



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

Nell'adunanza del 7 dicembre 2020

composta dai magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	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 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 2018/20, 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 sul Bilancio 2018-2020 e sui rendiconti di gestione per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, redatte dall'Organo di revisione del Comune di Danta di Cadore (BL);

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 63/2020 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, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Danta di Cadore (BL), ente di piccole dimensioni (442 abitanti), ed in particolare:

- le relazioni-questionari sul rendiconto relativo all'esercizio 2017, sul bilancio di

previsione 2018-2020 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2018, 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 Danta di Cadore è stato destinatario della deliberazione n. 392/2018/PRSE in cui questa Sezione, nel concludere l'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2015 e al Bilancio di Previsione 2016-2018, aveva rilevato l'irregolarità contabile costituita dall'approvazione del rendiconto 2015 oltre il termine di legge (13 maggio 2016), il conseguimento di un risultato positivo della gestione di competenza solo grazie all'utilizzo dell'avanzo di parte corrente e del FPV, lo sfioramento del 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”* che, in specie, si attestava al 174,76%.

1.1. L'analisi svolta ha evidenziato talune criticità della gestione, sulle quali l'Ente con note prot. n. 306 del 30 gennaio 2020 e prot. n. 1990 del 10 giugno 2020 - a firma congiunta del Sindaco e del Revisore dei conti - ha fornito i dovuti chiarimenti. Nello specifico, dall'analisi sono emerse, in particolare, le criticità di seguito evidenziate.

1.1.1. Ritardo nell'approvazione dei rendiconti 2017 e 2018 e tardiva trasmissione dei dati in BDAP

Il rendiconto dell'esercizio finanziario 2017 è stato approvato il 13 giugno 2018 ed il rendiconto 2018 in data 24 giugno 2019, quindi oltre i termini di legge.

Sul punto, in sede istruttoria l'Ente ha confermato le suesposte circostanze e addotto a motivazione del ritardo i *“gravi problemi di salute che hanno colpito l'unico addetto all'ufficio ragioneria”*.

In relazione al rendiconto 2017 la trasmissione dei dati alla BDAP è avvenuta il 22/06/2018 (quindi tempestivamente) ma recepita dal sistema in data 03/07/2018.

In relazione al rendiconto 2018 la trasmissione dei dati alla BDAP è avvenuta solo in data 28/01/2020, quindi tardivamente.

L'Ente ha confermato il ritardo nella trasmissione e specificato che: *“il conto consuntivo 2017 è stato approvato con delibera consigliare n. 08 del 13/06/2018, e la trasmissione dei dati alla BDAP è stata trasmessa il 22/06/2018 e purtroppo a seguito di rinvii per modifiche il relativo recepimento dal sistema è avvenuto in data 03/07/2018; il conto consuntivo 2018 è stato approvato con delibera consigliare n. 22 del 24/06/2019, e la*

trasmissione dei relativi dati alla BDAP è stata trasmessa in data 28/01/2020. (...) il programma per l'invio dei dati alla BDAP ha avuto diversi malfunzionamenti che si sono ripercossi sull'invio della documentazione 2017, 2018, 2019, tanto che nel secondo semestre 2019 questo Ente è stato costretto a sostituire i propri software gestionali obsoleti con altri aggiornati alle nuove procedure per poter permettere ai propri uffici di predisporre i documenti di rito nei tempi utili. Si fa presente che, nonostante la scrupolosa attenzione in sede di caricamento dei dati, risulta che il fondo crediti di dubbia esigibilità del 2018, è stato arrotondato da €. 58.428,48 a €. 58.500,00". L'Ente, tra l'altro, già con precedente nota prot. n. 306 del 30 gennaio 2020 aveva rappresentato, con riferimento all'invio a BDAP dei dati del consuntivo 2018, le problematiche legate ai malfunzionamenti dei propri software gestionali che non generavano correttamente i documenti richiesti e conformi alle specifiche tecniche del programma BDAP.

Con le sopra richiamate note, l'Ente ha rappresentato di non aver provveduto ad assumere personale nell'anno 2019. Per il 2018 l'Ente, in data 18 giugno, ha assunto, mediante procedura concorsuale, un operaio. Sul punto, il medesimo ha precisato che *“tale assunzione è avvenuta a seguito del decesso nell'anno 2017, del dipendente che ricopriva tale ruolo: unica figura avente mansioni di operaio e autista in grado di garantire gli essenziali servizi pubblici di manutenzione del territorio, trasporto scolastico e sgombero neve nel periodo invernale”*.

1.1.2. Mancata determinazione della giacenza di cassa vincolata ad inizio anno.

Per entrambi gli esercizi non risulta valorizzata la cassa vincolata.

1.1.3. Risultato di gestione di competenza negativo

Il risultato della gestione di competenza dell'esercizio 2017, calcolato come differenza fra accertamenti ed impegni complessivi risulta negativo (- 187.238,43 euro) e diventa positivo (+7.840,54 euro) solo con l'inclusione del F.P.V.

Il risultato della gestione di competenza dell'esercizio 2018, calcolato come differenza fra accertamenti ed impegni complessivi, risulta negativo (- 111.101,28 euro) e permane tale anche includendo il FPV (- 28,719,26 euro).

1.1.4. Sforamento parametri di deficiarietà strutturale

In relazione all'esercizio finanziario 2017, si registra lo sforamento dei parametri di deficiarietà strutturale n. 1 *“valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento)”* che in specie si attesta al 32,24% e 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)”* che in specie si attesta al 149,16% in presenza di un risultato di gestione negativo.

In relazione all'esercizio finanziario 2018 si registra il superamento del Parametro P1 – codice indicatore n. 1.1 *“Incidenza spese rigide - ripiano disavanzo, personale e debito -*

su entrate correnti) maggiore del 41% per le Province e le Città Metropolitane e del 48% per i Comuni” che in specie si attesta al 58% e del parametro P4 -codice indicatore 10.3 “(Sostenibilità debiti finanziari) maggiore del 15% per le Province e le Città Metropolitane e del 16% per i Comuni” che in specie si attesta al 22%, fermo restando comunque il rispetto sancito dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL.

L’Ente ha confermato le rilevate circostanze e, nel contempo, ha rappresentato che per l’es. 2017, relativamente al parametro 1, il valore negativo del risultato contabile di gestione di € 187.238,43 è stato coperto con l’utilizzo dell’avanzo di amministrazione e del FPV e per il parametro 7 che l’Ente “*cosciente dello sfioramento del limite di indebitamento, a causa di mutui assunti in precedenza ha volutamente portato avanti una politica volta al rientro del limite di legge, evitando di fare ricorso ad anticipazioni di tesoreria o comunque ad altre forme di indebitamento*”.

Per l’es. 2018, l’Ente si è limitato a confermare gli sfioramenti rilevati.

1.1.5. Bassa capacità di riscossione delle entrate

Sia per le entrate di competenza che per quelle stanziare a residui è emersa una capacità di riscossione non soddisfacente.

Per la riscossione delle entrate stanziare a residui, infatti, gli indici nell’es. 2017 variano dal 31,30% (Tit. 3) a 67,01% (Tit. 1) e nel 2018 gli stessi indici si attestano al 54,80% e al 51,50%.

Inoltre, in relazione al grado di attendibilità delle entrate finali (questionario: Sez. I.III, tabella quesito 1) emerge una sofferenza nella riscossione rispetto agli accertamenti di competenza per tutti i Titoli considerati. Quanto poi all’efficienza dell’attività di contrasto all’evasione tributaria, in relazione all’IMU la riscossione è pari a zero (tab. 2.1 Questionario). L’intero importo risulta comunque riscosso in conto residui al 31 dicembre 2018 (questionario rendiconto 2018 tab. 2.2).

Per la riscossione in c/competenza gli indici 2017 variano dal 55,65% (Tit. 4) a 82,09% (Tit. 3) mentre la situazione migliora nettamente nell’es. 2018 dove si registra un notevole miglioramento nella riscossione di tutti i Titoli (100% per il Tit. 4; 86,26% per il Tit. 3; 91,30 per il Tit. 2 e 79,06% per il Tit. 1).

Deve anche rilevarsi che nel questionario non viene valorizzata la Tab. 2.1 relativa all’efficienza dell’attività di contrasto all’evasione tributaria

1.1.6. Non completa redazione del Questionario

Oltre alla tab. 2.1 di cui sopra, nel questionario non risulta valorizzata la Sezione I.II - Gestione Finanziaria – FPV Gestione finanziaria-FPV (quesiti 1. Alimentazione Fondo pluriennale vincolato; 1.1 Alimentazione Fondo pluriennale vincolato di parte corrente; 1.2 Alimentazione Fondo pluriennale vincolato di parte corrente).

1.1.7. Mancata tempestività dei pagamenti

L’indicatore di tempestività dei pagamenti di cui al comma 1 dell’art. 9 del DPCM 22 settembre 2014 è positivo in entrambi gli esercizi e si è attestato a + 14,88 per il 2017 e a

+8,14 per il 2018.

1.2. Fermo restando quanto sopra, la situazione contabile-finanziaria del Comune in esame risulta compendiativa dalle seguenti tabelle:

EQUILIBRI DI BILANCIO

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

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Equilibrio di parte corrente	5.169,71	-5.925,34
Equilibrio di parte capitale	2.670,83	57.742,08
Saldo delle partite finanziarie	---	---
Equilibrio finale	7.840,54	51.816,74

Fermo restando quanto già rappresentato al precedente punto 1.1.3. in relazione al risultato della gestione di competenza, va qui evidenziato che l'avanzo di amministrazione è stato applicato nei limiti di quello determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione e che, per entrambi gli esercizi, sia in sede previsionale che a rendiconto, è stato rispettato il saldo-obiettivo di finanza pubblica.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	199.117,76	229.675,52
Residui attivi	442.729,79	280.988,00
Residui passivi	412.699,78	390.241,96
FPV	82.382,02	---
Risultato di amministrazione	146.765,75	120.421,56
Parte accantonata	38.433,00	63.998,00
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>34.100,00</i>	<i>58.500,00</i>
Totale parte vincolata	322,00	422,00
Totale parte destinata agli investimenti	---	---
Totale parte disponibile	108.010,75	56.001,56

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)	162.428,84	108.850,19	67,01	141.732,73	73.268,99	51,70
Tit.1 competenza	391.653,13	303.498,20	77,49	375.894,45	297.194,39	79,06
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	49.722,38	15.564,82	31,30	58.836,20	32.244,76	54,80
Tit.3 competenza	137.778,59	113.099,95	82,09	113.007,29	97.477,36	86,26

Resta fermo quanto già evidenziato al precedente punto 1.1.5. in relazione alla bassa capacità di riscossione.

L'Organo di revisione non segnala comunque particolari criticità in relazione alla situazione di cassa.

Va, tuttavia, rilevato 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	199.117,76	229.675,52
Anticipazione di tesoreria	---	---
Cassa vincolata	---	---
Tempestività dei pagamenti	+14,88	+8,14

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

INDEBITAMENTO

	2017	2018
Debito complessivo a fine anno	833.755,28	775.435,43

L'Ente dichiara di non avere in essere operazioni di partenariato pubblico-privato e/o di finanza derivata.

Si osserva inoltre, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione, che, per gli esercizi 2017 e 2018:

- nelle domande preliminari del questionario non sono segnalati elementi di criticità;
- il risultato di amministrazione (lett. E prospetto dimostrativo) è positivo così come positivo è il risultato contabile di amministrazione (lett. A stesso prospetto);
- l'Ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica;
- l'Ente non ha fatto ricorso alle anticipazioni di tesoreria;
- 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 e non sono state segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Organo di revisione non ha segnalato, né nel Questionario né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie.

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 predette 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. Il controllo in questione, infatti, 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.

2.1. Si ricorda, in proposito, che il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli enti locali esercitato dalle Sezioni regionali di controllo – previsto a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è stato, in seguito, ulteriormente potenziato con le misure introdotte dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, e poi trasfuso nell'art. 148-bis del TUEL - nel quale, da un lato, sono stati trasfusi i controlli ex comma 166 di cui sopra per la verifica dei principali fenomeni gestori in grado di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti e, dall'altro, sono state stabilite le misure sanzionatorie e/o interdittive conseguenti all'accertamento, da parte delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto dei vincoli di finanza pubblica posti a presidio del pareggio/equilibrio di bilancio.

Ne consegue che, nel loro percorso evolutivo, 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. Non bisogna trascurare, sul punto, che i vincoli di finanza pubblica posti a tutela dell'unità economica della Repubblica sono, oggi, ancor più pregnanti nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. A ciò aggiungasi 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).

Deve essere, poi, ulteriormente sottolineato che, come espressamente stabilito dalla richiamata disposizione normativa, tale controllo è svolto sulla base di criteri e linee guida

definite in modo unitario dalla Corte dei conti, le quali, da un lato costituiscono le basi per una più proficua collaborazione tra la Corte stessa e le Istituzioni territoriali e, dall'altro, rappresentano lo strumento essenziale per una più efficace e sinergica cooperazione tra organi di controllo interno ed esterno. Alle linee guida e all'annesso questionario, infatti, devono fare riferimento sia l'Organo di revisione degli enti locali, per le attività di controllo agli stessi demandate, quanto le Sezioni regionali di controllo per le analisi di competenza e, in particolare, per la verifica del rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, dei vincoli di finanza pubblica e della sostenibilità dell'indebitamento. Per le Sezioni regionali di controllo, tuttavia, le linee guida ed il questionario costituiscono un supporto operativo che non limita gli approfondimenti istruttori di cui le stesse ravvisino la necessità, anche in relazione ad ulteriori profili contabili e gestionali ritenuti di interesse, in ordine ai quali le Amministrazioni e gli Organi di revisione contabile sono tenuti a garantire tutte le informazioni richieste, secondo le indicazioni fornite dalle Sezioni di controllo territorialmente competenti.

In siffatto contesto, il controllo della Sezione è limitato ai profili di criticità e irregolarità segnalati dai revisori e/o emersi in seguito all'istruttoria e recepiti nella deliberazione, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere in nessun modo considerata quale implicita valutazione positiva.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno pertanto richiamate le linee guida della Sezione delle Autonomie, (già citate nel preambolo: ci si riferisce in particolare alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2017, approvate dalla Sezione delle autonomie con Deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR ed alle linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2018, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire quella effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

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

2.2. 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 e precisato, non può esimersi dal richiamare l'attenzione sui riscontrati profili di criticità della gestione e sulle conseguenziali osservazioni e raccomandazioni di seguito rappresentate.

2.2.1. Ritardo nell'approvazione del rendiconto per gli esercizi finanziari 2017 e 2018

Risulta in atti che l'approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2017 e

2018 è avvenuta, rispettivamente, solo in data 13 giugno 2018 e 24 giugno 2019, quindi, oltre il termine di legge. Va rilevato, in proposito, che la rilevata criticità appare ricorrente.

Va richiamata, in proposito, l'attenzione dell'Ente sulla obbligatorietà del rispetto dei termini per l'approvazione del rendiconto. In merito, questa Sezione sottolinea che l'osservanza del termine prescritto per tale adempimento, 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 intelleggibili le ragioni.

Si rammenta, inoltre, che la rendicontazione, simmetricamente alla tempestiva programmazione per un corretto sviluppo delle politiche di bilancio, rappresenta al contempo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni del bilancio in corso di gestione. Il ritardo in questo adempimento deve essere considerato un "vulnus" dell'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 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, in caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto).

Alla luce, inoltre, 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 alla veridicità del successivo bilancio di previsione.

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, all'Ente di adottare idonee misure 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.

2.2.2. Tardiva trasmissione dei dati in BDAP

In relazione al ritardo nell'invio alla BDAP dei dati dei rendiconti 2017 (03/07/2018) e

del rendiconto 2018 (28/01/2020) la Sezione prende atto delle motivazioni addotte dall'Ente e, in particolare, del fatto che in relazione al Rendiconto 2017 i dati, la cui prima trasmissione è avvenuta nei termini, per le rappresentate problematiche sono stati acquisiti dal sistema solo in data 03/07/2018.

Richiama, quindi, l'attenzione sull'importanza della correttezza dei flussi informativi nella BDAP e nelle altre banche dati pubbliche all'uopo sottolineando come, in specie, 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).

Raccomanda pertanto di porre maggiore attenzione, per il futuro, ai già menzionati adempimenti.

2.2.3. Mancata determinazione della giacenza di cassa vincolata ad inizio anno

Per entrambi gli esercizi finanziari considerati non risulta valorizzata la cassa vincolata. Ciò non rappresenta 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, la Sezione ritiene necessario ribadire ancora una volta 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. L'esigenza 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, nonché pone 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 richiamano altresì 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”*.

2.2.4. Risultato di gestione di competenza negativo

In relazione alla gestione di competenza, la Sezione osserva che nell'esercizio finanziario 2017 la stessa consegue un risultato positivo solo al lordo del fondo pluriennale vincolato mentre per l'esercizio 2018 permane comunque negativo.

Si impone, in conseguenza, un'attenta valutazione circa le entrate effettivamente disponibili e le spese effettivamente sostenibili, preservando l'ente da una possibile gestione in propensione al disavanzo. L'equilibrio tendenziale in corso di esercizio, infatti, è salvaguardato solo a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti (Corte costituzionale, sentenza n. 70/2012) e vi sia un costante bilanciamento

tra risorse disponibili e spese necessarie per il raggiungimento delle finalità pubbliche. Giova richiamare, inoltre, l'ulteriore consolidato orientamento in base al quale la copertura delle spese, per rispondere ai canoni dell'art. 81, quarto comma, Cost., deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (Corte costituzionale, sentenze n. 192 del 2012, n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966).

Pertanto, la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di ricondurre gli equilibri all'interno della loro ordinaria fonte di finanziamento e alla necessità di dover operare precisi e mirati adeguamenti delle previsioni dell'entrata e/o della spesa.

2.2.5. Sforamento dei parametri di deficitarietà strutturale

In relazione all'accertato sforamento dei parametri di deficitarietà strutturale n. 1 (32,24% a fronte di un limite del 5%) e n. 7 (149,16% a fronte di un limite del 120%) per l'esercizio finanziario 2017 nonché dei parametri P1-codice indicatore n. 1.1- (58% a fronte di un limite del 48%) e P4 -codice indicatore 10.3- (22% a fronte di un limite del 16%) per il 2018, si prende atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione e, nel contempo, al fine di prevenire potenziali pregiudizi, si richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di adottare tutti gli opportuni provvedimenti atti a ricondurre la gestione all'interno dei limiti stabiliti dal nuovo sistema parametrico definito con il Decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze, del 28 dicembre 2018.

Si ricorda, in proposito che il nuovo sistema è stato definito tenuto conto dell'atto di indirizzo adottato, ai sensi dell'articolo 154, comma 2, del Tuel, dall'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali nell'adunanza plenaria del 20 febbraio 2018, che ha fornito utili indicazioni per la predisposizione di nuovi parametri obiettivi, al fine di adeguarli ai principi della contabilità armonizzata, accrescerne la capacità di individuare gravi squilibri di bilancio e pervenire ad una semplificazione degli adempimenti posti a carico degli enti locali.

2.2.6. Bassa capacità di riscossione delle entrate

Quanto alla evidenziata bassa capacità di riscossione delle entrate stanziata a residui, alla sofferenza in relazione alla capacità dell'Ente di realizzare la riscossione delle proprie entrate rispetto ai relativi accertamenti in c/competenza ed alla mancata riscossione delle entrate derivanti dal contrasto all'evasione tributaria in relazione all'IMU di cui all'esercizio 2017, la Sezione non può esimersi dal richiamare l'attenzione degli organi politici e degli organi tecnici di controllo -Responsabile dei servizi finanziari, Revisori dei conti, Segretario comunale-, ognuno per la parte di competenza, sull'importanza della correttezza e congruità delle previsioni di bilancio, da stimarsi in base all'effettiva esigibilità dell'entrata secondo il principio contabile applicato della competenza cd. "potenziata" nonché sulla circostanza che il tasso di realizzazione delle entrate (derivante dal rapporto tra le riscossioni in conto competenza e gli accertamenti), ossia la misura della capacità dell'ente di incassare le entrate accertate, è uno dei parametri ritenuti significativi ai fini dell'indagine sulla salute finanziaria di un ente.

Ricorda, in proposito, che tutti i documenti del ciclo di bilancio (sia di rendicontazione

che di previsione) devono essere improntati al rispetto del principio di veridicità che impone una rigorosa valutazione dei flussi finanziari e/o economici generati dalle operazioni che si svolgeranno nel periodo di riferimento. Ne consegue che la corretta applicazione di detto principio -che richiede anche l'enunciazione degli altri postulati di bilancio dell'attendibilità, della correttezza e della comprensibilità (All. 1, punto 5) - impone di valutare le singole poste secondo una rigorosa analisi di controllo atta ad evitare sottovalutazioni e/o sopravvalutazioni delle stesse. 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. 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.

Si rammenta, altresì, l'indefettibile principio generale della indisponibilità dell'obbligazione tributaria - riconducibile ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, della Costituzione) ed imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), espressione entrambi del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari.

La Sezione, pertanto, richiama l'Ente ad attuare ogni ulteriore utile sforzo per rendere maggiormente efficiente la propria capacità di riscossione delle entrate accertate e, allo stesso tempo, richiama tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, affinché vengano poste in essere le conseguenti azioni e venga operata la necessaria vigilanza sull'andamento del fenomeno. Per il responsabile dei servizi finanziari ed il revisore dei conti si richiamano gli articoli 147 quinquies e 239 del TUEL.

2.2.7. Non completa redazione del Questionario

In relazione alla mancata valorizzazione di parti del questionario, di cui si è data evidenza nei precedenti punti 1.1.5 e 1.5.6, la Sezione richiama l'attenzione degli organi preposti sulla necessità di porre particolare attenzione alla corretta compilazione del questionario e di rappresentare in esso dati precisi, concordanti, attendibili e veritieri: dovere che, giova ricordare, si accompagna alle correlate responsabilità.

2.2.8. Mancata tempestività dei pagamenti

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per entrambi gli esercizi finanziari 2017 e 2018 è positivo e, come evidenziato al precedente punto 1.1.7, si attesta a +14,88 gg per il 2017 ed a + 8,14 gg per il 2018.

Si 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 della spesa 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.

Si 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 del termine per il pagamento, analiticamente stabiliti dal comma 2 del richiamato articolo 4.

Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di porre in essere 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.

3. Conclusivamente, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi per i futuri equilibri di bilancio, ritiene 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 il questionario sul Rendiconto per l'esercizio 2017, sul Bilancio di previsione per gli anni 2018-2020 e sul Rendiconto per l'esercizio 2018 del Comune di Danta di Cadore (BL):

1. rileva che l'approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2017 e 2018 è avvenuta oltre il termine di legge, rispettivamente in data 13.06.2018 e 24.06.2019. Richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente, sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi di cui sopra e raccomanda, per il futuro, l'adozione di idonee misure a garantire il rispetto dei termini di legge per l'approvazione dei

principali documenti del ciclo di bilancio;

2. rileva il ritardo nell'invio alla BDAP dei dati dei rendiconti 2017 e 2018 e richiama, l'attenzione sull'importanza della tempestività e correttezza dei flussi informativi nella BDAP e nelle altre banche dati pubbliche;
3. riscontra, nei termini di cui in parte motiva, la bassa capacità di riscossione delle entrate stanziata a residui, alla sofferenza in relazione alla capacità dell'Ente di realizzare la riscossione delle proprie entrate rispetto ai relativi accertamenti in c/competenza ed alla mancata riscossione delle entrate derivanti dal contrasto all'evasione tributaria in relazione all'IMU di cui all'esercizio 2017. Raccomanda all'Ente di porre in essere ogni ulteriore utile sforzo per rendere maggiormente efficiente la propria capacità di riscossione delle entrate accertate e, allo stesso tempo, richiama tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici, ciascuno per quanto di propria competenza, affinché vengano poste in essere le conseguenti azioni e venga operata la necessaria vigilanza sull'andamento del fenomeno. Per il responsabile dei servizi finanziari ed il revisore dei conti si richiamano gli articoli 147 quinquies e 239 del TUEL;
4. rileva la mancata valorizzazione della giacenza di cassa vincolata al 1° gennaio di ciascuno degli esercizi finanziari considerati;
5. rileva, nei termini di cui in parte motiva, lo sfioramento dei parametri di deficitarietà strutturale n. 1 e n. 7 per l'esercizio finanziario 2017 nonché dei parametri P1-codice indicatore n. 1.1- e P4 -codice indicatore 10.3- per il 2018. Richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di adottare tutti gli opportuni provvedimenti atti a ricondurre la gestione all'interno dei limiti stabiliti, in particolare dal nuovo sistema parametrico definito con il Decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze, del 28 dicembre 2018;
6. rileva che nell'esercizio finanziario 2017 la gestione di competenza consegue un risultato positivo solo al lordo del fondo pluriennale vincolato mentre per l'esercizio 2018 permane negativa. Raccomanda all'Ente di ricondurre gli equilibri all'interno della loro ordinaria fonte di finanziamento e di operare precisi e mirati adeguamenti delle previsioni dell'entrata e/o della spesa;
7. rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per entrambi gli esercizi finanziari 2017 e 2018 è positivo (+14,88 gg per il 2017 e + 8,14 gg per il 2018). Raccomanda all'Ente di porre in essere 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;
8. rileva che per entrambi gli esercizi finanziari considerati, alcune parti del questionario risultano solo parzialmente compilate. Raccomanda agli organi preposti di porre, per il futuro, particolare attenzione alla corretta compilazione del questionario;
9. 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 Danta di Cadore (BL).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 7 dicembre 2020.

Il Magistrato Relatore

F.to digitalmente Brandolini Elena

Il Presidente

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 1 marzo 2021

IL DIRETTORE DI SEGreteria

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini