



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

Nell'adunanza del 6 dicembre 2021

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	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 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 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;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR;

VISTA la deliberazione n. 21/2021/INPR, con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 27/2021/INPR, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 50/2021, di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Daniela D'Amaro;

FATTO E DIRITTO

Com'è noto, la 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 in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. "collaborativo" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto dell'esercizio di competenza, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (ora riferibili ai saldi di finanza pubblica) e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria, in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse "ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità", concorrendo "alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno" (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo, altresì, che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'art. 100 Cost.; quest'ultima disposizione assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale,

dovendosi quindi intendere il controllo “sulla gestione del bilancio dello Stato”, ivi previsto, come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di 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 peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio, di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.); si è poi statuito l'obbligo per le amministrazioni interessate 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, oggi previsto per gli enti locali dall'art. 148 bis del D. Lgs. 267/2000.

La ratio che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato, volta al rispetto degli obblighi euro - unitari (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di controllo è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso, per cui il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive per l'ente appare anch'esso strumentale al rispetto degli obblighi che lo Stato medesimo ha assunto nei confronti dell'Unione europea, in ordine alle politiche di bilancio.

Posto che, peraltro, non sono mai state abrogate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2003 e n. 266/2005, coesiste ad oggi una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali: da un lato, esso è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'Ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le misure correttive che ritengano più opportune; dall'altro, a fronte di 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.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal D.lgs.118/2011 che, in adempimento della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale (art. 119 della Costituzione), ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

In ragione delle considerazioni che precedono, vanno altresì richiamate le linee guida della Sezione delle autonomie (già citate nel preambolo: ci si riferisce, in particolare, alle

linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla predetta Sezione con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/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.

Secondo la giurisprudenza (cfr. Corte cost., sentenza n. 40/2014), il controllo ex art. 148 bis D. lgs. 267/2000 ha natura preventiva ed è segnatamente preordinato al riscontro di ogni disfunzione contabile che si appalesi dalla "strumentazione" economico-finanziaria ("irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico-finanziari degli enti", ex art. 148 bis, comma 1 del TUEL). Siffatto controllo riguarda, tra l'altro, la "violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria" (art. 148 bis, comma 3, primo periodo, D. Lgs. 267/2000). L'accertamento di detta violazione non determina immediati provvedimenti interdittivi da parte della Corte dei conti. Infatti, l'interdizione consegue a fattispecie diverse da quella indicata, preclusive dell'"attuazione dei programmi di spesa" (art. 148 bis, comma 3, terzo periodo del TUEL), per "la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria". Più specificamente, queste ultime alterano in concreto il bene giuridico dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale, producendone una lesione effettiva. Al contrario, nelle prime ("violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria") il suddetto bene giuridico è soltanto minacciato. Rafforza tale distinzione la richiamata previsione normativa per cui le irregolarità siano suscettibili "anche in prospettiva" (art. 148 bis, comma 1, del TUEL) di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. La presunzione legale di pericolo, nei termini suddetti, comporta la verifica degli eventuali conseguenti effetti dannosi per l'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale: essi non ricorrono ove lo scrutinio delle misure correttive operate dall'ente locale rilevi l'idoneità /efficacia in concreto delle stesse, perché ascrivibile a profili di attendibilità, affidabilità, serietà e congruenza.

Con riferimento ai precedenti esercizi finanziari inerenti al Comune di San Michele al Tagliamento (VE), la Sezione nell'ultimo deliberato, relativo al Rendiconto 2015 (deliberazione n. 202/2018/PRSE):

