



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione tramite Con.Te.

Al Presidente del Consiglio
Comunale

Al Sindaco
del Comune di

NEGRAR DI VALPOLICELLA (VR)

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
del Comune di

NEGRAR DI VALPOLICELLA (VR)

Oggetto: trasmissione delibera n. 16/2020/PRSE del 10 settembre 2019

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 16/2020/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 10 settembre 2019.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Letizia Rossini



CORTE DEI CONTI



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

Nell'adunanza del 10 settembre 2019

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Maria Laura Prislei	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario Relatore
Marco SCOGNAMIGLIO	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;

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;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 6 /SEZAUT/2017/INPR del 30 marzo 2017, recante le *“Linee guida e relativo questionario per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 66. Rendiconto della gestione 2016”*;

VISTE le proprie deliberazioni n. 903/2012/INPR e n. 182/2013/INPR;

VISTA la deliberazione n. 20/2018/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2018;

VISTO il Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 12 maggio 2016;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l’esercizio finanziario 2016, redatte dall’Organo di revisione del Comune di Negrar di Valpolicella (Vr);

ESAMINATI gli schemi di bilancio B.D.A.P. trasmessi dall’ente in osservanza dell’art. 227, comma 6, D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, secondo le tassonomie XBRL definite con decreto del Presidente della Corte dei conti del 21 dicembre 2015, n. 112, adottato ai sensi dell’art. 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221;

VISTI gli artt. 148 e 148-bis T.U.E.L.;

VISTA l’ordinanza del Presidente n.42/2019 di convocazione della Sezione di Controllo per il Veneto per l’odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore Referendario Maristella Filomena;

FATTO

Nell’ambito delle attività di controllo intestate alla Corte dei Conti, la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto ha sottoposto ad esame il Rendiconto 2016 e relativi allegati del Comune di Negrar di Valpolicella (Vr). Sono stati richiesti approfondimenti in sede istruttoria con nota prot. CdC n. 3161 del 09/04/2019 la comunicazione di risposta dell’ente prot. n 11715 del 30/04/2019 è stata acquisita al fascicolo di controllo con prot. Cdc n. 3883 del 30/04/2019.

Tenuto conto della delibera della Sezione n. 332/2018/PRSE, avente ad oggetto il Rendiconto del Comune di Negrar di Valpolicella (Vr) per l’esercizio 2015 ed all’esito dell’esame del Rendiconto per l’esercizio 2016, nonché degli schemi di bilancio - acquisiti nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) – sono emersi alcune irregolarità contabili, non superate in sede istruttoria e pertanto sottoposte al Collegio, che nella odierna seduta in Camera di Consiglio, si è così pronunciato.

DIRITTO

1. L’art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria 2006) stabilisce che *“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" - di seguito denominato "Questionario" - redatto sulla base dei criteri e delle linee guida, predisposte dalla Corte dei Conti Sezione delle Autonomie, con Deliberazione n. 6 /SEZAUT/2017/INPR, rendiconto 2016. Al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, secondo una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio e dinamica dell'attività di controllo, la Sezione Regionale della Corte dei Conti accerta le ulteriori criticità, suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente, seppure le stesse non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., affinché l'ente adotti "[...] *effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*", come ricordato, anche di recente, dalla Suprema Corte Costituzionale nella sentenza 5 aprile 2013 n.60. La natura del controllo della Sezione Regionale di Controllo è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità e, pertanto, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale ed è previsto l'obbligo di pubblicazione della stessa, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. 33/2013.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto ha adottato la presente pronuncia specifica, a seguito della quale il Comune di Negrar di Valpolicella (Vr) è tenuto a valutare le segnalazioni ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento. Il controllo della Corte dei conti è limitato ai profili di criticità e irregolarità segnalati dai revisori e/o emersi in seguito all'istruttoria e recepiti nella deliberazione, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere in nessun modo considerata quale implicita valutazione positiva. Quanto accertato in questa sede non attinge all'antigiuridicità dei comportamenti sottostante gli atti sottoposti a controllo, i quali potranno essere valutati – ove necessario – dai competenti organi giurisdizionali. L'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, anche in assenza della specifica assegnazione del termine di cui all'art. 148 bis, comma 3, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità è valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo. In ogni caso, le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell'ordinamento giuridico.

1.1 Superamento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 7_- mancato rispetto dei vincoli e destinazione ad investimenti del risultato di amministrazione 2016
Il comma 1 dell'art. 242 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, stabilisce che sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un'apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi, dei quali almeno la metà



The image shows a handwritten signature in black ink, which appears to be 'Pierluigi'. Below the signature is a circular official stamp. The stamp contains the text 'SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO' around the perimeter and 'CORTI DEI CONTI' in the center. There is also a small star symbol within the stamp.

presentino valori deficitari. Il rendiconto della gestione è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento. L'individuazione dei parametri obiettivi attualmente vigenti è avvenuta con Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 settembre 2009, sulla base della metodologia approvata nella seduta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 30 luglio 2009. I parametri di riferimento definiti per il triennio 2010 -2012, sono stati estesi al periodo 2012-2015 dal successivo DM del 18 febbraio 2013. Il parametro n. 7 riguarda la *“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'articolo 204 del TUEL)”*

Con nota prot. 28851 del 11/12/2017, prot. CdC n. 13062 del 12/12/2017, di risposta alla nota istruttoria del Magistrato, relativa al rendiconto 2015, il Sindaco e il Revisore avevano rappresentato in forma tabellare -ivi riportata- gli effetti contabili dell'utilizzo di avanzo di amministrazione per gli esercizi 2015 e 2016

	ANNO 2015	ANNO 2016
debiti di finanziamento	13.316.145,67	12.430.363,92
debito residuo leasing	4.226.552,63	2.849.242,81
totale debiti residui 31/12	17.542.698,30	15.279.606,73
entrate correnti totale accertato)	10.527.231,76	11.188.255,83
parametro n. 7	166,64 %	136,57 %

Nell'esercizio finanziario 2016 il Comune di Negrar di Valpolicella (Vr) ha superato nuovamente il limite fissato del 120 %, peraltro in presenza di un risultato di gestione di competenza con saldo per - € 690.814,13, negativo nonostante l'inclusione dei FPV. Sono stati chiesti chiarimenti all'ente, il quale ha motivato: *“Come evidenziato da codesta Corte, la gestione di competenza risulta negativa solamente se non si prende in considerazione l'importante applicazione di avanzo di amministrazione effettuata nel 2016 per la somma di Euro 1.043.779,75 destinandola alla riduzione del debito residuo del leasing immobiliare in essere. Questo Ente sta proseguendo nel percorso virtuoso di destinazione di ulteriori parti degli avanzi di amministrazione per ridurre il debito accumulato nel passato, optando di concentrare la riduzione del debito sul leasing immobiliare per la presenza di esose penali di estinzione previste da parte della Cassa Depositi e Prestiti a fronte delle riduzioni/estinzioni anticipate dei propri mutui: risulta pertanto più conveniente per l'Ente ridurre i canoni di leasing con MPS, non prevedendo questi alcuna applicazione di penale e rendendo possibile il raggiungimento di un equilibrio di parte corrente sempre più sostenibile. Basti pensare che l'importo annuale delle rate di leasing sta avendo la seguente evoluzione:*

2016 importo annuo € 533.561,94 (rata originaria)

2017 importo annuo € 389.203,58 (dopo riduzione pari ad Euro 1.043.779,74)

2018 importo annuo € 335.945,00 (dopo riduzione pari ad Euro 350.000,00)

2019 importo annuo € 326.000,00 circa (dopo riduzione pari ad Euro 60.310,67)

Inoltre, parte dell'avanzo di amministrazione veniva destinata al finanziamento di spese di investimento, pertanto la gestione di competenza, tenuto conto dell'avanzo applicato, risultava essere la seguente:

<i>risultato gestione di competenza</i>	-690.814,13
<i>avanzo di amm.ne 2015 applicato</i>	2.435.069,03
<i>saldo</i>	1.744.254,90

Il parametro n. 7 al 31/12/2017 non presentava sfioramento cd era il seguente:

$$11.806.856,23 / 10.837.055,16 * 100 = 108,95$$

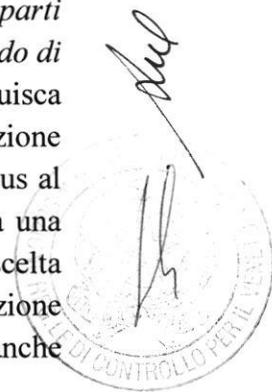
Considerando anche il debito residuo del leasing immobiliare al 31/12/2017 era invece il seguente:

$$14.051.385,73 / 10.837.055,16 * 100 = 129,66$$

Per il rendiconto 2018 trovano applicazione i nuovi parametri deficitari così come approvati da parte del Ministero dell'Interno con Decreto del 28/12/2018: questo Ente risulta rispettare tutti i nuovi parametri”

Il Collegio nel ricordare la responsabilità istituzionale delle scelte allocative, evidenzia che nell’attuale sistema costituzionale, esiste un “*limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa*” (cfr. Corte Cost. n. 182/2011, n. 297/2009; n. 289/2008; n. 169/2007). Le scelte di discrezionalità finanziaria dell’ente devono afferire alla sfera di poteri, che la legge attribuisce ed essere orientate al perseguimento dei fini che gli sono riconosciuti, nel rispetto dei vincoli imposti dall’ordinamento. I criteri di sviluppo dell’azione amministrativa in termini di efficacia, di efficienza e di economicità costituiscono corollari del principio costituzionale, declinato dal novellato art. 97 Cost che, in particolare al primo comma recita: “*Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea, assicurano l’equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico*”. Il Collegio ritiene che la scelta “*di destinazione di ulteriori parti degli avanzi di amministrazione per ridurre il debito accumulato nel passato, optando di concentrare la riduzione del debito sul leasing immobiliare[.]*” costituisca comportamento utile, in termini finanziari, solo se all’esito della effettiva considerazione tra costi e benefici, il sacrificio imposto al sistema di bilancio, non generi un vulnus al principio di legittimità e regolarità finanziaria. Il rispetto delle regole rappresenta una condizione che non può essere assolutamente compressa, in particolare laddove la scelta di gestione – come nel caso di specie- si configuri come misura diretta alla riduzione dell’indebitamento, che tuttavia presenta elementi complessivi di antieconomicità, anche se assorbiti in esercizi finanziari successivi.

Ai fini di maggiore chiarezza è necessario compiere una ricostruzione sintetica dell’istituto. La recente Legge n. 124/2017 c.d. Legge annuale per il mercato e la concorrenza ha introdotto la definizione di “*Locazione finanziaria*”, che l’art. 136 definisce come: “*il contratto con il quale la banca o l’intermediario finanziario iscritto nell’albo di cui all’articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, si obbliga ad acquistare o a far costruire un bene su scelta e secondo le indicazioni dell’utilizzatore, che ne assume tutti i rischi, anche di perimento, e lo fa mettere a disposizione per un dato tempo verso un determinato corrispettivo che tiene conto del prezzo di acquisto o di costruzione e della durata del contratto. Alla scadenza del contratto l’utilizzatore ha diritto di acquistare la proprietà del bene ad un prezzo prestabilito ovvero, in caso di mancato esercizio del diritto, l’obbligo di restituirlo*”. Nella prassi commerciale, attualmente diffusa, il c.d leasing operativo è un contratto in forza del quale un soggetto (utilizzatore) ottiene la disponibilità di un bene strumentale



dietro il pagamento di un canone periodico (comprensivo dei costi di assistenza, manutenzione, assicurativi) senza vincoli di durata e senza la previsione dell'esercizio di opzione di riscatto. I rischi e la proprietà del bene restano in capo al concedente, mentre l'utilizzatore gode della piena disponibilità dello stesso nonché di eventuali vantaggi fiscali conseguenti alla deducibilità dell'intero canone di leasing. Il contratto può prevedere la facoltà del conduttore di chiedere la sostituzione del bene strumentale per obsolescenza, e di recedere previo preavviso.

Nel Dlgs. n. 50 del 2016 i contratti di cui al Titolo I partenariato pubblico- privato, in analogia con il D.lgs 12 aprile 2006 n. 163, sono caratterizzati da una propria specificità. Il Dlgs. n. 118/2011 ha stabilito le regole di annotazione contabile al fine di rendere evidenti nel sistema di bilancio quegli aspetti finanziari e patrimoniali delle tipologie di indebitamento finalizzato all'investimento. Ai fini di una corretta contabilizzazione l'ente locale deve valutare, sulla base della fattispecie concreta, ovvero analizzando nel dettaglio il complesso delle clausole negoziali, se ad essa sia riconducibile lo schema negoziale tipico del partenariato. Al riguardo si richiama la Deliberazione della Corte dei conti, Sezione per le Autonomie n. 15/17, concernente *“Questione di massima in ordine alla qualificazione, come indebitamento, del contratto di ‘partenariato pubblico-privato’, disciplinato dagli artt. 3, comma 1, lett. eee), 180 e 187 del Dlgs. n. 30/16”*, secondo cui *“le operazioni di locazione finanziaria di opere pubbliche di cui all’art. 187 se pienamente conformi nel momento genetico-strutturale ed in quello funzionale alla regolamentazione contenuta negli artt. 3 e 180 del ‘Codice dei Contratti’, ai fini della registrazione nelle scritture contabili, non sono considerate investimenti finanziati da debito. Le procedure di realizzazione in partenariato di opere pubbliche e servizi che non siano sostanzialmente corrispondenti alla regolamentazione tipica generale, definita nelle surricordate norme del ‘Codice dei Contratti’, devono considerarsi rientranti nel novero dei contratti e delle operazioni assimilate al contratto di leasing finanziario, ai sensi dell’art. 3, comma 17, della Legge n. 350/03, indipendentemente dalla qualificazione formale attribuita dalle parti, secondo le disposizioni contenute nel punto 3.25 del Principio contabile applicato All. 4/2 al Dlgs. n. 118/11”*.

L'operazione compiuta dal Comune, in assenza di ulteriori informazioni da parte della Sezione, sembra avere inciso positivamente in via esclusiva sulla spesa corrente a discapito della gestione di competenza, con destinazione di avanzo di amministrazione 2015, per euro 2.435.069,03 ed in presenza di inefficienze gestionali che hanno dato luogo ad irregolarità contabili, analizzate in dettaglio nei punti successivi, ai quali si rimanda.

Dall'esame dei dati contenuti nel prospetto *“All. a) Risultato di amministrazione”* contenuto negli schemi di bilancio relativi al rendiconto 2016 presente in BDAP si rileva, inoltre, che al 31/12/2016 sono state vincolate e destinate a spese di investimento somme per complessivi € 607.562,37. Sulla base dei dati evidenziati la *“potenzialità finanziaria destinabile ad investimento”* risulta più ampia e pari ad almeno € 765.772,93, rappresentabile in sintesi come segue:

VERIFICA TOTALE PARTE VINCOLATA / DESTINATA	
TOTALE PARTE VINCOLATA / DESTINATA DERIVANTE DAL 2015	1.537.258,34
UTILIZZO AVANZO VINCOLATO / DESTINATO IN CORSO D'ANNO (*)	1.391.289,28
SALDO DI PARTE CAPITALE 2016	619.803,87
EVENTUALE SALDO POSITIVO ECONOMICO-FINANZIARIO 2016	0,00

altri tributi				
TOTALE	703.850,48	168.368,35	320.967,84	375.187,03

Dai dati riportati consegue che la percentuale di riscossione è stata del 23,92 %. L'Organo di revisione, nella relazione al consuntivo, riporta i seguenti dati:

	Accertamenti	Riscossioni
Recupero evasione IMU	356.831,02	127.271,76
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES	22.019,46	15.181,38
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00
TOTALE	378.850,48	142.453,14

Sulla base di tali dati la percentuale di riscossione a competenza risulta del 37,60%.

La discrepanza informativa è stata oggetto di approfondimento istruttorio. L'ente ha evidenziato, al riguardo: *“Entrate derivanti dall'attività di lotta all'evasione tributaria: percentuale di riscossione a competenza*

a) Il dato effettivo è quello riportato al punto 1.6.1 del questionario. La differenza è dovuta al fatto che nei dati riportati nella relazione al consuntivo dell'organo di revisione non veniva considerato un capitolo di entrata relativo a "INGIUNZIONI DI PAGAMENTO/RISCOSSIONI COATTIVE". La compilazione dei dati in entrambe le tabelle avviene manualmente ed erano state prese in considerazione, appunto, somme diverse.

b) Si precisa che questo Ente si attiva nel recupero coattivo per tutte le somme non riscosse e con tutti i mezzi messi a disposizione dall'ordinamento. A dimostrazione di ciò, si riporta una tabella relativa alle entrate derivanti dal recupero dell'evasione tributaria (avvisi di accertamento ICI relativi agli esercizi pregressi) aggiornate alla data attuale:

recupero	accertamenti	riscossioni	riscossioni	riscossioni	riscossioni	totale	
evasione	2016	2016	2017	2018	2019	riscossioni	%
ICI/IMU	681.831,02	153.186,97	75.696,47	128.682,20	12.031,65	369.597,29	54,21
TIA/TARES	22.019,46	15.181,38	6.921,19	2.647,23	2.644,08	27.393,88	124,41

Per quanto riguarda il progresso TIA/TARES le riscossioni hanno superato gli accertamenti, mentre per quanto riguarda gli avvisi di accertamento ICI/IMU il livello di riscossioni è comunque superiore al 54% e questo Ente proseguirà con le azioni di recupero della rimanente parte.” Viene confermata la percentuale di riscossione a competenza del 23,92.

Il FCDE copre circa il 70,06% dei residui, sterilizzando percentuali elevate di rischio di insolvenza dei debitori tributari verso il Comune. Quest'ultimo dato esprime un approccio gestionale di prudenza, tuttavia alla luce della percentuale di riscossione medio-bassa e delle dimensioni dell'ente, unitamente alle altre quote vincolate ed accantonate del risultato di amministrazione, esso rappresenta un blocco delle risorse che sarebbero destinabili ai bisogni della collettività. Ai sensi dell'art. 167 T.U.E.L., infatti, una quota del risultato di amministrazione è accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui ammontare è determinato, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n.

118 e successive modificazioni e integrazioni, in considerazione dell'ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione, e non può essere destinata ad altro utilizzo. Il rapporto tra accertamenti e riscossioni (€ 703.850,48/€168.368,35 pari a 4,18) costituisce una criticità non superata dal grado di realizzo al 23,92%. Il rapporto evidenzia, infatti, da una parte la discreta vitalità almeno formale dell'ente nella fase dell'accertamento delle obbligazioni attive, anche rispetto a tributi diversi (TARSU/TIA/TARES/COSAP/TOSAP etc) ma dall'altra una inadeguata realizzazione delle proprie ragioni creditorie. Si tratta di una fragilità gestionale che non può dirsi superata dall'appostazione al FCDE, in quanto quest'ultimo è diretto a fronteggiare il rischio della perdita o della erosione del valore nominale del credito, ma non rappresenta uno strumento risolutivo ai fini della tenuta prospettica degli equilibri di bilancio. Fermo restando infatti che *“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»* (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). Spettano all'ente locale le iniziative opportune alla cura dei propri crediti, anche nell'ipotesi in cui la riscossione sia stata affidata a soggetto esterno. L'ente in questa circostanza, infatti, non è spogliato dall'obbligo di coltivare le proprie ragioni creditorie attraverso compiuti e specifici controlli sull'operato dell'agente delle riscossioni. Si ricorda, inoltre, che per effetto del comma quarto dell'art. 153 TUEL è il Responsabile finanziario o suo equivalente *“tenuto a verificare che l'accertamento e la conseguente riscossione delle entrate avvenga alle scadenze stabilite ed in misura tale da assicurare un gettito di fine esercizio non inferiore alla previsione, evitando accuratamente la costituzione di residui attivi che, per la loro consistenza, incidono sulla liquidità dell'ente.”* (cfr. Delibera Sez. Controllo Puglia n. 146/2017), mentre l'organo di revisione compirà secondo il proprio *officium* le verifiche sulle misure adottate per migliorare l'efficienza nella riscossione.

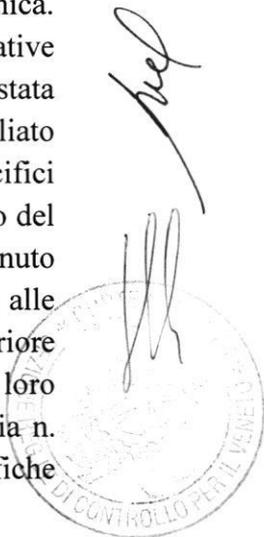
1.3 Gestione residui

Dai prospetti *“Conto del bilancio - Riepilogo generale delle spese”* e *“Conto del bilancio - Riepilogo generale delle entrate”*, contenuti negli schemi di bilancio relativi al rendiconto 2016 presente in BDAP, emerge:

- a) un accumulo di residui attivi dei titoli I e III e dei residui passivi dei titoli I e II, superiore al tasso di smaltimento degli stessi;
- b) la permanenza di residui attivi del titolo VI *“Accensione di prestiti”* (provenienti dalla gestione dei residui) per € 83.547,56

Le soprarichiamate anomalie sono state oggetto di richiesta di chiarimenti all'ente, il quale ha rappresentato:

“RESIDUI ATTIVI TITOLO I- Le somme più rilevanti derivano da accertamenti di competenza assunti per emissione di avvisi di accertamento IMU relativi ad esercizi pregressi (€ 209.728,64), ingiunzioni di pagamento/riscossioni coattive per le quali non erano stati assunti in precedenza accertamenti (€ 299,084,79), TARI (€ 299.329,15): trattasi di somme esigibili ma rimaste da riscuotere e per le quali si procede con gli strumenti di legge, salvo per le somme che nel frattempo siano state riscosse (successivamente al 31/12/2016).



RESIDUI ATTIVI TITOLO III Le somme più rilevanti derivano da:

- accertamenti di competenza assunti per proventi da parcheggi custoditi e parchimetri (€ 175.141,46) — trattasi di somme che il Comune sta procedendo a recuperare a seguito di emissione di ingiunzione di pagamento e successiva rateizzazione del debito concessa dal Responsabile dell'entrata in argomento sulla base della documentazione presentata dalla ditta, ritenuti sussistere i requisiti occorrenti. Il Comune, prima di giungere alla fase di recupero coattivo affidata a ditta specializzata, inviava dapprima solleciti e da ultimo apposito atto di intimazione comprensivo di spese ed accessori. Si fa presente che il mancato pagamento anche di una sola rata comporterà la perdita del beneficio della rateazione e la conseguente notifica degli atti della procedura coattiva necessari al recupero dell'intero credito in un'unica soluzione, con l'aggravio di ulteriori interessi e spese.*
- accertamento relativo al contributo da parte di Acque Veronesi S.c.a.r.l. (società partecipata dell'Ente preposta alla gestione del servizio idrico integrato) a fronte di mutui inerenti opere idriche per i quali l'Ente ha versato le corrispondenti rate il 31/12/2016: la somma veniva poi riscossa il 20/04/2017, successivamente all'emissione della fattura del 31/1/2017 trasmessa con prot. n. 2948 tramite PEC in data 8/2/2017. Si fa presente che, con nota prot. n. 8683 trasmessa tramite PEC in data 11/4/2017, il Responsabile del Settore Programmazione Finanziaria e Tributi provvedeva a sollecitare il versamento della somma, facendo presente che sarebbero altrimenti state attivate le azioni necessarie al recupero coattivo della stessa.*

RESIDUI PASSIVI TITOLO I - Le somme più rilevanti derivano da:

- un impegno relativo al servizio di raccolta e trasporto R.S.U. pari ad € 138.269,06, che al 31/12/2016 risultava da pagare ma che è stato interamente pagato con vari mandati di pagamento nei primi mesi del 2017;*
- un impegno relativo alla quota socio-sanitaria di trasferimento all'ULSS per la gestione dei servizi sociali territoriali pari ad €124.583,52 che al 31/12/2016 risultava da pagare ma che veniva successivamente pagato in data 10/02/2017.*

RESIDUI PASSIVI TITOLO II

Le somme più rilevanti derivano da un impegno relativo a lavori di riqualificazione impianti sportivi di Negrar pari ad € 224.811,61, che al 31/12/2016 risultava da pagare ma che veniva successivamente pagato in data 26/01/2017.

RESIDUI ATTIVI TITOLO VI

I residui attivi del titolo VI al 31/12/2016 ammontavano ad € 83.547,56 ed erano così composti

<i>€ 226,91</i>	<i>residuo 2011 relativo a devoluzione mutui CDDPP per bitumature strade: è stato confermato dal Servizio Lavori Pubblici dell'Ente che trattasi di effettivo risparmio rispetto al quadro economico originario dell'opera. È stata pertanto attivata la procedura per la riduzione del debito residuo.</i>
<i>€ 2.537,47</i>	<i>residuo 2010 relativo ad adeguamento impiantistico sede comunale — mutuo CDDPP: in attesa di erogazione per liquidazione incentivo di progettazione (2%)</i>

€ 80.783,18	residuo 2009 relativo a contributo su project financing cimiteri — mutuo CDDPP: si tratta di saldo finale da corrispondere una volta chiusi definitivamente i lavori nei vari cimiteri ed una volta ridefinito il Piano economico finanziario project di competenza del Segretario comunale.
-------------	--

I titoli I (entrate tributarie) e III (entrate extra-tributarie) di bilancio, aggregano le operazioni di entrata che tra l'altro, esprimono in via diretta - rispetto ad altri flussi positivi- la capacità dell'ente di essere finanziariamente autonomo. Tali tipologie di entrata quando correttamente realizzate ed idoneamente programmate offrono spazi di "libertà" dell'ente nelle scelte di bilancio, rispetto ad entrate a destinazione vincolata.

L'art. 187 del T.U.E.L consente che siano mantenute tra i residui dell'esercizio esclusivamente le entrate accertate per le quali esiste un titolo giuridico che costituisca l'ente locale creditore della correlativa entrata esigibile nell'esercizio, secondo i principi applicati della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

I Residui attivi compongono il risultato di amministrazione ed in quanto valori creditori, offrono al rendiconto di fine esercizio quell'elemento di positività finanziaria tipico dei "crediti rimasti da riscuotere". Si tratta, tuttavia, di un valore solo potenziale, in quanto è necessaria una coltivazione effettiva delle ragioni creditorie, per raggiungere attraverso la riscossione, ad una materializzazione monetaria.

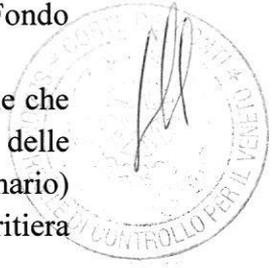
Ove tali crediti siano mantenuti nel sistema contabile dell'ente, seppure svalutati - perché risalenti nel tempo e di dubbia e difficile esazione - attraverso lo strumento del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità occorre:

- che l'operazione di riaccertamento dei residui, ovvero, quell'operazione contabile che consiste nella misurazione finanziaria delle proprie entità creditorie e della qualità delle stesse non sia stata (riaccertamento straordinario) e non sia (riaccertamento ordinario) diretta ad "adornare di positività" il risultato di amministrazione, alterando la veritiera conoscenza delle risorse effettivamente disponibili;

- che sia neutralizzato il trasferimento del rischio di insolvenza - per l'inadeguatezza gestionale nella realizzazione delle ragioni creditorie- sulla collettività di Negrar di Valpolicella in quanto il FCDE, se da una parte è strumento utile di sterilizzazione finanziaria è al contempo un blocco delle risorse anche future, che sarebbero così distolte da reinvestimenti finalizzati al beneficio del territorio e della popolazione locale.

Si richiama, dunque, al rispetto effettivo delle regole contabili evitando similamente a quanto *mutatis mutandis* avviene nel settore aziendalistico privato esiti valutativi che conducano ad iscrivere nelle scritture contabili "watered asset".

E' stata, inoltre, confermata l'annotazione di residui attivi del Titolo VI "Accensione prestiti", per complessivi € € 80.783,18 derivanti da mutuo acceso nel 2009 con CC.DD.PP, contrariamente a quanto previsto dai principi contabili. L'avvenuta contabilizzazione dei residui attivi sopra richiamati, tra le poste del Titolo VI è operazione che non rileva ai fini dei saldi di finanza prescritti, tuttavia, essa evidenzia una inadeguata applicazione dei principi contabili, in particolare qualora rappresenti l'inesatta valutazione del fenomeno sotteso all'appostazione contabile. Particolare attenzione occorre prestare al fenomeno generatore della rilevazione contabile, in particolare laddove riguardi una tipologia fattuale che sia espressamente riconducibile alle

disposizioni ed ai principi contabili. Nel caso in argomento si tratta di fattispecie riconducibile alle ipotesi di cui al paragrafo 3.18 (esplicitato nel successivo esempio 8 dell'Appendice Tecnica), nonché al paragrafo 3.22 del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, di cui all'Allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011: «[...] *Nei casi in cui la Cassa Depositi e Prestiti (o altro istituto finanziatore), rende immediatamente disponibili le somme oggetto del finanziamento in un apposito conto intestato all'ente, le stesse si intendono immediatamente esigibili (e danno luogo a interessi attivi) e devono essere accertate e riscosse. Pertanto, anche in tali casi, l'entrata è interamente accertata e imputata nell'esercizio in cui le somme sono rese disponibili. A fronte dell'indicato accertamento, l'ente registra, tra le spese, l'impegno ed il pagamento riguardanti il versamento dei proventi del prestito al deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti. Il mandato emesso per la costituzione del deposito bancario è versato in quietanza di entrata nel bilancio dell'ente, consentendo la rilevazione contabile dell'incasso derivante dal prestito. A fronte dell'impegno per la costituzione del deposito bancario, si rileva, imputandolo sempre al medesimo esercizio, l'accertamento delle somme destinate ad essere prelevate dal conto di deposito.*»

Occorre inoltre ricordare che, salvo norme speciali, ogni qualvolta sulle somme concesse in finanziamento, per la quota non erogata, la Cassa depositi e prestiti riconosca, rispetto a determinate tipologie di finanziamento- un interesse attivo- secondo il risalente sistema della c.d. "retrocessione"- ovvero, allorquando in corrispondenza di somme rimaste da erogare - sui mutui in ammortamento - venga annualmente retrocessa agli enti pagatori una parte della "rata di ammortamento", parametrata ad un saggio di interesse, questa circostanza, seppure impropriamente, configura una ulteriore risorsa di bilancio, qualificabile come minori oneri finanziari, atteggiandosi a componente positiva del finanziamento, anche se in misura residuale.

Il bilancio nell'attuale ordinamento contabile assume valore di sistema, nella sua prospettiva dinamica o tendenziale di equilibrio, simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche (cfr. Corte cost 247/2017). In un'ottica, pertanto, di articolazione su più esercizi la mancata aderenza delle scritture ai principi produce una infedele rappresentazione, che distorce il valore informativo dei documenti contabili.

1.4 Tempestività dei pagamenti

Dalla relazione dell'Organo di revisione si apprende che l'indicatore di tempestività dei pagamenti annuale 2016 è di 11,86. Risulta altresì che l'importo annuale dei pagamenti posteriori alla scadenza è pari a € 2.909.531,22. Sono stati chiesti chiarimenti al riguardo, l'ente ha rappresentato le seguenti motivazioni: *"In riferimento all'indicatore di tempestività dei pagamenti annuale pari a 11,86, per fornire a codesta Sezione regionale la relazione richiesta, sono stati verificati con gli uffici competenti tutti i singoli ritardi che hanno contribuito a formare l'importo pari ad € 2.909.531,22.*

Da tale puntuale verifica sono emersi i seguenti dati:

- *l'importo pari ad € 40.909,04 corrisponde a fatture che avevano termini contrattuali di pagamento diversi, ovvero 60 giorni anziché 30 - l'obbligo per le P.A. di pagare entro 30 giorni introdotto con il d. Lgs. n. 192/2012 (su tutte le nuove transazioni commerciali concluse da inizio 2013) non esclude la possibilità che le parti possano aver pattuito, purché in modo espresso, un termine superiore*

comunque ricompreso in sessanta giorni;

- *l'importo pari ad € 168.327,54 corrisponde a ritardi compresi entro i 3 giorni;*
- *l'importo pari ad € 3.004,64 corrisponde a bollette economiche gestite mediante l'utilizzo del conto corrente dell'economista, a fronte delle quali vengono emessi mandati "a copertura" che non andrebbero considerati ma che il programma ricomprensivo nel calcolo;*
- *i ritardi superiori ai 100 giorni sono per lo più riconducibili a cause particolari, quali ad esempio la presenza di scritture contabili in attesa di note di credito oppure fatture contestate per motivazioni varie in attesa di definizione: l'importo riconducibile a tale fattispecie corrisponde ad € 45.564,51;*
- *vi sono casi in cui il DURC ed i documenti relativi alla tracciabilità non erano in corso di validità ovvero mancavano altre attestazioni propedeutiche alla liquidazione (per ritardi imputabili ai beneficiari) — in particolare la somma di E 457.850,47 è riconducibile a DURC scaduti o irregolari (in quest'ultimo caso con il necessario intervento sostitutivo da parte di questo Comune) vi sono casi in cui le fatture non venivano liquidate per intero in quanto la ritenuta dello 0,50% applicata ai sensi dell'art. 30 comma 5-bis del D.Lgs. n. 50/2016 può essere svincolata soltanto in sede di liquidazione finale*
- *vi sono altresì fatture contestate per motivazioni varie in attesa di definizione (gli uffici competenti procedono in tali casi a verifiche delle anomalie od errori riscontrati);*
- *vi sono ancora fatture in attesa di rilascio del certificato di regolare esecuzione di lavori o di dichiarazioni del RUP al termine di contratti di prestazioni di servizi o, nel caso di contratti per lavori, l'attesa delle procedure per l'approvazione della contabilità finale;*
- *si segnala inoltre come vi siano diverse fatture che presentano ritardi in quanto sono pervenute a dicembre oltre il termine che ne rendeva possibile il pagamento entro l'esercizio finanziario e, al contempo, non era possibile procedervi nei primi giorni dell'anno per le note operazioni di chiusura/riapertura: l'importo riconducibile a tale fattispecie corrisponde ad € 81.705,80;*

In tutti gli altri casi il ritardo è prevalentemente imputabile alla scarsità delle risorse umane assegnate ai vari uffici oltre alla complessità dell'iter interno relativo sia alla fase della liquidazione sia alla successiva fase di pagamento (verifica inadempimenti su acquistinretepa.it per pagamenti superiori ai 10.000,00 €, IBAN non corretti o risoluzione di altre anomalie segnalate nella trasmissione del mandato di pagamento elettronico alla Tesoreria).

A conclusione del presente punto, si attesta inoltre quanto segue:

- *nel corso del 2016 questo Ente ha effettuato pagamenti (titolo I e titolo 11— a competenza e a residui) per € 8.518.031,04;*

nel 2016 sono pervenute n. 2.041 fatture (datate 2016) di cui 1.427 pagate senza incorrere in alcun addebito di interessi per ritardati pagamenti”.

Nel caso di ritardato pagamento di crediti commerciali da parte dell'ente, l'interesse di mora è da considerarsi una obbligazione che sorge *ex lege* in capo all'ente medesimo. Con riguardo agli interessi attivi per i ritardati pagamenti ricevuti, l'ente non ha



specificato se nel corso del 2016 risultino interessi attivi pagati per ritardati pagamenti su crediti.

Il Collegio richiama l'ente al rispetto dei termini di pagamento. Al riguardo si ricorda che ad integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali ed in senso aderente alla nozione di c.d. "non performance", nella ipotesi di mancato rispetto del termine dell'obbligazione, il D.Lgs 192/2012, art. 4, comma 1, ha stabilito che: "[...] Gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento. Al successivo comma 4 è disposto che "[...] Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto."

Si ricordano, inoltre, le disposizioni di cui agli articoli da 27 a 45 del D.L. 24 Aprile 2014, n. 66 - Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale. In particolare si ricorda che l'art. 37 (Strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati) comma 3 dispone che "I soggetti creditori possono cedere pro-soluto il credito certificato e assistito dalla garanzia dello Stato ai sensi del comma 1 ad una banca o ad un intermediario finanziario, anche sulla base di apposite convenzioni quadro. Per i crediti assistiti dalla suddetta garanzia dello Stato non possono essere richiesti sconti superiori alla misura massima determinata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al comma 4." Considerate le dichiarazioni rese dall'ente, il Collegio sollecita lo stesso affinché adotti con la richiesta immediatezza contabile ogni preventiva ed utile azione diretta ad evitare che il ricorrere delle circostanze sopra descritte possa dare luogo ad un successivo pretestuoso ricorso allo strumento del riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

1.5 Forme di partenariato pubblico privato -Discordanze contabili di cassa – Controlli interni

Il Comune risulta avere in essere forme di partenariato pubblico privato, come specificato dall'ente: "contratto di locazione finanziaria (leasing finanziario) su bene immobile "relativo alla realizzazione della scuola elementare di Negrar con previsione di riscatto al termine del periodo di locazione - decorrenza: 19/5/2011 - scadenza: 19/5/2026.

L'onere consiste nell'attuale rata indicata al punto 1' della presente nota, ovvero circa 326.000,00 euro annui, a seguito delle riduzioni descritte. Il debito residuo al 31/12/2016 ammontava ad euro 2.590.220,73'. Il debito residuo al 31/12/2018 ammontava ad euro 1.776.241,09¹. PROJECT FINANCING relativo alla realizzazione dei lavori di ampliamento, consolidamento, sistemazione, riqualificazione dei cimiteri comunali di Mezzano, Montecchio, Arbizzano, Torbe, Negrar, Prun, Fane e gestione degli stessi.

Trattasi di realizzazione mediante project financing, previa costituzione del diritto di superficie, degli interventi di ampliamento, consolidamento, sistemazione e riqualificazione dei cimiteri comunali di Mezzano, Montecchio, Arbizzano, Torbe, Negrar, Prun e Fane e gestione degli stessi- decorrenza: 19/6/2009- scadenza: 18/6/2039 L'onere consiste nella corresponsione da parte del Comune al concessionario di un contributo pari ad € 1.100.000,00, I.v.a. inclusa, da liquidare secondo gli stati di

avanzamento lavori indicati nel documento "Cronoprogramma delle fasi esecutive". Per tale importo è stato richiesto apposito mutuo alla Cassa Depositi e Prestiti (è il mutuo di cui al residuo del titolo VI — cfr. precedente punto 3). Il debito residuo del mutuo è pari ad euro 910.267,59 ed il piano di ammortamento terminerà il 31/12/2038."

Il Collegio prende atto di quanto rappresentato, invitando l'ente alla corretta annotazione contabile, anche al fine di una consapevole e razionale programmazione.

- L'Organo di revisione nella relazione al consuntivo, evidenzia: *"In attuazione degli articoli 226 e 233 del Tuel tutti gli agenti contabili hanno reso il conto della loro gestione, entro il 30 gennaio 2017, allegando i documenti di cui al secondo comma del citato art. 233. Il collegio in merito alla resa del conto del Tesoriere segnala che alla data odierna risulta trasmessa la verifica di cassa del 27/1/2017 riportante un "pagamento da regolarizzare con mandato" di € 602,26. Con successiva comunicazione del 24/2/2017 tale nota non è più presente e rende le risultanze contabili "di competenza" conciliate con le scritture dell'Ente. Alla data di redazione della presente relazione il tesoriere non è in grado però di giustificare la differenza in termini esclusivamente di cassa pari ad € 491.383,37."*

Sono stati chiesti chiarimenti all'ente, il quale ha motivato come segue: *"Il disallineamento dei dati relativi agli stanziamenti di cassa dipendeva da 8 variazioni di esigibilità per un totale pari all'importo di € 491.383,37, per le quali non risultava possibile la trasmissione dei relativi flussi informatici.*

In realtà, solamente dopo la chiusura del rendiconto 2016 e sulla base di successivi controlli incrociati, il competente Ufficio Ragioneria di questo Ente riscontrava che l'importo corrispondeva alle suddette variazioni. Si rappresenta come, trattandosi del primo anno di rendiconto "armonizzato", non fosse chiaro come procedere.

Con nota PEC prot. n. 10619 del 5/05/2017 a firma del Dirigente dell'Area di Linea Contabile e del Responsabile del Settore Programmazione Finanziaria e Tributi venivano quindi trasmessi tutti i dati necessari per risolvere il disallineamento pari ad € 491.383,37. Per quanto riguarda invece l'importo di € 602,26 si trattava di un mandato di pagamento che non era stato collegato ai sospesi in uscita relativi agli stipendi: tale problematica veniva risolta in data 24/02/2017 (come indicato nella relazione dell'organo di revisione citata da parte di codesta Corte).

Si evidenzia da ultimo che entrambe le discordanze, segnalate da parte dei revisori dei conti e riportate negli stessi atti di questo Comune, non comportavano comunque alcuna conseguenza sui risultati finali di cassa."

Le motivazioni addotte non risultano condivisibili, evidenziando una vischiosità nella gestione e nel coordinamento dei flussi informatici che deve essere assolutamente evitata. Il Collegio richiama al doveroso rispetto del procedimento di formazione di ciascuno dei processi contabili che confluiscono nel rendiconto. Quest'ultimo evidenzia i contenuti attuativi dell'indirizzo politico e consente la conoscenza degli esiti gestionali, esso quindi deve offrire una informativa significativa ed attendibile. L'esposizione di dati fluidi o non certi, nel prospetto di rendiconto, costituisce una violazione dei principi di veridicità e correttezza.

- Con Pec del 19/06/2017, prot. Cdc n. 9547 del 19/06/2017 è stato trasmesso alla Sezione, il prescritto referto annuale del Sindaco. Dall'esame del documento emerge che il Comune di Negrar di Valpolicella per il 2016 non ha istituito il controllo di gestione, non ha istituito il controllo sugli Organismi partecipati e non ha istituito un sistema di

A handwritten signature in black ink is written over a circular official stamp. The stamp contains the text "UFFICIO RAGIONERIA" at the top and "COMUNE DI NEGRAR DI VALPOLICELLA" at the bottom. The signature is a cursive script that starts with a large 'P' and ends with a long horizontal stroke.

controllo della qualità dei servizi erogati.

La valutazione della sana gestione da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti è, come evidenziato dalla Sezione Autonomie *«stata definitivamente agganciata al funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni, poiché, dopo l'introduzione dei controlli previsti dal d.l. n. 174/2012, questi rappresentano una sorta di postazione privilegiata che permette di osservare, valutare e correggere le attività controllate, indirizzandole al risultato più efficace.»* (cfr. Sezione Autonomie Delibera n. 13/SEZAUT/2018).

Il Collegio rammenta che l'introduzione dei controlli interni, disciplinati agli articoli da 147 a 147-quinquies del Tuel novellato, è stata graduale ed articolata: dall'entrata in vigore della riforma per i soli Enti con più di 100.000 abitanti, dal 2014 per quelli con più di 50.000 abitanti; dal 2015 (a regime) per quelli con più di 15.000 abitanti. Il sistema dei controlli interni costituisce obbligo di legge e in una prospettiva di miglioramento della programmazione, rappresenta la principale occasione di verifica dell'operato dell'amministrazione alla luce dei principi di regolarità, efficacia, efficienza, economicità, equilibrio finanziario e qualità delle prestazioni, principi propri dell'attività amministrativa dell'Ente e dei suoi organismi partecipati, che ne perseguono strumentalmente gli interessi." *I risultati riferiti agli obiettivi di gestione, nei quali si delineano le politiche, i programmi e gli eventuali progetti dell'Ente, sono rilevabili nel breve periodo e possono essere espressi in termini di: a) efficacia, intesa quale grado di conseguimento degli obiettivi di gestione. Per gli Enti locali i risultati in termini di efficacia possono essere letti secondo profili di qualità, di equità dei servizi e di soddisfazione dell'utenza, b) efficienza, intesa quale rapporto tra risorse utilizzate e quantità di servizi prodotti o attività svolta. La rete dei controlli interni mira a verificare in che misura il sistema amministrativo dell'Ente è in grado di perseguire gli obiettivi gestionali. L'analisi presuppone l'utilizzo di indicatori capaci di monitorare l'adeguatezza della programmazione, i livelli di efficacia, efficienza ed economicità raggiunti nell'attuazione del programma, la quantità e qualità dei servizi resi nonché l'adeguatezza dell'organizzazione agli scopi perseguiti. Al loro esito, il sistema dei controlli accompagna l'azione dell'Ente con la proposta delle misure correttive necessarie a sanare le criticità e ad adeguare la gestione in vista della ottimizzazione dei risultati nel pieno rispetto degli equilibri finanziari e dei canoni di sana gestione.[...] Essi, inoltre, inserendosi agevolmente nell'ottica della programmazione, consentono una più approfondita verifica dei parametri di regolarità, efficacia, efficienza, economicità, equilibrio finanziario e qualità delle prestazioni che devono ispirare l'agire non solo dei pubblici poteri, ma anche degli organismi partecipati che ne perseguono strumentalmente gli interessi* (cfr. Sezione Autonomie Delibera n. 13/SEZAUT/2018)

I controlli interni di cui agli artt. 147 e segg. TUEL rappresentano un presidio di garanzia della legittimità, della regolarità e della correttezza dell'azione amministrativa. Si tratta di processi che appartengono al tessuto connettivo della funzione gestoria dell'ente, non disegnabili come meri adempimenti in quanto, diversamente da questi ultimi, essi sono diretti a conseguire uno specifico risultato, ovvero, finalizzati a realizzare anche mediante tempestivi interventi correttivi, il consapevole rapporto tra obiettivi ed azioni, tra risorse impiegate e risultati conseguiti. Essi rappresentano in definitiva sia uno strumento di attenuazione del rischio, sia un elemento di raccordo finalizzato all'eventuale riallineamento tra il momento della programmazione e l'implementazione di essa,

attraverso le scelte operative dell'ente.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto con riferimento al Rendiconto 2016 del Comune di Negrar di Valpolicella (Vr):

accerta il superamento del parametro di deficitarietà n. 7;

accerta una percentuale di riscossione delle entrate a competenza derivanti dall'attività di lotta all'evasione tributaria pari al 23,92 %;

accerta la contabilizzazione dei residui attivi, relativi a mutui Cassa Depositi e Prestiti al titolo VI dell'entrata;

accerta la mancanza istituzione dei controlli interni ed invita all'efficace implementazione degli stessi;

prende atto della segnalazione da parte dell'Organo di revisione nella propria relazione al rendiconto, di una differenza in termini di cassa riscontrata nel Conto del Tesoriere, successivamente conciliata;

invita ad adottare misure idonee al miglioramento della tempestività e della riduzione di rischi contabili, conseguenti al ritardo nei pagamenti dei debiti commerciali;

raccomanda la corretta determinazione dei vincoli e destinazione a spesa di investimento del risultato di amministrazione;

raccomanda efficienza ed efficacia nella gestione dei residui attivi dei titoli I (entrate tributarie) e III (entrate extratributarie) e passivi dei titoli I (spese correnti) e III (spese in conto capitale);

raccomanda il costante monitoraggio sulle operazioni di leasing finanziario e project financing e la corretta annotazione contabile;

ricorda l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia.

DISPONE

Che la presente pronuncia venga trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Negrar di Valpolicella (Vr).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 10 settembre 2019.

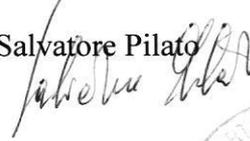
Il Magistrato relatore

Maristella Filomena



Il Presidente

Salvatore Pilato



Depositata in Segreteria il 22 GEN. 2020

IL DIRETTORE DI SEGreteria

Dott.ssa Letizia Rossini

