



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

Nell'adunanza del 14 ottobre 2020

composta dai magistrati:

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

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

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

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 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 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 n. 49/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Fedor Melatti;

FATTO

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Casaleone (VR), 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

Il controllo in merito alla situazione finanziaria del Comune di Casaleone sul Rendiconto 2017, sul Bilancio di Previsione 2018-2020 e sul Rendiconto 2018 ha richiesto uno specifico approfondimento istruttorio, di cui alla nota prot. n. 2778 del 20.5.2020, riscontrato dall'Ente e dall'organo di revisione con nota congiunta acquisita al prot. Cdc n. 3084 del 10.6.2020.

Dall'esame della predetta documentazione emerge la situazione contabile-finanziaria compendiate dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

Sulla base dei dati riscontrabili dai rispettivi prospetti “*Equilibri di bilancio*” degli schemi risultanti dalla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, la costruzione degli equilibri nei Bilanci di Previsione 2017/2019 e 2018/2020 rispetta quanto stabilito dall’art. 162 del TUEL e dall’Allegato 4/1, punti n. 9.10 e n. 13.4, del d.lgs. n. 118/2011.

Per quanto concerne gli equilibri dei rendiconti 2017 e 2018 la situazione è la seguente.

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	199.129,52	135.512,08
Equilibrio di parte capitale	150.327,58	13.258,04
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
Equilibrio finale	349.457,10	148.770,12

Il risultato della gestione di competenza esprime una situazione di equilibrio anche al netto delle componenti relative all’avanzo applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa, sia in parte corrente che in parte capitale, nondimeno in considerazione delle partite finanziarie.

Si prende atto che l’avanzo è stato applicato nei limiti dell’avanzo determinato nell’esercizio precedente e della sua composizione.

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	1.124.033,14	1.342.486,27
Residui attivi	1.100.947,13	841.482,53
Residui passivi	845.769,65	740.269,17
FPV _s - parte corrente	101.492,58	111.359,27
FPV _S - parte capitale	125.716,85	30.132,64
Risultato di amministrazione	1.152.001,19	1.302.207,72
Totale accantonamenti	971.679,40	939.061,99
Di cui: FCDE	144.758,52	152.984,21
Totale parte vincolata	146.634,92	167.495,71
Totale parte destinata agli investimenti	31.794,29	5.832,39
Totale parte libera	1.892,58	189.817,63

Per quanto concerne le quote accantonate e vincolate si rileva in particolare che appare superata la criticità rilevata nella deliberazione n. 133/2019/PRSP, nella quale si riscontrava una quota di risultato di amministrazione disponibile negativa, a causa dell'incapienza dell'avanzo prodotto a dare copertura alle necessarie quote accantonate/vincolate/destinate.

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	Rend. 2017 Accertamenti (a)	Rend. 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rend. 2018 Accertamenti (c)	Rend. 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riacc.)	519.154,30	454.553,15	87,56%	572.984,59	489.969,51	85,51%
Tit.1 competenza	2.374.709,82	1.866.245,15	78,59%	2.316.310,95	2.065.352,38	89,17%
Tit.3 residui (iniziali + riacc.)	327.512,34	215.395,55	65,77%	287.307,49	177.466,54	61,77%
Tit.3 competenza	455.164,36	300.494,03	66,02%	432.183,47	333.250,48	77,11%

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	1.124.033,14	1.342.486,27
Anticipazione di tesoreria	0,00	0,00
Cassa vincolata	110.000,00	0,00
Tempestività dei pagamenti	3,23 giorni	7,21 giorni

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere. Non vi sono quote di anticipazioni non restituite.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Debito complessivo a fine anno	5.961.051,91	5.612.879,55

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

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

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati in BDAP è avvenuta nei termini;
- il rendiconto non è stato approvato nei termini né per il 2017 né per il 2018;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;

- l'indebitamento rispetta i parametri di cui agli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, ma non la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà né per il 2017 né per il 2018;
- non vi sono 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 e non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- il questionario espone inoltre l'assenza di politiche di valorizzazione del patrimonio perseguite dall'Ente;
- l'Organo di revisione non segnala, né nel questionario né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie.

Con riferimento ai precedenti esercizi, la Sezione aveva così deliberato:

- Rendiconto 2016: deliberazione n. 133/2019/PRSP con cui la Sezione aveva rilevato il ritardo nell'approvazione rendiconto; la persistente precarietà equilibri di bilancio; la negatività della parte disponibile del risultato di amministrazione; il forte accumulo dei residui attivi titolo I e di quelli passivi del titolo I; il basso grado riscossione dei proventi derivanti dalla lotta all'evasione tributaria; lo sfioramento del parametro deficitario n. 7 inerente l'indebitamento dell'Ente.
- Rendiconto 2015 e BP 2018/2018: deliberazione n. 234/2018/PRSE con cui la Sezione aveva rilevato il ritardo nell'approvazione rendiconto; l'elevata rigidità spesa corrente; la perdita di vincoli a valere sul risultato di amministrazione; il basso grado riscossione dei proventi derivanti dalla lotta all'evasione IMU; lo sfioramento del parametro deficitario n. 7 inerente l'indebitamento dell'Ente.

DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 prevede che *“ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, 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”*. Tale relazione (nel prosieguo “questionario”) è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR per il rendiconto 2017 e n. 12/SEZAUT/2019/INPR per il rendiconto 2018).

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato *“Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali”*), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali

per la 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. Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

Secondo quanto disposto dall'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*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*", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, "*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 (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Occorre evidenziare che qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio rinviene comunque la necessità di richiamare l'attenzione dell'Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (responsabile dei servizi finanziari, revisori dei conti, segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario, atte a promuoverne l'eliminazione.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno richiamate le citate linee guida della Sezione delle Autonomie (in particolare 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 e 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) 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 un'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.

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

Tardiva approvazione dei rendiconti 2017 e 2018

Si rilevano le tardive approvazioni dei rendiconti 2017 e 2018, avvenute rispettivamente il 30/05/2018 ed il 10/05/2019, in violazione del termine perentorio del 30 aprile previsto all'art. 227, comma 2, del Tuel.

L'Amministrazione comunale e l'organo di revisione, con nota congiunta acquisita al prot. Cdc n. 3084 del 10.6.2020, hanno attestato di aver rispettato il divieto di assunzione, a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, rispettivamente dal primo al 30 maggio 2018 e dal primo al 10 maggio 2019, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 9, comma 1-quinquies e octies, del decreto-legge n. 113/2016, convertito, con modificazioni, in legge n. 160/2016.

Il Collegio, pur tenendo conto di quanto sopra rappresentato con riferimento al rispetto del divieto di assunzione disposto dall'art. 9, comma 1-quinquies, del D.L. n. 113 del 2016, nella formulazione vigente *ratione temporis*, raccomanda per il futuro la puntuale osservanza dei termini perentori stabiliti in materia dal legislatore.

Tempestività dei pagamenti

Si rileva dalla Sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale che l'indicatore di cui al DPCM del 22 settembre 2014 nel 2017 è stato pari a 3.23, mentre nel 2018 lo stesso è stato pari a 7.21.

L'Amministrazione comunale e l'organo di revisione, con nota congiunta acquisita al prot. Cdc n. 3084 del 10.6.2020, hanno rappresentato che *“in taluni casi si sono registrati rallentamenti nell'emissione dei mandati di pagamento a causa di ritardi nella trasmissione delle fatture liquidate da parte dei competenti uffici.*

Nel corso dell'esercizio 2019, oltre ad aver implementato un gestionale di contabilità integrato e di facile utilizzo che ha semplificato, tra le altre, le operazioni di ricezione fatture elettroniche-accettazione/rifiuto-verifica stato della fattura, l'ente ha adottate alcune misure volte a garantire il rispetto della normativa, anche alla luce delle disposizioni previste dalla legge di bilancio 2019 (L. 145/2018).

In particolare, sono state individuate le attività in capo ai singoli responsabili di spesa che precedono l'emissione del mandato di pagamento da parte dell'ufficio ragioneria:

1) *L'Ufficio ragioneria provvede a subassegnare le fatture elettroniche pervenute dallo SDI ai vari responsabili della spesa al fine dell'accettazione/rifiuto;*

2) *L'ufficio che liquida la spesa provvede all'accettazione/rifiuto delle fatture, fatte le necessarie verifiche. Le fatture presentate all'ufficio ragioneria per il pagamento dovranno quindi risultare già accettate;*

3) *I singoli settori trasmettono le fatture al Settore Finanziario con congruo anticipo (almeno sette giorni prima) rispetto alla scadenza del pagamento, tenuto conto dei tempi tecnici necessari all'ufficio ragioneria per emettere i mandati di pagamento;*

4) *Le fatture, debitamente firmate dal Responsabile del Servizio per la liquidazione, devono indicare in maniera chiara gli estremi della determina di impegno e l'imputazione contabile ed essere complete di tutti gli allegati necessari al pagamento (DURC valido, tracciabilità flussi-IBAN dedicato);*

5) *Necessità di richiedere anche per i professionisti un certificato di regolarità contributiva, da parte del singolo responsabile del servizio che ha richiesto la prestazione.*

A ciò si aggiunge l'attività di controllo svolta dall'Istruttore contabile che periodicamente verifica lo stato delle fatture pervenute e subassegnate ai singoli uffici ed eventualmente "sollecita" il riscontro di fatture prossime alla scadenza.

Con tali misure si è registrato un netto miglioramento nella gestione dei pagamenti che ha consentito il pieno rispetto per l'anno 2019 del termine di pagamento (indicatore - 11.48 gg) e così anche nel corso del 2020 (primo trimestre -0,61 gg)".

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

Il Collegio, pur constatando che l'Ente ha posto in essere misure atte a consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti e l'effettivo miglioramento dell'indicatore in questione relativamente all'esercizio 2019, non può comunque esimersi dal rilevare che negli anni 2017 e 2018 lo stesso ha assunto valori positivi.

Riscossione

Il Collegio rileva, sulla base dei dati riportati nella citata nota prot. Cdc n. 3084 del 10.6.2020, la bassa percentuale di riscossione relativa alle voci: "IMU" pari rispettivamente al 24% (€ 10.485,13/ € 43.745) e al 31% (€ 17.300,32/ € 56.000) e "Sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada" pari al 0% (€ 0/ € 19.186,15) e 6% (€ 299,39/ € 5.000).

Per quanto riguarda la prima voce l'Amministrazione comunale e l'organo di revisione, con nota congiunta acquisita al prot. Cdc n. 3084 del 10.6.2020, hanno affermato che *"l'accertamento di competenza pari ad euro 43.745 è stato in parte riscosso nel 2018 (24% di realizzo). Riguarda avvisi di accertamento IMU notificati nell'anno 2017. Per tali avvisi, dal 2019, è iniziata l'attività di riscossione coattiva, affidata in concessione alla società Abaco Spa, la quale ha già provveduto alla notifica delle ingiunzioni di pagamento"*.

Relativamente alla seconda voce nella citata nota si precisa che *"si registra un basso grado di riscossione delle sanzioni al codice della strada in quanto il servizio di Polizia Locale, fino al 31/12/2017, era in convenzione con il Comune di Sanguinetto, che introitava le sanzioni e riversava, nell'anno successivo o nei due anni successivi al Comune di Casaleone la quota di spettanza.*

Si precisa che il fondo crediti di dubbia esigibilità relativo agli accertamenti in conto residui per sanzioni al codice della strada è stato, prudenzialmente, determinato in misura pari al 100% dell'importo dei residui stessi sia in occasione del rendiconto 2017 sia del rendiconto 2018.

A decorrere dal 2018 il servizio di P.L., tornato in capo al Comune di Casaleone, ha subito una forte riduzione di personale per mobilità in uscita e pensionamento (attualmente il servizio si compone di un Agente), che ha comportato la sensibile riduzione degli accertamenti per sanzioni al codice della strada".