- invitava l'Ente a un monitoraggio dello stabile mantenimento degli equilibri, alla luce del principio della competenza finanziaria c.d. potenziata, di cui al D.lgs. 118/2011;
- rilevava il mancato rispetto dei termini di approvazione del Rendiconto e del Piano operativo di gestione (PEG) di cui, rispettivamente, agli artt. 227, comma 1 e 169, comma 1 del TUEL;
- segnalava che il Documento unico di programmazione (DUP) non conteneva il programma triennale dei lavori pubblici e l'elenco annuale delle opere ad essi relativo, nonché il Piano triennale di contenimento delle spese di cui all'art. 2, commi 594 e 599 della L. 244/2007, con inosservanza del contenuto minimo richiesto dal principio

contabile della programmazione, di cui ai punti 8.1 e 8.2 dell'All. 4/1, D.lgs. 118/2011;

- raccomandava l'integrale compilazione della banca dati delle partecipazioni del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di cui all'art. 17, commi 3 e 4, del D.L. 90/2014, nonché un costante monitoraggio della situazione economico-patrimoniale e finanziaria dei consorzi, delle fondazioni e delle partecipazioni, anche indirette, nella titolarità del Comune e il celere completamento delle procedure di razionalizzazione decise dall'Ente.

A seguito dell'esame dei questionari sul Bilancio di previsione 2019-2021 e sul Rendiconto relativo all'esercizio 2019, delle relazioni dell'Organo di revisione relative al bilancio e al rendiconto medesimi e degli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), è emersa la situazione contabile-finanziaria di seguito rappresentata.

Esercizio 2019

Risultato di competenza - equilibri di bilancio - equilibrio complessivo

L'impostazione del bilancio di previsione 2019-2021 è tale da esprimere il conseguimento degli equilibri, nei termini previsti dall'art. 162 del D. Lgs. 267/2000, nonché del saldo di competenza d'esercizio non negativo, ai sensi dell'art. 1, comma 821, della legge n. 145/2018.

Il rendiconto della gestione per l'esercizio 2019 è stato approvato nei termini di legge, con i seguenti risultati:

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP – RENDICONTO 2019	
	Rendiconto 2019
Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M)	3.792.395,15
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	3.625.987,29
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	3.589.127,72
Saldo delle partite finanziarie	0,00
Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M) al netto del saldo negativo delle partite finanziarie	3.792.395,15
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1)=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-UUI-U2-V+E)	715.261,97
Z2) Equilibrio di bilancio di parte capitale	526.219,65
Z3) Equilibrio complessivo di parte capitale	526.219,65
Risultato di competenza (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z)	4.507.657,12
W2) Equilibrio di bilancio	4.152.206,94
W3) Equilibrio complessivo	4.115.347,37

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

Il prospetto evidenzia che l'Ente ha conseguito un risultato di competenza W1 non negativo, come prescritto dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145/2018, così come l'equilibrio di bilancio W2 e l'equilibrio complessivo W3.

Analogo risultato è stato ottenuto nella gestione di parte corrente, nel rispetto, a consuntivo, dell'art. 162 TUEL.

Il risultato di competenza permane positivo anche al netto dell'avanzo di amministrazione applicato e del Fondo pluriennale vincolato (FPV) di entrata e di spesa, con un valore pari

a euro 2.409.656,48.

L'avanzo è stato applicato nei limiti di quello determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione. In particolare, è stato utilizzato avanzo per euro 36.952,44 in parte corrente e per euro 1.922.007,80 in parte capitale. L'Ente rispetta inoltre il saldo obiettivo di finanza pubblica a rendiconto, avendo conseguito il pareggio di bilancio e un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto di cui all'art. 1, commi 820 e 821, della Legge 145/2018.

Risultato di amministrazione

Per l'esercizio 2019, la composizione del risultato contabile di amministrazione è la seguente:

RISULTATO CONTABILE DI AMMINISTRAZIONE		
		2019
Fondo cassa al 31/12/2019	(+)	17.823.991,71
Totale residui attivi	(+)	7.928.716,67
Totale residui passivi	(-)	7.319.682,05
FPV in spesa di parte corrente	(-)	1.183.113,91
FPV in spesa di parte capitale	(-)	7.152.788,80
FPV in spesa per attività finanziarie	(-)	0,00
Risultato contabile di amministrazione	(=)	10.097.123,62
Totale accantonamenti	(-)	4.810.751,70
<i>di cui: FCDE</i>		<i>4.326.705,17</i>
<i>di cui: Fondo contenzioso</i>		<i>100.000,00</i>
<i>di cui: Fondo perdite partecipate</i>		<i>0,00</i>
<i>di cui: Altri accantonamenti</i>		<i>384.046,53</i>
Totale parte vincolata	(-)	286.601,59
Totale parte destinata agli investimenti	(-)	152.671,56
Totale parte libera (avanzo)	(-)	4.847.098,77

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

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

- il *Fondo crediti di dubbia esigibilità* (FCDE) risulta pari a 4.326.705,17 euro ed è determinato con il metodo ordinario. Osserva il collegio che tale componente, se da un lato è richiesta per assolvere alla sterilizzazione del rischio di riscossione insito nei residui attivi, dall'altro determina nel suo ammontare l'impossibilità di restituire alla collettività risorse utili sotto forma di beni e servizi.

Tale condizione è connessa alla non ottimale capacità dell'Ente di riscuotere le proprie entrate, confermata nei prospetti successivi, relativi alla capacità sia in c/competenza, che in c/residui.

Infatti, osservando l'incidenza del fondo rispetto ai residui attivi complessivi (RA) e a quelli di parte corrente (RA Tit. 1 + 3), è possibile constatare che un'importante quota degli stessi sia soggetta a correlato accantonamento al fondo:

Incidenza FCDE 2019	
Incidenza su RA totali	55,89%
Incidenza su RA Tit. 1 + 3	59,25%

Ritiene pertanto il Collegio che, fermo restando l'obbligo di garantire idonei accantonamenti, in osservanza ai principi contabili, una auspicabile diminuzione del

FCDE debba conseguirsi attraverso un efficientamento e un mantenimento nel tempo della capacità di riscossione, al fine di poter liberare consistenti risorse a favore della comunità amministrata.

- il *Fondo contenzioso* è pari a 100.000,00 euro ed è determinato, come rinvenibile dalla relazione dell'Organo di revisione, 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.

Su tale aspetto, il Collegio raccomanda una puntuale quantificazione del rischio di soccombenza rispetto alle posizioni di contenzioso in essere, giudiziale e stragiudiziale. A tal fine, è opportuno ricordare che il rischio, calcolato quale parametro su cui valorizzare il fondo, deve tener conto non solo della probabilità che un evento foriero di passività si determini ma anche del valore di tali passività, strettamente connesso al valore del contenzioso.

Si raccomanda pertanto all'Ente di eseguire tale attività in modo sistematico, al fine di ottimizzare le somme accantonate a titolo di sterilizzazione dei rischi derivanti dal contenzioso, a cui l'Ente stesso partecipa a vario titolo.

- il *Fondo perdite partecipate* non è valorizzato. Anche su tale aspetto il Collegio raccomanda una puntuale verifica delle condizioni richiamate dalle norme di legge, specie in considerazione delle numerose partecipazioni possedute dall'Ente.
- gli *altri accantonamenti*, dai dati rinvenibili negli schemi BDAP, sono valorizzati per complessivi euro 384.046,53 e sono costituiti da varie tipologie, come nella tabella di seguito riportata.

Capitolo		
1022	ACCANTONAMENTO INDENNITA' DI FINE MANDATO SINDACO	11.060,00
1027	FONDO RINNOVO CONTRATTUALE - STIPENDI E VOCI FISSE	40.372,00
1027	FONDO RINNOVO CONTRATTUALE - ONERI	11.579,00
1027	FONDO RINNOVO CONTRATTUALE - IRAP	3.432,00
1021	FONDO PASSIVITA' POTENZIALI	282.363,63
1021	FONDO PASSIVITA' POTENZIALI	35.239,90
		384.046,53

Capacità di riscossione

Nel 2019, la capacità di riscossione dell'Ente si è manifestata con particolare riferimento ai seguenti dati:

Titoli	2019		Incidenze	
	Accertamenti	Riscossioni		Affidabilità
	(a)	(b)		b/a
Titolo 1 RR (ini+riacc)	4.675.792,93	1.138.854,31		24,36%
Titolo 1 CP	20.835.532,15	18.960.277,24		91,00%
Titolo 2 - RR (ini+riacc)	112.106,07	74.993,38		66,90%
Titolo 2 - CP	697.589,54	517.770,75		74,22%
Titolo 3 RR (ini+riacc)	1.662.747,54	866.428,92		52,11%
Titolo 3 CP	4.214.097,89	3.054.409,53		72,48%
Titolo 4 - RR (ini+riacc)	92.344,90	84.844,90		91,88%

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

Richiamando quanto affermato in precedenza relativamente al FCDE, si osserva che nelle gestioni in c/residui risultano poco efficienti le incidenze di riscossione dei residui di parte

corrente al titolo I e III. Su tale aspetto il Collegio raccomanda all'Ente di porre in essere le necessarie attività, finalizzate ad un efficientamento delle riscossioni e alla conseguente riduzione dei residui attivi, soprattutto quelli di parte corrente.

L'Organo di revisione, su tale gestione, non segnala criticità che possano assumere valenza pervasiva del bilancio.

Attività di contrasto all'evasione tributaria

Con riferimento all'esercizio 2019, nella tabella 2.1 del questionario (pag. 28), l'attività di contrasto all'evasione tributaria evidenzia una capacità di realizzo contenuta, come da tabella seguente:

	Accertamenti	Riscossioni	percentuale di realizzo
Recupero evasione IMU/TASI	707.503,00	106.402,00	15,04%
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI	32.957,77	0,00	0,00%
Totale	740.460,77	106.402,00	14,37%

L'Ente, in sede di rendiconto, ha effettuato apposito accantonamento a FCDE pari a euro 290.717,00, con un ammontare complessivo degli accantonamenti correlati in quota avanzo di amministrazione pari ad euro 1.628.978,16.

Sul tema del recupero dell'evasione tributaria, il Collegio richiama più in generale anche le disposizioni di cui all'art. 1 del D.L. 203/2005, convertito nella legge 248/2005, relativamente al riconoscimento all'ente locale di entrate, derivanti dalle maggiori somme relative a tributi statali, riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del Comune che abbia contribuito all'accertamento delle stesse.

Fermo restando quindi la necessità di un miglioramento della capacità di riscossione di tali componenti attive, si invita l'Ente ad operare le opportune valutazioni.

Situazione di cassa

	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	17.823.991,71
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	0,00
Indice tempestività dei pagamenti	-13,46
Totale pagamenti eseguiti nel 2019	27.967.671,16
Pagamenti eseguiti per azioni esecutive non regolarizzate	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da schemi bilancio BDAP 2019

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

Non risultano quote di anticipazioni non restituite. L'Organo di revisione, inoltre, dichiara che l'Ente ha provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31/12/2019 (come disposto dal principio contabile applicato alla contabilità finanziaria allegato al D. Lgs. 118/2011) e che risulta valorizzata per un importo di euro 0,00 (Parere Organo di revisione al rendiconto 2019 - pag. 8).

L'Ente assicura la tempestività dei pagamenti, come si evince dal relativo indicatore

annuale (pubblicato nella sezione “*amministrazione trasparente*” del sito Internet comunale), che per il 2019 risulta negativo (-13,46).

Inoltre, l’Organo di revisione dichiara, nella propria relazione, di aver indicato le misure da adottare per rientrare nei termini di pagamento previsti dalla legge, in caso di superamento dei termini di pagamento.

Nel complesso, dunque, la gestione della cassa rappresentata nelle scritture di bilancio e nel questionario non evidenzia particolari criticità.

Indebitamento

	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	12.127.471,58

L’Organo di revisione dichiara nel questionario l’assenza di garanzie o di altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati.

Il medesimo Organo dichiara, altresì, l’assenza di operazioni di partenariato pubblico-privato o di finanza derivata.

Gestione dei residui

In correlazione con la già evidenziata non ottimale efficienza nella riscossione delle entrate tributarie, si osserva un incremento dei residui attivi, soprattutto di quelli del titolo I, come da prospetti a seguire:

SITUAZIONE RESIDUI AL 31/12/2019								
RESIDUI ATTIVI	INIZIALI	FINALI	di cui		di cui % sul totale di titolo		% su tot residui	Variazione
	01/01/20219	31/12/2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	% TOT ATTIVI	
Titolo 1	4.675.792,93	5.347.865,86	3.472.610,95	1.875.254,91	64,93%	35,07%	67,45%	672.072,93
Titolo 2	112.106,07	216.594,80	36.776,01	179.818,79	16,98%	83,02%	2,73%	104.488,73
Titolo 3	1.662.747,54	1.954.519,92	794.831,56	1.159.688,36	40,67%	59,33%	24,65%	291.772,38
Totale parziale (A)	6.450.646,54	7.518.980,58	4.304.218,52	3.214.762,06	57,24%	42,76%	94,83%	1.068.334,04
Titolo 4	92.344,90	164.066,03	7.500,00	156.566,03	4,57%	95,43%	2,07%	71.721,13
Titolo 5	0,00	13.333,33	0,00	13.333,33	0,00%	100,00%	0,17%	13.333,33
Titolo 6	45.142,21	45.142,21	45.142,21	0,00	100,00%	0,00%	0,57%	0,00
Totale parziale (B)	137.487,11	222.541,57	52.642,21	169.899,36	23,66%	76,34%	2,81%	85.054,46
Titolo 7	3.490.593,78	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	-3.490.593,78
Titolo 9	176.155,35	187.194,52	111.914,58	75.279,94	59,79%	40,21%	2,36%	11.039,17
Totale	10.254.882,78	7.928.716,67	4.468.775,31	3.459.941,36	56,36%	43,64%	100,00%	-2.326.166,11
Totale netto Titoli 7 e 9	6.588.133,65	7.741.522,15						1.153.388,50

RESIDUI PASSIVI	01/01/2019	31/12/2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	ANTE 2019	NUOVI 2019	% TOT PASSIVI	Var.2018/2019
Titolo 1	4.119.942,68	4.998.700,47	484.405,88	4.514.294,59	9,69%	90,31%	68,29%	878.757,79
Titolo 2	1.191.949,05	1.847.426,67	451.451,07	1.395.975,60	24,44%	75,56%	25,24%	655.477,62
Titolo 3	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00
Titolo 4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00
Titolo 5	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,00
Titolo 7	659.892,49	473.554,91	264.736,41	208.818,50	55,90%	44,10%	6,47%	-186.337,58
Totale	5.971.784,22	7.319.682,05	1.200.593,36	6.119.088,69	16,40%	83,60%	100,00%	1.347.897,83
Tot. al netto Tit.7 e 9	5.311.891,73	6.846.127,14						1.534.235,41

Nel corso dell’esercizio 2019, i residui attivi del titolo I aumentano di 672.072,93 e tale fenomeno si ripropone anche nel corso del 2020, con un incremento di 1.004.893,78.

Con specifico riferimento a tale titolo, si assiste ad un invecchiamento dei residui che, in termini relativi, risultano distribuiti per il 64,93% in annualità antecedenti a quelle della competenza. Tale aspetto assume maggiore pregnanza se si considera il peso relativo dei residui del titolo I rispetto all’intera popolazione dei residui.

Relativamente alle attività di classificazione, il Collegio ha riscontrato inoltre la presenza,

nell'annualità esaminata, distante dalla prima applicazione dell'armonizzazione, di residui attivi al titolo 6, in assenza di corrispondenti attività di stipula di nuovi mutui.

Tale classificazione induce a ritenere possibile una non appropriata classificazione di tali componenti rispetto ai contenuti del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, di cui al paragrafo 3.18 e al relativo esempio 8 in appendice, secondo cui, più verosimilmente, si attenderebbe una iscrizione al titolo 5, rubricato quale accertamento delle somme destinate ad essere prelevate dal conto di deposito al codice E.5.04.07.01.000 (Prelievi da depositi bancari).

Su tali aspetti, afferenti alla gestione dei residui attivi, si raccomanda pertanto all'Ente di attuare le idonee verifiche e le conseguenti attività di riduzione del volume di residui attivi, specialmente quelli di parte corrente.

Con riferimento ai residui passivi si osserva, come per quelli attivi, un incremento dei volumi di parte corrente (+878.757,79) e di parte capitale (+655.477,62).

Si è inoltre riscontrato che, dai dati rinvenibili nel questionario sul rendiconto, nelle scritture contabili dell'Ente persistono residui passivi provenienti dal 2018 e da esercizi precedenti (la risposta alla domanda 5.4 è risultata affermativa).

Anche tale aspetto induce a ritenere che i residui passivi configurino una situazione, in termini di invecchiamento, che non concorda con le finalità delle disposizioni sull'armonizzazione contabile.

È opportuno ricordare che, secondo quanto affermato dal principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, di cui all'allegato 4/2 del D. lgs.118/2011, “(...) *Le obbligazioni giuridiche perfezionate sono registrate nelle scritture contabili al momento della nascita dell'obbligazione, imputandole all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. La scadenza dell'obbligazione è il momento in cui l'obbligazione diventa esigibile. La consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione definisce come esigibile un credito per il quale **non vi siano ostacoli alla sua riscossione** ed è consentito, quindi, pretendere l'adempimento. Non si dubita, quindi, della coincidenza tra esigibilità e possibilità di esercitare il diritto di credito.*”

Analogamente, per la spesa, il principio afferma che “(...) *L'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente ad una obbligazione giuridicamente perfezionata, avendo determinato la somma da pagare ed il soggetto creditore e avendo indicato la ragione del debito e costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria*”; viene precisato poi che, tra gli elementi costitutivi dell'impegno, si individua anche la scadenza dell'obbligazione.

Appare dunque evidente che, nell'intento del legislatore, si configura la necessità di includere all'interno del bilancio esclusivamente obbligazioni perfezionate, rispetto alle quali, ove puntuale sia stata l'attività di preventiva verifica, ci si attende l'esecuzione nei relativi termini convenzionali.

In tal senso, un invecchiamento dei residui, ancorché non necessariamente sintomo di una

irregolarità, esprime una condizione di allontanamento tra la fase di verifica dell'esigibilità e la sua effettiva realizzazione, rispetto alle obbligazioni sia attive che passive.

Ulteriori controlli

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

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati alla BDAP è avvenuta nei termini;
- non si sono riscontrati disallineamenti in ordine alla contabilizzazione del FPV, che risulta coerente con l'ammontare iscritto nel bilancio dell'esercizio precedente;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal nuovo parametro di deficitarietà;
- la relazione dell'OR non evidenzia passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento; l'Ente ha riconosciuto nel corso del 2019 debiti fuori bilancio per complessivi euro 164.648,63 e, in chiusura d'esercizio, entro l'approvazione del rendiconto, per ulteriori euro 29.031,35. I predetti debiti sono stati riconosciuti per sentenze esecutive;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente; non vengono poi segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa ed è stato costituito il fondo per il salario accessorio entro il 31/12/2019;
- l'Ente ha adottato con lieve ritardo (23/04/2019) il Piano della performance, unificandolo al PEG. Tale approvazione risulta marginalmente tardiva, rispetto ai 20 giorni, previsti dall'art. 169 TUEL, dalla data di approvazione del bilancio (29/03/2019). Nel successivo esercizio 2020, come da questionario sul bilancio, il termine di adozione del piano appare rispettato.

Sulla tardiva approvazione, il Responsabile Servizi Finanziari, con propria mail, ha precisato che *“(...) - con deliberazione di Giunta comunale nr. 1 dd. 03/01/2019 è stato approvato il PEG/piano degli obiettivi/piano delle performance provvisorio per il triennio 2019-2021;*

- con deliberazione di Consiglio comunale nr. 27 dd. 29/03/2019 è stato approvato il bilancio di previsione 2019-2021;

- con deliberazione giuntale nr. 124 dd. 23/04/2019 è stato approvato il PEG per il triennio 2019-2021;

Precisando inoltre che nel periodo intercorrente il ventesimo giorno successivo la data di approvazione del bilancio di previsione e la data di adozione del provvedimento di Giunta che approvava il PEG definitivo, sopra richiamati, sono stati assunti esclusivamente alcuni impegni di spesa di non rilevante ammontare (n. 10 impegni), per l'espletamento delle ordinarie attività degli uffici e nei limiti del PEG provvisorio di cui alla deliberazione di Giunta comunale nr. 1/2019 surriferita”

Pur prendendo atto di quanto rappresentato, si raccomanda in ogni caso di prestare particolare attenzione alle tempistiche gestionali relative a tale importante atto di

programmazione;

- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto, per l'annualità di riferimento, alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale; ha attuato politiche di valorizzazione del proprio patrimonio, essendo stato dichiarato nel questionario che *Le immobilizzazioni sono state valutate in base ai criteri indicati nel punto 6.1 del principio contabile applicato 4/3*;
- l'Organo di revisione non segnala, nel Questionario o nella propria relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie e il sistema informativo dell'Ente consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente stesso e le proprie società partecipate (domanda 9, pag.16, del questionario - cfr., in generale, art. 11, comma 6, lett. j), del D. Lgs. 118/2011).

La Sezione evidenzia l'importanza per l'Ente locale di dotarsi di “*idoneo strumento informativo*” per rilevare i suddetti rapporti finanziari, ai sensi dell'art. 147 *quater*, comma 2, del D. Lgs. 267/2000.

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, esaminati i questionari sul Bilancio di previsione per gli anni 2019/2021 e sul Rendiconto per l'esercizio 2019 del Comune di San Michele al Tagliamento (VE):

- raccomanda all'Ente di perseguire un miglioramento della propria capacità di riscossione dei residui di parte corrente al titolo I e III, unitamente al recupero dell'evasione tributaria;
- per quanto concerne il fondo contenzioso, raccomanda una puntuale quantificazione del rischio di soccombenza rispetto alle posizioni di contenzioso in essere, giudiziale e stragiudiziale. A tal fine, il rischio calcolato quale parametro su cui valorizzare il fondo, deve tener conto non solo della probabilità che un evento foriero di passività si determini, ma anche del valore di tali passività. Si raccomanda pertanto all'Ente di eseguire tali attività in modo sistematico, al fine di ottimizzare le somme accantonate a titolo di sterilizzazione dei rischi derivanti dal contenzioso, a cui l'Ente partecipa;
- invita l'Ente a favorire una riduzione dei residui attivi, soprattutto quelli di parte corrente, nonché a verificare la classificazione dei residui iscritti al titolo 6, rispetto ai contenuti del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, di cui al paragrafo 3.18 e al relativo esempio 8 in appendice;
- riscontra un lieve ritardo nell' approvazione del Piano della performance organicamente al PEG, raccomandando per il futuro di approvare nei termini il predetto documento di programmazione.

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

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo ConTe, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione

economico-finanziaria del Comune di San Michele al Tagliamento (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2021.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Daniela D'Amato

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 30 dicembre 2021

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini