



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

nell'adunanza del 26 gennaio 2023

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere (relatore)
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
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 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 l'ordinanza presidenziale n. 27/2021/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA la deliberazione n. 24/2022/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2022;

ESAMINATE la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2019 e la relazione sul bilancio di previsione 2019/2021, redatte dall'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Pederobba (TV);

VISTA la nota prot. n. 6033 del 10 ottobre 2022, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto integrazioni e chiarimenti al Comune a seguito dell'esame del questionario;

VISTA la nota di risposta dell'ente acquisita al protocollo Cdc n. 6544 del 19 ottobre 2022;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 1/2023 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Consigliere Amedeo Bianchi;

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 della Costituzione; 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 n. 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); 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 decreto legislativo n. 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 eurounitari (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, si evince che 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 decreto legislativo n. 118/2011 che, in attuazione 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.

Nello specifico, secondo la giurisprudenza (cfr. Corte cost. sent. n. 40/2014), il controllo ex art. 148 bis del decreto legislativo n. 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). 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). 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), 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) 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 Pederobba (TV) la Sezione aveva così deliberato:

- Rendiconto 2015 e Bilancio di previsione 2016/2018: deliberazione n. 111/2019/PRSE con cui la Sezione: invitava l'Amministrazione al rigoroso rispetto del termine di approvazione del rendiconto fissato dall'art. 227 del TUEL; richiamava il Comune sulla necessità di monitorare costantemente l'adeguatezza del Fondo crediti dubbia esigibilità, in conformità dei principi contabili vigenti; rilevava il reiterato sfioramento del parametro di deficitarietà ministeriale n. 7 con riferimento allo stock del debito.

A seguito dell'esame dei questionari e delle relazioni dell'Organo di revisione sul Bilancio di previsione 2019-2021 e sul Rendiconto relativo all'esercizio 2019, nonché degli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) è emersa la situazione contabile-finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

L'impostazione del bilancio di previsione 2019-2021 è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 162 del TUEL ed il rispetto del saldo di competenza d'esercizio non negativo ai sensi art. 1, comma 821, legge n. 145/2018.

Il rendiconto 2019 è stato approvato con i seguenti risultati:

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP- RENDICONTO 2019	
Risultato di competenza di parte Corrente ($O1=G+H+I-L+M$)	585.481,94
Risultato di competenza di parte Capitale ($Z1=P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E$)	152.557,38
Risultato di competenza ($W/1=O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z$)	738.039,32
Equilibrio di bilancio (W/2)	599.752,99
Equilibrio complessivo (W/3)	537.226,59

¹ ex art. 162, D. Lgs. 18/08/2000, n. 267 (TUEL).

L'Ente ha conseguito un risultato di competenza non negativo, come prescritto dall'art. 1, comma 821 della legge n. 145/2018. L'Ente ha, altresì, verificato il conseguimento dell'equilibrio complessivo ai sensi e per gli effetti delle indicazioni rese dal decreto 1° agosto 2019. Il risultato di competenza, al netto dell'avanzo di amministrazione applicato e del FPV di entrata e di spesa, assume un valore negativo pari ad euro -153.919,98.

L'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione. In particolare, è stato applicato avanzo per euro 278.194,51 in parte corrente e per euro 221.265,48 in parte capitale.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2019
Fondo cassa al 31/12	1.431.288,61
Residui attivi	1.017.518,51
Residui passivi	711.935,88
FPV per spese correnti al 31/12	127.466,47

FPV per spese in conto capitale al 31/12	76.106,25
FPV per attività finanziarie al 31/12	-
Risultato contabile di amministrazione	1.533.298,52
Totale accantonamenti	345.881,62
Di cui: FCDE	233.788,61
Totale parte vincolata	350.101,85
Totale parte destinata agli investimenti	68.557,16
Totale parte disponibile	768.757,89

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

- risulta accantonata la somma di euro 517,09 al fondo perdite partecipate; l'organo di revisione ne accerta la congruità;
- l'accantonamento per fondo rischi contenzioso risulta pari ad euro 15.000,00, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze; l'Organo di revisione ne dichiara la congruità;
- risulta altresì un accantonamento al Fondo competenze legali pari a euro 77.972,46 *“relativo alle competenze spettanti all'avvocato dell'Ufficio Avvocatura del Comune per la liquidazione dell'incentivo in caso di esito del giudizio favorevole all'ente, accantonato in avanzo di amministrazione essendo “in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento”, secondo quanto previsto dal principio contabile All. n. 4/2 al decreto legislativo n. 118/2011”*.