Sul punto la Sezione rammenta che, come costantemente affermato anche dalla Corte costituzionale, "una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come "bene pubblico" funzionale "alla valorizzazione della democrazia rappresentativa" (Corte costituzionale, sentenza n. 184 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017), mentre meccanismi comportanti una "lunghissima dilazione temporale" (sentenza n. 18 del 2019) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica (Corte Costituzionale sentenza 15 marzo 2019 n.51).

Al riguardo la Sezione evidenzia che il basso grado di riscossione delle entrate in conto residui costituisce una criticità suscettibile di incidere negativamente sulla gestione (il cui superamento non è evidentemente da ricercarsi nella contrazione dell'attività di accertamento), dal momento che può determinare un ritardo nel conseguimento delle risorse necessarie a far fronte alle spese programmate anche sulla base delle entrate delle quali si è prevista la riscossione.

Contabilità economico - patrimoniale- Disequilibrio economico e Fondo di dotazione negativo

Dalla lettura della Sezione V (pagina 20) dei due questionari sui rendiconti 2017 e 2018, delle rispettive relazioni dell'Organo di Revisione e degli schemi BDAP si è verificato che il fondo di dotazione è risultato negativo, per un importo pari a € - 1.784.273,03. Nel 2017 si è rilevata altresì una perdita di esercizio, pari a € 920.868,38.

Con riferimento alla perdita di esercizio il Collegio rileva che gli Enti soggetti alla disciplina di cui al D.Lgs. n. 118/2011 devono perseguire l'equilibrio finanziario, economico e patrimoniale, come stabilito dal principio generale n. 15 di cui all'allegato 1 al D.Lgs. n. 118/2011, laddove si prevede che l'equilibrio *“economico (sia nei documenti contabili di programmazione e previsione e quindi con riferimento al budget ed al preventivo economico sia nei documenti contabili di rendicontazione e quindi nel conto economico di fine esercizio) è garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali ed innovative di un'amministrazione pubblica in un mercato dinamico”*.

Quanto al fondo di dotazione l'Amministrazione comunale e l'organo di revisione, con nota congiunta acquisita al prot. Cdc n. 3084 del 10.6.2020, hanno rappresentato che *“al 31/12/2017, si è rideterminato il valore del fondo di dotazione che non è risultato positivo poiché i beni in inventario, che per l'ente non forniscono una garanzia a copertura di eventuali debiti, risultavano superiori al valore del patrimonio netto*.

In sede di approvazione del rendiconto 2018 il Consiglio ha deliberato di destinare il risultato economico dell'esercizio ad incremento del fondo di dotazione, al fine del suo parziale ripristino”.

Al riguardo il Collegio, nel rilevare il parziale ed esiguo ripristino del valore del fondo di dotazione, per un importo pari a € 53.659,70, derivante dalla destinazione del risultato economico dell'esercizio 2018, rinvia a quanto previsto dall'All. 4/3 al d. lgs. n. 118/2011, secondo il quale *“se il patrimonio netto è positivo e il fondo di dotazione presenta un importo insignificante o negativo, l'ente si trova in una grave situazione di squilibrio patrimoniale, che il Consiglio, in occasione dell'approvazione del rendiconto, deve fronteggiare, in primo luogo attraverso l'utilizzo delle riserve disponibili. Se a seguito dell'utilizzo delle riserve il fondo di dotazione risulta ancora negativo, vuol dire che, il patrimonio netto è esclusivamente costituito da beni che non possono essere utilizzati per soddisfare i debiti dell'ente”*

Lo stesso principio contabile applicato, nel premettere che l'art. 2, commi 1 e 2, del d. lgs. n. 118/2011 prevede l'adozione della contabilità economico patrimoniale a fini conoscitivi, e che l'ordinamento contabile degli enti territoriali e dei loro enti e organismi strumentali in contabilità finanziaria non disciplina le modalità di ripiano del deficit patrimoniale aggiunge che *“proprio la funzione conoscitiva della contabilità economico patrimoniale impone al consiglio e alla giunta di valutare con attenzione le cause di tale grave criticità, per verificare se le azioni previste per il rientro dal disavanzo finanziario, se in essere, garantiscono anche la formazione di risultati economici, in grado, in tempi ragionevoli, di ripianare il deficit patrimoniale”*. Altrimenti, l'ente è tenuto ad assumere le iniziative necessarie per riequilibrare la propria situazione patrimoniale, e per fronteggiare tempestivamente le proprie passività.

Indebitamento

Si rileva, per il 2017, il superamento della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 7 del D.M. 18/02/2013 *“Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL)”*: lo stock complessivo del debito (stock debito/entrate correnti) si è attestato al 168,9%.

Analogamente, nel 2018, viene violato il nuovo parametro obiettivo P4 (esposto al foglio indicatori sintetici di bilancio di BDAP), codice indicatore 10.3, che ha assunto un valore pari a 17,98% a fronte di una soglia pari al 16%.

Al riguardo l'Amministrazione comunale e l'organo di revisione, con nota congiunta acquisita al prot. Cdc n. 3084 del 10.6.2020 hanno rappresentato che *“in considerazione della difficoltà di reperire nuove risorse e trattandosi di debito pregresso in quanto negli ultimi 8 anni, governati dalla medesima compagine politico-amministrativa, l'Ente ha contratto un solo nuovo mutuo di euro 110.000,00 con l'Istituto per il Credito Sportivo, che rimborsa integralmente la quota interessi, per finanziare, anche con l'utilizzo di fondi propri (proventi dismissione terreno e dismissione quota di partecipazione in società pubblica), un'importante opera di messa in sicurezza - pista ciclabile - di infrastruttura stradale nella quale si sono consumati incidenti mortali, l'Amministrazione Comunale in carica proseguirà nell'azione di contrazione della spesa, azione che prosegue ininterrotta dal 2012, con interventi di seguito sinteticamente riportati:*

- *indennità di funzione amministratori locali - attribuzione indennità in misura ridotta rispetto all'importo riportato nella tabella “A” - Comuni da 5001 a 10.000 abitanti, allegata al D.M. n. 119/2000;*
- *costante contenimento della spesa di personale;*
- *gestione attenta e razionale delle spese (manutenzioni, utenze).*

L'Amministrazione Comunale ha valutato le ultime operazioni di rinegoziazione del debito contratto con Cassa Depositi e Prestiti, ma senza aderirvi in quanto i piani di ammortamento proposti non risultavano convenienti oltre che gravare in prospettiva in modo incisivo sulle future generazioni.

Relativamente ad altre iniziative di investimento l'Ente da tempo programma le medesime mediante l'adesione a linee di contributo pubbliche - regionali e statali, non contraendo nuovo debito, a fronte delle criticità di alienazione di beni patrimoniali - determinata dalla scarsa attrattività del territorio, non servito da assi viari funzionali ai collegamenti necessari per le attività d'impresa.

Si segnala che l'accantonamento di quota importante del risultato di amministrazione per l'anticipazione di liquidità richiesta negli anni 2013 e 2014 non consente allo stato attuale di porre in atto iniziative di estinzione parziale o totale di passività in quanto la residua quota di avanzo disponibile deve essere prioritariamente destinata ad interventi di salvaguardia e sicurezza del patrimonio, specie scolastico.

Il Collegio, nel prendere atto di quanto dichiarato e del fatto che l'Ente rispetta il limite

di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL, raccomanda per il futuro di prestare particolare attenzione al parametro in questione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sul Bilancio di previsione per gli anni 2018/20 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Casaleone (VR):

- rileva la tardiva approvazione dei rendiconti 2017 e 2018;
- rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per gli esercizi 2017 e 2018 è positivo, essendo rispettivamente pari a 3,23 e a 7,21;
- rileva la bassa percentuale di riscossione con riferimento alle voci "IMU" e "Sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada";
- rileva che la gestione 2017 ha registrato una perdita d'esercizio pari ad euro 920.868,38;
- rileva che il fondo di dotazione negli esercizi 2017 e 2018 è pari a € - 1.784.273,03;
- rileva il superamento, con riferimento ai rendiconti 2017 e 2018, del parametro di deficitarietà n. 7 del D.M. 18/02/2013 e del parametro obiettivo P4-Ind. 10.3;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

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

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 14 ottobre 2020.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

F.to digitalmente Fedor Melatti

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 20 ottobre 2020

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini