



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

Nell'adunanza del 6 maggio 2021

composta dai magistrati:

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

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL) ed in particolare l'art. 148-bis, comma 3, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

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 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;

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

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

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

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

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

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

VISTA l'ordinanza del Presidente 30/2021 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Referendario Daniela D'Amaro;

FATTO E DIRITTO

L'art. 1, commi 166 e 167 della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006), stabilisce che "gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo", sulla base dei criteri e delle linee guida predisposte dalla Sezione delle Autonomie della medesima Corte.

L'art. 148-bis del D. lgs. n. 267/2000 (inserito nel Testo unico degli enti locali dall'art. 3 del D.L. 174/2012, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213), esplicita le finalità del controllo *de quo* ("verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti."), ne definisce l'ambito ("Ai fini della verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente") e stabilisce gli effetti delle relative risultanze ("Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato

rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”).

In ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi e in funzione dell'adozione “di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio” (Corte cost. 60/2013), la Sezione accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente, benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

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

- i questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/2020 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018;
- le relazioni dell'Organo di revisione, relative al predetto bilancio di previsione ed ai citati rendiconti, di cui all'art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005;
- 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).

1. Mancata approvazione dei rendiconti nei termini di legge e adempimenti BDAP

Il Comune di Arquà Petrarca ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2017 in data 25 luglio 2018 ed il rendiconto per l'esercizio 2018 in data 3 settembre 2019, dunque oltre il termine del 30 aprile dell'anno successivo a quello finanziario di riferimento, perentoriamente previsto dall'art. 227, c. 2, del D.lgs. n. 267/2000. Inoltre, con riferimento all'esercizio 2018, ha inviato i relativi dati alla BDAP, di cui all'art. 13 della l. n. 196/2009, in data 19 settembre 2019, oltre il termine normativamente stabilito (trenta giorni da quello previsto per l'approvazione del rendiconto).

Nella delibera di Consiglio comunale n. 13 del 25.7.2018 viene effettuata una breve premessa, per spiegare il motivo del ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2017, che di seguito si riporta:

“[...]”

VISTO il parere favorevole del Revisore sul Rendiconto 2017 espresso in data 7 maggio 2017, nel quale al punto “Rapporti con Organismi partecipati” ed in particolare sulla “Verifica rapporti di debito e credito con l'Unione dei Comuni”, riportava l'esito della verifica rappresentata da una differenza negativa di €. 112.424,14 e invitava l'Ente a

darne copertura utilizzando preliminarmente gli Avanzi di amministrazione del Comune e dell'Unione e, se necessario, individuando ulteriori risorse proprie del Comune, nel bilancio 2018;

CONSIDERATO che successivamente, in data 18 maggio 2018, su richiesta dello stesso Revisore (omissis), si è tenuto un incontro con il direttore dell'Unione, la responsabile dei Servizi Finanziari e i Sindaci dei tre comuni, Arquà Petrarca, Baone e Cinto Euganeo, in cui il Revisore sollevava forti perplessità circa la correttezza delle partite crediti e debiti dei Comuni da e per l'Unione tali da compromettere il parere favorevole precedentemente rilasciato sul Rendiconto 2017;

VISTA la nota del dott. (omissis), datata 18 maggio 2018 e trasmessa a protocollo dell'Unione Colli Euganei nello stesso giorno, prot. n. 3622/2018, in cui confermava quanto esplicitato nell'incontro tenutosi nella stessa mattinata con gli Amministratori dei Comuni e chiedeva decisioni in merito;

CONSIDERATO che, con nota del 23 maggio 2018, ns. prot. n. 1929/2018, il Revisore comunicava la modifica al Suo parere espresso in data 07/05/2018 al conto consuntivo 2017, che diventava contrario e nel contempo richiedeva di anticipare quanto prima la verifica degli equilibri di bilancio dell'Unione e dei singoli Comuni per l'anno 2018;

VISTA l'ulteriore nota del Revisore datata 31 maggio 2018, ns. prot. n. 2028/2018, con la quale veniva richiesta una nuova puntuale e precisa verifica dei residui attivi e passivi di tutti gli Enti al 31/12/2017 e la conferma dei rapporti di debito e credito con i Comuni partecipanti all'Unione a fronte di partite discordanti emerse successivamente l'approvazione dei Consuntivi;

RITENUTO necessario dare esecuzione a quanto richiesto dal Revisore, andando a verificare esattamente e in maniera puntuale quelli che sono i rapporti di debito e credito con i Comuni partecipanti all'Unione;

Successivamente con le seguenti deliberazioni della Giunta comunale:

n. 18 del 03/07/2018 è stata riapprovata la relazione sulla gestione (art. 151, comma 6, e art. 231, comma 1, del D.lgs. nr. 267/2000) e dello schema di rendiconto della gestione finanziaria 2017;

n. 17 del 03/07/2018 a parziale rettifica della delibera della Giunta comunale n. 13 del 7/04/2018 "Riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2017 ex art. 3, comma 4, del D.lgs. n. 118/2011", è stato effettuato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi relativi all'esercizio finanziario 2017 e agli anni precedenti e si è dato atto delle risultanze da inserire nel conto del bilancio".

Al riguardo l'Organo di revisione, nella premessa della propria relazione sul rendiconto 2017, dichiarava: "Nella relazione al rendiconto 2016 mettevo in evidenza la non corrispondenza del dovuto dal Comune di Arquà Petrarca, con quanto iscritto nel bilancio dell'Unione dei Comuni dei Colli Euganei. La differenza allora evidenziata ammontava ad Euro 76.592,93. In quella sede evidenziavo pure che le risorse umane di cui dispone l'Ufficio Ragioneria erano insufficienti a svolgere la gestione contabile di tre Comuni e dell'Unione. A seguito di un prolungato controllo effettuato nei Rendiconti

2017 del Comune e dell'Unione, è emersa una differenza di € 112.424,14 tra il dovuto dal Comune all'Unione e quanto previsto nel bilancio dello stesso. In base a tali dati avevo fatto una prima relazione al consuntivo 2017 con parere condizionato, ma che in data 23/05/2018 avevo modificato esprimendo così parere contrario per l'emergere di nuovi dati. Da tale data l'Ufficio Ragioneria, col contributo della Sig.ra Luisa Mirobin e con la consulenza del Dr. Massimo Venturato, ha rivisto nuovamente i residui attivi e passivi, per i quali non era stato richiesto il mio parere, ed ha fatto emergere in modo definitivo uno sbilancio a carico del Comune di Euro 52.579,67. E' chiaro che tale differenza non è il frutto dell'ultimo anno di gestione, ma ad un accumulo di sfasamenti avvenuti in numerosi anni. E' stato un lavoro lungo e faticoso che ha impegnato il sottoscritto Revisore e l'Ufficio Ragioneria per oltre tre mesi. Mi auguro che il lavoro svolto sia la premessa per una prosecuzione serena della vita amministrativa del Vostro Comune. Invito nuovamente il Consiglio dell'Unione a dotare l'Ufficio Ragioneria di risorse per far fronte in modo adeguato a tutte le esigenze contabili. Sulla base dei nuovi dati, approvati dalla Giunta Comunale nella seduta del 3/7/2018, provvedo a redigere la nuova relazione sul rendiconto 2017, riconfermando nuovamente che il parere rilasciato in data 7/5/2018 è annullato”.

L'Organo di revisione ha inoltre inviato alla Sezione una nota integrativa al riguardo, dalla quale emerge che l'Ente ha riconosciuto il debito in questione con delibera n. 12 del 25 luglio 2018 e che lo “sbilancio” di € 52.579,67 è stato finanziato con avanzo disponibile nel rendiconto 2018.

In sede istruttoria, l'Ente è stato invitato a chiarire se siano state poste in essere assunzioni, in violazione dell'art. 9, commi 1 quinquies e ss., del D. L. n. 113/2016 e s.m.i., nonché se siano stati rispettati i divieti e le prescrizioni, previste nell'ipotesi di mancato rispetto dei termini di cui sopra. Al riguardo, il Comune ha dichiarato quanto segue: *“Si conferma la mancata approvazione dei rendiconti 2017 e 2018 entro i termini di legge. Nelle more di approvazione dei consuntivi di cui sopra e dell'invio della documentazione nel portale BDAP e quindi relativamente alla violazione dell'art. 9 commi 1 quinquies e ss. Del DL 113/2016 e s.m.i. si fornisce assicurazione a codesta onorevole Sezione che fino all'adempimento non sono state poste in essere assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione. Si precisa, altresì, che non c'erano in atto processi di stabilizzazione di personale e non si è ricorso a contratti di servizio con soggetti privati che si configurassero come elusivi della disposizione della norma. Inoltre sono stati rispettati i divieti e prescrizioni previste nell'ipotesi di mancato rispetto dei termini (divieto di assunzioni e divieto di applicazione dell'avanzo)”.*

La Sezione, pur tenendo conto di quanto sopra rappresentato con riferimento al rispetto del divieto di assunzione, raccomanda per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore.

Si raccomanda, inoltre, una più attenta rilevazione contabile dei vari fenomeni economico-finanziari, ai fini di una corretta tenuta della contabilità dell'Ente, invitando altresì il Responsabile del servizio finanziario ed il Revisore dei conti ad un continuo monitoraggio sulla predetta correttezza, con comunicazione a questa Sezione di ogni

aspetto ritenuto rilevante.

La Sezione rileva, infine, il riconoscimento ed il finanziamento del debito fuori bilancio di € 52.579,67, per effetto della delibera del Consiglio comunale, n. 12 del 25 luglio 2018.

2. Domande preliminari questionario 2017 e 2018

Nei documenti istruttori, si legge che l'Ente non ha provveduto ad accantonare le somme per il finanziamento degli arretrati, da erogare a seguito della definitiva sottoscrizione del CCNL Funzioni Locali, né nel rendiconto 2016, né nel bilancio 2017 e neppure in sede di rendiconto 2017.

Al riguardo, il Comune ha relazionato come segue: *“L'Ente ha fornito, nel questionario 2017, risposta negativa in quanto l'Ente non aveva dipendenti in pianta organica avendo trasferito funzioni e personale all'Unione dei Comuni di cui faceva parte”*.

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione comunale.

Per quanto riguarda gli ulteriori profili assoggettati a controllo finanziario, con riferimento all'esercizio 2018, nei documenti istruttori si legge che le somme iscritte ai titoli IV, V e VI delle entrate (escluse quelle entrate del titolo IV considerate ai fini degli equilibri di parte corrente) non sono state destinate esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento.

I chiarimenti forniti dall'Ente, a seguito di richiesta istruttoria, sono i seguenti: *“Non si comprende le motivazioni della risposta negativa alla domanda preliminare sugli equilibri di parte in conto capitale in quanto le somme iscritte ai titoli IV, V e VI delle entrate sono state destinate esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento tranne che per un arrotondamento di euro 0,03. Tale evidenza si può riscontrare dalla verifica degli equilibri di parte capitale allegata al rendiconto 2018 che così si riportano sinteticamente:*

| | |
|---------------------------------------------------------|-------------------|
| <i>Avanzo di amministrazione per spese investimento</i> | <i>351.275,15</i> |
| <i>Entrate titoli 4.00 - 5.00 - 6.00</i> | <i>513.491,94</i> |
| <i>Totale entrate destinate ad investimenti</i> | <i>864.767,09</i> |

| | |
|----------------------------------------------------|-------------------|
| <i>Spese titolo 2.00 - spese in conto capitale</i> | <i>422.971,64</i> |
| <i>FPV in conto capitale</i> | <i>441.795,42</i> |
| <i>Totale spese in conto capitale</i> | <i>864.767,06</i> |

Equilibrio di parte capitale + 0,03”.

Al riguardo, la Sezione richiama l'attenzione degli organi preposti sulla necessità di una corretta compilazione dei documenti trasmessi, dovendosi rappresentare in questi informazioni e dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri.

3. Squilibrio di bilancio a Rendiconto 2018

La costruzione degli equilibri per i rendiconti 2017 e 2018 è la seguente: per l'esercizio 2017, la gestione di competenza esprime complessivamente una situazione di equilibrio.

Quanto al rendiconto 2018, la gestione di competenza esprime invece una situazione di squilibrio: la parte corrente risulta negativa per € - 64.147,00, mentre la parte capitale risulta positiva per € 0,03, con un disequilibrio finale pari ad € - 64.146,97.

| Equilibri di bilancio | Rendiconto 2017 | Rendiconto 2018 |
|---------------------------------|------------------------|------------------------|
| Equilibrio di p/corrente | - 4.942,48 | - 64.147,00 |
| Equilibrio di p/capitale | 367.265,86 | 0,03 |
| Saldo delle partite finanziarie | - | - |
| Equilibrio finale | 362.323,38 | - 64.146,97 |

Inoltre, dai dati indicati nel questionario, si rileva che, nell'esercizio 2017, l'avanzo applicato non è quello determinato nell'esercizio precedente (neppure nella sua composizione). In particolare, il valore della parte disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente (€ 315.000,00) per spese correnti non permanenti applicato è superiore al valore totale della parte disponibile del risultato di amministrazione (€ 215.474,59), con una differenza pari ad € 99.525,41:

| Risultato di amministrazione dell'esercizio precedente | Totale parte disponibile utilizzata | Totale parte accantonata | Totale parte vincolata | Totale parte destinata agli investimenti | Totale complessivo risultato di amministrazione |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Totale delle parti utilizzate | 315.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 315.000,00 |
| Totale delle parti non utilizzate | -99.525,41 | 30.010,00 | 70.000,00 | 0,00 | 484,59 |
| Totale complessivo del risultato di amministrazione | 215.474,59 | 30.010,00 | 70.000,00 | 0,00 | 315.484,59 |

E' stato chiesto, pertanto, di fornire i necessari chiarimenti e le motivazioni di tali risultati, nonché di conoscere le risultanze degli equilibri per l'esercizio 2019 e le iniziative che l'Ente ha intrapreso o intende avviare, al fine di garantire gli equilibri di bilancio futuri. A tale riguardo, il Comune ha così relazionato: *“Si conferma la correttezza dei rilievi fatti da codesta Onorevole sezione di controllo. In riferimenti agli equilibri di bilancio si conferma il disavanzo di parte corrente dell'esercizio 2018 per euro 64.147,00 compensato con appena euro 0,03 dalla gestione in conto capitale. Per dare continuità alla richiesta di codesta sezione nell'esercizio 2019 gli equilibri di parte corrente sono ulteriormente peggiorati passando ad un disavanzo di parte corrente di euro 88.769,10 compensato da utilizzo di risorse di parte in conto capitale per euro 33.418,96 e quindi determinando un risultato di competenza di parte corrente (O1) negativo per euro 55.350,14. Con gli accantonamenti previsti in sede di BP 2019.2021 si è determinato un equilibrio di parte corrente (O2) negativo per euro 93.750,14 ed un equilibrio complessivo di parte corrente (O3) negativo per euro 300.128,94 a seguito dell'adeguamento del fondo crediti di dubbia esigibilità ed all'accantonamento di fondo contenzioso. Alla luce di questa situazione si è rilevato nel consuntivo 2019 un avanzo disponibile negativo di euro 239.625,71. Le operazioni di riequilibrio di fatto sono*

iniziate solamente con l'approvazione del BP 2020.2022 laddove è stato deciso un inasprimento del prelievo fiscale con l'aumento delle aliquote IMU e con un forte ridimensionamento delle spese per i servizi scolastici. Il Bilancio di previsione si è inoltre fondato sulla previsione di una entrata non ricorrente per il recupero di concessioni cimiteriali scadute; operazione che al termine dell'esercizio 2020 si è quasi totalmente concretizzata. Inoltre dopo l'approvazione del rendiconto 2019 si è reso necessario, come sopra richiamato, adeguare il FCDE per la copertura di crediti di dubbia esigibilità riferiti ad esercizi 2018 e precedenti e a costituire un rilevante fondo contenzioso; operazione che ha determinato un avanzo negativo di euro 239.625,71 ed ha reso necessario un piano di recupero triennale con ulteriore riduzione delle spese previste.

Per quanto riguarda l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione nell'esercizio 2017 per l'importo di euro 315.000,00 in eccedenza rispetto ai limiti di composizione determinati con l'approvazione dell'esercizio 2016 si prende atto di quanto rilevato da codesta Sezione di controllo".

Con deliberazione n. 97/2019/PRSP, la Sezione ha raccomandato all'Ente di abbandonare il metodo semplificato per la quantificazione del FCDE a consuntivo 2018 e di adottare il metodo ordinario. La Sezione ha ribadito, inoltre, la doverosità della istituzione del fondo rischi, come previsto, tra l'altro, dall'allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011 (disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili), per far fronte ad oneri derivanti da sentenze.

La Sezione, nel prendere positivamente atto delle informazioni rese in merito agli accantonamenti operati dall'Ente a favore del fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo contenziosi, evidenzia, come già osservato, una situazione di squilibrio di bilancio a rendiconto 2018.

Va a tale proposito rammentato che tale tipo di situazione, ove divenga strutturale (tale per cui non sussista una complessiva, idonea ed attendibile copertura, nonché la sostenibilità finanziaria delle spese), preclude l'attuazione dei programmi di spesa, sino all'adozione delle necessarie manovre correttive, ai sensi e per gli effetti dell'art. 193 TUEL.

Preso atto che, nel rendiconto 2019, l'Ente registra un disequilibrio di competenza, pari ad € - 55.350,14, la Sezione deve rammentare la necessità di modulare la propria gestione finanziaria nel senso di garantire, in una visione prospettica, il mantenimento dell'equilibrio di bilancio e l'effettività del risultato di amministrazione.

Con riferimento all'utilizzo, nell'esercizio 2017, di un avanzo di amministrazione in eccedenza, rispetto ai limiti di composizione determinati con l'approvazione dell'esercizio precedente, l'Ente, nella risposta fornita, si limita a prendere atto di quanto rilevato da questa Sezione senza precisare nulla in merito. Al riguardo, dai dati indicati in BDAP e nella relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2017, emerge che in tale esercizio l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese correnti è pari a zero, mentre l'importo di € 315.000,00 si riferisce all'uso dell'avanzo di amministrazione per spese di investimento (contrariamente a quanto indicato nel questionario sul rendiconto 2017, a pag. 21, da cui risulta l'utilizzo per il finanziamento di spese correnti).

Pertanto, la Sezione ribadisce la necessità di porre particolare attenzione alla corretta compilazione dei documenti richiesti.

4. Composizione del risultato di amministrazione al 31.12

In relazione ai dati indicati in BDAP “allegato A) Risultato di amministrazione”, si riporta la seguente tabella, con l’indicazione del risultato di amministrazione al 31.12. e della composizione dello stesso:

| | Rendiconto 2017 | Rendiconto 2018 |
|-----------------------------------------|------------------------|------------------------|
| Fondo cassa | 56.674,99 | 175.388,57 |
| Residui attivi | 908.898,36 | 1.050.666,82 |
| Residui passivi | 565.723,54 | 744.167,65 |
| FPV | | 441.795,42 |
| Risultato di amministrazione | 399.849,81 | 40.092,32 |
| Totale Accantonamenti | 26.712,64 | 38.400,00 |
| <i>di cui FCDE</i> | <i>26.712,64</i> | <i>38.400,00</i> |
| Totale parte vincolata | - | - |
| Totale parte desinata agli investimenti | 291.658,10 | - |
| Totale parte disponibile | 81.479,07 | 1.692,32 |

Analizzando la predetta composizione, emerge quanto di seguito esposto.

Accantonamento al FCDE: negli esercizi in esame si evidenzia un accantonamento al FCDE (pari ad € 26.712,64 nel 2017 e ad € 38.400,00 nel 2018), contenuto rispetto alla mole di residui attivi presenti nel bilancio dell’Ente (€ 908.898,36 al 31.12.2017 ed € 1.050.666,82 al 31.12.2018). L’incidenza del FCDE sul totale di tali residui attivi è infatti solo del 2,94% nel 2017 e del 3,65% nel 2018.

In particolare, il rapporto tra l’ammontare del FCDE e i residui dei titoli I e III è il seguente:

| FCDE | Rendiconto 2017 | Rendiconto 2018 |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------|------------------------|
| Accantonamento a FCDE nel risultato di amministrazione al 31.12 | 26.712,64 | 38.400,00 |
| Totale residui attivi del titolo I | 378.107,73 | 214.428,15 |
| Totale residui attivi del titolo III | 193.610,13 | 224.827,33 |
| Rapporto tra FCDE e residui attivi titoli I e III | 4,67% | 8,74% |

Si registra un’evoluzione percentuale del FCDE in aumento, seppur ancora contenuta rispetto alla mole di residui attivi delle tipologie descritte (da 4,67% nel 2017 a 8,74% nel 2018). Al riguardo, si sottolinea che i saldi negativi della gestione di competenza di parte corrente evidenziano, tra l’altro, la relativa inidoneità a dare copertura, in entrambi gli esercizi considerati, allo stanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Nella determinazione a consuntivo del FCDE, l’Ente ha fatto applicazione del criterio semplificato (ex D.M. 20 maggio 2015). Come già osservato la Sezione, con deliberazione n. 97/2019/PRSP, ha raccomandato all’Ente di abbandonare il predetto metodo (per la quantificazione del FCDE a consuntivo 2018) e di adottare il metodo ordinario, che avrebbe fatto presumibilmente emergere un disavanzo contabile di amministrazione, da iscriversi tra le spese del bilancio di previsione 2019, con obbligo di

darvi copertura, ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

Le raccomandazioni suddette risultano recepite dall'esercizio 2019, come emerge dalle dichiarazioni fornite dall'Ente in sede istruttoria: “[...] *Inoltre dopo l'approvazione del rendiconto 2019 si è reso necessario adeguare il FCDE per la copertura di crediti di dubbia esigibilità riferiti ad esercizi 2018 e precedenti e a costituire un rilevante fondo contenzioso; operazione che ha determinato un avanzo negativo di euro 239.625,71 ed ha reso necessario un piano di recupero triennale con ulteriore riduzione delle spese previste*”.

Fondo contenziosi: in merito al mancato accantonamento di quote nel fondo per passività potenziali, nei documenti agli atti si legge che: “*L'Ente provvederà ad accantonare fondi per passività potenziali nel corso del Bilancio di previsione 2019/2021*”. L'Organo di revisione, inoltre, nella propria relazione, dichiara che: “*Il risultato di amministrazione non presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze, nonostante il Collegio abbia rilevato nel verbale n.12 del 20/06/2019 potenziali e latenti passività di natura fiscale*”.

Al fine di valutare compiutamente la rilevanza che la problematica sopra esposta presenta sui bilanci successivi, è stato chiesto di informare in merito alle predette potenziali e latenti passività di natura fiscale, rilevate dal Collegio nel verbale sopra citato, nonché di evidenziare se è stato costituito un adeguato fondo contenziosi, rispetto alle passività in essere; a tale proposito, l'Ente ha dichiarato che: “*Si prende atto della mancata costituzione di quote relative al fondo contenzioni. Tale accantonamento è avvenuto con l'approvazione del rendiconto 2019 con l'accantonamento nel risultato di amministrazione della somma di euro 72.444,60*”.

La Sezione evidenzia che, contrariamente a quanto richiesto nella richiesta istruttoria, non sono state fornite informazioni in merito alle citate potenziali e latenti passività di natura fiscale rilevate dal Collegio, come richiesto nella nota istruttoria. Nella propria risposta L'Ente ha informato che l'accantonamento al fondo contenziosi è avvenuto con l'approvazione del rendiconto 2019, senza però precisare se la relativa quota accantonata risulti congrua rispetto al valore delle passività pendenti.

Si invita pertanto l'Ente ad eseguire le necessarie verifiche, in ordine alla corretta determinazione del predetto accantonamento, secondo i criteri di cui al punto 5.2., lett. h), del principio contabile applicato, concernente la contabilità finanziaria.

Fondo perdite partecipate: in merito al mancato accantonamento di quote nel fondo perdite partecipate, nei documenti istruttori si legge che: “*L'Ente provvederà ad accantonare fondi per tale finalità nel corso del Bilancio di previsione 2019/2021*”. Al riguardo, l'Organo di revisione nella propria relazione dichiara che: “*Il risultato di amministrazione non presenta un accantonamento per fondo per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle società partecipate, nonostante sia stata rilevata una perdita consistente nella partecipata diretta Consorzio Padova Sud (GPS)*”.

Si rinvia per tale argomento al punto 10 della presente deliberazione (“Organismi Partecipati e mancato accantonamento al fondo per perdite partecipate”).

Fondi vincolati/destinati: con riferimento al rispetto dei vincoli di destinazione, è emerso che, nel rendiconto 2017, l'ammontare complessivo delle somme vincolate e destinate a spese di investimento è pari ad € 291.658,10. Tuttavia, dalle risultanze dei rendiconti 2016 e 2017 emerge una potenziale perdita di vincoli/destinazioni per l'esercizio 2017.

A seguito di richiesta istruttoria, l'Amministrazione comunale ha comunicato quanto segue: *“Come rilevato da codesta onorevole Sezione l'avanzo di amministrazione del rendiconto 2017, approvato con delibera di Consiglio Comunale nr. 13 del 25/07/2018, presenta una parte destinata agli investimenti di euro 291.658,10. Tale importo è stato totalmente destinato durante l'esercizio 2018 per finanziare la realizzazione della rotatoria di via Aganoor messa in sicurezza incrocio “via Madonetta” e quindi nel rispetto del “vincolo” per spese di investimento”.*

I chiarimenti forniti dall'Ente al riguardo non hanno permesso di superare i dubbi emersi in sede istruttoria.

La Sezione, pertanto, invita l'Ente ad una corretta quantificazione dei vincoli di cui sopra, sia di parte capitale che di parte corrente, riservandosi la verifica di quanto evidenziato nel controllo sui successivi cicli di bilancio.

Mancanza di vincoli a valere sul risultato di amministrazione e avanzo disponibile: nel risultato di amministrazione non risultano quote vincolate in nessuno dei due esercizi in esame; nell'esercizio 2018 si evidenzia, inoltre, una sensibile diminuzione dell'avanzo disponibile (€ 1.692,32) rispetto all'esercizio precedente (€ 81.479,07). La diminuzione di detto avanzo è sostanzialmente dovuta al finanziamento del debito fuori bilancio di € 52.579,67, emerso nell'esercizio 2017 e riconosciuto, nonché finanziato nell'esercizio 2018. Al riguardo, è utile sottolineare che un congruo accantonamento al fondo contenzioso avrebbe consentito la copertura di tali oneri, senza intaccare le risorse disponibili. Una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio è rappresentata, infatti, da sentenze che determinano per l'Ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria, non sostenibili con le risorse a disposizione nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL).

L'Amministrazione comunale, chiamata a relazionare in merito, ha comunicato che: *“Si conferma per gli esercizi 2017 e 2018 la mancanza di somme vincolate nell'avanzo di amministrazione. Si conferma la riduzione dell'avanzo disponibile da euro 81.479,07 (anno 2017) ad euro 1.692,32 (anno 2018). Per quanto riguarda l'evoluzione nell'esercizio successivo (anno 2019) si riporta il dettaglio delle risultanze del rendiconto:*

| | |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2019 (A) | 8.624,11 |
| <i>Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019</i> | |
| <i>Parte accantonata</i> | |
| <i>Fondo crediti di dubbia esazione al 31/12/2019</i> | 171.575,00 |
| <i>Fondo contenzioso</i> | 72.444,60 |
| <i>Altri accantonamenti</i> | 759,20 |
| Totale parte accantonata (B) | 244.778,80 |

| | |
|----------------------------------------------|-------------|
| Parte vincolata | 0,00 |
| Totale parte vincolata (C) | 0,00 |
| Totale parte destinata agli investimenti (D) | 3.471,02 |
| Totale parte disponibile (E)=(A)-(B)-(C)-(D) | -239.625,71 |

Si può evincere un peggioramento dell'ammontare dell'avanzo disponibile dovuto all'adeguamento dell'accantonamento al FCDE con l'applicazione del metodo ordinario e alla costituzione di un adeguato fondo contenzioso. E' stato deciso di ripianare il disavanzo in tre annualità come disposto con deliberazione consiliare nr. 25 dell'11/9/2020 nel modo seguente:

€ 105.825,71 nell'anno 2020;

€ 66.900,00 nell'anno 2021;

€ 66.900,00 nell'anno 2022.

Dall'analisi del preconsuntivo 2020 in corso di definizione il risultato dell'anno 2020 dovrebbe essere raggiunto ma sarà a breve verificato con la relazione del Sindaco sullo stato di attuazione ai sensi dell'art. 188, c. 1, D.Lgs. n. 267/2000".

Le problematiche sopra descritte risultavano essere state già profilate dalla Sezione in occasione del controllo finanziario sul rendiconto 2016 del Comune, conclusosi con deliberazione n. 97/2019/PRSP. Nella sede citata, la Sezione rilevava, tra l'altro, un importo del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) manifestatamente sottostimato, nonché l'assenza, a rendiconto, degli accantonamenti al fondo per contenziosi e al fondo per le perdite degli organismi partecipati, con riferimento alle perdite registrate dalla partecipata diretta Consorzio Padova Sud, posseduta con la quota dello 0,6860%.

Le criticità emerse nella predetta pronuncia risultano reiterate negli esercizi in esame e, per di più, aggravate dall'assenza di fondi vincolati; è di tutta evidenza che, se fossero state appostate nel risultato di amministrazione le componenti del FCDE quantificate con il metodo ordinario, nonché le componenti omesse, l'avanzo ordinario di amministrazione, registrato dal Comune nel 2017 e nel 2018, non sarebbe stato positivo.

Nei termini sopra riportati, il FCDE risulta dunque sottostimato e l'avanzo calcolato è solo formale. Deve pertanto essere effettuato un nuovo calcolo, determinando correttamente il predetto FCDE e l'ammontare reale del disavanzo, per un riallineamento dei conti nel primo esercizio utile.

A tal fine, dovranno essere predisposti e trasmessi una relazione semestrale ed un apposito prospetto del risultato di amministrazione (contenente informazioni sul piano di rientro) a questa Sezione, che si riserva di valutare il fenomeno nel controllo dei successivi cicli di bilancio.

5. Gestione dei residui - capacità di riscossione

La situazione dei residui del Comune è di seguito rappresentata:

| Situazione dei residui | Rendiconto 2017 | Rendiconto 2018 |
|---------------------------------|-----------------|-----------------|
| Totale residui attivi al 31.12 | 908.898,36 | 1.050.666,82 |
| Totale residui passivi al 31.12 | 565.723,54 | 744.167,65 |

| | | |
|--------------------------------|------------|------------|
| Saldo residui attivi - passivi | 343.174,82 | 306.499,17 |
|--------------------------------|------------|------------|

L'ammontare dei residui attivi al 31.12.2018 è pari ad € 1.050.666,82, in aumento rispetto all'esercizio precedente (quando erano € 908.898,36). La loro composizione è di seguito rappresentata:

- i residui attivi da gestione di competenza sono pari ad € 500.063,70 (47,59% del totale);
- i residui attivi da gestione dei residui ammontano ad € 550.603,12 (52,41% del totale).

Si evidenzia che il 52,41% dei residui attivi deriva dalla gestione dei residui, mentre il 47,59% è di nuova formazione (gestione di competenza). Nel 2018, si rileva un basso tasso di smaltimento per riscossione dei residui attivi totali, pari al 38,57%.

In merito alle tematiche sopra esposte l'Ente, nel prendere atto dei rilievi di questa Sezione, ha specificato che *“solamente con l'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2019 si è costituito un adeguato FCDE per svalutare i residui attivi del titolo I e del titolo III”*.

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

| RISULTATO GESTIONE RESIDUI | Rendiconto 2017 (iniziali + riaccertati) (c) | Rendiconto 2017 riscossioni in c/residui (d) | % (d/c) | Rendiconto 2018 (iniziali + riaccertati) (e) | Rendiconto 2018 riscossioni in c/residui (f) | % (f/e) |
|--------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------|
| Titolo I | 332.180,68 | 121.170,40 | 36,48% | 371.724,51 | 220.452,30 | 59,31% |
| Titolo III | 185.409,31 | 69.933,41 | 37,72% | 210.781,07 | 66.461,34 | 31,53% |
| RISULTATO GESTIONE COMPETENZA | Rendiconto 2017 accertamenti (c) | Rendiconto 2017 riscossioni in c/competenza (d) | % (d/c) | Rendiconto 2018 accertamenti (e) | Rendiconto 2018 riscossioni in c/competenza (f) | % (f/e) |
| Titolo I | 794.020,06 | 626.922,61 | 78,96% | 769.930,19 | 706.774,25 | 91,80% |
| Titolo III | 256.785,83 | 178.651,60 | 69,57% | 311.984,07 | 231.476,47 | 74,19% |

Nell'esercizio 2017, si evidenziano percentuali di riscossione, in particolare nella gestione dei residui, pari al 36,48% per il titolo I e del 37,72% per il titolo III. In ordine all'esercizio 2018, si osserva un miglioramento nella riscossione del titolo I (59,31%), mentre la percentuale di riscossione del titolo III si attesta al 31,53%. Quanto sopra esposto denota una evidente difficoltà nella riscossione di tali residui.

Con riferimento all'analisi di particolari entrate in termini di efficienza nella fase di accertamento/riscossione e in ordine all'andamento della riscossione in conto residui, si rileva quanto segue:

- nell'esercizio 2017, in merito alla voce “Recupero evasione altri tributi”, si registrano accertamenti pari ad € 12.500,00 e riscossioni pari a zero. Si segnala, inoltre, la percentuale di riscossione pari allo 0,00% dei residui attivi relativi alla voce “IMU” (residui iniziali pari ad € 89.472,75 e riscossioni pari a zero);
- nell'esercizio 2018, si registrano difficoltà di riscossione per la voce “Recupero evasione

IMU/TASI”, che mostra accertamenti pari ad € 8.134,00 e riscossioni pari ad € 1.021,00 (percentuale di riscossione pari al 12,55%). Si osserva, invece, un miglioramento nella percentuale di riscossione, rispetto all’esercizio precedente, della voce “IMU/TASI” (44,65%).

Alla luce di quanto sopra, è stato chiesto di illustrare le azioni intraprese dall’Ente al fine di rendere più efficiente l’attività di riscossione, nonché di comunicare gli importi riscossi ad oggi. A tale riguardo, è stato comunicato quanto segue: *“Per quanto riguarda le azioni intraprese dall’Ente si precisa che gli importi da riscuotere per recupero evasione sono stati posti in riscossione coattiva a mezzo Equitalia e che per quanto riguarda i residui del titolo III relativi a riscossione di fitti arretrati si precisa che è stata attivata una procedura giudiziaria. Alla data del 31.12.2019 l’evoluzione dei residui è la seguente:*

Tit. I: euro 214.428,15 residui iniziali; euro 99.420,44 residui riscossi; euro 115.007,71 residui da riscuotere; 46,36% tasso di smaltimento.

Tit. III: euro 224.827,33 residui iniziali; euro 102.071,33 residui riscossi; euro 122.756,00 residui da riscuotere; 56,06% tasso di smaltimento.

Euro 171.575,00 accantonamento FCDE nell’avanzo di amministrazione 2019”.

La Sezione, nel prendere atto delle informazioni rese e dell’accantonamento effettuato a favore del FCDE, raccomanda un attento e costante monitoraggio dei residui mantenuti in bilancio ed invita l’Ente a proseguire nel miglioramento delle attività di riscossione. Si rinvia il monitoraggio sull’andamento delle riscossioni alle verifiche sui rendiconti dei prossimi esercizi.

6. Mancanza di cassa vincolata al termine degli esercizi 2017 e 2018

Si rileva che la cassa vincolata al 31.12.2017 ed al 31.12.2018 è pari a zero. A tale riguardo, nei questionari relativi ai rendiconti 2017 e 2018, relativamente alle domande concernenti il corretto aggiornamento della giacenza di cassa al 31.12.2017 ed al 31.12.2018, si dichiara che “non ricorre la fattispecie”.

Alla richiesta della Sezione di chiarire i motivi della mancata determinazione della giacenza vincolata al 31.12.2017 ed al 31.12.2018, il Comune ha dichiarato che: *“L’Ente non presenta alcuna giacenza di cassa vincolata in quanto ha sempre anticipato il pagamento delle opere pubbliche finanziate con contributi di natura vincolata”.*

Il Collegio ritiene comunque opportuno raccomandare il rispetto delle previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione, in particolare dell’art. 180, comma 3, lettera d), del TUEL (in base al quale l’ordinativo d’incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, trasferimenti o prestiti), nonché delle linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate, di cui alla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 31/2015/INPR.

7. Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (ITP)

In sede istruttoria, è emerso che l’indicatore di tempestività dei pagamenti, relativo agli esercizi in esame, non era stato pubblicato nel sito Internet comunale (nella sezione “Amministrazione trasparente”) e che in BDAP i dati indicati fossero pari a zero.

Inoltre, nell'esercizio 2018, è stato rilevato che l'Organo di revisione non ha verificato la corretta attuazione delle procedure di cui all'art. 7-bis, commi 4 e 5, del D.L. n. 35/2013, in quanto: *“L'ente si trova nella condizione di non riuscire ad assolvere tale incombenza. Si è attivato, con incarico esterno, all'aggiornamento della piattaforma entro il termine previsto per Legge del 31.12.2019”*.

Pertanto, è stato chiesto di conoscere il valore del predetto indicatore negli esercizi in esame e per l'esercizio 2019, nonché di informare in merito alla corretta attuazione delle procedure, di cui all'art. 7-bis, commi 4 e 5, del D.L. n. 35/2013: *“Si provvede ad integrare la pubblicazione degli indici di tempestività dei pagamenti del 2017 e 2018. Per quanto riguarda l'indice di tempestività 2019 risulta pubblicato ed allegato al rendiconto e presenta un valore di 55,26. Per quanto concerne l'attuazione delle procedure di cui al DL 35/2013 si è in attesa di verificare l'attività svolta dall'incaricato esterno indicato dall'Organo di revisione”*.

La Sezione rileva positivamente l'avvenuta pubblicazione degli ITP suddetti nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito internet comunale; i valori indicati sono positivi e molto elevati (43,43 giorni nel 2017; 50,73 giorni nel 2018 e 55,26 giorni nel 2019); si ricorda, in proposito, che l'ITP dev'essere pari a zero o avere valore negativo. A fronte di indici di pagamento piuttosto elevati, si ritiene necessario sottolineare che il mancato rispetto dei termini di pagamento comporta per il Comune il dovere di individuare ed attuare misure specifiche, finalizzate ad assicurare il predetto rispetto.

Si richiama pertanto il Comune al puntuale rispetto delle norme in materia di pagamenti, evidenziando che la sostanziale incapacità di valutare nel tempo i propri flussi finanziari, ove persista, espone l'Ente non solo alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori, ma anche alle specifiche sanzioni stabilite dall'ordinamento, palesando altresì un inammissibile condizionamento della capacità di onorare tempestivamente le proprie obbligazioni, in contrasto con l'esigenza di garantire sia l'*agere licere*, che il rispetto del “buon andamento” dell'azione amministrativa (ex art. 97 della Costituzione).

Si raccomanda, infine, la corretta attuazione delle procedure di cui all' art. 7-bis, commi 4 e 5, del D.L. n. 35/2013.

8. Gestione del fondo pluriennale vincolato (FPV)

Dall'esame dei documenti agli atti è emersa la mancata costituzione del FPV, sia di parte corrente che di parte capitale, per l'esercizio 2017, come risulta dal seguente prospetto:

| Fondo Pluriennale Vincolato | 1.1.2017 | 31.12.2017 | 1.1.2018 | 31.12.2018 |
|------------------------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|
| FPV di parte corrente | - | - | - | - |
| FPV di parte capitale | - | - | - | 441.795,42 |

Nella propria relazione sul rendiconto 2017, l'Organo di revisione ha comunicato che: *“Il Comune di Arquà Petrarca non ha accantonato alla data del 31/12 alcuna somma a titolo di Fondo Pluriennale vincolato”*.

La Sezione prende atto dell'assenza della costituzione del FPV, pur sottolineando come la situazione contabile emersa per il Comune sembri confliggere con la logica del nuovo

sistema della competenza potenziata, che è quella di «dare evidenza contabile e rilevanza giuridica ad alcune diacronie intercorrenti tra la realizzazione delle entrate e l'erogazione delle spese» (Corte cost., sent. 6/2017).

Il significato del FPV è infatti programmatico e di controllo: rappresentare e gestire, in modo responsabile e controllato, il divario temporale esistente tra il momento del reperimento delle entrate, di norma vincolate, e quello del loro utilizzo per il raggiungimento delle finalità istituzionali, legate all'esercizio delle funzioni fondamentali dell'Ente (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 4/2015/INPR "Linee di indirizzo per il passaggio alla nuova contabilità delle Regioni e degli Enti locali").

Per quanto concerne l'esercizio 2018, dall'esame dei dati indicati in BDAP (allegato b - composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato), è emerso che tutti i residui passivi coperti dal fondo pluriennale vincolato, per un importo pari ad € 441.795,42, sono stati reimputati al solo esercizio 2019; l'orizzonte previsionale, limitato ad una sola annualità, suscita dubbi in merito all'assolvimento, in concreto, delle funzioni programmatiche.

La Sezione raccomanda la corretta applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, sottolineando che tale principio prevede che il fondo pluriennale vincolato – quale componente del risultato di amministrazione (e fattore incidente quindi nell'equilibrio di bilancio) – sia uno strumento di rappresentazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, nonché di impiego delle risorse acquisite dall'Ente, le quali richiedono un periodo di tempo ultrannuale per una effettiva effettuazione/ utilizzazione; in quest'ottica, ai fini di una verifica della congruità della formazione del fondo pluriennale, assume valore strategico la sussistenza e l'aggiornamento del cronoprogramma della spesa, che indichi gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica andrà a scadere e diverrà esigibile; la redazione del cronoprogramma è necessaria un'attenta regolamentazione dell'attività amministrativa dell'Ente.

9. Vincoli di finanza pubblica

Il certificato di bilancio relativo ai vincoli di finanza pubblica 2017 del Comune di Arquà Petrarca non risulta trasmesso, tramite il portale Con.Te., alla Sezione. Inoltre, con riferimento al bilancio di previsione 2017/2019, si evidenzia che in BDAP (nel prospetto vincoli di finanza) i dati indicati sono pari a zero.

Con riferimento all'esercizio 2018, si rileva che l'Ente non ha proceduto alla trasmissione della certificazione dei risultati, di cui all'art. 1, comma 470 e 470-bis (enti in dissesto) della legge n. 232/2016, nei termini e con le modalità previsti dai medesimi commi. I chiarimenti forniti nei documenti istruttori sono i seguenti: *“La certificazione del rispetto del saldo di finanza pubblica è stata trasmessa nei termini previsti. La tardiva approvazione del rendiconto 2018, che ha comportato un peggioramento del saldo, non ha consentito il successivo invio della certificazione. E' stata richiesta la riapertura del modello di rettifica”*.

Al riguardo, nella relazione dell'Organo di revisione si legge che: *“L'Ente ha provveduto in data 01/04/2019 a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze, la certificazione secondo i prospetti allegati al decreto del Ministero dell'Economia e delle*

finanze n. 38605 del 14.03.2019. Poiché in sede di approvazione del Rendiconto 2018, il saldo relativo al rispetto degli obiettivi dei vincoli di finanza pubblica per l'esercizio 2018 è risultato diverso rispetto a quanto certificato in data 01/04/2019, l'Organo di revisione invita l'Ente a predisporre ed inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, entro il termine perentorio di 60 gg dall'avvenuta approvazione del rendiconto".

A seguito di nota istruttoria, l'Ente ha provveduto all'invio della certificazione per l'esercizio 2017 e dei risultati del saldo-obiettivo di finanza pubblica in sede previsionale, nonché all'invio della nuova certificazione per l'esercizio 2018.

Tali documenti attestano il rispetto del saldo-obiettivo di finanza pubblica per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che a rendiconto.

10. Debiti fuori bilancio

Alla data del 31.12.2017 sussiste un debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 194 comma 1 lett. e), del D. lgs. 18.8.2000 n. 267, pari ad € 52.579,67, riconosciuto con deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 25 luglio 2018 e finanziato con avanzo disponibile del risultato di amministrazione 2018.

La Sezione, come già osservato, rileva che la presenza di debiti fuori bilancio, classificabili fra quelli previsti dall'art. 194, comma 1 – lett. e), del D. lgs. 267/2000 (TUEL), denota difficoltà nel rispetto delle procedure di spesa.

11. Parametro di deficitarietà n. 7

Nell'esercizio 2017 risulta violato il parametro di deficitarietà n. 7, con un risultato del 172,49%, oltre la soglia legale stabilita (*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'articolo 204 del TUEL con le modifiche di cui all'art.8, comma 1 della legge 12 novembre 2011, n.183, a decorrere dal 1° gennaio 2012*).

In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di conoscere le misure correttive adottate al fine di garantire, per gli esercizi futuri, il rispetto del parametro sopra citato; il Comune ha dichiarato che *"Le misure correttive adottate dall'Ente dall'anno 2019 è di limitare l'assunzione dei mutui. Nel 2019 è stato assunto un mutuo di euro 51.000,00 necessario per la costruzione di nuovi loculi a fronte di rimborso quote capitale mutui per euro 109.103,48. Nel BP 2020/2022 non si prevede l'assunzione di alcun mutuo"*.

Il Collegio, prendendo atto della risposta, non può esimersi dall'evidenziare che lo sfioramento del parametro in esame potrebbe determinare una sensibile attenuazione della possibilità per l'Ente di far fronte alle proprie obbligazioni. Si ritiene pertanto opportuno segnalare la necessità di porre in essere ogni azione, tesa a ricondurre il debito entro limiti fisiologici.

Nel caso di specie, l'Ente locale, pur nella propria piena autonomia decisionale, non può

non tener conto degli obblighi derivanti dagli ordinamenti internazionale e nazionale, che hanno più volte evidenziato la necessità di un generalizzato abbassamento del livello di indebitamento, a garanzia del più generale interesse di protezione della stabilità dei conti, nazionali e sovranazionali.

La preoccupazione che sia garantita la sostenibilità dell'indebitamento viene affrontata anche nella legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243, attuativa del "nuovo" articolo 81 della Costituzione (come riformulato dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1) e recante "*Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma della Costituzione*".

La Sezione, pertanto, raccomanda una particolare attenzione ed un costante monitoraggio, in merito all'indebitamento che grava sul bilancio dell'Ente.

12. Organismi Partecipati e mancato accantonamento al fondo per perdite partecipate

Si evidenzia che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le proprie società partecipate. I chiarimenti forniti al riguardo nei documenti istruttori sono i seguenti: "*L'Ente non ha sufficienti fondi per adeguare il software*".

La Sezione osserva che l'art. 147-quater del TUEL prevede solo per gli enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti l'obbligo di istituire un idoneo sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le proprie società partecipate. Il Comune di Arquà Petrarca, avendo una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, non rientra dunque nell'ambito di applicazione della norma.

La Sezione, tuttavia, ritiene opportuno evidenziare che ciò non esime l'Ente dagli obblighi di controllo legati alla natura pubblica delle risorse utilizzate. Pertanto, si raccomanda un attento monitoraggio delle partecipazioni detenute, funzionali al mantenimento degli equilibri gestionali.

Per quanto riguarda gli ulteriori profili assoggettati a controllo finanziario, la Sezione, sulla base dei dati inseriti nel Portale "Patrimonio PA" del MEF - Dipartimento del Tesoro, rileva la perdita di esercizio della partecipata diretta "Consorzio Padova Sud" (quota di partecipazione dello 0,6860%) pari ad € - 1.268.822 nell'esercizio 2017 e pari ad € - 1.337.581 nell'esercizio 2018.

Al riguardo, questa Sezione con la precedente deliberazione n. 97/2019/PRSP, ha rilevato l'omesso accantonamento al fondo perdite degli organismi partecipati, in considerazione delle passività potenziali del "Consorzio Padova Sud".

Dall'analisi dei dati indicati in BDAP, si rileva che nel risultato di amministrazione la quota accantonata sul fondo perdite società partecipate è di nuovo pari a zero in entrambi gli esercizi in esame. L'Organo di revisione, nella propria relazione, dichiara che: "*Il risultato di amministrazione non presenta un accantonamento per fondo per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle società partecipate, nonostante sia stata rilevata una perdita consistente nella partecipata diretta Consorzio Padova Sud (GPS)*". In merito al mancato accantonamento di tali quote nei documenti istruttori si legge che:

“L’Ente provvederà ad accantonare fondi per tale finalità nel corso del Bilancio di previsione 2019/2021”. L’Organo di revisione, nella propria relazione dichiara che: *“Il risultato di amministrazione non presenta un accantonamento per fondo per perdite risultanti dal bilancio d’esercizio delle società partecipate, nonostante sia stata rilevata una perdita consistente nella partecipata diretta Consorzio Padova Sud (GPS)”.*

In sede istruttoria, sono stati chiesti i necessari aggiornamenti in merito alla situazione economico-finanziaria della partecipata diretta Consorzio Padova Sud (GPS) e l’Ente ha fornito i seguenti chiarimenti: *“La Sezione regionale di controllo per il Veneto della Corte dei Conti, con propria deliberazione n. 94/2019/PRSE/Arquà Petrarca, aveva invitato il Comune di Arquà Petrarca ad un costante ed attento monitoraggio della partecipata “Consorzio Padova Sud” provvedendo all’esercizio puntuale dei compiti di vigilanza, richiedendo di aggiornare la Sezione regionale di Controllo di tutti i rilevanti accadimenti inerenti la partecipazione. A questo riguardo si conferma che il Consorzio Padova Sud con sede legale a Monselice (PD), via Roma, n. 44/4, ha chiesto al Tribunale di Rovigo di omologare l’Accordo di ristrutturazione del debito stipulato ai sensi dell’art. 182 bis della Legge Fallimentare in data 12 marzo 2020 e pubblicato nel registro delle Imprese di Padova il 30 marzo 2020, che a sua volta andava a apportare sostanziali modifiche al precedente Accordo di ristrutturazione depositato presso il medesimo Tribunale di Rovigo il 26 marzo del 2019.*

Detto “Accordo di ristrutturazione del debito” del 12 marzo 2020, presso il Tribunale di Rovigo ha trovato pieno accoglimento da parte del Tribunale che, con proprio Decreto del 18 giugno 2020 e deposito in cancelleria il 3 luglio 2020, N.R.G. n. 01/2020, lo omologava sancendone l’esecutività. Con detto Accordo il “Consorzio Padova Sud”, coerentemente con il citato piano omologato, si trova ora con una liquidità per complessivi euro 3.776.519,30, consentendo il pagamento di tutti i propri creditori non aderenti nel termine di 120 giorni dalla omologazione dell’Accordo e con un ritrovato equilibrio patrimoniale, mettendo in evidenza un Patrimonio netto contabile positivo, come risulta nell’Accordo di ristrutturazione in parola. Inoltre, a seguito dello stralcio dei debiti del Consorzio Padova Sud, nei confronti delle società SESA Spa e Gestione Ambiente, nonché con l’Accordo transattivo con il Fallimento Padova T.R.E. Srl previa cessione di taluni crediti contro la rinuncia del Fallimento a qualsiasi azione verso il Consorzio Padova Sud, viene permessa la prosecuzione dell’attività del Consorzio relativa alla gestione del servizio di raccolta e asporto rifiuti fino al 30 giugno 2025.

Per quanto riguarda gli impegni economici del Comune di Arquà Petrarca verso il Consorzio Padova Sud si evidenzia che non ne risultano e che pertanto non si evidenziano ricadute sul bilancio del Comune di Arquà Petrarca 2020-2022, essendo inoltre non più attuale l’obbligo di accantonamento di un fondo perdite società partecipate stante il patrimonio netto contabile del Consorzio Padova Sud positivo”.

Preso atto delle informazioni fornite, la Sezione, in considerazione degli avvenimenti che hanno coinvolto la partecipata in argomento, raccomanda un attento e costante monitoraggio, provvedendo ad informare questa Sezione di tutti i fatti inerenti la predetta partecipazione.

Per quanto riguarda il fondo rischi per perdite delle società partecipate, si evidenzia che

il fondo di cui all'art. 1, commi 550, 551 e 552, della L. 147/2013 (cfr. art. 21, D.lgs. 175/2016), la cui funzione consiste nel preservare le finanze pubbliche da ripercussioni negative, derivanti da obblighi di ripiano delle perdite di esercizio delle società partecipate, sulla base dell'andamento dei risultati di esercizio pregressi, non è da confondersi con l'esigenza di accantonare ulteriori risorse, per fronteggiare un distinto rischio di ulteriori esborsi, derivanti da fatti non ripetitivi e non strutturali della gestione dei soggetti partecipati.

13. Rilievi, considerazioni e proposte dell'Organo di revisione

Si riporta di seguito quanto dichiarato dall'Organo di revisione nella propria relazione sul rendiconto dell'esercizio 2018: *“L'Organo di revisione ha segnalato fin dal suo insediamento irregolarità contabili e finanziarie riportate nei propri verbali. Gli aspetti di maggior criticità evidenziati sono i seguenti:*

- carenza di trasparenza nella comunicazione dei principali atti di gestione dell'Ente; mancanza di congruità dei fondi spese e rischi relativamente a:

- *Fondo perdite aziende e società partecipate: l'Organo di revisione rileva che l'Ente non ha tenuto conto della delibera della Corte dei Conti n.97/2019/PRSP del 9 aprile 2019 in particolare riguardo alla partecipata Consorzio Padova SUD si segnala l'omesso accantonamento al fondo; ciò premesso si chiede lo stanziamento di un fondo adeguato e congruo.*
- *Fondo contenziosi: l'Organo di revisione richiama quanto indicato nel relativo paragrafo in merito alle potenziali e latenti passività di natura fiscale e chiede lo stanziamento di un fondo adeguato e congruo.*

- qualità delle procedure e delle informazioni, l'Organo di revisione lamenta il mancato rispetto dei tempi tecnici necessari per il rilascio dei propri pareri, nonché il susseguirsi di versioni diverse della documentazione oggetto d'analisi trasmessa al Collegio.

- inadeguatezza del sistema contabile e malfunzionamento del sistema di controllo interno”.

Al riguardo, l'Organo di revisione esprime un giudizio positivo per l'approvazione del rendiconto 2018 con riserva, nell'intesa che per le suddette eccezioni si provveda con estrema sollecitudine ad adottare i provvedimenti di competenza.

Questa Sezione, con deliberazione n. 97/2019/PRSP, considerate le difficoltà nella gestione contabile del Comune, ha censurato la mancata adozione dei controlli interni di gestione, aggiungendo che la loro adozione avrebbe potuto prevenire/fatto emergere le irregolarità contabili rilevate in tale sede. Si sottolinea come l'utilizzo del sistema dei controlli interni di gestione non sia una facoltà per l'Ente, ma un preciso obbligo normativo, *ex art. 198 - bis, TUEL.*

Alla luce di quanto sopra, si raccomanda l'adeguamento alle segnalazioni formulate dall'Organo di revisione, per le quali l'Ente non abbia ancora provveduto.

14. Pubblicazione sul sito dell'amministrazione dei rilievi mossi dalla Corte dei conti in sede di controllo

Nei documenti istruttori è stato dichiarato che è stato attuato l'obbligo di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione di tutti i rilievi mossi dalla Corte dei conti in sede di controllo, nonché dei rilievi non recepiti degli organi di controllo interno e degli organi di revisione amministrativa e contabile, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. n. 33/2013. Tuttavia, tali rilievi non risultavano pubblicati nel sito Internet comunale, nella sezione "Amministrazione trasparente".

A seguito di nota istruttoria, viene comunicato che: *"Si provvede alla pubblicazione dei rilievi mossi dalla Corte dei Conti dal rendiconto 2013 ad oggi"*.

La Sezione rileva positivamente l'avvenuta pubblicazione dei rilievi suddetti, nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito Internet comunale.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze delle relazioni rese dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul rendiconto per l'esercizio 2017, sui bilanci di previsione per gli anni 2018/20 e sul rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Arquà Petrarca:

- rileva la tardiva approvazione dei rendiconti 2017 e 2018 (in violazione del termine perentorio del 30 aprile previsto all'art. 227, comma 2, del TUEL), nonché il superamento dei termini per l'invio dei dati alla BDAP, relativamente all'esercizio 2018; raccomanda per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori, stabiliti in materia dal legislatore;
- raccomanda una più attenta rilevazione contabile dei vari fenomeni economico-finanziari, ai fini di una corretta tenuta della contabilità dell'Ente; invita, altresì, il responsabile del servizio finanziario ed il revisore dei conti ad un continuo monitoraggio su detta tenuta, riferendo a questa Sezione ogni aspetto ritenuto rilevante;
- richiama l'attenzione degli organi preposti sulla necessità di una corretta compilazione dei documenti trasmessi, dovendosi rappresentare in questi informazioni e dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri;
- rileva lo squilibrio di bilancio a rendiconto 2018 e raccomanda all'Ente di modulare la propria gestione finanziaria, in modo da garantire, in una visione prospettica, il mantenimento dell'equilibrio di bilancio e l'effettività del risultato di amministrazione;
- rileva il reiterarsi, negli esercizi in esame, della sottostima del fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché del mancato accantonamento di quote relative al fondo contenziosi e al fondo perdite società partecipate; rileva, inoltre, che l'avanzo calcolato, nei termini sopra esposti, è solo formale; invita pertanto l'Amministrazione ad effettuare un nuovo calcolo, determinando correttamente il predetto FCDE, oltre che l'ammontare reale del disavanzo, (per un riallineamento dei conti nel primo esercizio utile) e trasmettendo una relazione semestrale, nonché un apposito prospetto del risultato di amministrazione (contenente informazioni sul piano di rientro) a questa Sezione, che si riserva di valutare il fenomeno nel controllo dei successivi cicli di bilancio;

- invita l'Ente ad una corretta quantificazione dei vincoli di destinazione, sia di parte capitale, che di parte corrente, riservandosi la verifica di quanto evidenziato nel controllo sui successivi cicli di bilancio;
- raccomanda un attento e costante monitoraggio dei residui mantenuti in bilancio ed invita l'Ente a proseguire nel miglioramento delle attività di riscossione, rinviando il monitoraggio sull'andamento delle stesse alle verifiche sui rendiconti dei prossimi esercizi;
- rileva che l'indicatore di tempestività dei pagamenti ha assunto valori positivi (43,43 giorni nel 2017 e 50,73 giorni nel 2018);
- raccomanda all'Ente l'osservanza dei principi in materia di armonizzazione contabile, come precedentemente esposto;
- rileva che, alla data del 31.12.2017, sussiste un debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lett. e), del D. lgs. 18.8.2000 n. 267, pari ad € 52.579,67, riconosciuto e finanziato nell'esercizio 2018;
- rileva nell'esercizio 2017 lo sfioramento del parametro di deficitarietà ministeriale n. 7, con riferimento allo stock del debito;
- raccomanda di effettuare un attento e costante monitoraggio della partecipazione al Consorzio Padova Sud, nonché di informare questa Sezione di tutti i fatti rilevanti, inerenti la predetta partecipazione;
- raccomanda l'adeguamento alle segnalazioni formulate dall'Organo di revisione, per le quali l'Ente non abbia ancora provveduto;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

DISPONE

che la presente pronuncia venga trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Arquà Petrarca (PD).

Così deliberato, nella Camera di consiglio del 6 maggio 2021.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Daniela D'Amaro

f.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 4 novembre 2021

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini