CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_VEN - SC_VEN - 0009121 - Uscita - 28/12/2022 - 08:42

Deliberazione n. 225/2022/PRSE/Casaleone (VR)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 15 dicembre 2022

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	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;

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_VEN - DEL-Reg.-SC_VEN - 0000225 - 27/12/2022 - 12:27

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 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n.8/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR;

VISTE le deliberazioni n. 21/2021/INPR e n. 24/2022/INPR con le quali la Sezione ha approvato il programma di lavoro per gli anni 2021 e 2022;

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. 34/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Chiara Bassolino;

FATTO

1. La Sezione ha esaminato la documentazione del Comune di Casaleone relativa al rendiconto dell'esercizio 2020 e al bilancio di previsione 2020/2022 dalla quale emerge la situazione contabile-finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

	ESERCIZIO 2020
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE	428.222,79
O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE	52.495,35
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE	59.034,03
Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	31.536,97
Z2) EQUILIBRIO DI BILANCIO IN C/CAPITALE	31.536,97
Z3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO IN C/CAPITALE	31.536,97
W1) RISULTATO DI COMPETENZA	459.759,76
W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO	84.032,32
W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO	90.571,00

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	RENDICONTO 2020
Fondo cassa	2.094.282,90
Residui attivi	646.411,74
Residui passivi	516.715,21
FPV	333.417,70
Risultato di amministrazione al 31/12/2020	**1.890.561,73**
Totale accantonamenti	926.493,42
Di cui: FCDE	141.864,18
Totale parte vincolata	490.999,92
Totale parte destinata agli investimenti	64.916,83
Totale parte disponibile al 31/12/2020	**408.151,56**

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2020 Accertamenti (a)	**Rendiconto 2020 Riscossioni (b)**	**% (b/a)**
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	312.402,22	220.715,99	70,65%
Tit.1 competenza	2.257.797,30	2.088.638,63	92,51%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	177.666,78	148.053,63	83,33%
Tit.3 competenza	335.720,56	239.563,31	71,36%

SITUAZIONE DI CASSA

	RENDICONTO 2020
Fondo cassa finale	2.094.282,90
Cassa vincolata	35.000,00
Anticipazione di tesoreria (5/12 delle entrate correnti)	0,00
Tempestività dei pagamenti	- 8,23 giorni

INDEBITAMENTO

	ESERCIZIO 2020
Debito complessivo a fine esercizio	4.973.008,10

2. Con riferimento all'esercizio 2019, il Comune era stato destinatario della

deliberazione n. 158/2022/PRSE nella quale si era: richiamata l'attenzione dell'Ente sulla necessità di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione; invitato l'Ente a porre in essere ogni utile azione al fine di assicurare che gli strumenti di programmazione siano adottati entro i termini legislativamente previsti; raccomandato in ordine alla determinazione del risultato di amministrazione e alla corretta rappresentazione delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti, di attenersi alle disposizioni ed ai principi vigenti in materia di armonizzazione contabile, valutando, in particolare, il corretto appostamento delle risorse di parte capitale non impegnate in corso d'anno; rilevato un basso tasso di riscossione delle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria; rilevato lo sforamento del parametro obiettivo P4, codice indicatore 10.3; rilevato che il fondo di dotazione era pari a euro -1.730.613,33.

3. In relazione agli elementi di potenziale criticità è stata esperita apposita istruttoria con nota 08716 del 17 novembre 2022. Il Sindaco e il Revisore dei conti - tramite applicativo Con.Te - hanno prodotto le proprie osservazioni con nota del 28 novembre 2022 (prot CdC 008844 del 30 novembre 2022).

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 a verificare la presenza di irregolarità finanziarie e, conseguentemente, a stimolare processi auto-correttivi 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 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 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.

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 D.Lgs. n. 267/2000 l'art. 148-*bis* che specifica ed innova i controlli da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti.

In primo luogo, infatti, viene, da un lato, esplicitata la finalità del controllo già previsto

dalla legge n. 266/2005 (volto, dunque, a verificare il *rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno;* l'*osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione;* la *sostenibilità dell'indebitamento;* l'*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 funzione collaborativa, il controllo finanziario sugli enti locali può condurre a differenti esiti: ove vengano riscontrate irregolarità contabili di minor gravità, soprattutto se 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 (in particolare le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n.8/SEZAUT/2020/INPR e le

linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/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 l'esercizio 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 aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

La Sezione, dunque, tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato dal Comune, richiama l'attenzione sui seguenti profili.

1. Dall'esame della documentazione in atti è emerso che non sono stati valorizzati i fondi pluriennali vincolati d'entrata e di spesa (sia corrente che capitale), se non per quanto riguarda il fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale, limitatamente al 2020, pari a euro 11.990.

La Sezione, nel richiamare l'attenzione dell'Ente su quanto già in proposito rilevato nella precedente deliberazione n. 158/2022/PRSE, raccomanda di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione.

2. Il tasso complessivo di riscossione, in conto competenza, delle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria è pari al 38,8%.

In sede istruttoria l'Ente ha fornito i seguenti chiarimenti: "*con riferimento ai residui derivanti dalla competenza per il recupero dell'evasione tributaria, pari ad euro 38.243,89, si rappresenta che euro 36.225,02 sono stati riscossi nell'esercizio 2021, euro 749,00 nell'esercizio 2022 ed euro 1.269,87 sono stati eliminati per insussistenza in occasione del rendiconto dell'esercizio 2021.*
Gli avvisi di accertamento Imu emessi nell'anno 2020 sono stati incassati nell'esercizio successivo in quanto notificati a dicembre 2020. Per alcuni contribuenti l'ente ha disposto, su richiesta, la rateizzazione con provvedimento emesso a gennaio 2021.

Si evidenzia, pertanto, che i residui in questione sono stati riscossi quasi integralmente nella misura del 96,68%".

Dall'esame della documentazione in atti è altresì emersa la persistenza nelle scritture contabili dell'Ente di residui provenienti da esercizi precedenti.

In risposta a nota istruttoria l'Ente ha precisato quanto segue:
"*ENTRATE*
Residui relativi alle entrate tributarie:
- *entrate tributarie per diritti pubbliche affissioni e pubblicità euro 36.000,00 (insinuazione fallimento AIPA) ad oggi non riscosso ma integralmente coperto da FCDE;*

- *entrate da recupero evasione tributaria euro 55.686,23 ad oggi riscosse per l'88,92%;*

Residui relativi alle entrate da trasferimenti correnti:

- *rimborso quota parte da comune convenzionato nel servizio di protezione civile per spese sostenute dal comune di Casaleone, capofila. L'ente periodicamente sollecita il versamento.*
- *Quota Anci per bonus energetico: è stata interamente riscossa nell'esercizio 2021.*
- *Residui relativi alle entrate extratributarie:*
- *proventi dal codice della strada per euro 23.923,74 incassati ad oggi per il 46,30%. La parte non riscossa è interamente coperta da FCDE;*
- *rimborso da comuni convenzionati a titolo di riduzione applicata dal Ministero sul fondo di solidarietà comunale per trattenuta ex Ages, pari ad euro 5.689,41 riscossi al 100%;*

Residui relativi a entrate in conto capitale: si tratta di contributi per la realizzazione di opere pubbliche concluse, pari ad euro 38.723,44, incassati per il 90,38% nell'esercizio 2021, oltre a sanzione amministrativa di parte capitale di euro 1.416,00 non incassata, coperta interamente da FCDE.

Residui per accensione di prestiti: riguardano mutui e finanziamenti assunti con Cassa Depositi e Prestiti che presentano residuo da erogare a favore dell'ente per l'importo di euro 34.605,97, a fronte della chiusura della relativa pratica. Ad oggi risultano incassati per il 9,40%.

SPESE

Residui relativi alle spese correnti:

- *somme da trasferire a comune per il servizio di segreteria convenzionata (euro 5.516,61). Ad oggi rimane da pagare il 100% in quanto si è in attesa della quantificazione effettiva;*
- *somma da trasferire all'ATER per bando alloggi (euro 5.766,40), ad oggi pagata integralmente;*
- *somme da trasferire a comune convenzionato a titolo di girofondo per le trattenute effettuate dal Ministero a valere sul fondo di solidarietà comunale per trattenuta EX AGES (euro 12.000,00). Rimane da pagare il 100% in quanto il comune convenzionato non ha comunicato quanto dovuto.*
- *aggio per l'attività di riscossione coattiva per euro 32.955,48 (l'ente ha contabilizzato gli impegni secondo il principio contabile, seguendo l'esercizio in cui le corrispondenti entrate sono accertate). Rimane da pagare il 31,78%;*
- *spese legali per euro 12.766,03 che, in occasione del riaccertamento ordinario 2016, per errore materiale legato al gestionale in uso dall'ente, non erano stati reimputati ma erano stati mantenuti a residui, nonostante non sussistesse l'esigibilità. Il Revisore, come riportato nel verbale, condivideva la scelta di mantenere gli incarichi ai legali esterni tra i residui. Conseguentemente tali somme sono state mantenute a residui anche nei successivi esercizi. Rimane da pagare il 77,03%;*
- *altri residui riguardano prestazioni di servizi e acquisto di beni per i quali il pagamento è avvenuto l'esercizio successivo.*

Complessivamente l'ente ha smaltito il 36,11% dei residui passivi di parte corrente.

Residui relativi alle spese in conto capitale:

si tratta di opere concluse per le quali occorreva fare la liquidazione e somme per

indennità di esproprio la cui liquidazione si è dimostrata non facilmente attuabile. Ad oggi l'ente ha smaltito il 32,20% dei residui passivi di parte capitale".

La Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato dall'Ente, raccomanda un costante monitoraggio sulla riscossione delle suddette entrate e sul pagamento delle citate spese.

3. Dall'esame della documentazione in atti è emerso che, come già rilevato nelle precedenti deliberazioni della Sezione cui si fa rinvio, il Fondo di dotazione è negativo per euro 1.726.628,64 euro.

In sede istruttoria l'Ente ha precisato che "*il valore del fondo di dotazione non è risultato positivo in quanto i beni inventariati che per l'ente non costituivano garanzia a copertura di eventuali debiti, risultavano superiori al valore del patrimonio netto. In occasione del rendiconto di gestione 2021, l'ente ha utilizzato le riserve disponibili da permessi di costruire derivanti da esercizi precedenti ad incremento del fondo dotazione che per effetto delle modifiche è stato azzerato, in quanto negativo, per confluire nelle riserve negative per beni indisponibili, ai sensi del paragrafo 6.3 Patrimonio netto del principio contabile 4/3, come aggiornato dal Decreto 1° settembre 2021"*.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di previsione 2020/2022 e al rendiconto 2020 del Comune di Casaleone (VR):

- raccomanda di determinare correttamente il FPV sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione;
- raccomanda un costante monitoraggio sulla riscossione delle entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria e, più in generale, di tutti i residui, come precisato nella parte motiva;
- rileva che il fondo di dotazione è pari a euro - 1.730.613,33;
- 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 Con.Te, al 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 15 dicembre 2022.

Il Magistrato relatore — Il Presidente

F.to digitalmente Chiara Bassolino — F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 27 dicembre 2022

Il Direttore di Segreteria f.f.

F.to digitalmente Annamaria Di Donato