



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

*Nell'adunanza del 26 ottobre 2022*

*composta dai magistrati:*

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f., 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 Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di Controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL);

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR;

VISTA la deliberazione n. 21/2021/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTE le ordinanze presidenziali n. 20/2021/INPR e n. 27/2021/INPR con le quali sono stati ripartiti fra i Magistrati in servizio presso la Sezione i controlli rientranti nel programma di lavoro per l'anno 2021 e approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

ESAMINATE le relazioni sul Bilancio di previsione 2019/2021 e sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2019, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Badia Polesine (RO) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 28/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Consigliere Elena Brandolini;

## **FATTO**

**1.** La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Badia Polesine (RO), ente di 10.245 abitanti, ed in particolare:

- le relazioni-questionari sul rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2019 e sul bilancio di previsione 2019-2021, 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 l'esercizio 2019;
- 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. 166/2022/PRSP con la quale questa Sezione, nel concludere l'esame della documentazione inerente ai Rendiconti degli esercizi 2016 - 2017 - 2018 e dei bilanci di previsione 2017-2019 e 2018-2020 ha evidenziato criticità in relazione alla tardività di adempimenti di legge (approvazione rendiconti e trasmissione dati a

BDAP), a incongruenze e imprecisioni varie nei dati riportati nei documenti contabili, nei questionari e nelle banche dati, al reiterato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, alla presenza di contratti di finanza derivata, alla governance degli organismi partecipati, agli equilibri di bilancio, alla sofferenza nella riscossione, al ritardo nei pagamenti, allo sfioramento del parametro P4, indice 10.3 relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari, ed altre;

- 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.

**1.1.** L'analisi svolta ha evidenziato talune incongruenze di dati e criticità della gestione, che hanno reso necessario approfondimenti istruttori, formulati con nota prot. n. 12277 del 22.11.2021, in risposta ai quali l'Ente ha fornito i dovuti chiarimenti con nota del 25 gennaio 2022 - a firma congiunta del Sindaco e dell'Organo di revisione - (acquisita al prot. C.d.c. il 26 gennaio successivo ai nn. 447 - 448 - 449).

In particolare, gli approfondimenti istruttori hanno riguardato le criticità riscontrate in relazione:

- alla evoluzione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (in seguito: FCDE);
- all'avanzo di amministrazione ed alla determinazione delle quote accantonate, vincolate e destinate;
- all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria ed alla mancata valorizzazione della cassa vincolata;
- alla tardività nei pagamenti;
- allo sfioramento del parametro di deficitarietà P4, indice 10.3, sulla sostenibilità del debito ed alle modalità di determinazione dell'indice relativo alla verifica del rispetto del limite di cui all'art. 204 del TUEL;
- all'utilizzo di strumenti di finanza derivata i cui flussi, costantemente negativi, sono in progressivo peggioramento;
- ad una Società partecipata direttamente dall'Ente, che ha chiuso l'esercizio 2019 in passivo e che alla data del 31/12/2019 ha maturato un significativo indebitamento;
- alla presenza di un project financing, di partenariato privato, di cui è stato richiesto l'aggiornamento della situazione rispetto a quanto già rilevato con la menzionata deliberazione n. 166/2022/PRSP (punto 2.2 della parte in diritto).

Va, altresì, evidenziato che, come per gli esercizi precedenti, anche nell'esercizio finanziario 2019 permangono aspetti di criticità in relazione alla sofferenza diffusa nella capacità di riscossione, sia generalizzata in conto residui che in conto competenza, sia in relazione al recupero dell'evasione tributaria.

**1.2.** Fermo restando quanto sopra, la situazione contabile-finanziaria del Comune può

essere così riassunta.

## **EQUILIBRI DI BILANCIO**

La costruzione degli equilibri nel Bilancio di previsione 2019-2021 rispetta quanto stabilito dal D.lgs. n. 118/2011 sia a preventivo che a consuntivo

Il Rendiconto della gestione per l'esercizio 2019 è stato approvato con i seguenti risultati:

<b>EQUILIBRI DI BILANCIO</b>	<b>RENDICONTO 2019</b>
Risultato di competenza di parte Corrente (O1)	183.528,93
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1)	-85.294,70
<b>Risultato di competenza (W1)</b>	<b>98.234,23</b>
<b>Equilibrio di bilancio (W2)</b>	<b>98.234,23</b>
<b>Equilibrio complessivo (W3)</b>	<b>409.294,91</b>

L'Ente ha conseguito un risultato di competenza non negativo come prescritto dall'art. 1 comma 821 della legge n. 145/2018.

L'Ente ha altresì verificato il conseguimento dell'equilibrio complessivo ai sensi e per gli effetti delle indicazioni rese dal decreto 1° agosto 2019.

L'avanzo è stato applicato nei limiti di quello determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione. In particolare, l'avanzo è stato applicato in parte corrente per un importo di euro 34.000,00 (pari al 4,36% dell'avanzo 2018, con un'incidenza sulle spese correnti, pari a 0,49%, finanziato con parte della quota accantonata) e in conto capitale per un importo di euro 237.500,00 (pari al 30,42% dell'avanzo, finanziato con l'intera quota vincolata e quasi l'intera quota destinata), con un'incidenza complessiva del 34,78% sull'avanzo 2018, che risulta capiente (anche in relazione alle singole quote utilizzate),

Di conseguenza, per il 2019, il saldo di parte corrente, al netto dell'avanzo utilizzato in entrata, risulta positivo, con riferimento sia alla gestione di competenza sia all'equilibrio complessivo di parte corrente.

Il grado di copertura delle spese correnti e rimborso prestiti è adeguato (101,66%) e in miglioramento sul 2018; anche il grado di autonomia finanziaria è discreto (88,71%) e sostanzialmente stabile.

Emerge dall'analisi che nel complesso il grado di realizzo in accertamenti delle previsioni è adeguato, soprattutto per quel che riguarda le entrate proprie (Tit. I: 101,65%; Tit. II: 76,46%; Tit. III: 73,77%; Tit. IV: 50,48%), come anche la velocità di riscossione in conto competenza (Tit. I: 83,54%; Tit. II: 89,50%; Tit. III: 72,04%; Tit. IV: 53,42%). Quanto alla capacità di riscossione delle entrate da recupero evasione tributaria, è emerso che sono stati riscossi complessivamente euro 200.000 su un accertato di euro 425.114,77 (complessivamente pari al 47,05%), di cui la maggior parte relativa all'IMU (riscossi euro 200.000 su un accertato di euro 320.114,77) mentre vi sono accertamenti per euro 100.000 relativi a TARSU/TARES, su cui nulla è stato riscosso.

L'Ente rispetta il saldo obiettivo di finanza pubblica, sia in sede previsionale che a rendiconto, avendo conseguito rispettivamente il pareggio di bilancio e un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, nel rispetto di cui ai commi 820 e 821 del citato art. 1 della Legge 145/2018.

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2019
Fondo cassa	400.011,32
Residui attivi	3.864.776,07
Residui passivi	3.130.488,35
FPV	476.132,06
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>658.166,98</b>
Totale accantonamenti	163.754,98
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>109.094,58</i>
Totale parte vincolata	0,00
Totale parte destinata agli investimenti	5.106,53
<b>Totale parte libera</b>	<b>489.305,47</b>

Dall'analisi sono emerse alcune discordanze dati presenti in BDAP con quelli riportati nel prospetto sull'andamento delle riscossioni nel questionario e con quelli presenti nella relazione dell'Organo di revisione in relazione al FCDE e criticità in relazione alle quote di composizione del risultato di amministrazione. È stato, pertanto, esperito un approfondimento istruttorio sui punti controversi.

## CAPACITÀ DI RISCOSSIONE

Con riferimento alla capacità di riscossione delle entrate proprie dell'Ente si osserva quanto esposto nella seguente tabella:

	Rendiconto 2019 Accertamenti (a)	Rendiconto 2019 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	2.002.511,41	965.304,21	48,20%
Tit.1 competenza	6.372.074,02	5.322.916,55	83,54%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	479.446,76	239.639,82	49,98%
Tit.3 competenza	742.944,52	535.190,47	72,04%

Si riscontra una sofferenza generalizzata nella capacità di riscossione sia in conto residui che in conto competenza che si aggiunge a quanto già in precedenza rilevato per la riscossione in competenza relativamente al recupero dell'evasione tributaria.

L'Organo di revisione non segnala comunque particolari difficoltà in sede di riscossione. Va, tuttavia, 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 un valore positivo.

## SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2019
Fondo cassa finale	400.011,32
Anticipazione di tesoreria	474.859,37
Cassa vincolata	0,00
Tempestività dei pagamenti	<b>+6,38</b>

L'Organo di revisione dichiara la corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del tesoriere. Non vi sono quote di anticipazioni non restituite.

Si osserva che il differenziale tra riscossioni e pagamenti risulta positivo in competenza, mentre negativo è il saldo in conto residui, con il risultato finale di un fondo cassa pari ad euro 400.011,32, con un decremento, rispetto al fondo cassa iniziale, pari al 43,12%, con un realizzo, rispetto alle previsioni, pari all'83,23%.

Quanto alle anticipazioni di tesoreria, l'Ente ne ha fatto ricorso per un importo complessivo di euro 474.859,37 e un'esposizione debitoria di 10 gg.; non sono state utilizzate entrate vincolate in termini di cassa.

La cassa vincolata non è valorizzata.

Sull'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria e sulla mancata valorizzazione della giacenza di cassa vincolata è stato esperito apposito approfondimento istruttorio.

## INDEBITAMENTO

	Rendiconto 2019
Debito complessivo a fine anno	8.296.523,80

Emerge dal questionario sul rendiconto che l'Ente ha provveduto alla rinegoziazione del debito ai sensi dell'art. 1, comma 961 e segg. della legge 145/2018 (delibera di Giunta n. 91 del 18/10/2019).

Non risultano fidejussioni.

Il limite di indebitamento è rispettato (2,83%), tuttavia, l'Organo di revisione ha segnalato, nella relazione di propria competenza, che nel calcolo non sono stati considerati gli oneri connessi ai derivati (euro 457.441,40). Considerati anche questi ultimi, la percentuale relativa al limite di indebitamento corrisponde a 8,97% (utilizzando il volume complessivo degli oneri derivati dai prospetti del revisore), che consente il rispetto del limite stesso, ma si avvicina molto al valore della soglia limite (10%).

Inoltre, anche per l'esercizio 2019 (come già accaduto per il 2018) il parametro relativo P4, indicatore 10.3 sulla sostenibilità del debito non viene rispettato (20,64% su una soglia del 16%).

Come rappresentato ed evidenziato nella precedente deliberazione sul ciclo di bilancio

2016-2018 l'Ente ha in essere contratti di finanza derivata i cui flussi negativi hanno subito, nel tempo, un progressivo peggioramento (+ 7% nel 2019 rispetto al 2018), con un'incidenza sulle entrate correnti del 5,12% e sulle spese correnti del 5,89%, a fronte dei quali, tuttavia, non è stato ritenuto necessario costituire un apposito fondo rischi.

Anche su tali criticità è stato esperito approfondimento istruttorio.

L'Ente ha in essere anche una operazione di partenariato pubblico-privato e, in particolare, un project financing sul quale, in continuità con l'analisi effettuata in relazione al ciclo di bilancio 2017-2018, è stato esperito approfondimento istruttorio.

Si osserva inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione per l'esercizio 2018, che:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP è avvenuta nei termini, per quel che riguarda il rendiconto 2019, mentre per il bilancio di previsione l'invio è stato effettuato in data 24/4/2019 (con un ritardo di 4 giorni sulla data di approvazione del bilancio, ma nel limite rispetto al termine previsto);
- il Rendiconto per l'esercizio 2019 è stato approvato entro i termini di legge;
- c'è coerenza nell'ammontare del FPV iscritto nei bilanci degli esercizi 2017-2018-2019 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;
- è stato costituito il fondo per il salario accessorio entro il 31/12/2019;
- l'Ente non ha assunto uno specifico provvedimento per l'adozione del Piano della Performance ma lo ha approvato insieme al PEG in data 5/4/2019 [punto 4.2, lett. d) allegato 4.1 al d.lgs. 118/2011];
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- L'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale; il Questionario, tuttavia, non espone le politiche di valorizzazione del patrimonio perseguite da parte dell'Ente, che non ne ha attuato;
- l'Organo di revisione non segnala, né nel Questionario né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie, se non relativamente al sistema informatico che non rileva i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con i propri organismi partecipati. Tuttavia, sulla base delle verifiche effettuate, è emersa, come già in precedenza evidenziato, la presenza di organismi partecipati in perdita, in relazione ai quali è stato esperito approfondimento istruttorio.

## **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 rinvia 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.

Occorre, inoltre, richiamare le linee guida della Sezione delle autonomie (in particolare le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2019/21, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR e le linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2020/INPR) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire un'effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per l'esercizio in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

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 esposte.

## **2.1. Evoluzione del FCDE**

Risulta in atti che per la determinazione del FCDE è stato utilizzato il metodo ordinario, con il metodo della media semplice e che il FCDE ammonta ad euro 109.094,58, corrispondente a quanto effettivamente accantonato.

Tuttavia, raffrontando i dati presenti in BDAP con quelli riportati nel prospetto sull'andamento delle riscossioni nel questionario e con quelli presenti nella relazione dell'Organo di revisione, sono emerse alcune discordanze. Infatti, il prospetto sull'andamento della riscossione dei residui del questionario differisce da quello analogo della Relazione dell'Organo di revisione allo schema di Rendiconto, per quel che riguarda le percentuali di riscossione e alcuni importi delle riscossioni, ferma restando la coincidenza degli importi finali; entrambi i prospetti, comunque, portano ad un totale inferiore al FCDE accantonato.

Inoltre, dalla Relazione dell'Organo di revisione sulla proposta di rendiconto per l'esercizio 2019, allegata al rendiconto, emerge l'espresso invito all'Ente *“a rivedere il software per la determinazione del FCDE in quanto in certi casi può prendere a base del calcolo del fondo la serie di dati annuali dei residui non completa”* (pag.18 della Relazione).

Considerato, tra l'altro, che sulla base del prospetto sulla composizione del FCDE presente in BDAP si è riscontrato che il FCDE rappresenta una percentuale molto esigua del volume dei residui attivi, in sede di approfondimento istruttorio, è stato chiesto all'Ente di fornire ulteriori e più approfondite notizie al riguardo, nonché una breve relazione comprensiva dei calcoli che hanno portato alla costituzione del FCDE al 31/12/2019.

Con nota di risposta del 25/1/2022 (acquisita al prot. C.d.c al n. 447 del 26/1/2022) corredata dei pertinenti allegati (acquisiti anch'essi al prot. C.d.c ai nn. 448 e 449 del 26/1/2022), l'Ente ha fornito i dati relativi alle tipologie di entrata individuate come di dubbia esigibilità nonché i prospetti espositivi dei calcoli per la determinazione del FCDE.

Quanto alla metodologia e costituzione del FCDE, l'Ente ha confermato di aver provveduto *“secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni e integrazioni, in considerazione delle categorie di entrate che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione”* e che *“per la scelta del livello di analisi, a quale tipologia fare riferimento o valutare un maggior livello di analisi, costituito dalle categorie o dai capitoli si è tenuto conto che non richiedono l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità:*

- *i crediti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante,*
- *i crediti assistiti da fideiussione,*
- *le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi sono accertate per cassa”.*

Dopo aver ripercorso puntualmente la metodologia di calcolo utilizzata, l'Ente ha, altresì, rappresentato che *“a seguito delle osservazioni dell'organo di revisione, in corso d'esercizio 2020 sono state analizzate ulteriori situazioni creditorie, rilevando per queste la necessità di adeguare il FCDE; pertanto, in corso di esercizio si è provveduto ad assestare lo stanziamento di BP iniziale del FCDE ad €. 557.298,00”* e di aver *“provveduto agli opportuni aggiornamenti del software per la determinazione del FCDE al fine della corretta base del calcolo del fondo stesso, come evidenziato dall'organo di revisione”.*

La Sezione nel prendere atto delle risultanze istruttorie, osserva che come per l'esercizio 2018 (in cui le criticità rilevate sul punto sono state superate in sede istruttoria) a livello procedurale, per definire la percentuale di completamento a 100, si è fatto riferimento all'andamento complessivo dei residui e delle riscossioni del Tit. I, per poi applicare la percentuale risultante ai residui conservati di ogni capitolo di entrata (sempre nell'ambito del Tit. I), individuati singolarmente (tutte le tipologie di entrata del Tit. I considerate si riconducono alla tipologia 1.01.01, differenziandosi al livello successivo).

Per ogni Titolo, il FCDE complessivo ottenuto corrisponde effettivamente a quello esposto in BDAP. Tuttavia, né dai documenti contabili, né dalle risultanze istruttorie è stato possibile verificare l'entità reale dei residui conservati il cui volume differisce tra dati esposti in BDAP (che, però, vengono riportati i dati per macro-aggregati), dati esposti nella relazione dell'Organo di revisione (pag. 21 e ss. della Relazione alla proposta di Rendiconto) e risultanze istruttorie. Si ricorda, in proposito, che l'Organo di revisione ha, anche, rilevato anomalie del software per la determinazione del FCDE (pag. 18 stessa Relazione) e lo stesso Ente in sede istruttoria ha rappresentato di aver riscontrato, in corso d'esercizio 2020, ulteriori situazioni creditorie che hanno reso necessario un assestamento dello stanziamento del bilancio di previsione iniziale del FCDE.

Considerato che dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione del rendiconto 2019 la quota disponibile (lett. E) ammonta ad euro 489.305,47, che lo stanziamento in assestamento dichiarato dall'Ente in sede istruttoria ammonta ad euro 557.298,00 e che si registra una certa sofferenza nella capacità dell'Ente di riscuotere e, pertanto, smaltire i residui attivi, la Sezione raccomanda un'attenta, scrupolosa e costante vigilanza sugli andamenti della riscossione delle entrate al fine di garantire adeguatamente la permanenza degli equilibri di bilancio. A tal fine, la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di determinare correttamente, sulla base di puntuali ed analitiche verifiche contabili, il FCDE sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione.

## **2.2. Avanzo di amministrazione determinazione delle quote accantonate, vincolate e destinate**

In relazione alla composizione dell'avanzo di amministrazione sono emerse criticità in

relazione alla quota accantonata. Infatti, nella quota accantonata 2018, il fondo relativo alle spese per rischi e contenziosi ammontava ad euro 85.000,00 di cui euro 47.305,10 a garanzia dei rischi connessi ai contratti derivati. Nel 2019 risulta applicata una parte di tale fondo per un importo di euro 34.000,00 rimanendo accantonata nel fondo stesso la parte rimanente. Tuttavia, non emerge dai documenti contabili se sia stato conservato o meno l'accantonamento a garanzia dei rischi futuri connessi ai contratti derivati in essere, presente nella quota accantonata 2018. Allo stesso tempo, l'Organo di revisione ha rilevato, nella propria relazione (pag. 18), che in relazione al Fondo rinnovi contrattuali (art. 1, commi 436-438, legge di bilancio 2019) non è stato previsto nessun accantonamento ed ha suggerito *“di accantonare una quota dell'avanzo per questo scopo come previsto dalla Legge di bilancio 2019”*.

Pertanto, in sede istruttoria, è stata chiesta all'Ente una *“relazione sulla definizione delle varie quote costituenti l'avanzo di amministrazione 2019, precisando se sia stato conservato o meno l'accantonamento a garanzia dei rischi futuri connessi ai contratti derivati in essere e precisando le misure adottate in merito al rilievo del revisore”*.

A riscontro della richiesta istruttoria, l'Ente ha fornito il dettaglio della quota accantonata nelle risultanze dell'avanzo 2019, che di seguito si riporta:

Fondo crediti di dubbia esazione al 31/12/2019	109.094,58
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	0,00
Fondo perdite società partecipate	0,00
Fondo contezioso	15.000,00
Fondo rischi da finanza derivata	36.000,00
Altri accantonamenti T.F.M. del sindaco al 31.12.2019	3.660,40

L'Ente ha, altresì, confermato di non aver provveduto ad accantonamenti per aumenti contrattuali riferibili all'esercizio 2019 *<ritenendolo non necessario a fronte della voce stipendiale erogata di “indennità di vacanza contrattuale” prevista dall'art. 2 c.6 del CCNL 2016-2018, considerando eventuali ulteriori incrementi contrattuali nel bilancio di previsione>*.

La Sezione nel prendere atto delle risultanze istruttorie, ricorda che la legge di bilancio 2019 ha prescritto espressamente (art. 1, comma 438) che siano posti a carico dei bilanci delle amministrazioni gli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2019-2021 per il personale dipendente. Pertanto, in un'ottica di prudenza e salvaguardia del bilancio sarebbe stato opportuno stanziare le relative somme nel bilancio le quali, in assenza della sottoscrizione del CCNL sarebbero dovute confluire, in sede di rendiconto della gestione, nella quota accantonata del risultato di amministrazione. In conseguenza, ove non già provveduto, si richiama l'Ente a provvedere nel senso indicato dall'Organo di revisione. Ciò indipendentemente dalla erogazione, nelle more della definizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e dei provvedimenti negoziali riguardanti il personale in regime di diritto pubblico relativi al triennio 2019-2021, dell'elemento perequativo *una tantum*, ove previsto dai relativi Contratti collettivi nazionali di lavoro riferiti al triennio 2016-2018 (per gli Enti locali il riferimento è all'art. 66 del CCNL 21/05/2018 che quantifica quanto di spettanza nella tabella D ad esso allegata) di cui al successivo

comma 440, art. 1 stessa legge, che dal 1° gennaio 2019 doveva essere riconosciuto al personale dipendente.

### **2.3. Sofferenza diffusa 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 che anche per l'esercizio finanziario 2019 permane una sofferenza diffusa nella capacità di riscossione, sia in conto residui che in conto competenza, oltre ad una scarsa capacità di riscossione delle entrate derivanti dal recupero dell'evasione tributaria in cui sono stati riscossi complessivamente euro 200.000,00 su un accertato di euro 425.114,77 (complessivamente pari al 47,05%), di cui la maggior parte relativa all'IMU (riscossi euro 200.000 su un accertato di euro 320.114,77) mentre in relazione a TARSU/TIA/TARES/TARI non è stato riscosso nulla per a fronte di accertamenti per euro 100.000,00.

Si osserva, peraltro, che rispetto ai risultati conseguiti nell'esercizio 2018, alcuni valori sono peggiorati. Infatti, il Tit.1 residui (iniziali + riaccertati) è sceso dal 75,59% al 48,20% e il Tit.1 competenza è passato dall'84,13% all'83,54%. Hanno registrato, invece, un miglioramento il Tit.3 residui (iniziali + riaccertati) che dal 29,99% del 2018 è passato al 49,98% nel 2019 così come il Tit.3 competenza che dal 56,45% è passato al 72,04%.

Si richiama sul punto quanto già osservato con la deliberazione n. 166/2022/PRSP per i precedenti cicli di bilancio 2016-2018.

Anche in questa Sede, quindi, la Sezione 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.

### **2.4. Utilizzo delle anticipazioni di tesoreria e mancata valorizzazione della cassa vincolata**

Nell'esercizio 2019 emerge in atti che l'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria per un ammontare complessivo di euro 474.859,37, totalmente restituito, con un'esposizione di 10 giorni.

Inoltre, non risulta valorizzata alcuna giacenza di cassa vincolata.

*In sede istruttoria, l'Ente ha rappresentato che <da diverso tempo sta attuando una serie di azioni di "pilotaggio dei tempi attivi e passivi di cassa", nonché il contenimento e la riqualificazione delle spese correnti per consentire l'allineamento dei flussi attivi della liquidità con le spese concretamente necessarie, ciò ha consentito un rilevante contenimento dell'esposizione negativa di cassa. Tuttavia, la dinamica degli incassi a confronto con la medesima dei pagamenti, a volte comporta la necessità di ricorrere per brevi periodi all'anticipazione di tesoreria. Le circostanze di ciò sono legate soprattutto ai pagamenti in conto capitale sostenuti da contributi regionali per i quali l'Ente deve intervenire anticipatamente rispetto alla tempistica di erogazione dei contributi stessi>.*

La Sezione evidenzia che la criticità è nota e reiterata costantemente nel tempo, fatta eccezione per l'esercizio 2018 in cui l'Ente non è ricorso alle anticipazioni di tesoreria.

Nel prendere atto, quindi, di quanto addotto ancora una volta dall'Ente in sede istruttoria, la Sezione ricorda, anche in questa sede, 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 le azioni correttive per eliminare la crisi anche temporanea 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.

Quanto alla mancata valorizzazione della cassa vincolata, la Sezione osserva che tale circostanza non è di per sé una criticità qualora l'Ente abbia provveduto ad aggiornare correttamente la giacenza di cassa vincolata al 31/12 di ciascun anno considerato. Tuttavia, sul punto, va evidenziata l'importanza in termini generali, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione. Va in proposito ricordato che esistono diverse tipologie di entrate cd. vincolate:

- a) entrate vincolate a destinazione specifica, individuate dall'art. 180 TUEL comma terzo lettera d);
- b) entrate vincolate ai sensi dell'art. 187 TUEL comma terzo-ter lettera d);
- c) entrate con vincolo di destinazione generica.

Va, altresì, ricordato che la necessità che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione emerge nell'art. 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone limiti sia quantitativi che procedurali; pone, altresì, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (si vedano anche le linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate di cui alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 31/2015/INPR). Inoltre, si rammenta che l'art. 180 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, "gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti". Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino "il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti". Si richiama, altresì, il principio contabile applicato All. 4/2 al d.lgs- n. 118/2011, paragrafi 10.2 e 10.6.

La Sezione raccomanda, quindi, 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 e richiama al rispetto delle principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione

## **2.5. Indice di tempestività di pagamento positivo**

Anche per l'esercizio finanziario 2019 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 un valore positivo (+6,38 gg, in peggioramento rispetto all'esercizio 2018).

Si reitera anche in questa sede, pertanto, il monito già espresso con le precedenti deliberazioni 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.

## **2.6. Indebitamento e strumenti di finanza derivata**

Sulla base dei dati forniti e delle verifiche effettuate, pur prendendo atto del rispetto dei limiti qualitativi e quantitativi, posti rispettivamente dall'art. 119 della Costituzione e dall'art. 204 del TUEL, è emerso, tuttavia, che il calcolo dell'indice relativo al limite previsto è stato fatto non considerando gli oneri connessi ai contratti di finanza derivata.

Va preso atto che, considerando questi ultimi, l'indice comunque sarebbe rispettato in quanto si attesterebbe allo 8,97%. Tale risultato tuttavia, va evidenziato, è molto vicino al valore della soglia limite prevista dal legislatore.

È emerso, inoltre, il mancato rispetto del parametro di deficitarietà P4, indice 10.3, relativo alla sostenibilità del debito, che si attesta al 20,64%, sul limite previsto del 16%.

In sede istruttoria, l'Ente ha addotto quanto segue: *“Si riscontra quanto evidenziato da codesta corte in merito all'errore nella determinazione del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL, infatti in tale limite non sono stati ricompresi gli oneri connessi ai contratti di finanza derivata e che considerando questi ultimi l'indice corretto corrisponde al 8,97%. Di ciò si conferma l'errore materiale nella configurazione del software applicativo al quale si è provveduto a porre adeguato rimedio. In merito al mancato rispetto del parametro di deficitarietà 10.3, relativo alla sostenibilità del debito a consuntivo 2019 pari a 20,64%, sul limite previsto del 16%, si fa presente che tale parametro è in modesto rientro già nell'esercizio 2020 rilevando la sostenibilità debiti finanziari al 17,12 % e che per effetto delle prossime scadenze di ammortamento di alcuni prestiti potrà stabilizzarsi nel limite di legge. In merito alla rimodulazione del debito, ai sensi della Legge 145/2018, art. 1, comma 961 e segg., l'Ente in considerazione dello stato di ammortamento dei propri prestiti non ha ritenuto di dar seguito alla rimodulazione di cui alla citata normativa”*.

Quanto ai n. 5 contratti di finanza derivata (essendone, come noto, stato estinto uno nel corso del 2016), aventi *mark to market* negativo, pari complessivamente a - 2.820.491,00 euro, è emerso che i flussi, costantemente negativi, sono in progressivo peggioramento (+ 7% nel 2019 rispetto al 2018), con un'incidenza sulle entrate correnti del 5,12% e sulle spese correnti del 5,89%.

Preso atto che è stata ottenuta, a seguito di trattativa con l'istituto di credito, una moratoria per l'esercizio 2020 per due contratti e che è in essere l'istruttoria, con lo stesso istituto, per un'ulteriore moratoria per l'esercizio 2021, in sede di approfondimento istruttorio sono stati chiesti aggiornamenti all'Ente nonché maggiori e più approfondite notizie in merito alle misure adottate a salvaguardia degli equilibri dei futuri bilanci.

A riscontro, l'Ente ha rappresentato quanto segue: *“L'Ente recepisce ed è consapevole di quanto rilevato da codesta Corte, riscontrando comunque di aver costantemente garantito le scadenze dei contratti I.R.S. con le risorse di bilancio senza alcun pregiudizio in termini di equilibrio corrente, nonché di poter garantire i medesimi equilibri sino alle scadenze contrattuali ricadenti: nel 2023 per un contratto, nel 2024 per n. 2 contratti e nel 2026 per i rimanenti contratti. L'Istituto Bancario, Intesa San Paolo ha concesso la moratoria, senza onere per il Comune, relativamente a n. 2 contratti: 21943503 e 21941364 per l'esercizio 2020 e 2021, del relativo accordo si è data comunicazione a codesta Corte in data 14.05.2020 prot. 8463”*.

La Sezione prende atto delle risultanze istruttorie e reitera la raccomandazione, già formulata in relazione ai precedenti controlli finanziari, 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 e di porre in essere ogni utile azione correttiva per rendere concretamente attendibili e precisi i software applicativi in uso (detta necessità vale anche per il software di cui si è già detto per il Fondo crediti di dubbia esigibilità).

## **2.7. Organismo partecipati**

Sulla base dei dati rinvenuti nelle banche dati del Ministero del Tesoro e della Camera del Commercio, è stata rilevata la chiusura in perdita al 31/12/2019, di una Società partecipata direttamente dall'Ente (oltre che da altri comuni della stessa provincia), e più precisamente:

- “Consvipo”, Consorzio per lo Sviluppo del Polesine, Azienda Speciale in liquidazione (la cui quota di partecipazione corrisponde a 2,03%), che ha chiuso l'esercizio 2019 in passivo ed ha maturato, al 31/12/2019, un indebitamento di euro 6.076.450,00 =, comunque in diminuzione rispetto all'esercizio precedente.

Si premette che da notizie comunque in possesso della Sezione risulta che nel febbraio 2020 i soci hanno deciso l'anticipato scioglimento del Consorzio e nel novembre 2020 ne hanno dichiarato formalmente la cessazione, avviando la relativa liquidazione e nominando il Collegio dei liquidatori. Per la formazione del bilancio consuntivo 2019 sono stati adottati i criteri connessi alla constatata prevista cessazione dell'attività aziendale. Le immobilizzazioni, costituite da terreni e fabbricati, sono state, quindi, valutate al loro valore di vendita/mercato sulla base delle perizie disponibili o sulla base delle quotazioni immobiliari dell'Agenzia delle Entrate. Ciò ha comportato, rispetto alla valutazione delle stesse al 31/12/2018, una svalutazione di complessivi euro 132.028,00. A ciò si è aggiunta una riduzione, di circa il 20%, delle entrate derivanti dalle quote

associative degli Enti consorziati, ridotte ad euro 500.000,00 nonchè la mancata realizzazione di iniziative che, grazie ad importanti ricavi, ne avrebbero garantito la compensazione. Ciò ha determinato una perdita d'esercizio di euro 236.161,00. In ogni caso, il patrimonio netto si confermava positivo e la posizione creditoria tale da garantire quella debitoria del Consorzio.

In sede di approfondimento istruttorio è stata richiesta una relazione sulla situazione della Società sopra menzionata, espositiva anche delle *“cause che hanno portato alle perdite sopra segnalate, i controlli posti in essere dall'Amministrazione, nonché le misure adottate e che si intendono adottare al riguardo, al fine di fronteggiare tale fenomeno e precisando, nei casi di perdite per più esercizi consecutivi, se siano stati effettuati o se siano previsti, negli esercizi successivi, aumenti del capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito o garanzie a favore delle società in argomento. Si chiede, altresì, di conoscere se si intenda istituire un fondo crediti a garanzia degli equilibri e dei bilanci, al di là di quello già previsto dalla normativa, precisando eventuali misure e provvedimenti adottati o che si intendono adottare”*.

A riscontro l'Ente ha trasmesso la relazione sulla situazione finanziaria della Società. Nello specifico, è stata versata in atti la *“Relazione sullo stato della liquidazione per l'assemblea dei soci del 6 dicembre 2021”* a firma del Presidente del Collegio dei Liquidatori.

La relazione espone analiticamente lo stato della liquidazione sia in relazione alla realizzazione di entrate (da arretrati consortili, dalla cessione della sede e dalla possibile cessione in via forfettaria di impianti, attrezzature, mobilio, arredi e macchine elettriche d'ufficio, al fine di evitare i maggiori costi di trasloco e deposito), sia in relazione alla chiusura di attività progettuali.

Dalla Relazione emerge, altresì, che il tentativo di alienare un terreno edificabile, stimato per un valore di euro 174.879,00 non ha avuto esito positivo *“per cui si dovrà attendere il nuovo anno per compiere altri esperimenti di vendita, confidando in una ripresa del mercato”*.

Elementi di possibile criticità vengono esposti in relazione alla ricollocazione del personale ancora in servizio (n. 3 unità) e in relazione al rimborso del mutuo per gli impianti fotovoltaici e conseguenti crediti verso i n. 34 Comuni aderenti.

Quanto alla problematica del personale ancora in servizio, di cui la Relazione espone ogni pertinente informazione, da un lato, emergono dall'atto serie difficoltà per il conseguimento dell'obiettivo del ricollocamento e, dall'altro, le criticità connesse, a seguito dei principi affermati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 178/2015, alla mancata erogazione degli aumenti retributivi relativi ai rinnovi contrattuali del 2011 e del 2014, accantonati e bloccati in esecuzione dell'art. 9 del D.L. 78/2010, sul contenimento delle spese in materia di pubblico impegno. Su tale punto il Collegio dei Liquidatori non esclude il possibile instaurarsi di contenziosi innanzi al Giudice del Lavoro.

Quanto al rimborso del mutuo per la realizzazione di alcuni impianti fotovoltaici, dalla relazione emerge che: *“i crediti del Consorzio verso i Comuni per la realizzazione degli impianti fotovoltaici erano al 31 marzo 2021 di € 4.236.001,90, comprensivi degli interessi di competenza maturati e al lordo delle disponibilità presenti sul c/c vincolato*

*pari ad € 424.993,85 al 31 ottobre 2021. L'importo residuo del debito nei confronti di (...) ammonta ad euro 3.879.284,58 al 31 dicembre 2021.*

*Nel 2020 e nel 2021 sono state corrisposte e si corrisponderanno solamente le 4 quote di rateo relative agli interessi (...) in quanto è stata concessa, su richiesta, la moratoria COVID fino al 30.12.2021 per il rimborso delle 4 quote capitale rispettivamente pari ad € 177.339,09, 181.024,57, 186.695,44 e 190.335,83 (per un totale di € 735.394,93).*

*La moratoria comporta, tuttavia, il pagamento di interessi aggiuntivi ma non vi sono alternative dal momento che la liquidazione del Consorzio non dispone di risorse per integrare il pagamento dei ratei non coperti dagli incentivi GSE.*

*Si è accertato che nessun Comune ha iscritto tale debito nei bilanci per cui la questione è estremamente complessa e destinata a creare non pochi problemi per tutti gli interessati anche perché appare condizionata dalla eterogeneità delle casistiche riscontrate in relazione alla dimensione degli impianti, alla loro produttività attuale e passata, ai flussi di erogazione della tariffa incentivante da parte del GSE e all'effettivo debito residui.*

*Da parte dell'Istituto di credito erogante, nonostante i molti tentativi fatti, permane, purtroppo l'assenza di disponibilità di rinegoziare o modificare le condizioni applicate al mutuo chirografario contratto per la realizzazione degli impianti stessi.*

*Si conferma che l'unica disponibilità, peraltro espressa solo verbalmente, nonostante le diverse richieste di una sua formalizzazione, è quella di un trasferimento della titolarità del mutuo dal Consorzio ai Comuni, che, qualora fosse condivisa dagli stessi Comuni, andrà comunque poi chiesta ufficialmente all'Istituto di credito. (...) Sono stati anche esperiti tentativi di cessione del credito e del debito a soggetti privati ma, purtroppo, non hanno finora avuto esiti positivi.*

*Si intende proporre la cessione del credito o del debito alla partecipata in house AS2 S.r.l., i cui soci, per la quasi totalità, coincidono con quelli del Consorzio. Qualora anche questa strada non potesse essere percorsa l'unica alternativa per non proseguire la liquidazione del Consorzio fino al rimborso completo del finanziamento è quella che i Comuni interessati si facciano carico della titolarità del residuo mutuo”.*

Alla luce delle risultanze istruttorie sopra esposte e considerato l'impatto, nel caso del trasferimento della titolarità del debito residuo, delle ricadute del rimborso del mutuo nel bilancio del Comune (e degli altri Comuni partecipanti) sia sull'indebitamento e i relativi limiti, sia sul conseguente aumento della spesa corrente, la Sezione raccomanda all'Ente di monitorare attentamente l'evolversi della situazione e di intraprendere ogni utile azione per salvaguardare gli equilibri strutturali di bilancio, anche provvedendo ai necessari accantonamenti al fine di fronteggiare l'emersione di eventuali passività potenziali connesse alla qualità di socio.

## **2.7. Project financing. Aggiornamento**

Quanto all'aggiornamento relativo project financing di cui si la Sezione ha acquisito le informazioni nel controllo sul precedente ciclo di bilancio (vedi punto 2.2 della deliberazione n. 166/2022/PRSP), l'Ente in sede istruttoria ha trasmesso la Relazione tecnica a firma del Responsabile del Settore LL.PP che conferma quanto già riportato nella precedente istruttoria, ossia che i lavori relativi al 1° stralcio del Cimitero Nuovo del Capoluogo sono stati ultimati in data 31.03.2018 per l'importo di € 410.886,87 oltre IVA e che i lavori relativi al 1° stralcio del Cimitero Monumentale del Capoluogo e

Frazioni di Crocetta, Villaforte, Salvaterra e Villa d'Adige sono stati ultimati in data 08.10.2018 per l'importo di € 440.374,75 oltre IVA.

L'unico elemento di novità rispetto a quanto già relazionato in sede di precedente istruttoria inerisce la richiesta, in data 26.07.2021, da parte della società concessionaria, di revisione del piano Economico Finanziario, completa degli elaborati necessari (planimetrie, preventivo sommario spesa lavori, piano economico finanziario di riequilibrio, relazione al piano economico finanziario) e che, attualmente, l'Ufficio LL.PP. è in attesa della documentazione amministrativa e tecnica per il prosieguo del procedimento autorizzativo della revisione del piano economico finanziario.

La Sezione prende atto e si riserva di monitorare l'andamento nel prosieguo delle proprie attività di controllo.

**3.** 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, nel concludere l'esame sulla documentazione inerente al bilancio di previsione 2019-2021 e al rendiconto 2019 del Comune di Badia Polesine (RO):

- 1.** riscontra, in relazione all'evoluzione del FCDE e nei termini di parte motiva (punto 2.1), discordanze ed incongruenze tra i dati presenti in BDAP con quelli riportati nel prospetto sull'andamento delle riscossioni nel questionario e con quelli presenti nella relazione dell'Organo di revisione. Raccomanda un'attenta, scrupolosa e costante vigilanza sugli andamenti della riscossione delle entrate al fine di garantire adeguatamente la permanenza degli equilibri di bilancio. A tal fine, la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di determinare correttamente, sulla base di puntuali ed analitiche verifiche contabili, il FCDE sin dalla fase di predisposizione del bilancio di previsione;
- 2.** riscontra, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.2) criticità in relazione alla quota accantonata nel risultato di amministrazione, in particolare il mancato accantonamento per i rinnovi contrattuali per il triennio 2019-2021. Richiama l'Ente, ove non già provveduto, ad agire in conformità a quanto stabilito dalla legge di bilancio 2019, art. 1, commi 438 e 440;
- 3.** riscontra, nei termini di cui in parte motiva (punto 2.3) il permanere della già rilevata criticità della sofferenza diffusa nella capacità di riscossione, sia generalizzata in conto residui che in conto competenza, sia in relazione al recupero dell'evasione tributaria. 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;
- 4.** riscontra il reiterato utilizzo dell'istituto delle anticipazioni di tesoreria e la mancata valorizzazione della cassa vincolata. Raccomanda, quindi, 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 e richiama al rispetto delle principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione;

5. rileva che, anche per l'esercizio finanziario 2019, l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti è positivo (+6,38 gg). 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 anche per l'esercizio finanziario 2019 lo sfioramento del parametro di deficitarietà strutturale Parametro P4, indicatore 10.3, relativo alla sostenibilità dei debiti finanziari, che si attesta al 20,64% 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 reitera la raccomandazione già formulata in relazione ai precedenti controlli finanziari 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 e di intraprendere ogni utile azione correttiva per rendere concretamente attendibili e precisi i software applicativi in uso (detta necessità vale anche per il software di cui si è già detto per il Fondo crediti di dubbia esigibilità);
7. rileva la presenza di Organismo partecipato direttamente che ha chiuso l'esercizio 2019 in passivo e che ha maturato, al 31/12/2019, un consistente indebitamento. Raccomanda all'Ente di monitorare attentamente l'evolversi della situazione e di intraprendere ogni utile azione per salvaguardare gli equilibri strutturali di bilancio, anche provvedendo ai necessari accantonamenti al fine di fronteggiare l'emersione di eventuali passività potenziali connesse alla qualità di socio;
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 26 ottobre 2022.

Il Presidente f.f relatore

Elena Brandolini

Depositata in Segreteria il 08 novembre 2022

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Letizia Rossini