 gg., seppur in miglioramento rispetto all'esercizio precedente (pari a 5,56 gg.).

Il Collegio raccomanda all'Ente di prestare particolare attenzione al rispetto dei termini di pagamento, anche in relazione alla possibile esposizione dell'Ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori, adottando le misure organizzative idonee a risolvere la problematica riscontrata e a portare l'indicatore in questione a un valore inferiore alla soglia pari a zero.

5. Criticità nella gestione dei residui

In merito alla gestione dei residui, dall'esame del Questionario e dei dati contenuti nella BDAP è emerso quanto segue:

- l'incremento dei residui attivi afferenti ai titoli II e III;
- l'eliminazione di residui attivi afferenti al titolo IV (€ 259.780,69);
- la permanenza di residui attivi e passivi risalenti ad esercizi precedenti il 2022, per i titoli I, II, III, IV, VI e IX e passivi per i titoli I, II, IV e XII, e che la ripartizione dei residui attivi, per anno di provenienza, esposta nel questionario, non corrisponde con quanto indicato dall'organo di revisione nella relazione alla proposta di rendiconto.

In risposta a nota istruttoria, è stato rilevato quanto segue: *“si riporta la tabella di ripartizione dei residui attivi dell'anno 2022 con le correzioni della riga orizzontale dei totali per cpl € 4.236.466,14*

ANALISI DEI RESIDUI ATTIVI PER ESERCIZIO DI DERIVAZIONE AL 31/12/2022

	2017 e precedenti	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva	117.767,91	214.517,16	105.850,69	115.500,00	101.536,63	1.343.016,03	1.998.188,42
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	10.000,00	0,00	0,00	0,00	82.005,25	145.061,81	237.067,06
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	13.658,96	0,00	0,00	1.015,46	660,00	69.410,74	84.745,16
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	249.959,40	57.137,46	0,00	122.300,00	816.169,69	214.830,13	1.460.396,68
TITOLO 6 - Accensione Prestiti	12.879,09	0,00	10.862,54	0,00	108.188,82	0,00	131.930,45
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	0,00	0,00	1.117,50	38.320,27	102.719,70	181.980,90	324.138,37
TOTALE	404.265,36	271.654,62	117.830,73	277.135,73	1.211.280,09	1.954.299,61	4.236.466,14

In merito alla rettifica dei residui attivi passivi si allega (All. n. 3) il dettaglio delle rettifiche ai residui passivi per cpl € 539.164,19.

A nostro avviso non ci sono crediti conservati da oltre tre anni riconosciuti inesigibili ancora nel Conto del Bilancio”.

La Sezione rileva che l'Ente ha ommesso di fornire i chiarimenti richiesti in merito a all'incremento dei residui attivi afferenti ai titoli II e III, alle motivazioni alla base dell'eliminazioni dei residui attivi eliminati e afferenti al titolo IV, e alla natura dei residui attivi e passivi risalenti agli esercizi precedenti il 2022 e che la ripartizione dei residui attivi per anno di provenienza, esposta nella nota di risposta, presenta ulteriori differenze rispetto alle corrispondenti tabelle contenute nel Questionario e nella relazione dell'organo di revisione alla proposta di rendiconto.

La Sezione, pertanto, nel raccomandare all'organo di revisione di prestare maggiore attenzione nella compilazione dei questionari e delle relazioni, evidenzia che, come sancito dalla Corte costituzionale, *"le minacce più sensibili all'equilibrio dei bilanci pubblici, ed in particolare a quello dei bilanci degli enti territoriali, vengono dalle problematiche giuridiche, estimatorie ed organizzative afferenti ai crediti e ai debiti (...)"* (sentenza n. 6/2017).

Il Collegio richiama altresì l'attenzione sull'esigenza di operare, nell'ambito dell'annuale riaccertamento ordinario dei residui, una rigorosa verifica delle voci ivi classificate, finalizzata a mantenere in bilancio solo le partite contabili per le quali riscossione/pagamento possano essere previsti con un ragionevole grado di certezza. L'Ente, dunque, non può limitarsi a verificare la ragione, il titolo giuridico, la giustificazione delle singole poste, ma deve accertare l'effettivo obbligo di riscuotere il credito e/o di pagare il debito, attraverso un prudente apprezzamento dell'esistenza dei requisiti essenziali, previsti dall'ordinamento, costitutivi dell'obbligazione attiva e/o passiva.

In merito alle cancellazioni di residui attivi, rileva che il mantenimento nel rendiconto di residui attivi insussistenti o anche inesigibili è contrario ai fondamentali principi di certezza, veridicità e attendibilità del bilancio. Pertanto, è necessario che nell'ambito dell'operazione di riaccertamento ordinario dei residui (che il legislatore ha previsto con cadenza annuale) venga svolta una puntuale verifica della sussistenza dei presupposti per il mantenimento dei residui attraverso un'azione propulsiva e di coordinamento da parte del responsabile del servizio finanziario che deve coinvolgere tutti i dirigenti/responsabili di servizio, i quali sono tenuti ad attestare chiaramente le ragioni del mantenimento in bilancio delle poste e, quindi, a motivarne espressamente il mancato stralcio (Corte dei conti, Sez. di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 80/2021/PRSP; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 28/2022/PRSP). Sebbene, quindi, la cancellazione dei residui attivi al ricorrere dei presupposti sia un'operazione necessaria, occorre però sottolineare che la stessa sottende, soprattutto qualora ingente, la sussistenza di gravi criticità nella gestione dei residui, laddove derivi dalla prescrizione dei crediti oppure da indebito o erroneo accertamento del credito. Su tali aspetti si richiama l'attenzione dell'Ente.

Si invita il Comune a vigilare attentamente sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio e sul pagamento dei debiti, alla luce dei potenziali riflessi di un loro improprio mantenimento sul risultato di amministrazione e sulla stessa attendibilità del rendiconto dell'Ente, garantendo altresì la corretta applicazione dei principi contabili.

6. Erronea contabilizzazione del fondo di riserva

In sede istruttoria è emerso che, negli schemi di bilancio presenti in BDAP, lo stanziamento nel bilancio di previsione 2022-2024 della missione 20 "Fondi e accantonamenti" risulta pari a zero, diversamente da quanto indicato dall'organo di revisione nel parere al bilancio di previsione, in base al quale gli stanziamenti del fondo di riserva risultano essere pari a € 40.465,00 (anno 2022), € 29.465,00 (anno 2023) e € 43.265,00 (cfr. pag. 24).

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha prodotto un prospetto riepilogativo del capitolo 2500 "Fondo di riserva", tratto dal "sistema informatico Halley", con relativi stanziamenti delle annualità 2022, 2023 e 2024, pari, rispettivamente, a € 40.465,00, € 29.465,00 e € 43.265,00, dal quale si rileva che detto capitolo è stato imputato alla Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 11 "Altri servizi generali", anziché alla missione 20 "Fondi e accantonamenti" - programma 01 "Fondo di riserva".

La Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato dall'Ente, raccomanda per il futuro la corretta contabilizzazione della posta in questione.

7. Mancata costituzione della cassa vincolata

In sede istruttoria è emersa l'assenza di cassa vincolata. In risposta a nota istruttoria, l'Ente, senza fornire i richiesti chiarimenti in merito all'esercizio 2022, nel riportare un estratto della "Relazione del Revisore" sul Conto Consuntivo 2023 da cui risulta la presenza di cassa Vincolata", ha precisato che "anche il Comune di Cavarzere ha sofferto dei mancati trasferimenti dei Fondi PNRR, tanto è vero che ha dovuto anticipare i pagamenti delle opere con fondi di cassa propri.

Nell'ultimo triennio, l'andamento della consistenza del fondo di cassa finale è il seguente:

	2021	2022	2023
Fondo cassa complessivo al	€ 1.791.252,49	€ 2.520.584,94	€ 2.420.200,08
di cui cassa vincolata	€ -	€ -	€ 480.137,80

La Sezione, ritiene opportuno evidenziare, in via generale, l'importanza in termini generali della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione. L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione emerge dall'art. 195 del Tuel che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali

risorse, pone limiti sia quantitativi che procedurali; pone, altresì, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria. Inoltre, si rammenta che l'art. 180 del d.lgs. n. 267 del 2000, come di recente modificato dal d.l. n. 60/2024, convertito con legge n. 95/2024, prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, *“gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da trasferimenti o da prestiti”*. Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino *“il rispetto degli eventuali vincoli relativi a trasferimenti o ai prestiti”*.

Con particolare riferimento alle risorse derivanti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, la Sezione evidenzia che le risorse vincolate del PNRR per gli enti locali sono soggette anche al vincolo di cassa. Come, infatti, chiarito con la FAQ n. 3 PNRR, cui si richiama l'Ente, *“le risorse relative ai progetti finanziati nell'ambito del PNRR sono gestite secondo quanto previsto dal DM 11.10.2021. Nello specifico, per gli enti locali, l'art. 3 prevede che i trasferimenti di tali risorse debbano confluire sul rispettivo conto di TU. In mancanza del conto di Tesoreria Unica sui rispettivi conti bancari/postali. Ciò premesso si precisa che i soggetti attuatori sono tenuti al rispetto dell'obbligo di perimetrare le risorse del PNRR con l'accensione di appositi capitoli. A tal fine il “Manuale delle procedure finanziarie degli interventi PNRR” allegato alla circolare del MEF n. 29/2022 e in particolare il paragrafo 10, al quale si fa rinvio per completezza, prevede per gli enti territoriali in contabilità finanziaria l'integrazione della descrizione di tali capitoli con l'indicazione della missione, componente, investimento e CUP. Nel rispetto di quanto sopra richiamato, poiché le risorse vincolate del PNRR per gli enti locali sono soggette anche al vincolo di cassa, si precisa che il d.lgs. n.118 del 2011 non prevede una specifica modalità di gestione di tale vincolo pertanto gli enti locali, nella loro autonomia, possono autoregolamentarsi”*.

Si invita, pertanto, l'Ente ad assicurare costantemente la corretta costituzione della cassa vincolata.

8. Mancato rispetto dei parametri di deficitarietà strutturale

In sede istruttoria è emerso che l'Ente non ha rispettato i seguenti parametri di deficitarietà strutturale per gli enti locali:

- P6 “Indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore dell'1%”;
- P7 “Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento)] maggiore dello 0,60%”.

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha illustrato la *“la tabella dei Parametri Strutturali dell'esercizio 2023 in miglioramento sull'esercizio precedente”*:

TABELLA DEI PARAMETRI OBIETTIVI PER I COMUNI AI FINI DELL'ACCERTAMENTO DELLA CONDIZIONE DI ENTE STRUTTURALMENTE DEFICITARIO - Anno 2023

Comune di Cavarzere		Prov.	VE
		Barrare la condizione che ricorre	
P1	Indicatore 1.1 (Incidenza spese rigide - ripiano disavanzo, personale e debito - su entrate correnti) maggiore del 48%	<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No
P2	Indicatore 2.8 (Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente) minore del 22%	<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No
P3	Indicatore 3.2 (Anticipazioni chiuse solo contabilmente) maggiore di 0	<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No
P4	Indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari) maggiore del 16%	<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No
P5	Indicatore 12.4 (Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) maggiore dell'1,20%	<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No
P6	Indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore dell'1%	<input checked="" type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No
P7	[Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento)] maggiore dello 0,60%	<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No
P8	Indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%	<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No
Gli enti locali che presentano almeno la metà dei parametri deficitari (la condizione "SI" identifica il parametro deficitario) sono strutturalmente deficitari ai sensi dell'articolo 242, comma 1, Tuel.			
Sulla base dei parametri suindicati l'ente è da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie		<input type="checkbox"/> Si	<input checked="" type="checkbox"/> No

La Sezione prende atto del miglioramento del parametro P6 nell'esercizio 2023.

9. Perdita economica di esercizio

In sede istruttoria è emerso che il conto economico ha registrato una perdita d'esercizio pari a € 422.018,75.

In risposta a nota istruttoria, l'Ente ha affermato che *"la contabilità economica dell'esercizio 2022 riporta una perdita di € 422.018,75, dovuta in sede di contabilità finanziaria all'applicazione di avanzo di amministrazione di € 588.144,75 per spese correnti non ripetitive"*.

La Sezione, preso atto di quanto affermato dall'Ente, rammenta che il Principio generale n. 15 di cui all'art. 3, comma 1), del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che *"l'equilibrio di bilancio (...) comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione"*.

Richiama inoltre l'attenzione dell'Ente sulle previsioni di cui all'Allegato 4/3 al d.lgs. n. 118/2011, secondo cui *"in caso di risultato economico negativo, l'Amministrazione è chiamata a fornire un'adeguata informativa, nella relazione sulla gestione del Presidente/Sindaco dell'Amministrazione:*

- sulle cause che hanno determinato la formazione della perdita;

- sui casi in cui il risultato negativo sia stato determinato dall'erogazione di contributi agli investimenti finanziati da debito, erogati per favorire la realizzazione di infrastrutture nel territorio. Tale informativa può essere estesa ai risultati economici negativi di esercizi precedenti;

- sulla copertura dei risultati economici negativi di esercizio.

In particolare, l'eventuale perdita risultante dal Conto Economico deve trovare copertura all'interno del patrimonio netto, escluso il fondo di dotazione e le riserve indisponibili, riducendo la voce Risultati economici di esercizi precedenti se positiva e, successivamente le riserve disponibili positive. Qualora il patrimonio netto (escluso il fondo di dotazione e le riserve indisponibili) non dovesse essere capiente rispetto alla perdita d'esercizio, la parte residuale è rinviata agli esercizi successivi (Risultati economici di esercizi precedenti con valore negativo al fine di assicurarne la copertura" .

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, esaminato il questionario sul bilancio di previsione 2022-2024 e del rendiconto per l'esercizio 2022 del Comune di Cavarzere (VE), nei termini ed alle condizioni di cui in parte motiva:

- rileva la mancata valorizzazione, in parte capitale, dei Fondi pluriennali vincolati nel bilancio di previsione 2022-2024 e richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione, secondo le modalità previste nei richiamati principi contabili;

- raccomanda, per il futuro, la tempestiva costituzione del fondo contenzioso in misura congrua, nel rispetto dei citati principi contabili, e di rimuovere le cause che determinano la formazione di debiti fuori bilancio;

- rileva la mancata costituzione del Fondo garanzia debiti commerciali;

- rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui al Dpcm del 22 settembre 2014, è pari a 1,13 giorni e raccomanda all'Ente di adottare le necessarie misure volte ad assicurare il rispetto dei tempi di pagamento;

- prende atto della carenza di informazioni fornite dall'Ente per quanto riguarda la gestione dei residui dell'esercizio 2022 e raccomanda, per i futuri esercizi, di procedere ad un'accurata analisi dei residui attivi e passivi in occasione del riaccertamento ordinario nonché di vigilare attentamente sulla riscossione dei crediti mantenuti in bilancio e sul pagamento dei debiti;

- raccomanda all'organo di revisione di prestare maggiore attenzione nella compilazione dei questionari e delle relazioni;

- raccomanda la corretta contabilizzazione dello stanziamento del fondo di riserva nella missione 20 programma 01;
- rileva l'assenza della giacenza vincolata di cassa al 31 dicembre 2022;
- rileva il mancato rispetto dei parametri di deficitarietà strutturale per gli enti locali P6 "Indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore dell'1%" e P7 "Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento)] maggiore dello 0,60%";
- rileva la perdita d'esercizio di € 422.018,75;

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

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Cavarzere (VE).

Così deliberato nella Camera di Consiglio del 18 dicembre 2024.

Il Magistrato relatore

Chiara BASSOLINO

f.to digitalmente

Il Presidente

Francesco UCCELLO

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 31 dicembre 2024.

Il Direttore di Segreteria

Letizia ROSSINI

f.to digitalmente