



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

nell'adunanza del 9 ottobre 2024

composta dai magistrati:

Amedeo BIANCHI	Presidente f.f. (relatore)
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario
Emanuele MIO	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 2021/23, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 2/SEZAUT/2021/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2021, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 10/SEZAUT/2022/INPR;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 3/2024/INPR, con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2024;

VISTA l'ordinanza del Presidente f.f. n. 31/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore, Presidente f.f. Amedeo Bianchi

FATTO

1. La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al rendiconto dell'esercizio 2021 e al bilancio di previsione 2021/2023 del Comune di Pederobba (TV) dalla quale emerge la situazione contabile-finanziaria compendiata dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

Gli equilibri nel bilancio di previsione 2021-2023, risultanti dagli schemi di bilancio trasmessi dall'ente alla banca dati delle Amministrazioni pubbliche, rispettano le disposizioni di cui all'art. 162 del decreto legislativo n. 267/2000.

Gli equilibri del rendiconto 2021, risultanti dagli schemi di rendiconto trasmessi dall'ente alla banca dati delle Amministrazioni pubbliche, sono così rappresentati:

	RENDICONTO 2021
O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE	575.210,13
O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE	535.652,18
O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE	608.239,27
Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE	284.211,29
Z2) EQUILIBRIO DI BILANCIO IN C/CAPITALE	228.871,29
Z3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO IN C/CAPITALE	228.871,29
W1) RISULTATO DI COMPETENZA	859.421,42
W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO	764.523,47
W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO	837.110,56

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	RENDICONTO 2021
Fondo cassa	3.254.217,09

Residui attivi	1.562.068,96
Residui passivi	1.558.484,67
FPV	1.468.261,52
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2021	1.789.539,86
Totale accantonamenti	273.255,65
<i>di cui: FCDE</i>	206.237,23
Totale parte vincolata	426.086,77
Totale parte destinata agli investimenti	130.277,70
TOTALE PARTE DISPONIBILE AL 31/12/2021	959.919,74

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2021 Accertamenti - (a)	Rendiconto 2021 Riscossioni - (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	274.391,63	148.342,02	54,06%
Tit.1 competenza	2.815.992,67	2.739.850,75	97,30%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	193.472,63	74.429,72	38,47%
Tit.3 competenza	1.071.304,48	920.200,57	85,90%

SITUAZIONE DI CASSA

	RENDICONTO 2021
Fondo cassa finale	3.254.217,09
Cassa vincolata	856.836,75
Anticipazione di tesoreria (5/12 delle entrate correnti)	0,00
<i>di cui non restituita</i>	0,00
Tempestività dei pagamenti	-16,59 giorni

INDEBITAMENTO

	RENDICONTO 2021
Debito complessivo a fine esercizio	3.121.505,69

1. Con riferimento all'esercizio 2019, il Comune di Pederobba è stato destinatario della deliberazione n. 212/2023/PRSE.
2. Il controllo in merito alla suddetta situazione finanziaria del Comune ha richiesto specifico approfondimento istruttorio (prot. 2783 del 22/4/2024), riscontrato dall'Ente con nota acquisita al prot. n. 3332 dell'8/5/2024.

DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 ha previsto - *“ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica”* - l'obbligo per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di relazioni sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo (redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Sezione delle autonomie, delibere n. 2/SEZAUT/2021/INPR per il Bilancio di previsione 2021/2023 e n. 10/SEZAUT/2022/INPR per il rendiconto 2021).

Successivamente, l'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel decreto legislativo n. 267 del 2000 l'art. 148-bis con il quale è stato innovato il sistema dei controlli sugli enti locali, prevedendo che le Sezioni regionali di controllo esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi 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, accertando altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

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 sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, nonché a trasmetterli alla Sezione che li valuta nei successivi trenta giorni. 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"*.

Ove, invece, 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 l'ente destinatario possa assumere misure auto-correttive, di sua esclusiva competenza, atte a promuoverne l'eliminazione.

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.

All'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Pederobba (TV) si rilevano i seguenti profili.

1. Gestione dei residui

Sulla base degli schemi presenti nella banca dati BDAP e del questionario sul rendiconto 2021, sono emerse le seguenti criticità:

- generalizzato incremento dei residui, sia attivi che passivi, per tutti i titoli movimentati; in generale la massa creditoria è passata da euro 971.470,92 all'1/1/2021 ad euro 1.562.068,96 al 31/12/2021 (+60,79%), mentre quella debitoria è passata da euro 702.660,85 all'1/1/2021 ad euro 1.558.484,67 al 31/12/2021 (+121,80%);
- percentuali di riscossione dei residui attivi non soddisfacenti: in particolare si osserva che le percentuali delle riscossioni in conto residui delle entrate afferenti al titolo 1 e 3, risultano rispettivamente pari al 54,06% ed al 38,47%.

Alla richiesta di fornire dettagliati chiarimenti su quanto sopra esposto, il Comune di Pederobba ha evidenziato quanto segue: *"L'incremento dei residui passivi al 31.12.2021*

rispetto al 01.01.2021 è dovuto principalmente:

- Per le spese correnti:

- per impegni assunti a favore di professionisti e prestazioni di servizi quali le spese per il trasporto scolastico, la gestione dei cimiteri comunali, la fornitura di gas ed energia elettrica ecc. le cui fatture sono pervenute a gennaio 2022 per prestazioni rese nel 2021,
- per contributi deliberati a favore di scuole dell'infanzia paritarie ed associazioni a sostegno delle loro attività, compromesse dalla pandemia Covid-19, liquidate all'inizio del 2022 solo a ricevimento della dichiarazione ai fini assoggettabilità/esenzione della ritenuta d'acconto del 4% ex art. 28 dpr 600/1973;

- Per le spese in conto capitale

- Impegni di spesa relativi ad opere pubbliche realizzate la cui liquidazione ha dovuto attendere l'approvazione degli S.A.L. e per un'opera di rilevante interesse pubblico, realizzata a seguito sottoscrizione di convenzione urbanistica e pertanto accertata ed impegnata nell'esercizio 2021 con regolarizzo contabile a gennaio 2022.

L'incremento dei residui attivi al 31.12.2021 rispetto al 01.01.2021 è dovuto principalmente:

- per le entrate correnti

- per accertamenti per entrate dalla gestione dei beni quali fitti della caserma dei carabinieri con posizione aperta presso la Prefettura di Treviso e rimborsi da n. 10 enti locali per attività svolta dal Comune di Pederobba come Comune Capo convenzione (predisposizione regolamento e piano localizzazione antenne ex art. 8 comma 6 Legge Quadro n. 36/2021) nonché per un credito vantato nei confronti dell'USL 2 (assistenza minori).

- per le entrate in conto capitale

- per un contributo da ente pubblico destinato a un'opera pubblica e per l'iscrizione in entrata e in uscita di un'opera di rilevante interesse pubblico a seguito sottoscrizione di convenzione urbanistica il cui regolarizzo contabile è avvenuto a gennaio 2022.

Trattasi di residui attivi che non presentano carattere di dubbia e difficile esigibilità, per la maggior parte incassati già nel corso dell'esercizio 2022, fatta eccezione per i residui al titolo I che sono tutti relativi ad avvisi di accertamento per recupero evasione tributaria IMU e TASI iscritti a ruolo e parte dei residui al titolo III relativi ad accertamenti di crediti da Amministrazioni Pubbliche e per i quali è stato costituito comunque adeguato fondo crediti dubbia esigibilità”.

La Sezione rammenta al riguardo quanto previsto dall'art. 3, comma 4, del decreto legislativo n. 118/2011, secondo cui “al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria enunciato nell'allegato 1, gli enti di cui al comma 1 provvedono, annualmente, al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento [...] Possono essere conservati tra i residui attivi le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate. Possono essere conservate tra i residui passivi le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate. Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili. [...] Al termine delle procedure di riaccertamento non sono conservati residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate”.

Il riaccertamento ordinario dei residui costituisce dunque un'operazione che deve essere circondata da particolari cautele, in cui il criterio-guida deve rinvenirsi nella necessità di conservare tra i residui attivi o passivi le posizioni costituenti crediti o debiti civilistici per l'ente locale, eliminando i residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate; la Sezione pertanto richiama i singoli responsabili delle relative entrate e delle spese ad effettuare con la massima attenzione e diligenza il riaccertamento ordinario dei residui.

2. Attività di contrasto all'evasione tributaria

Con riferimento all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione, si osserva quanto segue:

- *recupero evasione IMU/TASI*: accertamenti pari ad euro 73.103,47 e riscossioni pari ad euro 36.184,57 (49,50% di riscossione);
- *recupero evasione altri tributi*: accertamenti pari ad euro 34.851,00 e riscossioni pari a euro 16.581,31 (47,58% di riscossione).

Per quanto concerne la movimentazione delle somme rimaste a residuo si osservano basse percentuali di riscossione in ordine alle seguenti entrate:

- *IMU/TASI*: percentuali di riscossione pari a: 5,40% nel 2019, 8,35% nel 2020 e 27,74% nel 2021;
- *Sanzioni per violazioni CDS*: percentuali di riscossione pari a: 20,83% nel 2019, 3,73% nel 2020 e 2,14% nel 2021.

Al riguardo si evidenzia che già con delibera n. 212/2023/PRSE, approvata a seguito di analisi istruttoria sul rendiconto 2019, la scrivente Sezione aveva rilevato criticità in ordine all'efficienza nell'attività di riscossione del Comune di Pederobba ed aveva richiamato *“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”*.

Rilevato che detta relazione non risultava trasmessa agli uffici di questa Sezione, è stato chiesto di produrre la relazione richiesta illustrando le motivazioni dell'esiguità delle riscossioni sopra rilevate e le misure correttive adottate per migliorare l'attività di riscossione dell'Ente, anche in considerazione dei rilievi di cui al punto precedente.

Con nota del 7 maggio 2024, il Comune di Pederobba ha precisato quanto segue: *“Come già comunicato con precedente nota del 13.10.2022, considerata la bassa % di riscossione ottenuta con l'Agenzia delle Entrate Riscossioni, con determinazione del responsabile del servizio finanziario n. 191 del 23.05.2022, il Comune di Pederobba ha affidato il servizio di riscossione coattiva ad 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 iscritto all'albo dei soggetti abilitati ad effettuare attività di riscossione, liquidazione ed accertamento delle entrate. I risultati di detta operazione potranno essere valutati a partire dal rendiconto 2022.*

Si evidenzia peraltro che per le particolari contingenze legate al Covid l'art. 20 del D.L. 18/2020 ha sospeso fino al 31.08.2021 ogni attività di riscossione coattiva.

Per quanto riguarda la movimentazione delle somme rimaste a residui relative alla riscossione degli avvisi di accertamento IMU e TASI ci si riporta alle sopraesposte considerazioni.

Per quanto riguarda la movimentazione delle somme rimaste a residui relative alla riscossione delle sanzioni per violazioni CDS si rileva che in termini assoluti la percentuale di riscossione è bassa, ma in termini relativi le entrate sono davvero modeste e poco impattanti sugli equilibri del bilancio come si evince dal prospetto seguente:

Anno	Accertato nell'esercizio	Incassato nell'esercizio	Residuo al 31.12 di ciascun esercizio	Residuo da incassare alla data odierna
201	9.109,72	7.575,12	1.534,60	867,50
202	1.119,79	886,16	233,60	90,80
2021	672,09	418,59	253,50	0
2022	4.203,72	2.998,02	1.205,70	138,50
2023	1.328,75	1.238,45	90,30	0

Con riferimento alla richiesta al Responsabile del servizio economico finanziario affinché, a partire dal mese di gennaio 2024 e fino a gennaio 2026, invii, con cadenza almeno semestrale, una relazione sullo stato di attuazione dell'attività di riscossione e di recupero dei crediti, si assicura l'adempimento da parte dello stesso con relazione a firma congiunta del Segretario comunale. Allo scadere del primo semestre l'ufficio curerà la trasmissione a codesta Ill.ma Sezione.

Il Collegio, nel prendere atto del riscontro del Comune, non può esimersi dal confermare l'inefficace attività di riscossione e la carente modalità di recupero dell'evasione tributaria. Si evidenzia, altresì, che, alla data odierna, non risulta trasmessa la relazione sull'attività di riscossione, relativa al primo semestre 2024, richiamando, tra gli altri, il Responsabile del Servizio addetto e il Segretario comunale.

3. Organismi partecipati

Dalle risposte ed informazioni fornite dall'Ente nel questionario sul rendiconto 2021, alla Sezione IV relativa agli Organismi partecipati, sono emersi i seguenti aspetti su cui, in sede istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti:

- l'Ente non ha definito, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale, definendo preventivamente gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizzando un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'Ente e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica ex art. 147-quater del TUEL.
- il Revisori dei conti dichiara che la nota informativa relativa alla rilevazione dei debiti e crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati di cui all'art. 11, co. 6, lett. j, del d.lgs. n. 118/2011, allegata al rendiconto 2021, risulta corredata dalla

doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo così come rimarcato dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG (cfr. punto 18.2). Tuttavia, nella relazione sul rendiconto 2021, il medesimo Organo di revisione (a pag. 29) afferma che i prospetti dimostrativi di cui al sopracitato art. 11 “recano, per la maggior parte, l’asseverazione, oltre che del presente Organo di revisione, anche dell’organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati”. Da quest’ultima affermazione si evince, quindi, che alcuni enti partecipati sono privi della doppia asseverazione, diversamente da quanto dichiarato nel questionario.

Alla richiesta di fornire, per ciascun punto sopra elencato, chiarimenti ed aggiornamenti su quanto rilevato, l’Ente ha così riscontrato:

- *per mero errore materiale nel questionario, alla sezione IV, è stato indicato NO alla domanda 1), si sarebbe dovuto invece rispondere SI in quanto l’attività pre-consiliare e consiliare, le fasi istruttorie intermedie nonché i patti parasociali sottoscritti consentono un sistema strutturato di controlli sulle società partecipate. La risposta affermativa era stata già espressa nel questionario del consuntivo 2020 ed è stata ribadita nel questionario del rendiconto della gestione 2022.*
- *nella relazione al rendiconto 2021 l’organo di controllo ha ritenuto di precisare ...” recano, per la maggior parte, l’asseverazione, oltre che del presente Organo di revisione, anche dell’organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati” in quanto nella certificazione dei crediti/debiti società partecipate sono riportati, senza asseverazione:*
 - *i crediti/debiti reciproci con il Consorzio Bim Piave di Treviso, consorzio di enti locali,*
 - *i crediti/debiti reciproci con la società GAL dell’ALTA MARCA TREVIGIANA che non ha organo di revisione”.*

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 2021/2023 e al rendiconto 2021 del Comune di Pederobba (TV):

- richiama i singoli responsabili delle entrate e delle spese ad effettuare con la massima attenzione e diligenza il riaccertamento ordinario dei residui;
- rileva l’inefficace modalità di recupero dell’evasione tributaria e raccomanda all’Ente di adottare ogni misura utile ad implementare l’attività di riscossione delle entrate;
- accerta il mancato invio da parte del Responsabile del servizio economico-finanziario della relazione semestrale sullo stato di attuazione dell’attività di riscossione e di recupero dei crediti, già richiesta dalla Sezione con la deliberazione n. 212/2023/PRSE e ne sollecita la tempestiva trasmissione;
- raccomanda un attento monitoraggio delle partecipazioni detenute, funzionale al mantenimento degli equilibri gestionali e invita il Comune ad eseguire, puntualmente ed in modo sistematico, le attività di conciliazione delle posizioni creditorie/debitorie con i propri organismi partecipati.

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, al Segretario comunale, ed al Revisore dei conti del Comune di Pederobba (TV).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 9 ottobre 2024.

IL PRESIDENTE f.f. relatore

f.to digitalmente Amedeo Bianchi

depositata in Segreteria il 7 gennaio 2025.

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Letizia Rossini