



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 San Pietro 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 San Pietro di Cadore (BL), ente di piccole dimensioni (1.617 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 San Pietro di Cadore è stato destinatario:

- della deliberazione n. 32/2019/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 al ritardo nell'approvazione del rendiconto, allo sfioramento del parametro ministeriale di deficitarietà strutturale n. 4 (42,59% rispetto della soglia consentita del 40%), al ricorso ad anticipazioni di tesoreria (gg. 39), il cui importo complessivo risultava essere pari ad euro 38.754.39 (seppure in diminuzione sia in termini temporali che di somme rispetto all'esercizio precedente), agli errori nel pagamento da parte del tesoriere con mancata corrispondenza con le scritture contabili dell'Ente. Per tale criticità, la Sezione aveva prescritto all'Ente l'invio, con cadenza semestrale, di una Relazione sullo stato di recupero delle somme che il tesoriere aveva erroneamente pagato due volte nell'esercizio 2015;
- della deliberazione n.226/2019/PRSE con la quale questa Sezione, nel concludere l'esame della documentazione inerente al Rendiconto per l'esercizio 2016 ha segnalato criticità in ordine al ritardo nell'approvazione del rendiconto, al recupero di somme indebitamente pagate al Tesoriere, allo sfioramento del parametro n. 4, alla inefficienza nelle fasi di accertamento/riscossione dell'attività di contrasto all'evasione tributaria.

1.1. L'analisi svolta ha evidenziato talune criticità della gestione, sulle quali l'Ente con nota prot. n. 2796 del 17 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. Non corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere

Il problema deriva sempre dalla duplicazione dei mandati di pagamento del 2015 emersa in sede di analisi del Rendiconto dell'esercizio 2015 oggetto della sopra richiamata deliberazione n. 31/2019/PRSP. Le relazioni, puntualmente trasmesse dall'Ente, hanno dato contezza della situazione. In particolare, l'Ente con Relazione prot. n. 5305 del 09/05/2019, ha comunicato che nell'anno 2019, in data 10/06/2019 sono stati recuperati € 78.526,20 per cui la discordanza al 30/09/2019 tra il conto del Tesoriere e quello dell'Ente del fondo di cassa il proprio saldo è pari ad euro 417,18, comunque in fase di recupero (conto dell'Ente: € 424.186,19; conto del Tesoriere: € 423.769,01).

1.1.2. 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 30 maggio 2018 ed il rendiconto 2018 in data 7 maggio 2019, quindi oltre i termini di legge.

La trasmissione dei relativi dati in BDAP per il Rendiconto 2017 è avvenuta il 08/06/2018, mentre per l'esercizio 2018 in data 18/9/2019.

Con nota prot. 2796 del 17 giugno 2020 l'Ente ha confermato le tardività e fornito spiegazioni.

1.1.3. Lieve sfioramento del parametro di deficitarietà strutturale n. 4 (volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente) nell'esercizio 2017

Il parametro di deficitarietà strutturale n. 4 nel 2017 si è attestato al 40,28% rispetto alla soglia consentita (40%), con una situazione comunque in miglioramento rispetto all'anno precedente. Sul punto si è riscontrato che l'Ente ha una bassa capacità di riscossione dei residui (iniziali + riaccertati): per il tit. 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) è pari al 21,34% nel 2017 e al 3,88% nel 2018; per il Tit. 3 (Entrate extratributarie) è pari al 64,92% per il 2017 e al 30,82% nel 2018.

Il dato è stato confermato dall'Ente in sede istruttoria.

1.1.4. Sforamento dei parametri P6, codice indicatore 13.1 (*Debiti riconosciuti e finanziati*) maggiore dell'1%, e parametro P7, codice Indicatore 13.2 (*Debiti in corso di riconoscimento*) + Indicatore 13.3 (*Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento*) maggiore dello 0,60%, nell'esercizio 2018.

Dai dati del rendiconto 2018 il parametro P6 – codice indicatore 13.1 – si attesta al 3,039% e il parametro P7 -codice indicatore 13.2+13.3 – si attesta all'1,80% come rilevabile nel quadro 50 del certificato al rendiconto 2018 pubblicato dal Ministero dell'Interno -Finanza locale.

Anche in questo caso il dato è stato confermato dall'Ente in sede istruttoria.

1.1.5. Presenza di debiti fuori bilancio in relazione all'esercizio 2017.

Relativamente al rendiconto 2017, dopo la chiusura dell'esercizio, ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto, sono stati riscontrati debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per euro 22.079,94 concernenti una sentenza esecutiva con la quale il Tribunale Ordinario di Belluno ha condannato il Comune di San Pietro di Cadore per euro 21,277,94 -spese sentenze per causa Comune – ed euro 802,00 -spese per liti, arbitraggi e consulenza a tutela delle ragioni del Comune risarcimento danni.

Il Comune, in sede istruttoria, ha confermato la circostanza e precisato di aver riconosciuto il d.f.b. con delibera di Consiglio n. 28 del 30.05.2018 e, poi, liquidato con determina n. 61 del 2.7.2018

1.1.6. Mancata attuazione, sia per il 2017 che per il 2018, dell'obbligo di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione di tutti i rilievi mossi dalla Corte dei conti in sede di controllo, nonché dei rilievi non recepiti dagli Organi di controllo

interni e degli Organi di revisione amministrativa e contabile, ai sensi dell'art. 31, d.lgs. 33/2013.

L'Ente, in sede istruttoria, ha reso noto di aver ottemperato al richiamato obbligo a partire dal 2019.

1.1.7. Organismi partecipati.

Nella Sez. IV dei Questionari considerati al Quesito n. 12 l'Organo di revisione afferma che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate.

L'Ente, in sede istruttoria, ha confermato la circostanza precisato comunque che i rapporti gestionali con le due Società BIM GPS SpA e BIM Infrastrutture vengono costantemente attenzionati.

1.1.8. Non completa redazione del Questionario

In entrambi i questionari esaminati non risultano valorizzati i seguenti Quadri: Sez. I.II, quesito 1.1 "*Alimentazione Fondo pluriennale vincolato di parte corrente*"; Sez. I.III, tab. 2.1 "*Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione*".

1.1.9. 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 + 32,91 giorni medi di ritardo rispetto alla scadenza per il 2017 e a +23,76 giorni per il 2018. Sul punto dai Questionari emerge che l'Ente non ha adottato misure correttive.

1.2. Fermo restando quanto sopra, la situazione contabile-finanziaria del Comune in esame risulta compendiate 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	67.597,19	29.700,92
Equilibrio di parte capitale	-7.273,64	37.514,30
Saldo delle partite finanziarie	0	0
Equilibrio finale	60.312,55	67.215,22

Con riferimento all'esercizio 2017, l'equilibrio di parte capitale è negativa e trova copertura con entrate di parte corrente.

Il risultato della gestione di competenza, per l'esercizio 2018, esprime una situazione di equilibrio e per entrambi gli esercizi non è stato utilizzato avanzo di amministrazione.

L'Ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica, sia in sede previsionale che a rendiconto in relazione ad entrambi gli esercizi considerati.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018
Fondo cassa finale	344.235,41	234.074,73
Residui attivi	684.453,38	1.160.019,66
Residui passivi	690.415,81	964.187,43
FPV	228.441,83	229.960,07
Risultato di amministrazione	109.831,15	199.946,89
Parte accantonata	95.706,35	144.478,69
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>92.878,13</i>	<i>140.999,73</i>
Totale parte vincolata	12.934,54	25.435,89
Totale parte destinata agli investimenti	0	0
Totale parte disponibile	1.190,26	30.032,34

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)	337.181,49	71.957,48	21,34	475.272,68	18.469,39	3,88
Tit.1 competenza	1.050.374,47	841.899,20	80,15	965.525,87	743.044,96	76,95
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	35.308,98	22.921,41	64,92	17.565,01	5.413,70	30,82
Tit.3 competenza	197.079,62	191.665,92	97,25	181.418,66	169.666,15	93,52

Resta fermo quanto già evidenziato al precedente punto 1.1.3. in relazione alla bassa capacità di riscossione dei residui.

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	344.235,41	234.074,73
Anticipazione di tesoreria	---	---
Cassa vincolata	10.677,65	10.677,65
Tempestività dei pagamenti	+32,91	+23,76

L'Organo di revisione dichiara la mancata corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere a causa dei fatti già rilevati in sede di rendiconto 2015, oggetto della deliberazione n. 32/2019/PRSP e di cui si è già detto sopra.

INDEBITAMENTO

	2017	2018
Debito complessivo a fine anno	995.611,08	1.162.714,60

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;
- l'Ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria;
- l'Ente non ha utilizzato l'avanzo di amministrazione;
- i risultati della gestione di competenza esprimono una situazione di equilibrio (solo nel 2017 l'equilibrio di parte capitale risulta negativo ma gli equilibri finali sono tutti positivi);
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL;
- 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;
- la spesa per il personale rispetta i vincoli sanciti dalla normativa vigente e non vengono segnalate criticità in ordine alla contrattazione integrativa;
- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario (l'ultimo aggiornamento è di aprile 2019);
- l'Organo di revisione non segnala, né nel Questionario né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie ma solo che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate;
- nel 2019 l'Ente nell'ambito del Fondo spese e rischi futuri ha creato un apposito fondo contenzioso, così come aveva raccomandato l'Organo di revisione, per il pagamento di oneri derivanti da potenziali sentenze esecutive.

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. Mancata corrispondenza tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere.

La Sezione prende atto di quanto relazionato dall'Ente in merito alle iniziative intraprese ed al recupero già effettuato e raccomanda il costante monitoraggio della problematica e l'adozione di ogni ulteriore utile iniziativa al fine di pervenire nel più breve tempo possibile al riallineamento delle scritture.

2.2.2. Ritardo nell'approvazione del rendiconto per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 e tardiva trasmissione dei dati alla BDAP

Risulta in atti che l'approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2017 e 2018 è avvenuta, rispettivamente, solo in data 30 maggio 2018 e 7 maggio 2019, quindi, oltre il termine di legge, nonché la tardiva trasmissione dei dati in BDAP (08/06/2018 per il Rendiconto 2017 e 18/09/2019 per il rendiconto 2018).

In sede istruttoria l'Ente ha confermato i ritardi e in relazione alla trasmissione dei dati in BDAP relativi al rendiconto 2018 ha affermato che: *“i dati sono stati caricati il*

26.07.2019, ma la trasmissione, dopo continui invii, risulta recepita nel sistema solo in data 18.09.2019. Si fa presente che tali problematiche nell'invio si sono verificate a causa di numerosi malfunzionamenti del gestionale dell'Ente, motivo per il quale si è reso necessario contattare ripetutamente l'assistenza tecnica del programma, che è intervenuta non sempre in tempistiche celeri, ritardando purtroppo il rispetto dei termini di invio dei dati in parola”.

Con la sopra richiamata nota, l'Ente ha rappresentato che “il 22 maggio 2019, è stato assunto, mediante procedura concorsuale, un operaio specializzato -autista di scuolabus, in sostituzione di un dipendente cessato dal servizio il 31/12/2017. Si precisa che tale concorso è stato bandito in data 26 ottobre 2018, dopodiché stata espletata la procedura concorsuale per la copertura del posto, i cui verbali e graduatoria finale di merito sono stati approvati con determina n. 41 del 17.04.2019. Per motivi legati alla presenza di un unico addetto all'ufficio ragioneria/personale a orario parziale e per ulteriori motivi legati alle lezioni amministrative che hanno determinato aumenti del carico di lavoro negli uffici preposti, non ha permesso la tempestiva assunzione”.

La Sezione evidenzia che l'inottemperanza ai predetti termini è reiterata (vedi pregresse deliberazioni sopra citate).

Richiama, quindi, l'attenzione dell'Ente sulla obbligatorietà del rispetto dei termini per l'approvazione del rendiconto all'uopo sottolineando 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 intellegibili le ragioni. 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) la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sulle 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 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) 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 e, in particolare, del rendiconto di gestione.

Quanto al ritardo nell'invio dei dati alla BDAP, la Sezione prende atto delle motivazioni addotte dall'Ente ma, nel contempo, richiama l'attenzione di questi 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”* (delibera n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

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

2.2.3. Sforamento dei parametri di deficitarietà strutturale

In relazione agli accertati sforamenti dei parametri di deficitarietà n. 4 (*volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente*) nell'esercizio 2017; P6, codice indicatore 13.1 (*Debiti riconosciuti e finanziati*) maggiore dell'1%, e parametro P7, codice Indicatore 13.2 (*Debiti in corso di riconoscimento*) + Indicatore 13.3 (*Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento*) nell'esercizio 2018, la Sezione, al fine di prevenire potenziali pregiudizi, richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di adottare tutti gli opportuni provvedimenti atti a ricondurre la gestione all'interno dei limiti stabiliti ed, in particolare, a quelli definiti 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.

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.

La Sezione, poi, tenuto conto della rilevata bassa capacità di riscossione delle entrate stanziata a residui in uno con lo sforamento, sia pur lieve, del parametro di deficitarietà strutturale n. 4 nell'esercizio 2017, richiama l'attenzione dell'Ente (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”*.

2.2.4. Debiti fuori bilancio

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Ente in relazione all'intercorso riconoscimento e pagamento del d.f.b. rilevato dopo la chiusura dell'esercizio, ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto 2017.

Ricorda, tuttavia, per il futuro che, ai fini di una corretta gestione finanziaria, l'emersione di un debito non previsto nel bilancio di previsione deve essere portata tempestivamente al Consiglio dell'ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194 comma 1, del TUEL ed il reperimento delle necessarie coperture secondo quanto previsto dall'art. 193 comma 3, e 194 commi 2 e 3 del medesimo testo unico. Se il riconoscimento di debiti, infatti, avviene in esercizio successivo a quello di maturazione, ne deriva l'alterazione dei dati relativi agli equilibri di bilancio (in particolare, il saldo di parte corrente e il risultato di amministrazione) e delle risultanze rilevanti ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica con conseguente compromissione del principio contabile generale che impone la veridicità ed attendibilità dei dati di bilancio.

In specie, tra l'altro, va considerato che la circostanza rilevata non è sporadica poiché, come già in precedenza evidenziato, nell'esercizio 2018 l'Ente viola il parametro P7, codice Indicatore 13.2 (*Debiti in corso di riconoscimento*) + Indicatore 13.3 (*Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento*) che si attesta al 1,80% (superiore al parametro di legge).

2.2.5. Mancata attuazione degli obblighi di trasparenza.

In relazione all'accertata violazione, in entrambi gli esercizi considerati, degli obblighi di legge di cui all'art. 31, d.lgs. 33/2013, ossia dell'obbligo di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione di tutti i rilievi mossi dalla Corte dei conti in sede di controllo, nonché dei rilievi non recepiti dagli Organi di controllo interni e degli Organi di revisione amministrativa e contabile, la Sezione prende atto dell'intervenuto adempimento nel corso del 2019 ma non può esimersi dal confermare la violazione rilevata per il 2017 e per il 2018.

2.2.6. Organismi partecipati

Quanto ai rapporti con gli organismi partecipati la Sezione rileva il carente monitoraggio delle gestioni delle società partecipate, dal momento che il sistema informativo non consente di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e i suoi organismi partecipati, circostanza che non esime tuttavia l'ente dagli obblighi di controllo legati alla natura pubblica delle risorse utilizzate. I suddetti obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico degli organismi partecipati, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

In proposito, la Sezione, raccomanda un attento monitoraggio delle partecipazioni detenute, funzionali al mantenimento degli equilibri gestionali e ritiene necessario sottolineare l'importanza della verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati che risponde all'esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti partecipati.

In tale prospettiva, l'intera durata della partecipazione deve essere accompagnata dal

diligente esercizio di quei compiti di vigilanza (es., sul corretto funzionamento degli organi, sull'adempimento degli obblighi contrattuali), d'indirizzo (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche) e di controllo (es, sotto l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio) che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse), e la qualità di socio comportano.

2.2.7. Non completa redazione del Questionario

In relazione alla mancata valorizzazione di parti del questionario, di cui si è data evidenza nel precedente punto 1.1.8, 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 1.1.9, si attesta a +39,91 gg per il 2017 ed a + 23,76 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, ravvisa la necessità di richiamare l'Amministrazione comunale sulle criticità sopra evidenziate con lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato 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 San Pietro di Cadore (BL):

1. rileva la mancata corrispondenza tra le scritture contabili dell'Ente e quelle del Tesoriere e raccomanda il costante monitoraggio della problematica e l'adozione di ogni ulteriore utile iniziativa al fine di pervenire nel più breve tempo possibile al riallineamento delle stesse;
2. rileva che l'approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2017 e 2018 è avvenuta oltre il termine di legge, rispettivamente in data 30.05.2018 e 07.05.2019. 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;
3. 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;
4. riscontra, nei termini di cui in parte motiva, lo sforamento (lieve) del parametro di deficitarietà strutturale n. 4 (*volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente*) che si attesta al 40,28% per l'esercizio 2017, nonché dei parametri P6, codice indicatore 13.1 (*Debiti riconosciuti e finanziati*) e P7, codice Indicatore 13.2 (*Debiti in corso di riconoscimento*) + Indicatore 13.3 (*Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento*) che si attestano, rispettivamente, al 3,039% e all'1,80%. Richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di adottare tutti gli opportuni provvedimenti atti a ricondurre la gestione all'interno dei limiti stabiliti;
5. rileva, relativamente all'esercizio 2017, l'esistenza di debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento dopo la chiusura dell'esercizio, ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto. Raccomanda, per il futuro, di sottoporre senza alcun indugio al Consiglio eventuali debiti fuori bilancio emersi;
6. 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;

7. rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per entrambi gli esercizi finanziari 2017 e 2018 è positivo (+32,91 gg per il 2017 e + 23,76 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. 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 San Pietro 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 27 aprile 2021

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini

