



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

Nell'adunanza del 30 marzo 2022

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL), in particolare 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 n. 213 del 7 dicembre 2012;

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 il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e successive modificazioni;

VISTA la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 che ha introdotto il principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 243 recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione, come modificata dalla legge 12 agosto 2016, n. 164;

VISTA la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (l. di stabilità 2016);

VISTA la legge 7 agosto 2016, n. 160, di conversione del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, recante "Misure finanziarie per gli Enti territoriali e il territorio";

VISTA la legge 12 agosto 2016, n. 167 di modifica della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali;

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;

VISTE le linee guida e relativo questionario per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2016, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 6/SEZAUT/2017/INPR;

VISTE le Linee di indirizzo per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2017-2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR;

VISTE le Linee-guida e il questionario per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida e il questionario per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2018/2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 8/SEZAUT/2018/INPR;

VISTE le Linee-guida e il questionario per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR;

VISTA la deliberazione 21/2020/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2020;

VISTA l'ordinanza presidenziale 7/2020/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

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

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

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;

ESAMINATE le relazioni sui Bilanci 2017-2019 e 2018-2020 e sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2016, 2017 e 2018, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Badia Polesine (RO);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 13/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Consigliere Elena Brandolini;

FATTO

1. La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2020 confluite, in quanto ancora in itinere, nei successivi programmi di controllo, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Badia Polesine (RO), ente di 10.348 abitanti alla data del 31.12.2017, ed in particolare:

- le relazioni-questionari sui rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2016, 2017 e 2018 e sui bilanci di previsione 2017-2019 e 2018-2020, inoltrate dall'organo di revisione dell'Ente, in ottemperanza alle disposizioni normative di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, redatte in conformità alle indicazioni espresse dalla Sezione delle Autonomie con le deliberazioni di indirizzo riportate in premessa;
- le relazioni dell'Organo di revisione relative ai richiamati documenti del ciclo di bilancio;
- le certificazioni del saldo di finanza pubblica per gli esercizi 2017 e 2018;
- gli schemi di bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Si premette che il Comune di Badia Polesine è stato destinatario:

- della deliberazione n. 24/2018/PRSP con la quale questa Sezione, nel concludere l'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione 2016-2018, aveva evidenziato criticità relative all'approvazione del rendiconto, agli equilibri di bilancio, all'anticipazione di cassa, al risultato di amministrazione, alla tempestività dei pagamenti, agli organismi partecipati, ai derivati, a lavori su una Abbazia;
- in precedenza, dall'esercizio finanziario 2011 in poi, delle deliberazioni n. 170/2014/PRSP; n. 223/2014/PRSP; n. 70/2016/PRSP; n. 222/2017/PRSP con le quali la Sezione riscontrava criticità varie che hanno interessato i cicli di bilancio successivi.

In considerazione delle risultanze dei controlli finanziari esitati nelle deliberazioni sopra emarginate, tenuto conto delle incertezze ivi emerse (si veda, da ultimo, la deliberazione n. 24/2018/PRSP) in relazione all'ammontare esatto del risultato di amministrazione conseguito al termine dell'esercizio 2015 e tenuto conto, altresì, delle ripercussioni sugli

esercizi successivi delle accertate criticità, non superate del tutto nell'esercizio 2016, si è proceduto all'esame congiunto dell'intero ciclo di bilancio coinvolgente il triennio 2016-2018 al fine di comprendere compiutamente la situazione strutturale complessiva dell'Ente e valutare i possibili margini di azione per la risoluzione delle criticità accertate.

Stanti, tuttavia, le regole introdotte dal legislatore al fine di completare il percorso attuativo del disegno tratteggiato dalla l. n. 243/2012 – peraltro significativamente rivisitato per effetto della novella recata dalla legge 12 agosto 2016, n. 164 – ed avviato con la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) che, come noto, ha previsto l'introduzione di nuovi saldi di finanza pubblica in luogo del patto di stabilità interno, disponendo, nelle more della entrata in vigore della richiamata legge rinforzata, la graduale introduzione del c.d. pareggio di bilancio semplificato (saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali come partitamente specificate all'art. 1, commi 710 e 711), le risultanze dell'analisi effettuata sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2016 sono riportate distintamente mentre quelle dei cicli di bilancio 2017 e 2018 sono esposte congiuntamente, stante la omogeneità dei dati di bilancio che ne rendono più agevole la comparazione.

1.1. Per comprendere l'attuale situazione dell'Ente ed i miglioramenti conseguiti, occorre fare le seguenti premesse ricostruttive:

- in relazione al Rendiconto 2011 il Comune è stato destinatario di pronuncia di accertamento (deliberazione n. 170/2014/PRSP) con la quale lo stesso veniva invitato ad adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità in tale sede riscontrate ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, nonché ad avviare un serio monitoraggio della situazione finanziaria e a mettere in moto tutti i possibili strumenti per superare le accertate criticità finanziarie;
- a detta pronuncia specifica è seguita, poi, la deliberazione n. 223/2014/PRSP con la quale la Sezione, da un lato, prendeva atto che il comune di Badia Polesine aveva adottato, nel corso dell'esercizio finanziario 2012, una serie di misure correttive e, dall'altro, che il predetto Comune non aveva comunque indicato le misure intraprese o che intendeva intraprendere per garantire e migliorare quanto già conseguito, in base a quanto espressamente richiesto dal comma 3, dell'art. 148 bis, del D.lgs. 267/2000, stante la critica esposizione debitoria alla quale l'Amministrazione rimaneva comunque soggetta. In considerazione di ciò, la Sezione aveva quindi demandato al responsabile dei servizi finanziari di predisporre, con cadenza almeno trimestrale, un'apposita relazione, validata dall'organo di revisione ai sensi dell'art. 239 TUEL, ed approvata dalla Giunta comunale, contenente l'individuazione delle spese delle quali veniva preclusa l'attuazione, in quanto prive di copertura o sostenibilità finanziaria, nel contempo invitando l'organo consiliare ad effettuare una revisione dei programmi e dei piani di spesa, al fine di garantire un effettivo equilibrio di bilancio. Quanto alle misure correttive, di cui la Sezione si riservava di verificare l'effettivo riscontro nel corso del prescritto controllo finanziario sul rendiconto 2012, le stesse, a detta dell'Ente, avrebbero dovuto far conseguire al 31/12/2012 i seguenti obiettivi programmatici:
 - chiudere l'esercizio con un risultato di amministrazione positivo;

- ridurre l'utilizzo degli oneri di urbanizzazione per le spese correnti dal 74,86% al 43,21%;
 - azzerare il ricorso a proventi da alienazioni per finanziare le spese correnti;
 - ridurre l'esistenza delle anticipazioni di tesoreria non rimborsate, al termine dell'esercizio, da € 372.207,41 a € 161.626,39 e quindi al di sotto del limite massimo del 5% delle spese correnti;
 - ridurre l'incidenza totale del debito sulle entrate correnti dal 261,02% al 214,06%;
- con la deliberazione n. 70/2016 la Sezione, in relazione all'es. 2012, prendeva positivamente atto delle misure correttive che il Comune aveva intrapreso e che gli avevano permesso di conseguire gli obiettivi programmatici di cui sopra e, pertanto, portava il monitoraggio da trimestrale a semestrale;
 - con la deliberazione 222/2017/PRSP (rend. 2013 e 2014) la Sezione invitava il Comune a monitorare la tenuta degli equilibri e a garantirne l'effettività anche in prospettiva futura (problematiche delle anticipazioni e della copertura delle spese programmate) nonché a valutare attentamente le scelte di governance in relazione all'Organismo partecipato Polesine Acque S.p.A. e a verificare i presupposti giuridici e contabili delle operazioni di compensazione tra debiti e crediti reciproci;
 - infine, con la deliberazione n. 24/2018/PRSP (rend. 2015) la Sezione ribadiva la necessità di monitorare gli equilibri in relazione alle anticipazioni di cassa, invitava il Comune a rappresentare in maniera chiara le risultanze della gestione, avendo cura di individuare le modalità di copertura del disavanzo definitivamente accertato al termine dell'esercizio 2015, comunicando le stesse alla Sezione entro giorni 30 dal ricevimento della Deliberazione nonché a prestare attenzione alle disposizioni per la tempestività dei pagamenti e a vigilare sulla menzionata Polesine Acque.

Dai molteplici approfondimenti istruttori espletati nel corso dei vari controlli sui richiamati cicli di bilancio, sono emerse talune problematiche strutturali ascrivibili, in estrema sintesi, ai seguenti fattori:

- 1) la reiterata crisi di liquidità, con conseguente ricorso all'istituto dell'anticipazione di Tesoreria; detto elemento è connesso a situazione di criticità strutturale che deriva originariamente dall'elevato indebitamento autorizzato in passato e rivelatosi di fatto non sostenibile, a cui si aggiunge l'intervenuta scelta di sottoscrivere contratti derivati (Swap), nel corso dell'esercizio finanziario 2007, che di fatto condiziona ancora oggi negativamente la gestione di cassa sia per il fatto che le scadenze dei pagamenti coinvolgono quasi tutte le mensilità, sia per l'entità dei flussi negativi a carico dei bilanci;
- 2) il blocco delle spese d'investimento con ricorso ad indebitamento oneroso, intrapreso dall'Amministrazione Comunale a decorrere dall'esercizio 2009, che ha consentito la riduzione dello stock del debito ma, allo stesso tempo, ha inciso inevitabilmente sulla gestione di cassa;
- 3) inoltre, diverse spese, correnti e d'investimento, risultano finanziate da contributo regionale, per cui le stesse devono essere anticipate tempestivamente dall'Ente mentre l'effettivo introito dei contributi avviene con notevole ritardo.

Va, altresì, evidenziato che nel corso del 2014 era emerso un sensibile miglioramento della suesposta situazione che però non ha, poi, trovato continuità nel 2015 soprattutto a causa della mancata erogazione, in tempi consoni, del trasferimento statale di competenza per Fondo di solidarietà.

Ad ogni modo, il rendiconto 2015 si chiudeva con un disavanzo di amministrazione (lett. A -108.428,89; lett. E - 465.135,23) che l'Ente decideva di ripianare nel biennio 2016 e 2017 (euro 240.000,00 nel 2016 ed euro 225.135,23 nel 2017). Successivamente, però, l'Ente si è accorto di aver compilato erroneamente il prospetto di amministrazione in relazione alla voce FPV per spese in conto capitale poiché anziché iscrivere la somma di euro 171.727,17 aveva erroneamente inserito euro 379.525,11. Non potendo, tuttavia, modificare il rendiconto chiuso, l'Ente ha provveduto a correggere il prospetto in sede di verifica degli equilibri di bilancio, con DCC n. 18 del 05.08.2016 "*Approvazione salvaguardia degli equilibri di bilancio – art. 193 TUEL e variazioni al bilancio di previsione 2016-2018*".

1.2. Fermo restando quanto sopra esposto, l'analisi svolta in relazione ai cicli di bilancio in esame ha evidenziato le incongruenze di dati e criticità della gestione di seguito riportate.

In particolare, In relazione all'esercizio finanziario 2016 è emerso:

- 1) tardività nell'approvazione del rendiconto (30.05.2017);
- 2) problematiche ed incongruenze varie in relazione all'avanzo/disavanzo dell'esercizio precedente ed alla sua applicazione;
- 3) criticità in merito al reiterato utilizzo delle anticipazioni di tesoreria ed alla presenza di contratti di finanza derivata;
- 4) errori ed incongruenze sia nel Questionario che nella Relazione dell'Organo di revisione e discrasie di dati tra documenti contabili e BDAP;
- 5) criticità nella governance degli Organismi partecipati e carenze informativa del Sistema informatico.

In relazione agli esercizi finanziari 2017 e 2018 è emerso:

- 1) ritardo nella trasmissione dei dati alla BDAP sia per l'esercizio 2017 (preventivo trasmesso in data 9/1/2020), che per il 2018 (preventivo trasmesso in data 3/5/2018) e ritardo nell'approvazione del rendiconto sia per l'esercizio 2017 (approvato in data 21/5/2018), che per il 2018 (approvato in data 10/5/2019);
- 2) criticità in relazione agli equilibri di bilancio e incongruenze di dati tra quanto esposto in BDAP e quanto riportato nei documenti contabili e nei questionari;
- 3) problematiche relative alla congruità del FCDE (risolte in sede di supplemento istruttorio);
- 4) previsioni di spesa non propriamente attendibili e sofferenza nella capacità di riscossione, sia generalizzata in conto residui che in conto competenza, sia in relazione al recupero dell'evasione tributaria;
- 5) indice di tempestività di pagamento positivo;
- 6) sfioramento, per l'esercizio 2018 dell'indice 10.3, relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari che si attesta al 19,15% su una soglia del 16%, e derivati con flussi negativi non trascurabili;

- 7) carenze del sistema informativo che non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le partecipate in entrambi gli esercizi 2017 e 2018;
- 8) operazioni di partenariato pubblico-privato e, in particolare, un project financing di cui non viene fatta menzione nelle Relazioni dell'Organo di revisione.

In relazione alle suesposte criticità sono stati esperiti approfondimenti istruttori a cui l'Ente ha fornito i dovuti chiarimenti. In relazione all'esercizio finanziario 2016 l'approfondimento istruttorio è stato oggetto della nota prot. n. 7693 del 03.07.2019 a cui l'Ente ha dato riscontro con le note, a firma congiunta del Sindaco e dell'Organo di revisione, prot. 14696 del 10.7.2019 (acquisita al prot. C.d.c. n. 8136 del 25.07.2019 e prot. n. 8137 del 25.07.2019 e allegati prot. n. 8138 – 8139 e 8140 del 25.07.2019). In relazione agli esercizi finanziari 2017 e 2018, l'approfondimento istruttorio è stato disposto con nota prot. n.5716 del 23.11.2020, a cui ha fatto seguito dapprima il sollecito formale in data 03.03.2021 e, quindi, il supplemento istruttorio disposto con nota prot. n. 6249 del 25.03.2021. L'Ente ha formulato i chiarimenti e le proprie controdeduzioni con note prot. n. 4667 del 03.03.2021 e prot. 7537 del 12.04.2021 (acquisite al prot. C.d.c. n. 5712 del 04.03.2021, n. 6536 del 12.04.2021 + allegati prot. n. 6537, 6538 e 6539 del 12.04.2021) a firma congiunta del Sindaco e del Revisore Unico.

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

- per l'esercizio 2016,
 - la spesa per il personale impegnata nel 2016 è risultata contenuta nei limiti della spesa media impegnata per il personale nel periodo 2011-2013, ai sensi dell'art. 1, co. 557 e 557-quater della l. n. 296/2006, e ss.mm. (Enti superiori ai 1.000 abitanti);
 - le quote accantonate per la copertura dei debiti fuori bilancio sono risultate congrue rispetto ai debiti fuori bilancio riconosciuti e da riconoscere al 31.12.2016;
 - la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
 - non sono state concesse a favore di soggetti diversi dagli Organismi partecipati fidejussioni o lettere di “patronage forte” né garanzie o altre operazioni di finanziamento a favore di propri Organismi partecipati;
 - nel corso del 2016 sono stati estinti derivati per euro 50.249,40;
 - l'Ente ha conseguito il saldo di cui all'art. 1, comma 710 e seguenti della legge 208/2015, in coerenza alle previsioni di competenza triennali rilevate in sede di rendiconto ed esposte nel prospetto obbligatorio di cui all'art. 1 comma 712 della legge 208/2015;
 - dopo l'approvazione del rendiconto non è stato rilevato alcun peggioramento rispetto all'obiettivo di saldo (art. 1, comma 772, legge n. 208/2015);
 - l'Ente si è avvalso della facoltà di rinviare la redazione del bilancio consolidato ma, nel contempo, ha predisposto gli elenchi relativi a tutti gli organismi che fanno parte del gruppo amministrazione pubblica e a quelli oggetto di consolidamento, a seguito di una valutazione di rilevanza e significatività, in conformità al principio contabile applicato di cui all'allegato 4/4 par. 3;

- l’Ente ha effettuato l’attività di ricognizione straordinaria del patrimonio e la conseguente rideterminazione del relativo valore in conformità al principio della contabilità economico-patrimoniale, di cui all’allegato 4/3 del d.lgs. n. 118/2011, ivi compresa la predisposizione, al 1° gennaio 2016, della tabella che consente il raffronto fra gli importi di chiusura del precedente esercizio e quelli attribuiti a seguito del processo di rivalutazione dell’attivo e del passivo dello stato patrimoniale e la conseguente evidenziazione delle differenze;
- per gli esercizi 2017 e 2018,
 - c’è coerenza nell’ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2016-2017-2018 e non si segnalano criticità in ordine alla sua contabilizzazione;
 - non vi sono passività potenziali non coperte da apposito accantonamento di avanzo;
 - non sono segnalati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento;
 - la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente; non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
 - la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
 - l’Ente ha provveduto alla tenuta dell’inventario per il 2017 e della contabilità economico-patrimoniale.

DIRITTO

2. In via preliminare occorre evidenziare che sebbene le riscontrate incongruenze di dati e criticità della gestione non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell’art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio in ordine alle stesse rinviene la necessità di richiamare l’attenzione dell’Ente – in particolare degli organi politici e degli organi tecnici di controllo (Responsabile dei servizi finanziari, Revisori dei conti, Segretario comunale), ognuno per la parte di competenza – affinché possano, per il futuro, essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell’Ente destinatario, atte a promuoverne l’eliminazione.

Nel loro percorso evolutivo, infatti, i controlli sui bilanci degli enti locali hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l’equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari. A ciò deve aggiungersi che i predetti controlli, per espresso disposto normativo, sono altresì diretti a rappresentare, agli organi elettivi degli enti controllati, la reale ed effettiva situazione finanziaria e/o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell’ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni che ritengano più opportune e, per tale motivo, si pongono in una prospettiva dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (*ex plurimis*: Corte Costituzionale, sentenze n. 198 del 2012, n. 60 del 2013, n. 40 del 2014, n. 155/2015, n. 188/2016, n. 228 del 2017, Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

Pertanto, il controllo in questione, in quanto finalizzato alla verifica del rispetto delle regole giuridico-contabili che presiedono alla sana gestione finanziaria, si estrinseca anche attraverso le forme della delibera-segnalazione contenente le riscontrate irregolarità/criticità le quali, seppur non connotate da gravità tale da incidere nell'immediato sugli equilibri finanziari, ove reiterate, potrebbero ingenerare comunque gravi squilibri gestionali.

L'esame della Corte, va peraltro precisato, è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

Per quanto sopra premesso, all'esito dell'analisi svolta e dell'intervenuta interlocuzione con l'Ente la Sezione, pur tenendo in debita considerazione quanto da questi rappresentato, precisato e documentato in sede istruttoria, non può esimersi dal richiamare l'attenzione sui riscontrati profili di criticità della gestione e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

2.1. ESERCIZIO FINANZIARIO 2016

In relazione all'esercizio finanziario 2016 sono emerse le seguenti criticità.

2.1.1. Tardività nell'approvazione del rendiconto

Il rendiconto risulta approvato in data 30/5/2017 successivamente ai termini stabiliti dall'art. 227 del TUEL, così come modificato dall'art. 2 quater, comma 6, del D.L. 7/10/2008, n. 154.

In sede istruttoria l'Ente ha rappresentato che: *“il ritardo nell'approvazione del rendiconto è imputabile all'avvicendamento del Responsabile del Servizio Finanziario ed alla riorganizzazione dell'Ufficio Ragioneria. Nel corso dell'esercizio 2016 si sono intervallati n. 3 responsabili del servizio finanziario che hanno determinato difficoltà operative e di collaborazione”*.

La Sezione prende atto delle rappresentate difficoltà, tuttavia non può esimersi dall'evidenziare che le medesime motivazioni erano state addotte anche in relazione alla stessa criticità riscontrata per l'esercizio 2015. Sottolinea che l'approvazione del rendiconto entro i termini è un adempimento di estrema rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto medesimo costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva alla luce dei risultati concreti conseguiti, suscettibile di evidenziare gli eventuali scostamenti e di renderne intellegibili le ragioni.

2.1.2. Problematiche ed incongruenze varie in relazione all'avanzo/disavanzo dell'esercizio precedente ed alla sua applicazione

Dall'analisi dei dati presenti in BDAP, confermati da quelli del certificato al consuntivo 2016 e dalla relazione dell'Organo di revisione è emerso che gli equilibri complessivi di bilancio sono stati conseguiti, tuttavia è stata rilevata l'applicazione per spese correnti dell'intero avanzo di amministrazione, per un importo di € 99.369,05. A tale riguardo, nella relazione dell'Organo di revisione allegata al rendiconto, è stato precisato che si

tratterebbe di avanzo non vincolato destinato a spese correnti a carattere non ripetitivo (pag. 13 della Relazione).

E' emerso, altresì, l'utilizzo per spese correnti di entrate in conto capitale per un importo complessivo di € 232.000, di cui, sulla base di quanto riferito nella citata relazione dell'Organo di revisione (pag. 13 e pag. 17), una parte (€ 87.000) costituita da contributi per permessi a costruire (pari al 58,18% dell'accertato), accompagnandosi, nello stesso periodo, ad un grado di copertura delle spese correnti e del rimborso prestiti non totalmente adeguato (98,53%) e ad un grado di autonomia finanziaria, pari a 88,39%.

Al riguardo, in sede di analisi, sono state riscontrate alcune incongruenze e perplessità sulla conformità ai principi contabili delle operazioni poste in essere.

Infatti, nel 2015 l'avanzo di amministrazione ammontava ad € 99.369,05, ma era tale da non garantire gli accantonamenti e i vincoli costituiti, e da evidenziare, conseguentemente, un disavanzo sostanziale (quota disponibile negativa) per un importo di € 334.161,21.

In termini generali, quindi, non c'era alcun avanzo da applicare, bensì un disavanzo da ripianare. Inoltre, le entrate in conto capitale utilizzate per spese correnti (€ 232.000) non erano sufficienti a ripianare "di fatto" il disavanzo, nemmeno presupponendo il ripiano della sola quota applicata in parte spesa, come risultante in BDAP.

Sulle riscontrate criticità è stato esperito approfondimento istruttorio a seguito del quale è emerso quanto di seguito riportato.

Come già rappresentato nella parte espositiva dei fatti, il disavanzo emerso in sede di rendiconto 2015 è stato rideterminato, a seguito di riscontrati errori nella compilazione del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, in sede di verifica degli equilibri di bilancio, con DCC n. 18 del 05.08.2016 avente ad oggetto: "*Approvazione salvaguardia degli equilibri di bilancio – art. 193 TUEL e variazioni al bilancio di previsione 2016-2018*". La deliberazione reca il parere positivo di regolarità tecnica e contabile da parte del Responsabile del Servizio finanziario ed il parere favorevole dell'organo di revisione.

La rideterminazione ha comportato che il risultato contabile di amministrazione di cui alla lett. A del prospetto dimostrativo, al netto del FPV di parte corrente e di parte capitale, è divenuto positivo per euro 99.369,05 (in precedenza registrava -108.428,89 euro) e il disavanzo di lett. E si è ridotto ad euro 334.161,21 (in precedenza -465.135,23).

L'errore, come affermato nella menzionata DCC n. 18 del 05.08.2016 (pag. 3) è imputabile al fatto che mentre a seguito del Riaccertamento Ordinario dei residui 2015, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 20 del 06/04/2016, il FPV risultava composto da euro 66.809,61 per reimputazione di spese corrente (FPV per spese correnti) e da euro 171.727,17 per reimputazione di spese di parte capitale (FPV per spese in conto capitale), nel prospetto del Risultato di Amministrazione, invece ed erroneamente, alla voce FPV per spese in conto capitale era stato indicato l'intero importo reimputato di euro 379.525,11, anziché il solo saldo algebrico di euro 171.727,17.

In conseguenza, il Risultato di Amministrazione derivante dalla Gestione 2015, calcolato

secondo l'ordinamento contabile vigente fino al 31/12/2015 permane invariato nell'importo positivo di euro 337.905,83 e detratto il FPV, nella misura corretta, si ridetermina in euro +99.369,05 (ricalcolo effettuato secondo il nuovo ordinamento contabile) con conseguente rideterminazione del disavanzo di lettera E. (-334.161,21 euro in luogo di -465.135,23 euro).

L'Ente, quindi, ha ridotto il disavanzo iscritto nel bilancio 2016-2018 e ha destinato la minore spesa alla copertura delle somme vincolate per le quali l'Avanzo di Amministrazione risultava insufficiente, nonché al finanziamento del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità il cui stanziamento iniziale 2016 doveva essere adeguato sulla base dell'andamento delle riscossioni tributarie alla data del 30 giugno 2016.

Viene precisato nel deliberato della menzionata DCC n. 18 del 05.08.2016, che la suesposta rideterminazione non ha variato l'esito finanziario del Rendiconto 2015 in quanto ha solo modificato gli accantonamenti obbligatori derivanti dal FPV e dagli altri accantonamenti di legge e da principi contabili, modificando l'entità delle risorse da utilizzare nel 2016 per il ripiano del saldo negativo risultante. Nella delibera si afferma che è stato anche rideterminato *“il Disavanzo da Riaccertamento Straordinario in Euro 76.823,92, derivante dal rinvio al 2016 di entrate 2014 la cui esigibilità non era ancora maturata”*.

Premesso che, come già ricordato, nel frattempo sono cambiate le regole per il pareggio di bilancio (art. 1, commi 707 e ss., L. 208/2015 che hanno sostituito il Patto di stabilità interno), va evidenziato che, in sede di riscontro agli adempimenti disposti dalla Sezione con la deliberazione n. 24/2018/PRSP in relazione alla comunicazione delle modalità di copertura del disavanzo definitivamente accertato al termine dell'esercizio 2015, l'Ente ha confermato il disavanzo *“definitivamente accertato di € 334.161,21”* e ne ha comunicato il ripiano *“in conto esercizio 2016 con copertura finanziaria proveniente dai proventi degli oneri di urbanizzazione (rilascio delle concessioni edilizie) e proventi da monetizzazione in applicazione al PAT”* (nota n. 1648-2018/4678-2018 del 14/3/2018).

Mancando una delibera specifica di approvazione del piano di rientro, in sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di produrre *“copia della delibera con cui viene approvato il ripiano del disavanzo in argomento e precisando se esso sia stato effettivamente realizzato e con quali risorse (e relative destinazioni) e se quanto sopra rilevato abbia comportato conseguenze negative per la tenuta degli equilibri degli esercizi successivi”*, nonché di fornire ogni utile informazione in relazione a *“quali iniziative e misure siano state adottate o si intendano adottare al fine di evitare il reiterarsi delle criticità evidenziate e di garantire gli equilibri dei bilanci futuri”*.

Sempre in sede istruttoria è stato osservato che *<le entrate in conto capitale utilizzate per spese correnti (€ 232.000) non sembrano sufficienti a ripianare “di fatto” il disavanzo, nemmeno presupponendo il ripiano della sola quota applicata in parte spesa, come risultante in BDAP. Inoltre, si nutrirebbero seri dubbi sulla possibilità di utilizzare i proventi da monetizzazione al PAT per detto ripiano, non trattandosi di disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui e potendosi utilizzare tali proventi con riferimento solo agli squilibri della parte capitale (art. 188 TUEL)>*.

In effetti, dai prospetti del certificato al consuntivo non si evince l'applicazione del

disavanzo in parte spesa e nel prospetto BDAP risulta effettivamente applicato il disavanzo di € 76.823,92 che corrisponde all'accantonamento relativo ad entrate del 2014 non esigibili e rinviate al 2016.

L'Ente, a riscontro, ha fornito copia della menzionata delibera n. 18 del 5/8/2016, di approvazione della salvaguardia degli equilibri di bilancio e variazione al bilancio di previsione 2016-2018, con cui ha ricostruito – come sopra anticipato – i vari saldi contabili e, nel contempo, ha precisato che *“Si dà atto che, le risultanze dell'esercizio 2016, tengono conto della destinazione di avanzo per Euro 99.369,05 e del disavanzo da riaccertamento straordinario residui 2014 per Euro 76.823,92 e che le stesse sono sufficienti e congrue per gli accantonamenti ed i vincoli di pertinenza dell'esercizio 2016. Altra parte di disavanzo per Euro 53.405,90 è stata applicata in esercizio 2017.”*

Di fatto, emerge dall'analisi degli atti che, a seguito del menzionato ricalcolo finalizzato all'emendamento dell'errore riscontrato in relazione all'FPV, l'Ente ha annullato le previste quote di ripiano del disavanzo (con un risparmio teorico – a suo dire – dei complessivi € 465.135,23 stanziati per il ripiano nel biennio).

Nell'allegato alla delibera, relativo al parere in ordine alla regolarità tecnica, viene precisato che le risorse liberate dall'eliminazione della quota per il ripiano (€ 240.000,00) vengono utilizzate per ripianare le somme dovute a titolo di spese vincolate (€ 143.073,60) per la parte corrente (salario accessorio 2015) e per la parte investimento (€ 1.211,74), nonché ad adeguare il FCDE e il Fondo di riserva.

In ogni caso, l'Ente, trasmettendo la relativa delibera, ha confermato il ripiano in conto 2016 del disavanzo sostanziale riconosciuto al 31/12/2015. Ciò, però, a partire dalla revisione della definizione del disavanzo di amministrazione 2015, per il quale era stato previsto, come già detto, il ripiano in due tranches rispettivamente di euro 240.000 e di euro 225.135,23, da effettuarsi nel 2016 e nel 2017, e che è stato quindi stato eliminato del tutto (nonostante permanesse un disavanzo, anche nel ricalcolo, di euro 334.161,21). L'Ente ha, pertanto, ripianato di fatto il disavanzo con le maggiori entrate previste per il ripiano originariamente pianificato e poi eliminato, ma non risulta nessuna applicazione formale al riguardo né nel 2016, né nel 2017, per cui il disavanzo – che comunque esisteva, anche se inferiore a quello emerso in un primo tempo – dal punto di vista formale della esposizione nei documenti contabili non risulterebbe ripianato, mentre lo sarebbe dal punto di vista sostanziale.

Al di là, pertanto, delle perplessità in punto di correttezza contabile formale, in effetti, l'esercizio 2016 chiude con avanzo di amministrazione positivo (€ 249.401,84), totalmente vincolato con una quota disponibile pari a 0, per cui, all'evidenza, il disavanzo del 2015 è stato stato effettivamente colmato nel 2016.

Nel certificato al consuntivo l'importo di € 76.823,92 viene ricompreso nei prospetti relativi al FPV, con reimputazione per il 2016 (da delibera di riaccertamento straordinario) e lo si ritrova anche, nella delibera di assestamento 2016, nella quota vincolata dell'avanzo, quale eccedenza FPV 2014. Ulteriore riprova che il disavanzo è stato ripianato emerge dai risultati di amministrazione (lett. A) e dalle quote disponibili (lett. E) degli esercizi successivi che assumono valore positivo e sono in continuo aumento, eccezion fatta, come si vedrà in seguito, per la quota disponibile 2018 che,

rispetto a quella 2017 registra una contrazione del 67% circa. Infatti, le menzionate risultanze registrano la seguente evoluzione:

	Avanzo (lett. A)	Quota disponibile (lett. E)
Anno 2015 (1/1/2015)	- 19.952,55	- 246.188,21
Anno 2015 (31/12/2015)	+ 99.369,05	- 334.161,21
Anno 2016 (31/12/2016)	+249.401,84	0
Anno 2017 (31/12/2017)	+573.586,04	+100.471,99
Anno 2018 (31/12/2018)	+780.711,16	+33.042,41

In conclusione, nel biennio 2016 – 2017 è stato ripianato sia il disavanzo sostanziale del 2015 (sia pur di fatto) che il disavanzo tecnico determinatosi in sede di riaccertamento straordinario (con la concreta applicazione in parte spesa nel bilancio di entrambi gli esercizi). Con ragionevole presunzione si può ritenere che l'applicazione dell'avanzo di amministrazione, in realtà non capiente, nel corso del 2015 sia confluita nel disavanzo finale, così come l'applicazione dell'avanzo nel corso del 2016, e che entrambi siano stati assorbiti dal ripiano di fatto effettuato a fine 2016, in cui la quota disponibile corrisponde a 0, coprendo il gap negativo.

Si ricorda, comunque, che, come già evidenziato e confermato dall'Organo di revisione nella relazione di propria competenza allegata al rendiconto 2017, nel corso dell'esercizio 2016 si sono avvicendati tre responsabili dei servizi finanziari con inevitabili disagi e difficoltà nella gestione della documentazione contabile.

Strettamente connesso al punto precedente, preso atto che l'esercizio 2016 ha registrato un avanzo di € 249.401,84 e considerate le quote che compongono l'avanzo di amministrazione, compresa la quota disponibile pari ad € 0, sono emerse alcune perplessità sull'ammontare dei vari accantonamenti e, quindi, sull'effettiva consistenza dell'avanzo stesso, in particolare della quota disponibile. Pertanto, in sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti circa l'accantonamento per vincoli derivanti da leggi e principi contabili, istituito nel 2015 per un importo di € 143.073,60 (salario accessorio), e sulla reale consistenza della quota destinata, stante il saldo positivo della parte in conto capitale (€ 91.307,91) e la cancellazione di residui passivi del Tit. II, cui avrebbe dovuto aggiungersi la quota accantonata nel 2015 (€ 1.211,74), apparentemente non utilizzata.

L'Ente, in riscontro, ha rappresentato che:

“Nelle risultanze del rendiconto 2015 risulta costituita per € 143.073,60 la voce “Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili” per le seguenti partite:

Euro 8.193,28 a Fine Mandato Sindaco

Euro 110.328,65 per oneri accessori del personale

Euro 6.005,89 quali riversamenti a Equitalia

Euro 11.035,10 ad accantonamento Swap

Euro 7.510,68 a Contributo assistenziale da ripartire

Alle risultanze del rendiconto 2016 risultano accantonate nell'avanzo le seguenti partite:

Euro 10.065,90 a Fine Mandato Sindaco
Fondo altre spese e rischi: Euro 82.242,39 di cui
Euro 36.000,00 per adeguamento strumenti urbanistici
Euro 11.035,10 ad accantonamento Swap
Euro 35.207,29 rischi contenzioso.

In riferimento al salario accessorio si informa che la contrattazione decentrata è sempre intervenuta ed applicata nel periodo finanziario di riferimento e che il salario accessorio è sempre stato erogato”.

Dai dati forniti dall’Ente in sede di risposta, unitamente alle informazioni derivate dalla delibera di assestamento 2016, emerge, quindi – e la cosa è strettamente connessa al punto precedente – che l’accantonamento di € 143.073,60 e quello di € 1.211,74 sono stati ripianati e utilizzati, per cui non sono stati riconfermati tra gli accantonamenti del 2016. Non risulta accantonata nemmeno la quota relativa ai residui attivi reimputati per il 2017 (€ 53.405,90), che quindi sembrano rientrare nelle dinamiche del FPV e che comunque l’Ente afferma di aver applicato nell’esercizio 2017 come parte di disavanzo.

L’Ente, invece, non ha fornito utili informazioni sulla quota destinata, che è nulla malgrado il saldo positivo della parte investimenti.

2.1.3. Criticità in merito al reiterato utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, alla sofferenza nella capacità di riscuotere le entrate da contrasto all’evasione tributaria ed alla presenza di contratti di finanza derivata

Dal prospetto 1.1.1 “Equilibri di cassa” della Sezione 1.1. “Flussi e risultato di cassa” del Questionario per il Rendiconto 2016, i cui dati sono confermati dal certificato al consuntivo 2016, emerge che gli equilibri di cassa sono rispettati. Complessivamente il saldo di competenza vede, infatti, un risultato positivo di € 855.629,69, tuttavia peggiorato dal saldo negativo dei flussi relativi ai residui (€ 87.528,47) che porta al fondo cassa finale di € 768.101,22. Il saldo di parte corrente è positivo (€ 181.054,85) e vede, rispetto alle previsioni definitive (€ 17.846,36), un miglioramento (realizzo, pari al 1014,52%, rispetto alle previsioni definitive). Va però detto che tale miglioramento e il saldo complessivo di parte corrente positivo è consentito dall’utilizzo di entrate di parte capitale per spese correnti (€ 232.000). Diversamente, il saldo positivo di competenza non avrebbe compensato quello negativo dei flussi dei residui con un disavanzo finale della parte corrente di € 50.945,15. Positivo, invece, per competenza-flusso residui ma anche per previsioni, il saldo in conto capitale, con un consistente miglioramento rispetto alle previsioni definitive (+ 285,14%).

L’Ente ha fatto ricorso all’istituto delle anticipazioni di cassa, ma non sono state utilizzate entrate vincolate (da prospetto del questionario). Non sono indicati i giorni di utilizzo delle anticipazioni; non risultano scoperti, mentre risulta restituito nel 2016 lo scoperto dell’anno prima (€ 5.578,55).

L’Organo di revisione, nella relazione di sua competenza, motiva il ricorso all’anticipazione di tesoreria con la necessità di fronteggiare lo sfasamento tra i flussi cassa delle entrate e le spese di origine contrattuale o di legge, indispensabili al regolare funzionamento dei servizi stessi; nelle conclusioni finali rileva che l’utilizzo risulta

esercitato per buona parte dell'anno ed evidenza, quindi, una anomalia finanziaria che richiede adeguate misure correttive.

L'utilizzo dell'anticipazione di cassa è presente continuativamente dal 2010 in poi (nel 2011, è stato anche sfiorato il par. 9).

In sede istruttoria l'Ente ha confermato che le ragioni che hanno determinato, in modo così ricorrente, il deficit di cassa, trovano riscontro *“nel tardivo trasferimento di contributi da parte del Ministero dell'Interno (affitto Caserma Carabinieri e Polizia Stradale) e all'anticipazione di pagamenti per lavori relativi ad opere pubbliche (ristrutturazione Museo e completamento lavori biblioteca presso Abbazia della Vangadizza) finanziate con contributo Regionale”*, in proposito sottolineando che *“l'Ente ha messo in atto un costante monitoraggio dei flussi di cassa e adottato una pianificazione dei pagamenti che ha portato nel corso dell'anno 2017 all'utilizzo dell'anticipazione solo per brevi periodi con un saldo di cassa positivo al 31/12/2017 di euro 357.101,73. Anche per l'anno 2018 l'ente non è mai ricorso all'utilizzo di anticipazioni di tesoreria riscontrando un saldo di cassa positivo al 31/12/2018 di euro 703.207,95”*.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Ente e, ricorda che il ripetuto utilizzo di anticipazioni di tesoreria rientra tra gli indicatori che denotano uno squilibrio finanziario. È pertanto doveroso per l'Ente intraprendere concretamente ogni utile sforzo per eliminare le crisi anche temporanee di liquidità, evitando in tal modo di introdurre indirettamente la trasformazione del debito di tesoreria in un debito a medio lungo termine, non consentito dalle attuali norme contabili. Il ricorso alle anticipazioni di tesoreria, infatti, costituisce una forma di finanziamento a breve termine, di carattere eccezionale, cui l'ente può ricorrere solo per superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e non, invece, quale forma sistematica di finanziamento, peraltro onerosa.

2.1.3.1. Strettamente in connessione ai punti precedenti, sulla base dei dati forniti nel questionario in esame e reperiti nella citata relazione dell'Organo di revisione, nonché nella banca dati BDAP, si è potuto riscontrare che la percentuale di riscossione delle entrate per evasione tributaria, rispetto all'accertato, con particolare riguardo al recupero dell'evasione dell'IMU, è piuttosto modesta (7,35%), come, del resto, rilevato dallo stesso Organo di revisione nelle considerazioni conclusive della relazione di sua competenza.

In sede istruttoria, l'Ente ha rappresentato di aver riorganizzato l'ufficio, in modo tale da consentire il recupero delle poste a residuo negli esercizi successivi. Ha, quindi, fornito il prospetto, che di seguito si riporta, espositivo dell'andamento delle riscossioni in conto residui e in conto competenza per le varie tipologie di entrata e con riferimento agli esercizi dal 2016 al 2018.

Capitolo	Descrizione	Incassato RE 2016	Incassato CO 2016	Incassato RE 2017	Incassato CO 2017	Incassato RE 2018	Incassato CO 2018
125	ACCERTAMENTI I.M.U.	74.803,39	9.895,43	96.153,23	0,00	215.085,36	189.675,48
140	ACCERTAMENTI IMPOSTA COMUNALE SUGLI	39.830,55	0,00	9.713,53	0,00	0,00	0,00

141	IMMOBILI RISCOSSIONE IMPOSTE ISCRITTE AL RUOLO	15,24	5.195,38	0,00	9.458,57	0,00	0,00
146	TASSA SUI SERVIZI INDIVISIBILI (T.A.S.I.) -	0,00	9.922,86	0,00	0,00	0,00	0,00
158	ACCERTAMENTI ACCERTAMENTI IMPOSTA SULLA PUBBLICITA'	1.904,00	1.798,11	192,79	507,00	0,00	133,38
165	IMPOSTE E ALTRI TRIBUTI SOPPRESSI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	25.116,70
260	RISCOSSIONI TOSAP DAL CONCESSIONARIO (RUOLO)	197,09	16.358,72	582,79	1.183,62	280,47	0,00
281	TARSU - TIA - TARES - ACCERTAMENTI	0,00	0,00	0,00	0,00	77.413,70	0,00
	TOTALE	116.750,27	43.170,50	106.642,34	11.149,19	292.779,53	214.925,56

Fonte: prospetto fornito dall'Ente

2.1.3.2. L'Ente ha in corso n. 5 contratti di finanza derivata. In sede di istruttoria per il rendiconto 2015, ha riferito di aver estinto anticipatamente, nel corso del 2016, uno dei contratti (contratto C.F.S. n. 6984561 del 29/6/2007 Deutsche Bank Ag. London), senza oneri a carico, con un risparmio di euro 50.249,40 (compenso a cui la banca ha rinunciato irrevocabilmente a titolo transattivo) e di essere in trattativa per la ristrutturazione dei contratti ancora in essere, con benefici e riduzione della spesa a partire dal 2017.

La trattativa di ristrutturazione dei contratti ancora in essere con Intesa San Paolo è stata sospesa a seguito della sentenza sfavorevole per l'Ente.

L'ente ha in corso trattativa per addivenire ad un accordo di contenimento dei differenziali.

Nel 2016 ha accantonato l'importo di euro 82.242,39 quale fondo altre spese e rischi, così suddiviso: euro 36.000,00 per adeguamento strumenti urbanistici, euro 11.035,10 ad accantonamento Swap ed euro 35.207,29 rischi contenzioso.

Va, sul punto evidenziato che i prospetti relativi ai contratti derivati, previsti dal questionario, non sono stati compilati, se non per la parte relativa all'esercizio 2015, e solo dall'annotazione nella sezione dedicata all'argomento si evince l'intervenuta estinzione, nel corso del 2016, del contratto derivato di cui sopra e che sarebbero in corso trattative per ulteriori estinzioni.

Solo in sede istruttoria, infatti, la Sezione ha ricevuto le tabelle riepilogative dei flussi positivi e negativi, originati dai n. 5 contratti derivati ancora in essere. I differenziali dei flussi incidono in modo considerevole sia sulle entrate correnti (3,74%), che sulle spese correnti (4,19%).

2.1.4. Errori ed incongruenze sia nel Questionario che nella Relazione dell'Organo di revisione e discrasie di dati tra documenti contabili e BDAP

Dall'analisi effettuata sono emerse incongruenze e discrasie di dati tra quanto esposto nel Questionario, nella relazione dell'Organo di revisione, negli altri documenti contabili e nella BDAP.

Infatti, in relazione al FPV, il prospetto del questionario è compilato in modo inesatto, riportando il FPV iniziale anche nella colonna relativa al 31/12/2016 (stessa cosa anche nella relazione dell'Organo di revisione), e non viene esposto l'importo dell'anno prima rinviato all'anno successivo. Emergono, poi, alcune differenze, relativamente alle economie e al FPV rinviato, pur essendoci coincidenza tra il dato iniziale e quello finale, tra il prospetto in BDAP e quello del certificato al consuntivo. Dal prospetto sulla

composizione del FPV del certificato al consuntivo, emerge che si sono realizzate economie per un importo di € 19.374,20 e che sono stati rinviati al 2017, complessivamente, € 141.834,85 (afferenti per lo più alla missione 10 - Trasporti e diritto alla mobilità, in particolare alla “viabilità e infrastrutture stradali”) e, ancora, che traggono origine dall’esercizio di competenza complessivi € 622.884,12, anche in questo caso relativi soprattutto alla parte investimenti. Nel complesso il 59,46% del FPV al 31/12/2015 è stato rinviato al 2017, andando a costituire il 18,55% del FPV al 31/12/2016. Il FPV in uscita 2016 corrisponde al FPV in entrata 2017.

Emergono poi dati divergenti tra quanto esposto nella banca dati RGS e quanto esposto nella certificazione e nella Relazione dell’Organo di revisione in relazione al Patto di stabilità. Gli obiettivi, comunque, sono rispettati.

Anche il prospetto del questionario relativo all’indebitamento non è stato compilato correttamente ed è stato necessario integrarlo con i dati recuperati dalla relazione dell’Organo di revisione. Risulta, altresì, dalla certificazione e dalla Relazione dell’Organo di revisione che l’Ente nel 2016 non ha rispettato il parametro di deficitarietà strutturale n. 7 “*Consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo, e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all’art. 204 del TUEL)*”. In specie, detto parametro si attese al 135% che, tuttavia, a fronte del risultato di gestione di competenza positiva, si pone all’interno del parametro di riferimento fissato al 150%.

La Sezione richiama l’Ente e l’Organo di revisione ad una maggiore e doverosa attenzione alla costruzione dei documenti di bilancio e alla compilazione del Questionario che devono dare contezza della reale situazione finanziaria dell’Ente e ad esporre, quindi, dati veritieri, congrui e coerenti.

2.1.5. Criticità nella governance degli Organismi partecipati e carenze informativa del Sistema informatico

In relazione alla governance degli Organismi partecipati si rimanda alle considerazioni e raccomandazioni già formulate dalla Sezione in relazione ai controlli finanziari sui precedenti cicli di bilancio ed a quanto si dirà in proseguo di trattazione in relazione agli esercizi finanziari 2017 e 2018.

2.2. ESERCIZI FINANZIARI 2017-2018

Negli esercizi finanziari 2017 e 2018 l’analisi e gli approfondimenti istruttori espletati hanno evidenziato risultati migliorativi rispetto alle criticità emerse per l’esercizio 2016.

Nell’esercizio 2018 l’Ente non ha evidenziato grossi problemi, a parte le difficoltà derivanti dai derivati. Anche l’emersa criticità relativa alla congruità del FCDE per il 2018 è stata risolta in sede di supplemento istruttorio sulla base del prospetto analitico relativo alle singole entrate ritenute di dubbia esigibilità, alcune delle quali non sono state considerate, perché rimosse per cassa. Per il 2017, fatte le dovute verifiche, è risultato

che l'Ente, a titolo prudenziale, ha accantonato più di quanto risultante dal calcolo di rito.

Al fine, quindi, di comprendere appieno i rilevati miglioramenti, si espone, di seguito e prima di evidenziare le criticità che tutt'ora permangono, la situazione contabile-finanziaria del Comune, per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, che può essere così riassunta.

EQUILIBRI DI BILANCIO

La costruzione degli equilibri nei bilanci di previsione 2017-2019 e 2018-2020 rispetta quanto stabilito dal D.lgs. n. 118/2011 sia a preventivo che a consuntivo.

Tuttavia, per quel che riguarda il bilancio di previsione 2017 si deve segnalare un'incongruenza tra i dati presenti in BDAP e quelli del certificato al preventivo, con riferimento al prospetto sugli equilibri.

Con riferimento al bilancio di previsione 2018, è emerso che, pur rispettando il pareggio, vi sono delle incongruenze tra quanto dichiarato dal revisore nel questionario e quanto risulta nel prospetto relativo agli equilibri di bilancio presente in BDAP e nel certificato al preventivo.

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	16.745,23	4.140,30
Equilibrio di parte capitale	0,00	206.185,74
Saldo delle partite finanziarie	0,00	0,00
Equilibrio finale	16.745,23	210.326,04

Il risultato della gestione di competenza esprime una situazione di equilibrio anche al netto delle componenti relative all'avanzo applicato e al saldo del FPV di entrata e di spesa, sia in parte corrente che in parte capitale, per entrambi gli esercizi 2017 e 2018.

Gli equilibri complessivi sono garantiti in entrambi gli esercizi.

Nell'esercizio 2017, l'avanzo è stato applicato in parte corrente per un importo di euro 47.101,72. Di conseguenza il saldo di parte corrente, al netto dell'avanzo utilizzato in entrata, risulta negativo per euro 30.356,49. Va precisato che gli equilibri di parte corrente sono garantiti anche dall'utilizzo per spese correnti degli oneri di urbanizzazione (euro 30.000, pari al 15,79% dell'accertato e con un'incidenza sulle spese correnti, pari allo 0,41%). Il grado di copertura delle spese correnti e rimborso prestiti non è risultato adeguato (98,85%). Il grado di autonomia finanziaria è risultato discreto (90,07%).

Nell'esercizio 2018, l'avanzo 2017 (pari ad euro 100.471,99) è stato applicato in conto capitale per un importo di euro 100.000,00 (praticamente quasi per l'intera quota disponibile). Di conseguenza, il saldo di parte corrente, al netto dell'avanzo utilizzato in entrata, risulta positivo per euro 4.140,30. Il grado di copertura delle spese correnti e rimborso prestiti non è risultato adeguato (99,40%) ma in miglioramento sul 2017. Il grado di autonomia finanziaria è risultato in leggero peggioramento (89%).

L'ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che a rendiconto.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa	429.555,27	703.207,95
Residui attivi	3.959.103,51	4.025.318,77
Residui passivi	3.355.284,34	3.173.793,57
FPV	459.788,40	774.021,99
Risultato di amministrazione (A)	573.586,04	780.711,16
Totale accantonamenti	473.114,05	508.815,66
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>390.139,58</i>	<i>421.619,42</i>
Totale parte vincolata	0	37.153,92
Totale parte destinata agli investimenti	0	201.699,17
Totale parte libera (E)	100.471,99	33.042,41

Rispetto all'esercizio 2016, è emerso che il risultato di amministrazione è aumentato (+129,98%), come anche la quota disponibile (per l'intero importo, essendo nulla quella del 2016) con un'incidenza sull'avanzo, pari al 17,52%. L'incidenza dei residui sull'avanzo è pari al 105,27%, mentre il fondo cassa incide per il 74,89%.

Per quel che riguarda, invece, l'esercizio 2018, è emerso che, rispetto al 2017, il risultato di amministrazione è aumentato (+ 36,11%), ma è diminuita la quota disponibile (- 67,11%), il cui ammontare ha un'incidenza, sull'intero avanzo, pari al 4,23%. L'incidenza dei residui sull'avanzo è pari al 109,07%, mentre il fondo cassa incide per il 90,07%.

Come già detto il problema relativo alla congruità del FCDE è stato risolto in sede istruttoria (supplemento) da cui risulta che nel 2017 l'Ente ha accantonato di più mentre nel 2018 il fondo potrebbe essere sottostimato e la quota disponibile dell'avanzo 2018 non è sufficiente a garantire la copertura della differenza rilevata, con un disavanzo ipotetico di euro 82.000 circa. Nell'esercizio 2019, si è riscontrato in BDAP che l'avanzo di amministrazione ammonta ad euro 658.166,98 e la quota disponibile ammonta ad euro 489.305,47 e, pertanto, ampiamente capiente.

Va però considerato che i tassi di smaltimento dei residui attivi dei Titoli I e III nel 2018 segnano un peggioramento rispetto al 2017 (rispettivamente 62,07% e 50,47%).

CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

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

	Rendiconto 2017 Accertamenti (a)	Rendiconto 2017 Riscossioni (b)	% (b/a)	Rendiconto 2018 Accertamenti (c)	Rendiconto 2018 Riscossioni (d)	% (d/c)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	2.334.031,64	1.023.805,11	43,86%	1.916.742,74	1.448.846,67	75,59%
Tit.1 competenza	6.459.586,37	4.870.571,94	75,4%	6.292.859,96	5.294.460,76	84,13%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	302.614,25	204.867,88	67,70%	509.273,23	152.720,60	29,99%
Tit.3 competenza	927.839,67	673.365,06	72,57%	835.475,93	471.607,36	56,45%

Si riscontra una sofferenza generalizzata nella capacità di riscossione sia in conto residui che in conto competenza.

Si evince, inoltre, a livello di competenza, per quel che riguarda il recupero evasione tributaria, che la percentuale di riscossione si attesta allo 0,43% nel 2017. Migliora, comunque, nel 2018. Va evidenziato, tuttavia, che i dati del relativo prospetto del questionario sono incongruenti.

L'Organo di revisione non segnala altresì particolari difficoltà in sede di riscossione. Va, però, osservato che l'indice annuale sulla tempestività dei pagamenti rilevante ai fini dell'art. 1, comma 1, del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, si attesta su valori positivi per entrambi gli esercizi.

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	429.555,27	703.207,95
Anticipazione di tesoreria	969.685,28	0
Cassa vincolata	0	0
Tempestività dei pagamenti	+22	+6,10

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

Nel 2017 l'Ente ha fatto ricorso alle anticipazioni di tesoreria con un periodo di esposizione di 70 giorni. In sede istruttoria l'Ente ha rappresentato che sta cercando di allineare la dinamica delle riscossioni a quella dei pagamenti, in modo da consentire l'equilibrio di cassa, in proposito osservando come emerge: *“un differente ritmo di cassa, nel senso che, mentre le entrate possiedono un ritmo molto cadenzato e generalmente prefissato dalle norme di legge, le spese trovano la propria peculiarità nell'essere pressoché quotidiane e di routinarie. Pertanto, è proprio il differente (e difficilmente controllabile) dinamismo degli introiti e dei pagamenti che genera periodicamente le situazioni di impasse della liquidità di questo Ente, senza alcun pregiudizio per il formarsi di cause atipiche. Una attenta pianificazione dei pagamenti ha consentito di ridurre progressivamente l'entità dell'anticipazione di cassa, ciò nonostante, alcune circostanze legate al finanziamento delle opere pubbliche espongono l'ente anche a periodi medio lunghi di anticipazione di cassa per effetto dei pagamenti anticipati rispetto al riversamento contributo regionale che sono oggetto di rendicontazione successiva”*.

Nell'esercizio 2018, comunque, la criticità non si è manifestata. Infatti, l'Ente per la prima volta, rispetto all'utilizzo reiterato dell'Istituto dell'anticipazione di tesoreria degli ultimi anni, non ha manifestato carenza di liquidità. Va segnalato, pertanto, il significativo miglioramento nella gestione di cassa anche se, nell'esercizio 2019 (non oggetto del presente controllo) l'Ente ha fatto ricorso nuovamente all'istituto per 10 giorni.

Inoltre, l'Ente ha confermato di non avere alcuna giacenza di cassa vincolata.

INDEBITAMENTO

	2017	2018
Debito complessivo a fine anno	10.109.599,12	9.216.172,00

Permangono i n. 5 contratti derivati per un valore complessivo, quale capitale di riferimento, di euro 10.348.184 e un valore di mercato complessivo di euro 4.367.216,71. Tali dati sono stati tratti dalla relazione dell'Organo di revisione e si riferiscono all'esercizio 2018. I flussi prodotti, sulla base della relazione dell'Organo di revisione, continuano a dare differenziali di segno negativo (flussi negativi per complessivi euro 346.422,54) e, da quanto si legge in atti, le previsioni per il quinquennio successivo non lasciano intravedere alcuna possibilità di miglioramento.

PROJECT FINANCING

Quanto al partenariato pubblico-privato, in sede istruttoria l'Ente ha trasmesso la relazione Tecnica del Responsabile del Settore Lavori Pubblici del Comune da cui emerge che trattasi di project financing per *“l'affidamento in concessione delle attività inerenti la progettazione, costruzione e gestione del completamento dei cimiteri comunali di Badia Polesine e delle frazioni di Crocetta, Villafora, Salvaterra e Villa d'Adige, in attuazione ai Piani Regolatori Cimiteriali”*. Si evince dalla stessa che:

- a) nel 2016 è stata aggiudicata definitivamente, a cura della Stazione Unica Appaltante, Provincia di Rovigo, la concessione di progettazione, costruzione, manutenzione e gestione, mediante finanza di progetto, del completamento dei cimiteri dei menzionati comuni al promotore costituendo raggruppamento temporaneo di imprese Clea S.C. (capogruppo mandataria) e Centauro Costruzioni S.r.l. (Impresa cooptata);
- b) in data 01.03.2017 il Comune ha firmato la Convenzione con la ditta Capogruppo;
- c) sempre nel 2017 (in data 09.03.2017) le ditte Clea S.C. e Centauro Costruzioni s.r.l. hanno costituito la società di progetto Antares Badia srl, divenuta concessionaria a tutti gli effetti;
- d) nel 2017 (07.08.2017) è stato approvato il progetto esecutivo del cimitero nuovo di Badia Polesine e nel 2018 (24.01.2018), quello del Cimitero monumentale di Badia Polesine e delle frazioni.

I lavori del primo stralcio del Cimitero Nuovo del Capoluogo, consegnati in data 18.09.2017, sono stati ultimati in data 31/3/2018, con certificazione di regolare esecuzione, per un importo di euro 410.886,87, oltre IVA, mentre i lavori del primo stralcio del Cimitero Monumentale del Capoluogo e di quelli delle frazioni, consegnati in data 19.02.2018, sono stati ultimati in data 8/10/2018, con certificato di regolare esecuzione, per un importo di euro 440.374,75 oltre IVA.

Trattandosi solo del primo lotto, la Sezione monitorerà l'andamento nel prosieguo delle proprie attività di controllo.

ANALISI COMPLESSIVA

Fermo restando quanto sopra, e passando ora all'esposizione delle criticità che tutt'ora permangono e che necessitano, per il futuro, dell'adozione di idonee azioni correttive, di esclusiva competenza dell'Ente, la Sezione richiama l'attenzione sui riscontrati profili di criticità della gestione e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

2.2.1. Ritardo nella trasmissione dei dati alla BDAP sia per l'esercizio 2017 (preventivo trasmesso in data 9/1/2020), che per il 2018 (preventivo trasmesso in data 3/5/2018) e ritardo nell'approvazione del rendiconto sia per l'esercizio 2017 (approvato in data 21/5/2018), che per il 2018 (approvato in data 10/5/2019)

In sede istruttoria l'Ente, nel confermare i riscontrati ritardi, ha precisato che per quanto riguarda il ritardo nell'invio dei dati alla BDAP, nonostante la tempestiva trasmissione degli schemi di bilancio di previsione 2017 (9/6/2017), i preventivi controlli informatici interni della piattaforma BDAP non ne avevano consentito l'acquisizione, trattandosi delle prime esperienze di invio (diversamente dai dati analitici, invece acquisiti, come anche dal piano degli indicatori, che però sembrano entrambi prevedere controlli successivi alla protocollazione). L'Ente ha allegato la documentazione a conferma. Per il bilancio di previsione 2018, l'Ente ha allegato la ricevuta di acquisizione trasmessa da BDAP, con la quale viene certificato l'adempimento dell'obbligo (il ritardo è comunque minimo). L'Ente riconduce il ritardo rilevato alla carenza di organico.

Per quanto riguarda il ritardo nell'approvazione dei rendiconti l'Ente ha precisato che nel 2017 la criticità è dipesa dal cambiamento delle procedure informatiche e all'affidamento ad altra software house della fornitura di nuovi programmi gestionali, con conseguente formazione del personale e conversione delle banche dati. Ha ulteriormente precisato che comunque la Giunta aveva approvato lo schema di rendiconto entro i termini previsti. Tuttavia, i tempi successivi necessari per la redazione del parere del revisore e l'esame dell'organo consiliare hanno determinato il ritardo nell'approvazione del rendiconto. Per l'esercizio 2018, le tempistiche sono simili, nel senso che la Giunta ha approvato lo schema di rendiconto in data 5/4/2019 e i tempi successivi necessari per la redazione del parere del revisore e l'esame dell'organo consiliare hanno fatto sì che il rendiconto fosse approvato dopo i termini previsti dalla norma. Il ritardo, in questo caso, è comunque contenuto.

Sono state effettuate n. 2 assunzioni (in data 9/9/2019 e 1/10/2019), urgenti e indifferibili, a causa della gravissima carenza di personale nei servizi di polizia locale e manutenzione; l'Ente ritiene, tra l'altro, che la tardiva acquisizione degli schemi di bilancio di previsione 2017, in quanto indipendente dall'Ente stesso, non rientri nelle sanzioni previste dalla norma.

La Sezione prende atto di quanto emerso dall'interlocutoria con l'Ente ma le criticità evidenziate permangono e per esse la Sezione richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi di cui sopra e raccomanda, per il futuro, che l'Ente stesso adotti misure idonee a garantire il rispetto dei termini di legge per l'approvazione dei principali documenti del ciclo di bilancio e, in particolare, del rendiconto di gestione, nonché per gli adempimenti conseguenti in relazione all'alimentazione della BDAP.

La Sezione, pertanto, ricorda agli organi a ciò preposti che il rispetto dei termini per l'approvazione dei rendiconti è obbligatorio, e rammenta che l'approvazione del rendiconto riveste estrema rilevanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva alla luce

dei risultati concreti conseguiti, suscettibile di evidenziare gli eventuali scostamenti e di renderne intellegibili le ragioni. In conseguenza, il ritardo in questo adempimento deve essere considerato un “*vulnus*” nell’ordinato svolgersi del ciclo di bilancio la cui importanza si misura, indirettamente, anche nelle conseguenze previste dall’art. 243, comma 6, TUEL che assoggetta gli enti ritardatari, in via provvisoria ossia fino all’intervenuto adempimento, ai controlli centrali previsti per gli enti strutturalmente deficitari, in materia di copertura di alcuni servizi. A parte, poi, gli interventi surrogatori nei casi di inadempienze di particolare gravità (art. 141 TUEL), vale ricordare le misure sanzionatorie statuite dall’ art. 9, comma 1-quinquies, d.l. n. 113/2016, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, che impongono, proprio nel caso di mancato rispetto dei termini per l’approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto) il divieto per gli Enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. Alla luce, poi, dei dettami di cui all’art. 172, co. 1, lett. a), del TUEL, secondo cui al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato, nonché della natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, l’assenza di detto documento potrebbe condurre all’emersione di rilievi di illegittimità inerenti all’attendibilità e la veridicità del successivo bilancio di previsione.

Quanto all’alimentazione della Banca dati unitaria, la Sezione evidenzia che, al di là del sistema sanzionatorio dettato dal menzionato art. 9, commi 1, quinquies e ss. del D.L. 113/2016, a partire dal 1° novembre 2019, le sanzioni per l’inadempimento incidono anche sul versante delle entrate in conseguenza delle modifiche - introdotte dall’art. 1, comma 903, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) -, all’art. 161 TUEL, relativo alle Certificazioni finanziarie e invio di dati contabili e, in particolare, al novellato quarto comma, che ha stabilito una ulteriore sanzione per l’inadempimento.

Sul punto la Sezione ricorda, altresì, l’importanza della correttezza e della tempestività dei flussi informativi nella BDAP e nelle altre banche dati pubbliche, all’uopo sottolineando che non si tratta di meri adempimenti a fini statistici in quanto, come pure evidenziato dalla Sezione delle autonomie “*tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria*” (delib. n. 12/SEZAUT/2019/INPR). Rammenta, inoltre, che nel rinnovato contesto dell’amministrazione digitale, gli Organi di revisione dei vari Enti sono chiamati a vigilare sul corretto adempimento degli obblighi di trasmissione alle Banche dati gravanti sui medesimi Enti, e ad assicurare l’attendibilità dei dati ed attestare le congruenze di quelli inseriti in BDAP e in altre Banche dati (vedi banca dati Partecipate) con quelli presenti nei documenti contabili dell’Ente.

2.2.2. Criticità in relazione agli equilibri di bilancio ed incongruenze di dati tra quanto esposto in BDAP e quanto riportato nei documenti contabili e nei questionari

2.2.2.1. Quanto alle criticità riscontrate in relazione agli equilibri di bilancio, con riferimento all’esercizio 2017, dall’analisi (dati esposti in BDAP e nel certificato al consuntivo, pubblicato nel sito del Ministero dell’Interno) è emerso un disavanzo di

gestione di parte corrente, considerato al netto dell'avanzo di amministrazione applicato, per un importo di euro 30.356,49, fermo restando che gli equilibri della gestione di competenza sono stati rispettati.

Risulta dai dati l'applicazione per spese correnti di una parte dell'avanzo di amministrazione, per un importo di € 47.101,72.

Tuttavia, di tale applicazione, riguardante l'utilizzo di parte della quota accantonata (altri fondi), è stato possibile individuare con certezza la sola quota relativa al fondo per indennità di fine mandato, non emergendo dagli atti tutti la singola destinazione della restante applicazione, né la relativa natura. Poiché tale carenza non ha permesso di verificare la capienza dell'avanzo stesso e la reale composizione degli equilibri, è stato espletato approfondimento istruttorio in esito al quale l'Ente ha precisato quanto segue: *“Si riscontra quanto rilevato da codesta Corte e in riferimento all'utilizzo dell'AA 2016 per €. 47.101,72, si riporta che con delibera C.C. n. 41 del 29.09.2017 ad oggetto “Variazione n. 02 al Bilancio di Previsione 2017-2019”, la destinazione è avvenuta come segue:*

- quota accantonata di €. 8.167,00 per il fondo TFM spettante al Sindaco a fine mandato;
- parte accantonata di €. 36.000,00 per PAT comunale;
- parte vincolata €. 2.934,72, per vincoli formalmente attribuiti dall'Ente relativa a competenze spettanti al fondo progettazione art. 93 D.lgs n. 163/2006.”

Alla luce del riscontro istruttorio, quindi, una parte dell'avanzo applicato va ricondotto alla quota vincolata e per la restante parte fa riferimento alla quota accantonata, che nel 2016 ammontava, al netto del FCDE, ad euro 92.308,29, riferita complessivamente ad “Altri accantonamenti” (come da prospetto dimostrativo avanzo amministrazione 2016 in BDAP). Considerato, pertanto, che la quota accantonata applicata risulta essere capiente, la Sezione considera il rilievo superato.

Va, in proposito evidenziato, tra l'altro, che la quota destinata PAT è stata ricostituita nel 2017 al fine di finanziare, incrementandolo, il fondo rischi connesso ai derivati, che nel 2016 ammontava ad euro 11.035,10. Infatti, come è emerso dall'ulteriore approfondimento istruttorio che ha interessato la posta di avanzo di amministrazione ed i relativi accantonamenti, il fondo rischi e contenziosi 2016 di complessivi euro 82.242,39 comprendeva l'accantonamento di euro 11.035,10 a garanzia dei rischi derivanti dai contratti derivati, l'accantonamento di euro 36.000 per adeguamento strumenti urbanistici e un accantonamento di euro 35.207,29 per rischi contenzioso. Nel corso del 2017 la quota relativa agli strumenti urbanistici è stata utilizzata, ma ricostituita per incrementare l'accantonamento per rischi da finanza derivata (per un totale di euro 47.305,10). Quindi, il fondo rischi e contenziosi mantiene l'importo del 2016 (euro 82.242,39), di cui euro 47.305,10 a garanzia di eventuali rischi da derivati ed euro 34.937,29 a salvaguardia di eventuali contenziosi in essere. Nel 2018, il fondo per rischi e contenziosi ammonta ad euro 85.000, di cui viene confermata la quota relativa ai derivati e viene incrementata quella relativa ai contenziosi (euro 37.694,90).

2.2.2.2. Quanto alle rilevate incongruenze di dati va osservato che, a seguito dell'analisi effettuata è emersa una incongruenza, in relazione al Bilancio di previsione 2017, tra i dati presenti in BDAP e quelli del certificato al preventivo, con riferimento al prospetto

sugli equilibri. Infatti, i primi non espongono la quota di euro 53.405,90 per ripiano del disavanzo, così determinando un saldo corrente (come pure gli equilibri complessivi) positivo per il medesimo importo (euro 53.405,90). Nel certificato al preventivo, invece, il ripiano è previsto, in modo tale che entrambe le gestioni pareggiano, come anche gli equilibri finali. I dati in BDAP rispecchiano quelli della delibera di approvazione del bilancio di previsione, nei cui allegati il prospetto sugli equilibri non riporta il ripiano anche se, poi, in parte spesa lo stanziamento è previsto.

Nella nota integrativa, allegata anch'essa alla delibera, inoltre, il prospetto sulla verifica degli equilibri per il triennio 2017-2019, prevede la quota di ripiano di disavanzo per il menzionato importo di euro 53.405,90 per il 2017. La quota di ripiano trova conferma in sede consuntiva. Sempre nella Nota Integrativa viene confermato che *“il risultato di disavanzo 2015 di €. 465.135,23 è stato ripianato in conto esercizio 2016”*. Come già evidenziato in sede di controllo del rendiconto per l'esercizio 2016 il risultato contabile di amministrazione al 31/12/2015 era positivo per euro 99.369,05 ma incapiente rispetto alle quote accantonate, vincolate e destinate e l'Ente risultava in disavanzo per euro 334.161,21 (somma così rideterminata a seguito della correzione dell'errore nell'iscrizione del FPV) che, come in precedenza osservato (vedi punto 2.1.2 da intendersi qui integralmente richiamato), risulta ripianato nel 2016.

Con riferimento al bilancio di previsione 2018, sono emerse incongruenze tra quanto dichiarato dall'Organo di revisione nel questionario e quanto risulta nel prospetto relativo agli equilibri di bilancio presente in BDAP e nel certificato al preventivo. Infatti, sulla base di questi ultimi si prevede un rimborso prestiti per un importo di euro 3.893.450, finanziato in parte da entrate in conto capitale (euro 3.055.500, di cui euro 3.000.000 per estinzione anticipata prestiti), mentre nel pertinente questionario l'Organo di revisione afferma che non è prevista l'estinzione anticipata di prestiti e che non è previsto il finanziamento delle quote capitali di mutui o prestiti obbligazionari con i proventi da alienazioni. Dal bilancio di previsione, pubblicato nel sito dell'Ente, risultano previsti contributi agli investimenti per euro 3.558.870,00 ed entrate da alienazioni per euro 3.097.000,00 e il rimborso prestiti per un importo di euro 3.893.450.

Dal rendiconto, comunque, non si evince nè la realizzazione delle previste entrate, né le estinzioni anticipate. Va inoltre evidenziato che, in relazione al grado di attendibilità delle previsioni e della capacità di riscossione delle entrate finali, l'Organo di revisione, nella Relazione di propria competenza sul rendiconto 2018 (pag. 5) ha osservato come *“al titolo IV "Entrate in conto capitale" la differenza tra previsioni definitive e accertamenti a fine esercizio è notevole. Evidentemente le previsioni-originarie non erano attendibili e non si sono utilizzati gli strumenti tecnici per evitare queste forzature contabili che danno meno credibilità ai dati del bilancio preventivo”* (a fronte di una previsione definitiva di competenza di euro 6.826.336,08 sono stati effettuati in c/competenza accertamenti per euro 721.814,28 e incassi per euro 468.352,98).

Incongruenze di dati e discrasie sono emerse anche in relazione ai questionari e tra alcuni dati in essi esposti correttamente e quelli, diversi, riportati nella Relazione al Rendiconto dell'Organo di revisione, in particolare in relazione al rendiconto 2018 in cui il prospetto espositivo dell'andamento della consistenza del fondo di cassa complessivo nel triennio 2016-2018 reca dati non congruenti.

La Sezione, pertanto, richiama l'Ente ad una maggiore e doverosa attenzione alla costruzione dei documenti di bilancio che devono dare contezza della reale situazione finanziaria dell'Ente e ad esporre, quindi, dati veritieri, congrui e coerenti. Pur prendendo in debita considerazione quanto addotto dall'Ente in sede istruttoria in relazione alle diverse difficoltà operative, non si possono ignorare le molteplici imprecisioni e approssimazioni, soprattutto considerando l'evoluzione dei dati in più bilanci e, quindi, in più esercizi, la cui continuità dovrebbe essere garanzia anche di attendibilità dei dati medesimi. Stesso monito va rimarcato per le imprecisioni e/o le incongruenze rilevate nei questionari.

2.2.3. Problematiche relative alla congruità del FCDE

A seguito delle risultanze istruttorie, si è reso necessario l'espletamento di un approfondimento ulteriore per la comprensione della determinazione dell'FCDE, atteso che sulla base delle tipologie di entrata considerate per il calcolo del fondo, di cui allo stralcio della relazione di Giunta di entrambi gli esercizi esaminati, ed effettuate le opportune verifiche, era emerso, per tutti e due gli esercizi, una consistenza del fondo diversa da quello effettivamente accantonato. Infatti, per quel che riguarda l'esercizio 2017, l'accantonato era superiore a quanto risultante dalle verifiche, mentre per l'esercizio 2018, era notevolmente inferiore, con conseguente possibilità di disavanzo di amministrazione, in quanto la quota disponibile 2018 non sarebbe stata sufficiente a garantire la copertura della differenza.

A riscontro, l'Ente ha fornito un prospetto analitico espositivo delle categorie di entrate che lo stesso ha ritenuto che possano dar luogo a crediti di dubbia e difficile esazione, con contestuale affiancamento degli accantonamenti al Fondo per ciascun Rendiconto, ed esposizione delle note e motivazioni che attengono alla riscossione del credito. Nel contempo, l'Ente ha precisato che *<nel 2017 per il capitolo di entrata "IMU sperimentale" la procedura del gestionale pur indicando il tipo di calcolo "A" per la somma da accantonare a titolo di FCDE, l'importo effettivamente accantonato è stato maggiore, con imputazione manuale, in via prudenziale. Per l'esercizio 2018, non sono stati riportati pedissequamente gli importi calcolati dalla procedura con il metodo A, ma somme ritenute congrue inserite manualmente. Infatti, ci si è accorti successivamente che alcune somme calcolate a titolo di FCDE riguardavano entrate riscosse per cassa che non abbisognavano di accantonamento secondo i principi contabili. Si è quindi ricorsi alla rettifica manuale di alcuni importi, La differenza in meno di FCDE non accantonata più rilevante (€ 147.619,49) è riferita all'addizionale comunale per l'IRPEF che, come riportato è una entrata riscossa per cassa. Tale modifica manuale del calcolo del F.C.D.E., erroneamente, non è stata riportata nella relazione della Giunta al rendiconto per mera dimenticanza (..)>*.

Verificati gli importi e le motivazioni riportate nel prospetto analitico, l'ammontare del FCDE risultante dalle singole voci corrisponde a quello accantonato.

Rispetto a quanto risultava nello stralcio della relazione di Giunta, ci sono effettivamente delle differenze, che però in linea di massima sembrano compensarsi (in alcuni casi, l'accantonato è superiore al calcolato, in altri è inferiore). In particolare, per le voci del Tit. III le differenze sono veramente minime (poche centinaia di euro).

Le differenze consistenti riguardano il Tit. I e, in particolare – come indicato dall’Ente - il cap. 160 Addizionale IRPEF, per il quale originariamente era previsto (da stralcio di relazione di Giunta) un FCDE di euro 155.180,19 ed è stato accantonato, invece, un importo di euro 7.560,70. La motivazione è che si tratta di entrate tributarie riscosse per cassa, in quanto frutto di autoliquidazione da parte del contribuente (punto 3.7.5 dei principi contabili). Non è, quindi, previsto l’accantonamento. Sono indicate anche altre entrate riscosse per cassa e per quasi tutte sarebbe stato effettuato comunque un accantonamento, più o meno modesto, rispetto a quello previsto.

L’Ente nel prospetto riporta anche i residui riscossi nel 2019: per i residui del Tit. I corrispondono ad euro 940.468,12, cioè il 49,70% dei residui da riportare nel 2018 (euro 1.892.230,28), mentre per quelli del Tit. III corrispondono ad euro 206.618,69, pari al 54,56% dei residui da riportare (euro 378.668,66).

La Sezione prende atto delle risultanze del supplemento istruttorio e considera superata la criticità. Sul punto, peraltro, osserva che, in una visione dinamica del ciclo di bilancio, è stato riscontrato che nell’esercizio 2019 (non oggetto del presente controllo) – come emerge dai dati esposti in BDAP - l’avanzo di amministrazione ammonta ad euro 658.166,98 e la quota disponibile ad euro 489.305,47, quindi in grado di garantire anche la copertura della eventuale differenza di FCDE.

Tuttavia, anche se il profilo di criticità è stato superato, la Sezione non può esimersi dal reiterare il monito di cui sopra in relazione ai riscontrati errori ed imprecisione nella costruzione e redazione dei documenti del ciclo di bilancio.

2.2.4. Previsioni di spesa non attendibili a fronte di una sofferenza nella capacità di riscossione, sia generalizzata in conto residui che in conto competenza, sia in relazione al recupero dell’evasione tributaria

L’analisi svolta ha evidenziato una sofferenza diffusa nella capacità di riscossione, sia in conto residui che in conto competenza, per entrambi gli esercizi finanziari esaminati.

Emerge, poi, a livello di competenza, una scarsa capacità di riscossione delle entrate derivanti dal recupero dell’evasione tributaria, anche se in via di sensibile miglioramento. Infatti, mentre per l’esercizio 2017 detta capacità si attesta allo 0,43% (riscossi euro 1.183,62 a fronte di un accertato di euro 278.000,00), per l’esercizio 2018 la situazione migliora ma si rilevano, tuttavia, incongruenze nella compilazione del prospetto 2.1 “*Efficienza dell’attività di contrasto all’evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione*” della Sezione I.III – “*Gestione Finanziaria-Entrate*”.

A tal proposito, l’Organo di revisione ha, peraltro, osservato che: “*in merito all’attività di verifica e di controllo dei dati relativi al recupero dell’evasione tributaria, l’Organo di revisione, con riferimento all’analisi di entrate per il recupero dell’evasione tributaria, in termini di efficienza nella fase di accertamento e riscossione, rileva che nel rendiconto le entrate di questa natura non sono distinte da quelle avente carattere ordinario. Per questo motivo, si consiglia, come già fatto in occasione dell’esame del bilancio di previsione 2019/2021, di introdurre nel piano dei conti appositi capitoli, distinti da quelli principali, in modo da evidenziare ed analizzare l’attività di recupero dell’evasione tributaria in generale. Con la finanziaria 2019 sono stati introdotti nuovi incentivi al*

personale proprio per il perseguimento di questi obiettivi. Tra l'altro questa tipologia di entrate essendo classificate come entrate non ricorrenti, generano vincoli di spesa secondo i principi contabili dettati dal d.lgs. 118/2011 e s.m.i.” (pag. 11 Relazione sul Rendiconto 2018 del 19.04.2019).

La Sezione rammenta che la gestione delle risorse della collettività amministrata non è, nel tempo, impermeabile ad evidenti sofferenze creditorie e debitorie laddove non sia accompagnata da un approccio necessariamente dinamico e preventivo nel monitoraggio degli andamenti e nell'efficacia della riscossione e dei pagamenti. Ricorda, altresì, che i residui, una volta riportati nel bilancio, concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'Ente può applicare negli esercizi successivi.

Inoltre, non va dimenticato che intorno alle risorse finanziarie, alla loro effettiva realizzazione e alla loro corretta utilizzazione, ruota il nuovo sistema di armonizzazione dei bilanci e delle regole di sana gestione.

Sotto altro aspetto va, poi, rimarcato che lo sviluppo dell'autonomia finanziaria e, entro i limiti di legge, dell'autonomia impositiva, che contraddistingue la finanza comunale unitamente al conseguente ridimensionamento della finanza derivata, rendono centrale il ruolo della riscossione delle entrate quale mezzo atto ad assicurare i servizi da rendere alla comunità amministrata. La capacità dell'Ente di realizzare le entrate accertate, infatti, costituisce il presupposto ineludibile per l'impostazione delle politiche pubbliche anche negli enti del livello di governo locale. Da ciò discende che tanto più efficace sarà la capacità dell'Ente di riscuotere le proprie entrate, tanto più alta sarà la disponibilità di risorse liquide per rendere maggiori e/o migliori servizi alla cittadinanza.

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

Quanto alla gestione dei residui, la Sezione intende richiamare l'attenzione dell'Ente sulla circostanza che l'alta concentrazione di residui, in specie attivi, qualora non congrui e riscuotibili, potrebbe determinare delle criticità in ordine alla reale consistenza del risultato di amministrazione, con ovvie ripercussioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio.

La Sezione, pertanto, invita l'Ente a valutare con la dovuta attenzione le criticità e le inefficienze riscontrate, nonché le relative cause, al fine di verificare se gli interventi previsti ed adottati consentano di marginalizzare il rischio di perdita e di stimolare il ritorno di flusso di valori finanziari e, nel contempo, raccomanda a tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, di porre in essere le conseguenti azioni, anche in vista della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

2.2.5. Indice di tempestività di pagamento positivo

Per entrambi gli esercizi considerati, l'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui al comma 1 dell'art. 9 del DPCM 22 settembre 2014 è positivo (+22 per il 2017 e +6,10 per il 2018).

L'Organo di revisione, nella Relazione per il rendiconto 2018 (pag. 5) ha evidenziato che il debito pagato successivamente alla scadenza ammonta ad euro 862.212,27 e che l'Ente *“non ha indicato nella relazione al bilancio le misure correttive da adottare, in relazione allo sfioramento dei tempi di pagamento, come richiesto dall'articolo 41, comma 1, del DL 66/2014, per il rispetto dei termini”*.

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

Rammenta, poi, che ai sensi dell'art. 3 del D. Lgs. n. 231/2002 il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, ai sensi dei successivi articoli 4 e 5, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile. Gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza dei termini per il pagamento, analiticamente stabiliti dal comma 2 del menzionato articolo 4.

Richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di intraprendere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento dei creditori, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'Ente alle conseguenze risarcitorie nei confronti dei creditori medesimi.

2.2.6. Sforamento, per l'esercizio 2018 dell'indice 10.3, relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari, superiore alla soglia del 16% (19,15%) e derivati con flussi negativi non trascurabili

Sebbene l'indebitamento rispetti i parametri di cui agli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, così come la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà per quel che riguarda l'esercizio 2017, nell'esercizio 2018 viene sfiorato il Parametro P4, indicatore 10.3, relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari, che si attesta al 19,15% su una soglia del 16%.

Inoltre, l'Ente, come già evidenziato nella parte espositiva dei fatti, ha in essere contratti di finanza derivata (n. 5) per un valore, quale capitale di riferimento, di euro 10.348.184 e un valore di mercato complessivo di euro 4.367.216,71.

In sede istruttoria, l'Ente ha precisato di aver costantemente garantito le scadenze dei contratti attraverso stanziamenti nel bilancio corrente. In ogni caso, ha disposto un accantonamento di euro 47.305,10 a garanzia dei rischi da derivati. Ha comunicato di aver ottenuto, a seguito di trattativa con l'istituto di credito, una moratoria per l'esercizio 2020 per due contratti. Attualmente è in istruttoria, con lo stesso istituto, un'ulteriore moratoria per l'esercizio 2021.

Sempre in sede istruttoria, l'Ente ha rimesso la tabella riepilogativa dei flussi positivi e negativi originati dai 5 contratti ancora in corso.

Sulla base dei dati forniti dall'Ente, che corrispondono a quelli inseriti in Siquel (questi ultimi aggiornati al 2019), si è riscontrato che il *mark to market* di tutti i contratti è negativo (complessivamente per euro - 3.491.536,00 nel 2017; -3.174.133 nel 2018 ed euro - 2.820.491 nel 2019).

Inoltre, i flussi sono sempre stati negativi nell'ultimo quinquennio, dal 2014 al 2018, così come nel 2019 (valutato solo in una prospettiva dinamica al fine di comprendere adeguatamente l'evoluzione dei contratti di che trattasi).

Nel 2018, l'incidenza dei flussi negativi (complessivamente, euro 383.499,43) sulle entrate correnti è stata pari a 4,79%, mentre sulle spese correnti è stata pari a 5,35%.

Dalla relazione dell'Organo di revisione emerge comunque che l'ente ha predisposto e allegato al rendiconto la nota prevista dall'art. 62, comma 8, del d.l. 112/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008, e che gli oneri conseguenti a carico del bilancio comunale sono stati correttamente imputati ai corrispondenti capitoli di bilancio.

La Sezione ricorda che al fine del corretto utilizzo degli strumenti di finanza derivata, infatti, l'Ente deve non soltanto tenere conto degli effetti dei derivati sul costo del debito (per valutarne il possibile rendimento/incremento degli oneri per interesse), ma anche analizzare l'operazione finanziaria sotto il profilo degli effetti sui rischi ai quali si espone in relazione al proprio indebitamento.

La Sezione prende atto delle iniziative intraprese dall'Ente per salvaguardare il bilancio e raccomanda di monitorare con grande attenzione l'andamento dei rischi, con effetti a carico di esercizi futuri, conseguenti alla aleatorietà di operazioni finanziarie strutturate con contratti derivati.

Richiama l'Ente sulla necessità di intraprendere ogni utile sforzo per riportare il parametro di deficitarietà alle soglie di legge.

2.2.7. Carenze del sistema informativo che non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con le partecipate in entrambi gli esercizi 2017 e 2018

Quanto ai rapporti con gli organismi partecipati la Sezione rileva, per entrambi gli esercizi finanziari in esame, il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, dal momento che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati (risposta negativa al quesito 12 della Sez. IV del questionario, sia per il 2017 che per il 2018).

La Sezione richiama gli obblighi di controllo e le cautele legati alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate che, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico degli organismi partecipati, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività. Pertanto, raccomanda un attento monitoraggio delle partecipazioni detenute, funzionali al mantenimento degli equilibri gestionali, e ritiene necessario sottolineare l'importanza della verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati, che risponde all'esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti partecipati. Si richiamano sul punto anche le raccomandazioni già formulate con la deliberazione n. 24/2018/PRSP.

4. In conclusione, quindi, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ravvisa la necessità di richiamare l'Amministrazione comunale sulle criticità sopra evidenziate con lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato i questionari sui Rendiconti per gli esercizi 2016, 2017 e 2018 e sui Bilanci di previsione per gli anni 2017-2019 e 2018-2020 del Comune di Badia Polesine (RO):

- 1.** accerta la violazione dei termini di legge per l'approvazione del rendiconto sia per l'esercizio 2016 (30/05/2017), sia per l'esercizio 2017 (21/05/2018), che per il 2018 (10/05/2019) e la tardività nella trasmissione dei dati alla BDAP sia per l'esercizio 2017 (preventivo trasmesso in data 9/1/2020), che per il 2018 (preventivo trasmesso in data 3/5/2018). Richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi per detti adempimenti di legge e raccomanda, per il futuro, l'adozione di idonee misure per garantire il rispetto dei termini per l'approvazione dei principali documenti del ciclo di bilancio e, in particolare, del rendiconto di gestione, nonché per gli adempimenti conseguenti in relazione all'alimentazione della BDAP;
- 2.** riscontra per l'esercizio 2016 e per gli esercizi 2017 e 2018, nei termini di cui in parte motiva (rispettivamente punti 2.1.2 e 2.2.2 e correlati punti 2.2.2.1 e 2.2.2.2) incongruenze in relazione all'avanzo/disavanzo dell'esercizio precedente ed alla sua

applicazione e incongruenze di dati tra quanto esposto in BDAP e quanto riportato nei documenti contabili e nei questionari. Riscontra, altresì, per l'esercizio 2016, nei termini di cui al punto 2.1.4 della parte narrativa, errori ed incongruenze sia nel Questionario che nella relazione dell'Organo di revisione e discrasie di dati tra documenti contabili e dati esposti in BDAP in relazione all'FPV, oltre a dati divergenti tra quanto esposto nella banca dati RGS e quanto esposto nella certificazione e nella Relazione dell'Organo di revisione in relazione al Patto di stabilità e la non corretta compilazione del prospetto del questionario relativo all'indebitamento. Richiama l'Ente ad una maggiore e doverosa attenzione alla costruzione dei documenti di bilancio che devono dare contezza della reale situazione finanziaria dell'Ente e ad esporre, quindi, dati veritieri, congrui e coerenti. Reitera il richiamo anche per le imprecisioni e/o le incongruenze rilevate nei questionari;

3. riscontra per l'esercizio 2016 nei termini di cui in parte motiva (punto 2.1.3 e correlati punti 2.1.3.1 e 2.1.3.2) il reiterato utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, la sofferenza nella capacità di riscuotere le entrate da contrasto all'evasione tributaria e la presenza di contratti di finanza derivata. Raccomanda a tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, di intraprendere le conseguenti azioni e di vigilare sull'andamento delle rilevate criticità in vista anche della adozione di misure di cautela ulteriori che dovessero rendersi necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio;
4. riscontra, per gli esercizi 2017 e 2018, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.2.4) il permanere della già rilevata criticità della sofferenza nella capacità di riscossione, sia generalizzata in conto residui che in conto competenza, sia in relazione al recupero dell'evasione tributaria. Reitera le raccomandazioni ed i richiami di cui al precedente punto 3 e invita l'Ente a valutare con la dovuta attenzione le criticità e le inefficienze riscontrate, nonché le relative cause, al fine di verificare se gli interventi previsti ed adottati consentano di marginalizzare il rischio di perdita e di stimolare il ritorno di flusso di valori finanziari;
5. rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per entrambi gli esercizi finanziari, 2017 e 2018, è positivo (+22 per il 2017 e +6,10 per il 2018). Raccomanda all'Ente di intraprendere ogni utile azione al fine di rendere effettivo il rispetto delle tempistiche di legge per il pagamento dei creditori, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, comma 8, TUEL, nonché alla possibile esposizione dell'Ente alle conseguenze risarcitorie;
6. rileva lo sforamento, nell'esercizio 2018, del parametro di deficitarietà strutturale Parametro P4, indicatore 10.3, relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari, che si attesta al 19,15% su una soglia del 16%, nonché l'esistenza di derivati con flussi negativi non trascurabili. Prende atto delle iniziative intraprese dall'Ente per salvaguardare il bilancio e raccomanda di monitorare con grande attenzione l'andamento dei rischi, con effetti a carico di esercizi futuri, conseguenti alla aleatorietà di operazioni finanziarie strutturate con contratti derivati. Richiama l'Ente sulla necessità di intraprendere ogni utile sforzo per riportare il parametro di deficitarietà alle soglie di legge;

7. rileva il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, dal momento che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati. Richiama l'Ente sugli obblighi di controllo legati alla natura pubblica delle risorse utilizzate;
8. rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

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

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 30 marzo 2022.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

F.to digitalmente Elena Brandolini

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 26 ottobre 2022

Il Direttore di Segreteria f.f.

F.to digitalmente Alessia Boldrin