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2019 Accertamenti (a)	Rendiconto 2019 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit. 1 residui (iniziali + riaccertati)	527.489,66	457.210,51	86,67%
Tit. 1 competenza	2.967.155,24	2.631.949,58	88,70%
Tit. 3 residui (iniziali + riaccertati)	253.455,92	152.211,77	60,05%
Tit. 3 competenza	1.121.849,90	980.614,42	87,41%

Con riferimento all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione, si segnalano percentuali di riscossione piuttosto contenute, nell'esercizio 2019, riguardo le imposte relative all'IMU/TASI e TARSU/TIA/TARES/TARI, rispettivamente pari a 17,93% e 24,40%.

Per quanto concerne la movimentazione delle somme rimaste a residuo, si evidenziano percentuali di riscossione basse relativamente alle entrate derivanti dalla riscossione dei residui relativi a IMU/TASI (5,40%) ed alle sanzioni per violazione del codice della strada (20,95%).

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale al 31/12	1.431.288,61
Anticipazione di tesoreria	-
Cassa vincolata	71.611,25
Tempestività dei pagamenti	-18,80

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

L'Organo di revisione, altresì, dichiara che l'Ente ha provveduto all'accertamento della consistenza della cassa vincolata al 31/12/2019, nell'importo di euro 71.611,25 come disposto dal principio contabile applicato alla contabilità finanziaria allegato al decreto legislativo n. 118/2011.

L'Ente registra un indicatore di tempestività dei pagamenti di -18,80 giorni per l'anno 2019 e, pertanto, vengono rispettati i termini di legge per il saldo delle fatture.

INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019
Debito complessivo al 31/12	4.003.661,97
Valore parametro obiettivo P4	16,45%

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. L'Ente dichiara, inoltre, di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato, né di finanza derivata.

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

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- il Rendiconto per l'esercizio 2019 è stato approvato entro i termini di legge;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2018-2019 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, ma il relativo parametro di deficitarietà supera la soglia del 16%;
- non risultano passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
- l'Ente ha provveduto nel corso del 2019 al riconoscimento e finanziamento di un debito fuori bilancio per euro 143.704,80 (sentenze esecutive) di parte corrente, il cui atto risulta essere stato trasmesso alla Procura della Sezione Regionale della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23, comma 5 della legge 289/2002;

- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente; non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- è stato costituito il fondo per il salario accessorio entro il 31/12/2019;
- l'Ente ha assunto uno specifico provvedimento per l'adozione del piano della Performance in data 14/01/2019 e ha unificato organicamente il piano degli obiettivi e quello della Performance nel PEG in data 08/04/2019;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale ed afferma di aver attuato politiche di valorizzazione del proprio patrimonio.

In relazione agli elementi di potenziale criticità è stata esperita apposita istruttoria con nota prot. Cdc n. 6033 del 10 ottobre 2022 alla quale il Sindaco e il Revisore hanno prodotto le proprie osservazioni con nota acquisita al protocollo Cdc n. 6544 del 19 ottobre 2022. La Sezione, dunque, tenendo in debita considerazione quanto rappresentato e precisato in sede istruttoria, richiama l'attenzione sulle criticità riscontrate e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

1. Fondi per rischi contenzioso e competenze legali

Il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi e contenzioso di euro 15.000,00, determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. Risulta altresì effettuato un accantonamento di euro 77.972,46 al fondo competenze legali.

Alla richiesta formulata dalla Sezione di comprovare la dichiarata congruità dei suddetti fondi (anche alla luce del reiterarsi del ricorso a finanziamenti di debiti fuori bilancio per sentenze esecutive), nonché di fornire chiarimenti in merito alla distinzione delle voci "Fondo rischi spese legali" e "Fondo competenze legali", l'Ente forniva le seguenti informazioni: con riferimento al "Fondo rischi contenzioso" precisava che *"trattasi del fondo accantonato per contenzioso dell'ente. L'amministrazione aveva stanziato nel bilancio di previsione 2019 al capitolo "Fondo rischi spese legali" ora più correttamente denominato "fondo rischi contenzioso e spese legali" la somma di euro 35.000,00. Per il riconoscimento del debito fuori bilancio è stata utilizzata la somma di euro 5.752,07, la differenza è confluita di avanzo di amministrazione accantonato che alla fine del 31/12/2019 ammontava ad euro 37.247,93. In sede di rendiconto 2019, a seguito di ricognizione del contenzioso da parte dell'Ufficio Avvocatura interno del Comune è stato ritenuto congruo un accantonamento di euro 15.000,00".* Relativamente al "Fondo competenze legali" l'Ente evidenziava che *"Trattasi del fondo relativo alle competenze spettanti all'avvocato dell'Ufficio Avvocatura del Comune per la liquidazione dell'incentivo in caso di esito del giudizio favorevole all'ente, accantonato in avanzo di amministrazione essendo "in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento", secondo quanto previsto dal P.C. all. n. 4/2 al decreto legislativo n. 118/2011".*

La Sezione, nel prendere atto delle dichiarazioni del Comune di Pederobba, e riscontrata una palese sproporzione fra gli importi accantonati al fondo per contenziosi ed al fondo per competenze legali, rispettivamente per euro 15.000,00 ed euro 77.972,46, rammenta le disposizioni contenute al punto 5.2 lettera h), Allegato 4/2, del decreto legislativo n. 118/2011 ed evidenzia quanto rimarcato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 14/2017/INPR contenente “Linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019 per l’attuazione dell’art. 1 comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266”, volte a fornire agli enti utili indicazioni di principio e operative su alcuni profili di particolare rilevanza per la corretta programmazione e gestione del bilancio di previsione 2017-2019, in cui ha sottolineato: *“particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal Fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all’aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall’Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell’anno in cui si verificherà l’eventuale soccombenza”*.

2. Efficienza nell’attività di riscossione

Con riferimento all’efficienza dell’attività di riscossione relativa al contrasto all’evasione tributaria ed all’andamento della riscossione in conto residui, in sede istruttoria sono stati riscontrati indici di riscossione piuttosto contenuti. Nel dettaglio, i dati forniti nel questionario sul rendiconto 2019 sono riportati nelle tabelle che seguono:

	Accertamenti	Riscossioni	% riscossione
Recupero evasione IMU/TASI	124.792,06	22.380,11	17,93%
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/ TARI	35.441,76	8.650,73	24,40%
Recupero evasione COSAP/TOSAP	0,00	0,00	
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	
TOTALE	160.233,82	31.030,84	19,37%

	Residui al 01/01/2019	Riscosso c/residui al 31/12/2019	% riscossione
IMU	51.795,52	2.794,82	5,40%
TARSU/TIA/TARI/TARES	0,00	0,00	
Sanzioni per violazioni codice della strada	8.829,06	1.850,00	20,95%
Fitti attivi e canoni patrimoniali	20.317,16	20.317,16	100,00%
Proventi acquedotto	0,00	0,00	
Proventi canoni depurazione	8,41	65,05	773,48%

Posto che si nutrono delle perplessità sui dati riportati relativamente alle imposte IMU/TASI, che non sembrano trovare corrispondenza nella relazione dell'organo di revisione sul rendiconto 2019, in sede istruttoria è stato chiesto al Comune di Pederobba, oltre a verificare la correttezza dei dati riportati nel questionario sul rendiconto 2019, di motivare le ragioni dell'esiguità delle riscossioni rilevate e di illustrare le eventuali misure correttive adottate per migliorare l'attività di riscossione dell'Ente, anche in considerazione delle osservazioni del revisore riportate in merito nella propria relazione sul rendiconto 2019 (*"Il revisore invita l'ente a monitorare con attenzione le riscossioni dei residui, magari anticipando, per quanto possibile il momento di emissione degli avvisi di accertamento, allo scopo di efficientare maggiormente la capacità di riscossione dell'ente"*).

Alla richiesta formulata dal Magistrato istruttore in sede istruttoria, il Sindaco ed il Revisore relazionavano quanto segue: *"A pag. 26 della relazione dell'organo di revisione sono stati riportati i dati relativi alle entrate accertate a residui e riscosse nel corso dell'esercizio 2019, relativamente però al gettito tributario IMU e TASI in autoliquidazione dei contribuenti, non sono relativi all'accertamento e alla riscossione delle entrate tributarie per attività di contrasto all'evasione tributaria."*

Nella tabella 2.1 sono stati riportati i dati relativi all'attività di contrasto all'evasione tributaria effettuata nell'esercizio 2019, e quindi accertati in competenza 2019. In effetti in fase di compilazione del questionario i dati relativi alle entrate per recupero evasione TASI non sono stati sommati ai dati relativi all'IMU nel primo rigo, ma erroneamente sono stati indicati nel secondo rigo "recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI", la cui gestione, come indicato a pag. 26 della relazione dell'organo di revisione è gestita dal consiglio bacino TV3.

A pag. 29 del questionario alla riga IMU/TASI sono stati riportati solo i dati relativi ai residui dell'attività di accertamento IMU e non quelli del recupero della TASI, nella colonna "totale residui conservati al 31/12/2019" è stato correttamente riportata la somma dei residui da residui e dei residui da competenza al 31/12/2019.

In merito alle misure messe in atto per migliorare l'attività di riscossione, evidenziamo che l'ufficio tributi prima di emettere ogni avviso di accertamento invita il contribuente a presentare eventuali ricevute di versamento, al fine di assicurarsi che non vi siano stati versamenti ad altri enti per esempio per un banale errore di digitazione del codice catastale del comune, riceve allo sportello tutti i contribuenti che ne fanno richiesta per chiarimenti e delucidazioni, sollecita il pagamento se alla scadenza non è ancora stato eseguito. Successivamente iscrive a ruolo le somme non riscosse.

Considerata la bassa % di riscossione ottenuta con l'Agenzia delle Entrate Riscossioni, quest'anno il Comune ha affidato il servizio di riscossione coattiva ad un operatore privato, in possesso dei requisiti previsti dalla legge e di specifiche licenze per l'esercizio di attività di recupero crediti per conto terzi, nonché iscritta all'albo dei soggetti abilitati da effettuare attività di riscossione, liquidazione ed accertamento delle entrate di cui all'art. 53 del decreto legislativo n. 446/97 e D.M. 11/09/289, nella speranza di ottenere migliori risultati.

Si evidenzia in ogni caso che i contribuenti morosi sono purtroppo sempre gli stessi contribuenti che non provvedono in alcun modo al versamento di quanto dovuto, sia in autoliquidazione, sia con l'iscrizione a ruolo coattivo del debito”.

Il Collegio, nel prendere atto della risposta fornita dal Comune, non può esimersi dall'evidenziare una scarsa efficacia nel recupero dell'evasione tributaria ed in generale della riscossione delle imposte. Ciò costituisce una criticità suscettibile di incidere negativamente sulla gestione, ritardando il conseguimento delle risorse necessarie a far fronte alle spese programmate anche sulla base delle entrate delle quali si è prevista la riscossione. Raccomanda pertanto di adottare ogni misura utile ad implementare ulteriormente l'attività di riscossione.

3. Indebitamento

Nell'esercizio 2019, il parametro obiettivo di deficitarietà n. 4 relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari, pari al 16,45%, ha sfiorato la soglia limite del 16%. Il reiterato sfioramento del parametro di deficitarietà ministeriale relativo allo stock del debito era stato evidenziato nella deliberazione n. 111/2019/PRSE della Sezione regionale di controllo per il Veneto, con riferimento all'esercizio 2015.

In sede istruttoria è, inoltre, emerso che il Comune di Pederobba ha svariati mutui accesi, per i quali vi era la possibilità di rinegoziazione “MEF”, ma l'Ente ha dichiarato (domanda 1.3, Sezione II – Indebitamento e strumenti di finanza derivata, del questionario sul rendiconto 2019) di non essersi avvalso di tale facoltà.

Alla richiesta formulata dal Magistrato istruttore di spiegare, innanzitutto, le ragioni del persistere di un alto tasso di indebitamento e di illustrare le misure correttive adottate per il suo contenimento nonché di motivare la rinuncia alla rinegoziazione dei mutui, con particolare riferimento alle eventuali ripercussioni di tale scelta sul bilancio, il Sindaco ed il revisore hanno evidenziato che *“L'Amministrazione si è impegnata nel corso degli anni alla riduzione del debito provvedendo già dall'esercizio 2015 a deliberare estinzione anticipata di prestiti. Negli ultimi anni ha provveduto all'estinzione anticipata di prestiti per euro 253.128,01 e per euro 113.352,37 avvenute rispettivamente negli esercizi 2018 e 2019. Con riferimento alla possibilità di rinegoziazione dei mutui “MEF” si comunica che l'Amministrazione ha aderito alla rinegoziazione di cui al D.M. MEF 30/08/2019 e solo per mero errore materiale nel questionario a pag. 13 è stato indicato di “non aver effettuato operazioni di rinegoziazione dei mutui”.*

Pur riscontrando il rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 204 del TUEL e la progressiva riduzione dell'indebitamento da parte dell'Ente, alla luce di quanto sopra evidenziato, si ritiene opportuno segnalare che tale situazione, potenzialmente foriera di futuri pregiudizi, potrebbe incidere in sede di mantenimento degli equilibri di bilancio del Comune e più in generale nel perseguimento di una sana gestione finanziaria.

La Sezione ritiene pertanto opportuno evidenziare che, anche in relazione alla difficile situazione generale della finanza pubblica, ogni azione tesa alla limitazione del debito entro limiti fisiologici e al contenimento della relativa componente di parte corrente, rappresenta un modello di sana gestione finanziaria, la cui verifica e attuazione deve tenere conto del contesto generale in cui si opera.

4. Debiti fuori bilancio

A seguito delle verifiche compiute, è emerso che nel corso del 2019 l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per euro 143.704,80, derivanti da sentenze esecutive, il cui atto è stato trasmesso alla Procura della Sezione regionale della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23, comma 5 della legge n. 289/2002. Risulta altresì lo sfioramento del parametro deficitario n. 6 "Debiti riconosciuti e finanziati" di cui al decreto ministeriale del 28 dicembre 2018, dato dal rapporto tra l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati ed il totale degli impegni del titolo I e del titolo II, che ha assunto un'incidenza del 3,25% a fronte di un limite ammesso dell'1%.

Alla richiesta formulata dalla Sezione di fornire delucidazioni in merito al reiterarsi di debiti fuori bilancio anche negli esercizi 2018, 2019 e 2020, l'Ente ha fornito le seguenti informazioni: *"Il comune di Pederobba ha avuto notizia che il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche di Venezia aveva emesso sentenza sfavorevole nei suoi confronti in un giudizio in cui l'ente ricopriva la veste di convenuto. Poiché, però, risultavano evidenti incongruenze nella pronuncia, l'Amministrazione comunale ha deciso di appellare la sentenza al fine di far valere i vizi riscontrati. Tuttavia, anche per un principio di precauzione e non solo per ottemperare alla norma in tema di debito fuori bilancio, il Consiglio Comunale ha tempestivamente formalizzato la procedura di cui all'art. 194 comma 1 lettera a) del decreto legislativo n. 267/2000 già nell'esercizio 2018. Successivamente dunque, come già anticipato, la sentenza è stata impugnata di fronte al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche il quale ha riconosciuto che la pronuncia di primo grado non era immediatamente esecutiva e quindi il Comune non ha provveduto a pagare quanto era stato definito in condanna. L'esito finale della causa però ha confermato la soccombenza del Comune già decisa in primo grado e pertanto l'Amministrazione, nell'esercizio 2019, ha ribadito il debito fuori bilancio, già a suo tempo riconosciuto e per il quale era stata accantonata l'intera somma ad Avanzo di Amministrazione, integrandolo con le spese di soccombenza dell'appello.*

Nell'esercizio 2020 invece in un giudizio avanti al Tribunale di Treviso è stata condannata la compagnia assicurativa del Comune di Pederobba a risarcire un danno patrimoniale per danni subiti da un terzo, con la stessa sentenza però il Tribunale ha condannato il Comune a sopportare, di fatto, parte delle spese legali a favore della compagnia assicurativa stessa.

Sempre nel 2020 si è proceduto al riconoscimento di un debito fuori bilancio per la copertura di una spesa d'urgenza sostenuta per la sanificazione degli uffici nell'immediata esplosione della pandemia Covid-19."

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione e si riserva ogni opportuno riscontro nel prosieguo dei controlli di propria competenza, considerando che gli effetti discendenti da quanto sopra descritto andranno ad incidere sul bilancio e sugli equilibri dell'esercizio 2020. La Sezione ribadisce, comunque, che la sussistenza di debiti fuori bilancio è indice di una situazione non conforme ai principi di sana gestione. In particolare, la presenza di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive dimostrano l'avvenuto svolgimento di attività gestionali in violazione delle disposizioni normative sottostanti o caratterizzate da inadempienze degli obblighi contrattuali.

5. Organismi partecipati

Dalle risposte ed informazioni fornite dall'Ente nel questionario sul rendiconto 2019 e dai relativi documenti allegati, sono emersi alcuni aspetti su cui, in sede istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti. In particolare, si è riscontrato che il Comune di Pederobba risulta avere delle partecipazioni che hanno chiuso in perdita gli esercizi finanziari 2018 e/o 2019; si tratta, in particolare di:

- Consorzio per il recupero La Fornace di Asolo, in perdita per euro 25.766,00 nel 2018 e per euro 101.717 nel 2019, con un patrimonio netto negativo pari a euro 3.429.854 al 31/12/2019;
- La Fornace dell'Innovazione, in perdita per euro 28.790,00 nel 2019 e con un patrimonio netto negativo pari a euro 18.882.

Il fondo per perdite partecipate ammonta ad euro 517,09, al 31/12/2019.

Alla richiesta formulata dal Magistrato istruttore di comprovare la congruità di tale accantonamento e di fornire aggiornamenti in merito alla situazione economica delle suddette partecipate con particolare riferimento alle ripercussioni economiche sul bilancio comunale, l'Ente forniva le seguenti informazioni:

“Non erano state accantonate risorse al Fondo Perdite Partecipate per il Consorzio per il La Fornace di Asolo in quanto per Statuto del Consorzio l'Ente Locale non concorre alle perdite.

- L'accantonamento a Fondo Perdite Partecipate era stato determinato nel rispetto dell'art. 1, comma 552 legge n. 147/2013 e s.m.i. per la Fondazione La Fornace dell'Innovazione;

- Il Consiglio comunale con atto n. 8 del 10/04/2019 ha deliberato il Recesso dal Consorzio per il recupero La Fornace di Asolo;

- In data 30/06/2021 la Fondazione La Fornace dell'Innovazione ha comunicato la cessazione dell'attività”.

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, esaminati i questionari sul Bilancio di previsione degli anni 2019/2021 e sul Rendiconto per l'anno 2019 del Comune di Pederobba (TV):

- richiama l'Ente alla corretta quantificazione del Fondo contenziosi ed a monitorare costantemente l'adeguatezza del medesimo fondo, sia in sede previsionale che in sede di approvazione del rendiconto di gestione, in conformità dei principi contabili vigenti;
- rileva una scarsa efficacia nel recupero dell'evasione tributaria ed in generale delle entrate e, pertanto, dispone che l'Ente adotti ogni misura utile ad implementare l'attività di riscossione delle entrate. A tal riguardo richiama l'attenzione del Responsabile del servizio economico-finanziario affinché, a partire dal mese di

gennaio 2024 e fino al gennaio 2026, invii, con cadenza almeno semestrale, una relazione sullo stato di attuazione dell'attività di riscossione e di recupero dei crediti, sottoscritta anche dal Segretario comunale;

- rileva il mancato rispetto del parametro deficitario n. 4 (sostenibilità debiti finanziari);
- rileva la presenza, con riferimento all'esercizio 2019, di un debito fuori bilancio per euro 143.704,80 in conseguenza di sentenza esecutiva ed il mancato rispetto del parametro deficitario n. 6 (indicatore dei debiti riconosciuti e finanziati).

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

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa al Sindaco e, per suo tramite al Consiglio comunale e al Segretario comunale, nonché all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Pederobba (TV).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 26 gennaio 2023.

IL RELATORE

f.to digitalmente Amedeo Bianchi

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 31 agosto 2023.

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Letizia Rossini