



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

*Nell'adunanza del 18 novembre 2020*

*composta dai magistrati:*

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

\*\*\*\*\*

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 55/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Chiara Bassolino;

### **FATTO**

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Rossano Veneto, ed in particolare:

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

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

## EQUILIBRI DI BILANCIO

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	4.695,52	29.320,08
Equilibrio di parte capitale	104.108,40	82.133,62
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
Equilibrio finale	108.803,92	111.453,70

La costruzione degli equilibri rispetta quanto stabilito dal D.Lgs. 118/2011, sia a preventivo che a consuntivo. Per entrambi gli esercizi, la gestione di competenza a rendiconto esprime complessivamente una situazione di equilibrio, anche se a questo concorre in maniera significativa il saldo positivo tra FPV di entrata e FPV di spesa.

Si precisa che l'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente.

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

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa	0,00	765.353,08
Residui attivi	3.384.894,63	2.083.026,50
Residui passivi	1.934.401,68	2.075.292,49
FPV	1.183.014,82	433.248,44
Risultato di amministrazione	267.478,13	339.838,65
Totale accantonamenti	262.673,40	269.635,00
Di cui: FCDE	176.900,40	188.900,00
Totale parte vincolata	4.804,73	5.139,99
Totale parte destinata agli investimenti	0,00	63.398,67
Totale parte libera	0,00	1.664,99

## CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente, si osserva in particolare quanto esposto nella seguente tabella:

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2017	% (b/a)	Rendiconto 2018	Rendiconto 2018	% (d/c)
--	--------------------	--------------------	------------	--------------------	--------------------	------------

	Accertamenti (a)	Riscossioni (b)		Accertamenti (c)	Riscossioni (d)	
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	808.684,70	599.126,05	74%	1.225.508,98	880.054,74	72%
Tit.1 competenza	2.578.335,40	1.562.104,95	61%	3.364.954,00	2.594.156,20	77%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	463.075,44	228.783,71	49%	848.614,68	543.954,53	64%
Tit.3 competenza	2.054.410,99	1.426.881,88	69%	1.561.407,94	1.256.223,86	80%

Si evidenzia un miglioramento nel 2018 rispetto al 2017. Il tasso di riscossione emergente rimanda tuttavia alla seguente situazione di cassa e alle correlate considerazioni sui flussi.

#### **SITUAZIONE DI CASSA**

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	0,00	765.353,08
Anticipazione di tesoreria	1.031.533,96	2.517.906,22
Cassa vincolata	0,00	0,00
Tempestività dei pagamenti	n.d.	n.d.

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

#### **INDEBITAMENTO**

	2017	2018
Debito complessivo a fine anno	8.996.870,79	8.459.264,13

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

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

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta in ritardo per il 2017, mentre è avvenuta nei termini per il 2018;

- il rendiconto è stato approvato in ritardo per il 2017, mentre è stato approvato nei termini per il 2018;
  - c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018;
  - l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, ma non la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà per il 2017 (come negli esercizi precedenti) con un valore del 183,5%; per il 2018 l'Organo di revisione nel suo parere ne dichiara il rispetto;
  - non sono segnalate passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
  - non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
  - la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente;
  - la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile.
- 3.** Con riferimento ai precedenti esercizi, il Comune di Rossano Veneto era stato destinatario:

- con riferimento al rendiconto 2015, della deliberazione n. 262/2018/PRSE, con la quale si rilevava il mancato rispetto dei termini per l'approvazione del rendiconto 2015 e del bilancio di previsione 2016/2018, si raccomandava di limitare il ricorso all'avanzo di amministrazione per garantire gli equilibri di parte corrente, si rilevava l'errato utilizzo dei "servizi conto terzi", per l'imputazione contabile della partita relativa alle entrate derivanti dall'utilizzo degli impianti fotovoltaici, nonché lo sfioramento del parametro di deficitarietà n. 7 sull'indebitamento con un valore del 253% e, infine, si evidenziava la necessità di perseguire una veritiera e solida costruzione degli equilibri di bilancio in sede di bilancio di previsione, procedendo ad una corretta quantificazione ed iscrizione del Fondo Pluriennale Vincolato;
- con riferimento al rendiconto 2016, della deliberazione n. 366/2019/PRSP con la quale si rilevava il ritardo nell'approvazione del rendiconto, la mancata quantificazione delle quote vincolate del risultato di amministrazione al 31/12/2016, la violazione del parametro di deficitarietà strutturale n. 7 relativo all'indebitamento con un valore del 195%.

**4.** In relazione agli elementi di potenziale criticità il magistrato istruttore ha esperito apposita istruttoria, con nota prot. 2154 del 20/4/2020.

Il Comune ha fornito le proprie osservazioni con nota prot. n. 6851 del 20/5/2020, acquisita dalla Sezione a prot. n. 2792 del 20/5/2020, che, tuttavia, hanno consentito solo in parte di superare i rilievi formulati nella richiesta istruttoria. La Sezione, dunque, tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune, richiama l'attenzione sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

## DIRITTO

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

Successivamente, la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha previsto per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali l'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo (redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti) che diano conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno - oggi superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243 e s.m.i. - e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

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

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

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

In secondo luogo, viene previsto che nell'ambito delle suddette verifiche *“l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno* [oggi superato dalla nuova regola

contabile dell'equilibrio di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243 e s.m.i.] *comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*".

Come precisato dalla Corte costituzionale, con la riforma in parola si è inteso attribuire ai controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti carattere cogente nei confronti dei destinatari al fine di prevenire e contrastare *"gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari"* (sentenza n. 40/2014).

Sulla base del quadro normativo sopra descritto - tutt'oggi vigente e nel quale, dunque, permane ancora la natura collaborativa unitamente al più recente carattere cogente - il controllo finanziario sugli enti locali può condurre a differenti esiti: ove vengano riscontrate irregolarità contabili di minor gravità, soprattutto ove accompagnate da sintomi di criticità o di difficoltà gestionali, le stesse vengono segnalate dalle sezioni regionali affinché i destinatari possano responsabilmente assumere misure auto-correttive volte ad evitare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o squilibrio; qualora, invece, vengano accertate irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche la cui gestione è demandata all'ente assoggettato a controllo.

Occorre, inoltre, richiamare le linee guida della Sezione delle Autonomie (linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR e linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire quella effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

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

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

## **Tardiva approvazione rendiconto e trasmissione dei dati alla banca dati BDAP**

Con le deliberazioni n. 262/2018/PRSE e n. 366/2019/PRSP, la Sezione aveva accertato la tardiva approvazione dei rendiconti 2015 e 2016 nonché del bilancio di previsione 2016/2018.

In sede istruttoria la Sezione ha nuovamente rilevato che:

- (i) il rendiconto per l'esercizio 2017 è stato deliberato il 30 maggio 2018, oltre dunque il termine di legge del 30 aprile previsto dall'art. 227 del TUEL;
- (ii) la trasmissione dei dati in BDAP per l'esercizio 2017 è stata effettuata il 4 luglio 2018, oltre dunque i termini di legge, posto che per l'anno 2018 essi decorrevano dalla data di approvazione del rendiconto, ai sensi dell'art. 9, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 24 giugno 2016 n. 113 allora vigente.

In sede istruttoria, è stato chiesto al Comune di confermare il rispetto del divieto di assunzione nei suddetti periodi di inadempimento previsto dall'art. 9, comma 1 *quinquies*, del decreto-legge 113/2016.

Il Comune ha confermato di aver *“rispettato il divieto di assunzione di personale nei periodi di entrambi gli adempimenti e, segnatamente, nel periodo dal 30 Aprile al 30 maggio e dal 29 giugno al 4 luglio 2018”*.

Il Collegio, 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.

## **Risultato di amministrazione, gestione della cassa e anticipazione di tesoreria**

Dall'esame del risultato di amministrazione è emerso un peggioramento dell'avanzo disponibile tra il 2016 e il 2017, che passa da 54.185,41 euro a zero, di pari passo con la cassa finale. L'esercizio 2016, infatti, si era chiuso con un saldo di cassa finale di 951.451,55 euro, mentre il 2017 termina con cassa finale pari a zero.

L'intero risultato di amministrazione nell'esercizio 2017 di 267.478,13 euro risulta determinato dal saldo dei residui e del fondo pluriennale vincolato (FPV). A fronte di tale risultato, viene accantonato un fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE) pari 176.900,40 euro, di cui 153.384,67 euro relativi al recupero dell'evasione tributaria (il cui tasso di riscossione, secondo quanto indicato nel Questionario, risulta dell'ordine del 5,9%).

Nel 2018, la cassa risale a quota 765.353,08 euro, ma l'avanzo libero rimane comunque in prossimità dello zero (1.664,99 euro).

Quanto alle quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione si è rilevato:

- nel 2018, una quota destinata ad investimenti di euro 63.398,67, assente nel 2017;
- nel 2017 e nel 2018, quote vincolate per somme poco significative (euro 4.804,73 a fine 2017, euro 5.139,99 a fine 2018), discostandosi quindi di poco dalla situazione di assenza di quote vincolate già stigmatizzata con deliberazione della Sezione n. 366/2019/PRSP sul rendiconto 2016.



Considerato che una quantificazione superiore delle predette quote vincolate e destinate ad investimenti avrebbe superato la capienza del risultato di amministrazione generando un disavanzo da recuperare negli esercizi successivi, in sede istruttoria si è chiesto all'Organo di revisione di relazionare riguardo alla correttezza del calcolo delle quote medesime e alle ragioni del loro ammontare, per entrambe le annualità.

Inoltre, come già evidenziato, si è rilevato che la situazione di cassa risulta improvvisamente peggiorata nel corso del 2017: l'esercizio 2016 si era chiuso con un saldo di cassa finale di 951.451,55 euro, mentre il 2017 termina a zero, facendo registrare 6.746.804,02 euro di riscossioni a fronte di 7.698.255,57 euro di pagamenti.

Nel 2017 il Comune ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria per 1.031.533,96 per 37 giorni (con 941,69 euro di interessi passivi maturati).

Nel parere sul rendiconto 2017, l'Organo di revisione attribuisce la necessità alle spese di efficientamento energetico della scuola "Rodari" in attesa di un contributo regionale.

Dalla disamina del Questionario si è, inoltre, rilevato che dall'esame dei flussi di cassa del 2017 si evince che lo squilibrio di cassa è dovuto al saldo negativo di parte corrente, soprattutto di competenza (-2,7 milioni di euro), solo parzialmente compensato dagli altri flussi.

All'esito dell'esercizio 2017, l'anticipazione di tesoreria non è neanche stata restituita, riuscendo l'Ente a rimborsare solo 349.574,05 euro e provvedendo all'iscrizione del residuo passivo per l'importo di 681.959,91 euro, corrispondente all'anticipazione inestinta.

Nel successivo esercizio 2018 si ripresenta il ricorso all'anticipazione di tesoreria, per un valore ancora più significativo: 2.517.906,22 euro per 94 giorni (con 4.836,77 euro di interessi passivi maturati). Al termine dell'esercizio 2018, l'Ente risulta aver restituito tutta l'anticipazione ricevuta, inclusa quella che residuava del 2017.

In sede istruttoria è stato, dunque, chiesto all'Ente di chiarire le ragioni di tale situazione e le iniziative intraprese.

Data la particolarità del suddetto contesto, si è chiesto inoltre di motivare l'assenza di vincoli di cassa in entrambi gli esercizi, rilevato peraltro anche nei precedenti esercizi 2016 e 2015.

Il Comune, quanto al risultato di amministrazione, ha confermato i dati relativi all'avanzo libero ed ha precisato che *"nel 2017 le quote vincolate pari a 4.804,73 erano così suddivise: 3000,00 euro per parziale perizia sede municipale, 1479,06 per parziale progetto esecutivo sistemazione Mottinello ovest, 325,67 euro per saldo progetto esecutivo pista ciclopedonale via Cusinati. Nel 2018 le quote vincolate a euro 5139,99 erano così suddivise: 1459,99 euro per quota incentivo funzioni tecniche da destinare al miglioramento tecnologico, 500 euro per quota contributo da restituire alla Regione Veneto per bonus famiglia hanno 2014, 3180 euro per quota contributo da restituire alla Regione Veneto per progetto Giovani Cittadinanza Attiva"*.

Con riferimento alla gestione di cassa, l'Ente ha confermato *"che la ragione della*

*richiesta di anticipazione di cassa per l'anno 2017 è dovuta allo squilibrio temporale per un incasso di un contributo regionale per investimenti relativo all'efficientamento energetico della scuola Rodari". Inoltre, l'Ente ha evidenziato che "il prospetto "equilibri di cassa" della pagina 25 del questionario consuntivo 2017 riporta erroneamente nel riquadro relativo agli equilibri di cassa di parte corrente, al rigo "spese titolo 2.04" altri trasferimenti in conto capitale un importo di euro 1.868.189,36 (competenza), euro 278.050,00 (residui) ed euro 2.146.239,36 (totali) che non andavano indicati in tale sezione e che sono stati ripetuti nella sezione successiva "equilibri di cassa di parte capitale" come da prospetto allegato. Rideterminando quindi correttamente il prospetto degli equilibri la Cassa di parte corrente anno 2017 risulta positiva per euro 56.668,33 mentre di parte competenza per investimenti risulta negativa per euro 1257.771,18 già indicate nella relazione. Nel 2018 i motivi che hanno determinato la necessità di utilizzare le anticipazioni di cassa sono ancora da ricollegare alle spese di investimento anticipato rispetto alla riscossione del contributo regionale; si evidenzia inoltre che le principali entrate dell'ente si verificano nei mesi di maggio, giugno dicembre, e rimangono quindi comunque da finanziare le spese dei primi mesi dell'anno. Dati gli sfasamenti temporali di incassi - sui quali l'Ente non è in grado più di tanto di intervenire direttamente - rispetto ai pagamenti, risulta difficile non ricorrere per brevi periodi ad una anticipazione di cassa, se non posticipando pagamenti di fatture dovute: questa è una prassi adottata da alcune amministrazioni, che mal si concilia con la tempestività dei pagamenti. Anticipiamo che nell'anno 2019 il ricorso all'anticipazione di cassa è stato breve ed il ridotto importo e la quota di interessi passivi ammonta a circa euro 60,00.*

*Infine, l'Ente ha rilevato che "La motivazione della mancata costituzione i vincoli di cassa deriva dal fatto che non sono state rinvenute fattispecie di entrate da vincolare. L'ente non ha costituito quote di cassa vincolate, in quanto non ha utilizzato per cassa entrate vincolate per finalità diverse rispetto al vincolo di destinazione stabilito per legge. Le entrate vincolate di cui questo comune è stato beneficiario, quali contributi regionali in conto investimenti, sono state utilizzate, anche per cassa, per i fini per le quali erano state concesse, evidenziando che la erogazione dei contributi è avvenuta successivamente al sostenimento della spesa".*

Infine, a seguito di richiesta istruttoria volta a chiarire l'entità di dati non corretti inseriti in BDAP, la Sezione ha rilevato che gli indicatori di tempestività dei pagamenti sono pari a 10,48 giorni per il 2017 e a 8,11 giorni per il 2018.

La Sezione, dunque, pur prendendo atto dei chiarimenti forniti, rileva che dall'esame complessivo della situazione contabile risulta una fragilità degli equilibri di cassa, i cui indici sono riscontrabili nella situazione della cassa al termine dell'esercizio 2017 pari a zero, nella parte libera dell'avanzo di amministrazione sostanzialmente pari a zero in entrambi gli esercizi, e al conseguente ricorso costante all'anticipazione di tesoreria per importi considerevoli.

Quanto a quest'ultimo profilo, occorre peraltro rilevare che nel 2017 l'anticipazione di tesoreria non è neanche stata restituita al termine dell'esercizio ma solo nel corso del 2018.

A tal proposito, la Sezione evidenzia che l'anticipazione di tesoreria, come noto, costituisce uno strumento ordinario a disposizione degli enti per fronteggiare le fisiologiche esigenze di cassa dovute alla discrasia temporale che può verificarsi tra l'andamento delle riscossioni e quello dei pagamenti (Corte costituzionale n. 188/2014) e che, come indicato nei principi contabili, deve essere destinata ad essere chiusa "entro l'esercizio" (cfr. principio contabile 3.26 dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118 del 2011).

L'anticipazione di tesoreria non può, quindi, rappresentare uno strumento di gestione ordinaria della carenza di liquidità, dovendo in tali casi l'Ente attivare i fisiologici strumenti di leva monetaria quali, ad esempio, la riscossione anche coattiva delle entrate proprie, la lotta all'evasione tributaria, la riduzione delle spese.

Nel caso di specie, tali strumenti non appaiono adeguatamente attivati posto che, sulla base dei dati indicati nel Questionario, l'Ente presenta un tasso bassissimo di recupero dell'evasione tributaria - pari nel 2017, addirittura al 5,9% - e tassi di riscossione delle entrate di competenza e dei residui alquanto bassi in entrambi gli esercizi, seppur in miglioramento nel 2018.

In proposito, la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sull'indefettibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria, riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, Cost.) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari. Da tali principi ne discende l'irrinunciabilità della potestà impositiva, con i corollari della non prorogabilità del recupero delle somme a tale titolo dovute e della necessità che l'azione del Comune sia tempestivamente volta ad evitare la prescrizione del credito tributario. Deve, dunque, essere posta in evidenza la sostanziale illiceità di qualsiasi azione od omissione volta non solo a procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari - che, in quanto tali, vincolano a doveri ineludibili di solidarietà (art. 23 della Costituzione) e la cui inosservanza determina sperequazioni non accettabili rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi - ma anche la non solerte gestione della riscossione degli stessi (*ex multis*, deliberazioni SRCVEN/88/2020/PRSE, SRCVEN/357/2019/PRSP).

Inoltre, tale criticità nella gestione della cassa si riverbera negativamente anche nella tempestività dei pagamenti, comportando una posticipazione dei pagamenti, come si evince dai valori elevati dei relativi indici accertati nell'ambito dell'istruttoria.

Il che non fa che peggiorare una situazione già critica, esponendo l'ente anche alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori.

Al fine di evitare, dunque, che la situazione descritta di fragilità degli equilibri di cassa possa condurre ad una più complessa situazione di disavanzo, è necessario che l'Ente si attivi tempestivamente per porre in essere ogni più opportuna azione volta, da un lato a migliorare i flussi di cassa e a limitare il ricorso all'anticipazione di tesoreria entro i limiti dettati dai principi di sana gestione finanziaria, e dall'altro, ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori.

Sull'adozione di tali azioni e sulla loro efficacia, la Sezione si riserva di verificare

nell'ambito dei controlli sui successivi cicli di bilancio.

### **Sostenibilità debiti finanziari**

Come anticipato nella parte in fatto, relativamente ai rendiconti 2015 e 2016 era stato rilevato il superamento della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 7 del Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 18 febbraio 2013 (concerne la *“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”*).

Tale criticità è stata nuovamente riscontrata con riferimento all'esercizio 2017 in cui lo stock complessivo del debito del Comune si è attestato al 183,5%, oltre dunque la soglia indicata. Il Comune ha in essere 4 contratti di leasing, che influiscono sul livello di indebitamento anche se quest'ultimo, in termini di interessi passivi, rimane al di sotto delle soglie stabilite dall'art. 204 del TUEL.

Per quanto concerne invece il 2018, a seguito di approfondimento istruttorio resosi necessario anche in tal caso dall'erroneo inserimento di dati nella banca dati BDAP, si prende atto della risposta fornita dal Comune secondo cui il valore è pari a 12,12%, inferiore dunque alla soglia del 16% fissata dal nuovo parametro di deficitarietà n. 4, *“Indicatore 10.3 (Sostenibilità debiti finanziari)”*, di cui al Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2018.

La Sezione ricorda che l'irregolarità derivante dallo sfioramento di uno dei parametri di valutazione della deficitarietà appare potenzialmente foriera di futuri pregiudizi in quanto potrebbe incidere in sede di mantenimento degli equilibri di bilancio del Comune.

### **Società partecipate**

In merito alle partecipazioni societarie, l'Organo di revisione, nel suo parere sul rendiconto 2017, segnala che per la partecipata Unione dell'energia Alto Adige Soc. Coop. il numero di amministratori (9) supera quello dei dipendenti (8), integrando, dunque, una delle ipotesi di cui all'art. 20, comma 2, lett.b), del D.Lgs. 175/2016.

Il Comune, invitato a fornire chiarimenti, ha dichiarato che *“l'Ente partecipa alla società cooperativa con una quota di partecipazione irrisoria che ammonta allo 0,2724%, dettata solo dalla possibilità di avere dei vantaggi economici per le prestazioni svolte a favore dell'ente stesso. Dato il tipo di società e il tipo di partecipazione, l'Ente non ha alcuna possibilità di intervenire nell'amministrazione della società se non quella di recedere; si tratta di soluzione ritenuta antieconomica”*.

La Sezione segnala che la questione potrà essere oggetto di approfondimento in separato referto.

### **Contabilità economico-patrimoniale**

La Sezione, infine, ha rilevato che nel parere dell'Organo di revisione sia sul rendiconto 2017 sia sul rendiconto 2018 sono espresse riserve *“in merito alla corrispondenza tra i*

*valori delle immobilizzazioni iscritte nello stato patrimoniale con l'effettiva consistenza del patrimonio dell'ente (inventario)". Nel Questionario sul rendiconto 2018, inoltre, si dichiara che il Comune non ha attuato politiche di valorizzazione del proprio patrimonio.*

*A seguito di richiesta di chiarimenti, il Comune ha dichiarato che "l'Ente è conscio del problema e si è attivato per procedere all'affidamento esterno dell'incarico relativo alla stima e inventariazione e valorizzazione dei beni; tale procedura non è iniziata a causa dell'intervenuta emergenza da epidemia covid-19".*

La Sezione invita l'Ente a porre in essere tempestivamente ogni più opportuna azione al fine di garantire una corretta predisposizione dello stato patrimoniale, nel rispetto, così come previsto dall'art. 230, comma 1, del TUEL, del principio contabile generale n. 17 e dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato 1 e 4/3 del d.lgs. 118/2011, rammentando altresì che l'art. 230, comma 7, del TUEL dispone che gli enti locali *"provvedano annualmente all'aggiornamento degli inventari"*.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di previsione 2018/20 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018 del Comune di Rossano Veneto (VI):

- accerta la tardiva approvazione del rendiconto 2017 e la tardiva trasmissione dei dati in BDAP per l'esercizio 2017 e raccomanda per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore;
- rileva una fragilità degli equilibri di cassa dell'Ente, così come descritta nella parte motiva, e raccomanda all'Ente di porre in essere ogni più opportuna azione volta, da un lato a migliorare i flussi di cassa e a limitare il ricorso all'anticipazione di tesoreria entro i limiti dettati dai principi di sana gestione finanziaria, e dall'altro, ad assicurare il tempestivo pagamento dei creditori;
- accerta per l'esercizio 2017 la violazione del parametro di deficiarietà strutturale n. 7 relativo all'indebitamento con un valore del 183,5%;
- raccomanda all'Ente di porre in essere tempestivamente ogni più opportuna azione volta alla corretta predisposizione dello stato patrimoniale.

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 Rossano Veneto (VI).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 18 novembre 2020.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Chiara Bassolino

f.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 30 novembre 2020

IL DIRETTORE DI SEGreteria

f.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini