



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

Nell'adunanza del 29 marzo 2023

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario relatore
Chiara BASSOLINO	Referendario
Emanuele MIO	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 n. 213 del 7 dicembre 2012;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Bilancio di previsione 2020/22, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2020/INPR;

VISTE le Linee-guida per la redazione delle relazioni inerenti al Rendiconto dell'esercizio 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/INPR;

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

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 20/2021/INPR con la quale sono stati ripartiti fra i Magistrati in servizio presso la Sezione i controlli rientranti nel programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 27/2021/INPR con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 43/2021/INPR con la quale è stato disposto il controllo del Rendiconto 2020 contestualmente al Bilancio di previsione 2020-2022;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 1/2023 di convocazione della Sezione per la seduta del 26 gennaio 2023, in cui la trattazione del controllo sul Rendiconto 2020 e sul Bilancio di Previsione 2020-2022 del Comune di Zevio è stata rinviata per approfondimenti;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 8/2023 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Relatore, Referendario Daniela D'Amaro;

FATTO E DIRITTO

Com'è noto, la legge 5 giugno 2003, n. 131, contenente "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3", ha introdotto in maniera innovativa nell'ordinamento forme di controllo cd. "collaborativo" da parte della Corte dei conti nei confronti di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, finalizzate alla verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Autonomie territoriali, in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), ha poi previsto, per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, l'obbligo di trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo di una relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto dell'esercizio di competenza, sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Corte dei conti. Nelle previsioni del legislatore, tale adempimento deve dare conto, in particolare, del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno (ora

riferibili ai saldi di finanza pubblica) e dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria, in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Chiamata a pronunciarsi su dette disposizioni, la Corte costituzionale ha affermato che tale forma di controllo esterno fosse "ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità", concorrendo "alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno" (sentenza n. 179 del 2007) ritenendo, altresì, che tale nuova attribuzione trovasse diretto fondamento nell'art. 100 Cost.; quest'ultima disposizione assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale, dovendosi quindi intendere il controllo "sulla gestione del bilancio dello Stato", ivi previsto, come oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata.

Con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, i controlli sui bilanci hanno assunto caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, prevedendosi, nell'ambito delle verifiche di cui alla citata legge 266/2005, la possibilità di 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 degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno (oggi peraltro superato dalla nuova regola contabile dell'equilibrio, di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, e s.m.i.); si è poi statuito l'obbligo per le amministrazioni interessate di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, oggi previsto per gli enti locali dall'art. 148 bis del D. lgs. 267/2000.

La *ratio* che ha caratterizzato questa evoluzione va rinvenuta nella finalità di prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio di cui al novellato art. 81 della Costituzione, riverberandosi tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, con possibile vanificazione della funzione di coordinamento dello Stato, volta al rispetto degli obblighi euro - unitari (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 40 del 2014). Ne consegue che tale tipo di controllo è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso, per cui il potere conferito alla Corte dei conti di adottare misure interdittive per l'ente appare anch'esso strumentale al rispetto degli obblighi che lo Stato medesimo ha assunto nei confronti dell'Unione europea, in ordine alle politiche di bilancio.

Posto che, peraltro, non sono mai state abrogate le disposizioni contenute nelle citate leggi n. 131/2003 e n. 266/2005, coesiste ad oggi una duplice finalità del controllo finanziario sugli enti locali: da un lato, esso è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati la reale situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le misure correttive che ritengano più opportune; dall'altro, a fronte di irregolarità capaci di compromettere la stabilità finanziaria dell'ente soggetto a controllo, esso può condurre ai descritti esiti cogenti, al fine di preservare le risorse pubbliche, la cui gestione è

demandata all'ente assoggettato a controllo.

In tale contesto si inserisce peraltro la riforma operata dal D. lgs.118/2011 che, in adempimento della delega contenuta nella legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale (art. 119 della Costituzione), ha intrapreso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali e dei loro organismi partecipati, in quanto dalla leggibilità e confrontabilità dei bilanci pubblici dipende la corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale, i cui esiti si riflettono sui conti pubblici nazionali nei termini già descritti.

In ragione delle considerazioni che precedono, vanno altresì 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 2020, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 7/SEZAUT/2021/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.

Secondo la giurisprudenza (cfr. Corte cost., sentenza n. 40/2014), il controllo ex art. 148 bis D. lgs. 267/2000 ha natura preventiva ed è segnatamente preordinato al riscontro di ogni disfunzione contabile che si appalesi dalla "strumentazione" economico-finanziaria ("irregolarità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico-finanziari degli enti", ex art. 148 bis, comma 1 del TUEL). Siffatto controllo riguarda, tra l'altro, la "violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria" (art. 148 bis, comma 3, primo periodo, D. lgs. 267/2000). L'accertamento di detta violazione non determina immediati provvedimenti interdittivi da parte della Corte dei conti. Infatti, l'interdizione consegue a fattispecie diverse da quella indicata, preclusive dell'"attuazione dei programmi di spesa" (art. 148 bis, comma 3, terzo periodo del TUEL), per "la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria". Più specificamente, queste ultime alterano in concreto il bene giuridico dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale, producendone una lesione effettiva. Al contrario, nelle prime ("violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria") il suddetto bene giuridico è soltanto minacciato. Rafforza tale distinzione la richiamata previsione normativa per cui le irregolarità siano suscettibili "anche in prospettiva" (art. 148 bis, comma 1, del TUEL) di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. La presunzione legale di pericolo, nei termini suddetti, comporta la verifica degli eventuali conseguenti effetti dannosi per l'equilibrio economico-finanziario dell'ente locale: essi non ricorrono ove lo scrutinio delle misure correttive operate dall'ente locale rilevi l'idoneità /efficacia in concreto delle stesse, perché ascrivibile a profili di attendibilità, affidabilità, serietà e congruenza.

Con riferimento ai precedenti esercizi finanziari inerenti al Comune di Zevio (VR), la Sezione nell'ultima deliberazione, relativa al Bilancio di previsione 2019-2021 e al Rendiconto 2019 (deliberazione n. 102/2022/PRSE):

- evidenziava che nessuna somma era stata accantonata a titolo di fondo per perdite risultanti dal Bilancio d'esercizio delle aziende speciali (istituzioni ai sensi dell'art.1, comma 551, della legge 147/2013) e delle società partecipate, ai sensi dell'art.21, commi 1 e 2, del D. lgs. n. 175/2016, raccomandando un attento monitoraggio delle stesse e l'adozione dei conseguenti provvedimenti in materia;
- rilevava, nell'esercizio 2019, riscossioni particolarmente basse, raccomandando, pertanto, la prosecuzione delle azioni volte ad incrementare la capacità di riscossione dell'Ente, nonché un attento controllo sull'efficacia dell'attività realizzata al riguardo dai soggetti esterni all'Ente stesso, allo scopo di incassare i crediti vantati;
- rilevava l'esistenza di incongruenze tra i dati trasmessi alla BDAP e quelli presenti nel sito dell'Ente, in ordine all'indicatore di tempestività dei pagamenti; invitava gli Organi preposti ad eseguire le relative verifiche (ponendo in essere i conseguenti adempimenti), nonché in generale a porre particolare attenzione al corretto inserimento dei dati e ad assicurare il rispetto dei tempi di pagamento previsti;
- riscontrava l'inosservanza, nel 2019, del termine di adozione del Piano della performance, richiamando l'Ente al rispetto di quanto previsto in materia.

A seguito dell'esame dei questionari/relazioni dell'Organo di revisione sul Bilancio di previsione 2020-2022 e sul Rendiconto relativo all'esercizio 2020, nonché degli schemi di Bilancio presenti nella Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), è emersa la situazione di seguito rappresentata.

BILANCIO DI PREVISIONE 2020-2022

Equilibri di bilancio

Dall'analisi dei dati BDAP (contenuti nel prospetto "Bilancio di previsione - Equilibri di bilancio"), emerge che la costruzione degli equilibri nel Bilancio di previsione 2020-2022 non rispetta quanto stabilito dall'art. 162, comma 6, del TUEL e dall'Allegato 4/1, punti n. 9.10 e n. 13.4, del D.lgs. n. 118/2011, evidenziando, in merito alle previsioni dell'anno 2020, uno squilibrio di parte corrente pari a € - 38.000,00.

Al riguardo, nella relazione dell'Organo di revisione si legge che: *<<Il prospetto degli equilibri riporta un saldo di parte corrente negativo di euro 38.000,00, contravvenendo all'art. 162 comma 6 del TUEL ove prevede che "le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in c/capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità". Tale somma negativa di euro 38.000,00 si riferisce alla quota vincolata del 10% delle entrate di parte capitale da alienazione di beni materiali e immateriali previste in euro 372.000,00. Di conseguenza a parere del sottoscritto revisore la quota parte delle suddette entrate in conto capitale*

vincolate all'estinzione anticipata di mutui avrebbe dovuto confluire nella lettera I) "Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge" del prospetto degli equilibri, consentendo quindi il conseguimento dell'equilibrio di parte corrente>>.

Si rammenta che il ricavo di una alienazione patrimoniale si configura per il novanta per cento come entrata patrimoniale da destinare obbligatoriamente a spese di investimento (art. 1, comma 443, della legge n. 228/2012), mentre per il restante dieci per cento rappresenta una entrata vincolata all'estinzione anticipata dei mutui, stante lo specifico vincolo previsto dall'art. 56-bis, comma 11, del D.L. n. 69/2013 (si veda al riguardo Corte dei conti, Sez. Marche, n. 32/2018/PAR).

Ne deriva che il ricavo di tali alienazioni va contabilizzato al titolo quarto dell'entrata (Entrate in conto capitale), tipologia 4 (Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali), mentre per la parte relativa alla spesa:

- la quota corrispondente al novanta per cento va prevista al titolo secondo (Spese in conto capitale), all'interno della missione e del programma cui la spesa è riconducibile in relazione alle scelte al riguardo operate dall'Ente circa il reimpiego di tale somma;

- la quota corrispondente al dieci per cento, in quanto obbligatoriamente destinata all'estinzione anticipata del debito dell'Ente, va invece inclusa nella missione 50 (debito pubblico) programma 02 (quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari) e prevista al titolo quarto della spesa (Rimborso prestiti).

Per quanto concerne l'avanzo, lo stesso potrà formarsi solamente alla chiusura dell'esercizio e nella misura in cui le spese suddette non risultino a tale data impegnate; in tal caso le somme non impegnate dovranno essere ricomprese:

a) per quanto riguarda la spesa prevista al titolo secondo, nella quota di avanzo destinata ad investimenti (art. 187, comma 1, del TUEL);

b) per quanto riguarda la quota del dieci per cento, nella quota di avanzo vincolata (art. 187, comma 3-ter, del TUEL), trattandosi di risorse vincolate per disposizione di legge.

Alla luce di tali premesse, si rileva che la costruzione degli equilibri nel Bilancio di Previsione 2020-2022 del Comune di Zevio non è correttamente rappresentata. Si invita, pertanto, l'Ente ad eseguire le verifiche del caso e a porre in essere le dovute correzioni.

Si rileva che l'approvazione del Bilancio di previsione 2020-2022 e la trasmissione dei dati alla banca dati BDAP (compreso il Piano degli Indicatori e dei risultati attesi) sono avvenuti nei termini.

Domande preliminari contenute nel questionario sul bilancio di previsione 2020-2022

Si rileva che l'Ente, in relazione alla tassa di soggiorno, si è avvalso della facoltà di cui all'art. 46, comma 1-bis, del D.L. 124/2019, convertito dalla legge 157/2019. Tuttavia, risulta che l'Organo di revisione non ha riscontrato la sussistenza dei presupposti di legge.

È stato, pertanto, chiesto di chiarirne i motivi e l'Ente ha così relazionato: *"In relazione alla domanda preliminarmente posta si rileva che si tratta, con ogni probabilità, di un*

errore/refuso. In particolare, non è chiara la fonte di derivazione di questo dato in quanto l'imposta di soggiorno non è mai stata applicata né istituita dal nostro Ente e dalle relazioni e dalla Nota Integrativa non risulta alcun riferimento a questa particolare norma”.

Si invita l'Organo di revisione, per gli esercizi successivi, ad assicurare la corretta compilazione del questionario.

RENDICONTO 2020

Effetti dell'emergenza sanitaria sulla gestione finanziaria 2020

Dall'analisi della documentazione a disposizione della Sezione, emerge che, nel corso dell'esercizio 2020, l'Ente ha effettuato variazioni di Bilancio, a seguito delle disposizioni normative intervenute e dei trasferimenti dovuti all'emergenza Covid 19.

Alla luce di tale premessa, si rilevano incongruenze tra i dati indicati nei documenti a disposizione della Sezione e quelli indicati in BDAP. In particolare, nel questionario e nella relazione dell'Organo di revisione, la composizione del risultato di amministrazione risulta quella di seguito riportata.

Risultato di amministrazione € 8.178.677,10, di cui:

- a) Parte accantonata € 1.865.663,97;
- b) Parte vincolata € 2.659.466,33;
- c) Parte destinata a investimenti € 139.077,58;
- d) Parte disponibile € 3.514.469,22.

In BDAP la composizione risulta:

Risultato di amministrazione € 8.178.677,10, di cui:

- a) Totale accantonamenti € 1.865.663,97;
- b) Totale parte vincolata € 2.692.746,98;
- c) Totale parte destinata agli investimenti € 139.077,58;
- d) Totale parte libera € 3.481.188,57.

Si osserva una variazione nella parte vincolata e, conseguentemente, nella parte disponibile del risultato di amministrazione.

Si rileva, altresì, che l'Ente non ha applicato i risparmi (minori spese di gestione legate alla pandemia) alla spesa corrente o in conto capitale, nonostante nella certificazione Covid-19 prodotta al MEF (fonte: database Warehouse di RGS) risultassero Minori spese 2020 “COVID-19” per € 234.609,00.

A seguito di richiesta istruttoria, è stato relazionato come di seguito esposto: *“Con riferimento alla certificazione covid19, di cui all'art. 39, comma 2, primo e secondo periodo, del decreto-legge 104 del 2020, come modificato dall'articolo 1, comma 830, lettera a), della legge 178 del 2020, si indicano in ordine le seguenti informazioni da Voi richieste:*

- data di trasmissione della certificazione al MEF: 28.05.2021;
- data di approvazione del rendiconto 2020: deliberazione di C.C. n. 35 del 24.05.2021;
- data di trasmissione degli schemi BDAP: 08.06.2021;
- si, si è provveduto ad una ulteriore revisione dei vincoli con deliberazione di C.C. n. 60 del 27.07.2021 “Modifica del Rendiconto della gestione dell'anno 2020 per recepire gli esiti della certificazione COVID-19” (All. 1);
- l'invio degli schemi BDAP aggiornati è avvenuto in data 05.08.2021 ed i relativi allegati risultano conformi alla delibera cui sopra”.

Dalle verifiche effettuate sulla documentazione trasmessa con nota istruttoria, i vincoli apposti sul risultato di amministrazione al 31.12.2020, in conseguenza degli effetti connessi all'emergenza sanitaria da Covid-19, risultano corretti.

Equilibri di bilancio

Gli equilibri del Rendiconto 2020, risultanti dagli schemi trasmessi dall'Ente alla Banca dati delle Amministrazioni pubbliche, sono così rappresentati:

EQUILIBRI DI BILANCIO SCHEMI BDAP	Rendiconto 2020
Risultato di competenza di parte Corrente (O1=G+H+I-L+M)	1.534.218,78
Risultato di competenza di parte Capitale (Z1) = P+Q+R-C-I-S1-S2-T+L-M-U-U1-U2-V+E)	430.733,09
Risultato di competenza (W/1 = O1+Z1+S1+S2+T-X1-X2-Y-Z)	1.964.951,87
Equilibrio di bilancio (W2)	1.148.674,31
Equilibrio complessivo (W3)	1.116.674,31

Si precisa che l'avanzo è stato applicato nei limiti dell'avanzo determinato nell'esercizio precedente e della sua composizione, nel rispetto dell'art. 1, commi 897 e 989, della L. 30 dicembre 2018, n. 145.

L'Ente rispetta il saldo-obiettivo di finanza pubblica, sia in sede previsionale, che a Rendiconto.

Risultato di amministrazione

Risultato di amministrazione	Rendiconto 2020
Fondo cassa	13.576.624,09
Residui attivi	2.726.229,73
Residui passivi	2.659.775,92
FPV	5.464.400,80
Risultato di amministrazione	8.178.677,10
Totale accantonamenti	1.865.663,97
<i>Di cui: FCDE</i>	<i>1.450.000,00</i>
Totale parte vincolata	2.692.746,98
Totale parte destinata agli investimenti	139.077,58
Totale parte libera	3.481.188,57

Tra le quote accantonate, si rileva in particolare quanto di seguito riportato.

- Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2020: il Fondo, calcolato secondo il metodo ordinario, è pari a € 1.450.000,00 (e cioè al 53,19% dei residui attivi totali).
- Fondo contenziosi: nella relazione dell'Organo di revisione si legge che: *“Il risultato di amministrazione presenta un accantonamento per fondo rischi contenzioso per €40.000,00 = determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lettera h) e tenuto conto di quanto previsto dall'OIC 31 per la definizione della gradualità del rischio, per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze. L'accantonamento per fondo contenzioso risulta essere congruo”*.
- Fondo per perdite partecipate: non ci sono quote accantonate sul risultato di amministrazione. L'Organo di revisione precisa che: *“Qualora ricorrano le condizioni ex art. 21 del TUSP, non è stato accantonato nessun importo in quanto gli enti sono ancora nella fase di liquidazione”*.

Al riguardo, si richiamano le raccomandazioni effettuate con la precedente delibera n. 102/2022/PRSE.

- Fondo indennità di fine mandato: è stato costituito un Fondo per indennità di fine mandato, per un ammontare pari ad € 9.663,97.

Gestione dei residui e capacità di riscossione

L'ammontare dei residui attivi al 31.12.2020 è pari ad € 2.726.229,73, in aumento rispetto all'esercizio precedente (€ 2.350.536,98). La composizione degli stessi è di seguito rappresentata:

- residui attivi da gestione di competenza € 1.319.441,64 (48,40% del totale);
- residui attivi da gestione dei residui € 1.406.788,09 (51,60% del totale).

Il tasso di smaltimento per riscossione dei residui attivi totali è migliorabile e pari al 40,46%. In particolare, la gestione dei residui registra una percentuale pari al 39,87% nella riscossione del titolo I e una percentuale pari al 42,38% nella riscossione del titolo III.

RISULTATO GESTIONE RESIDUI	Rendiconto 2020 (iniziali + riaccertati) (a)	Rendiconto 2020 riscossioni in c/residui (b)	% (b/a)
Tit. 1 residui	1.549.894,27	617.966,32	39,87%
Tit. 3 residui	617.325,45	261.651,93	42,38%
RISULTATO GESTIONE COMPETENZA	Rendiconto 2020 accertamenti (a)	Rendiconto 2020 riscossioni in c/competenza (b)	% (b/a)
Tit. 1 competenza	6.906.333,48	6.209.457,98	89,91%
Tit. 3 competenza	1.321.887,76	1.071.090,47	81,03%

Per quanto concerne la movimentazione delle somme rimaste a residuo per recupero evasione, si registrano residui attivi all'1/1/2020 pari a € 2.350.536,98 e residui riscossi

nel 2020 pari a € 931.371,82 (percentuale di riscossione pari al 39,62%).

Si registrano, inoltre, le seguenti percentuali di riscossione:

- IMU/TASI - residui attivi al 1/1/2020 pari a € 334.629,13 e residui riscossi nel 2020 pari a € 64.915,67 (percentuale di riscossione 19,40%);

- TARSU/TIA/TARI/TARES - residui attivi al 1/1/2020 pari a € 1.100.186,17 e residui riscossi nel 2020 pari a € 457.336,97 (percentuale di riscossione 41,57%);

- Sanzioni amministrative per violazioni codice della strada - residui attivi al 1/1/2020 pari a € 144.956,23 e residui riscossi nel 2020 pari a € 28.575,56 (percentuale di riscossione 19,71%);

- Fitti attivi e canoni patrimoniali - residui attivi al 1/1/2020 pari a € 304.550,94 e residui riscossi nel 2020 pari a € 137.900,34 (percentuale di riscossione 45,28%).

Una certa difficoltà di riscossione si rileva anche nell'attività di contrasto all'evasione tributaria, nelle fasi di accertamento e di riscossione. In particolare, la voce "Recupero evasione IMU/TASI" registra accertamenti pari a € 250.000,00 e riscossioni pari a € 88.837,97 (35,54% di riscossione), mentre la voce "Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI" registra accertamenti pari a € 20.000,00 e riscossioni pari a zero.

Quanto sopra rappresentato evidenzia una certa difficoltà nella riscossione dei residui, pertanto è stato chiesto di comunicare le azioni intraprese dall'Ente, al fine di rendere più efficiente la relativa attività, nonché gli importi riscossi ad oggi; al riguardo, è stato così risposto: *"Per quanto riguarda l'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e riscossione, si riepilogano i seguenti andamenti di riscossione sui residui:*

IMU-TASI Gestione residui	2020		2021		2022	
	Accertato RE	Incassato RE	Accertato RE	Incassato o RE	Accertato RE	Incassato RE
Recupero evasione IMU	319.629,13	58.113,67	422.461,49	-	431.693,77	16.499,01
Recupero evasione TASI	15.000,00	6.802,00	21.399,00	-	21.399,00	3.192,38
Recupero evasione IMU TASI	334.629,13	64.915,67	443.860,49	-	453.092,77	19.691,39
Percentuale incasso		19,40%		46,40%		39,58%

RIFIUTI Gestione residui	2020		2021		2022	
	Accertato RE	Incassato RE	Accertato RE	Incassato RE	Accertato RE	Incassato RE
Tariffa rifiuti e di	76.955,03	33.276,67	63.678,36	63.678,36	-	-

igiene ambientale						
Tariffa sui rifiuti - TARI	1.023.231,14	424.060,30	1.065.939,40	460.468,97	1.258.025,88	497.945,28
Recupero evasione	1.100.186,17	457.336,97	1.129.617,76	524.147,33	1.258.025,88	497.945,28
Percentuale incasso		41,57%		46,40%		39,58%

Si tiene a precisare che il Responsabile Economico-Finanziario è stato nominato in una situazione emergenziale e senza avere avuto adeguato tempo per analizzare correttamente tutta la gestione dell'esercizio si è trovato a dover gestire il riaccertamento dei residui con i termini del Rendiconto scaduti.

È stata fatta pertanto la scelta di non eliminare residui relativi a recuperi tributari preferendo tutelare l'Ente con un congruo fondo crediti di dubbia esigibilità. Alla luce degli attuali ed ancora parziali risultati del 2022 si nota come, a fronte di un residuo da residui del titolo 1 pari ad euro 1.193.481,98, in avanzo risulti accantonato un importo nel FCDE di euro 1.161.518,01 pari al 97,31% dei crediti risultanti.

Inoltre, per quanto riguarda le riscossioni derivanti dal recupero dell'evasione, si fa presente che questo Ente in data 28.12.2020 con determinazione n. 888 ha affidato in concessione alla ditta I.C.A. - IMPOSTE COMUNALI AFFINI - S.R.L. il servizio di riscossione coattiva degli avvisi di accertamenti ICI, IMU e TASSA RIFIUTI degli anni pregressi.

A partire dal 17 marzo 2020 con vari interventi normativi è stata disposta la sospensione dei termini relativi all'attività di riscossione coattiva. Dal primo decreto legge attraverso molteplici innesti normativi, si è giunti al D.L. 99/2021 "Decreto Lavoro" che ha definito il termine di sospensione al 31 agosto 2021.

Questo periodo di sospensione dell'attività, imposto dalle norme statali emanate a seguito dell'emergenza sanitaria, ha prodotto un inevitabile prolungamento dei termini temporali legati alle operazioni di riscossione coattiva con conseguenti effetti in termini di riscossione.

Inoltre, nel corso del 2022, considerato che il Comune, nel predisporre l'elenco degli avvisi di accertamenti ICI, IMU e TASSA RIFIUTI, definitivi, non pagati spontaneamente, da trasmettere alla ditta affidataria per la riscossione coattiva, ha rilevato un maggior volume degli stessi e ha ritenuto opportuno avvalersi di quanto disposto dal comma 12 dell'art. 106 del Decreto Legislativo 18.04.2016 n. 50, e successive modifiche ed integrazioni, aumentando l'importo del contratto del 20% ("quinto d'obbligo").

Considerato che: il volume originario del contratto prevedeva un importo di accertamenti ICI, IMU e TASSA RIFIUTI pari € 633.752,00 si è ritenuto necessario aumentare il suddetto volume del 20% (quinto d'obbligo) per un volume totale di € 760.502,40. Con determinazione n. 350 del 09.07.2022 ci si è pertanto avvalsi dell'aumento del 20% ("quinto d'obbligo") dell'importo del contratto in corso d'opera con la ditta I.C.A. - IMPOSTE COMUNALI AFFINI - S.R.L. C.F. 02478610583, così

disciplinato dal comma 12 dell'art. 106 del Decreto Legislativo 18.04.2016 n. 50, e successive modifiche ed integrazioni.

Proseguendo con ordine nel riscontro alla Vostra nota, per quanto riguarda l'efficienza dell'attività di contrasto agli insoluti del titolo 3, si riepilogano i seguenti andamenti di riscossione sui residui:

SANZIONI CODICE DELLA STRADA Gestione residui	2020		2021		2022	
	Accertato RE	Incassato RE	Accertato RE	Incassato RE	Accertato RE	Incassato RE
Sanzioni amministrative	144.956,23	28.575,56	124.893,78	14.250,59	68.454,05	13.831,55
Recupero evasione	144.956,23	28.575,56	124.893,78	14.250,59	68.454,05	13.831,55
Percentuale incasso		19,71%		11,41%		20,21%

FITTI ATTIVI E CANONI PATRIMONIALI Gestione residui	2020		2021		2022	
	Accertato RE	Incassato RE	Accertato RE	Incassato RE	Accertato RE	Incassato RE
Canone concessione utilizzo casa albergo	127.500,00	42.500,00	106.250,00	21.250,00	21.250,00	21.250,00
Canone ricognitorio mercato domenicale	64.425,46	64.425,46	30.000,00	6.484,00	23.516,00	23.516,00
Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	95.976,08	-	95.976,08	-	95.976,08	41.428,11
Fitto Scuola Professionale	20.000,00	20.000,00	-	-	-	-
Fitto caserma dei Carabinieri	10.974,88	10.974,88	10.974,88	10.974,88	10.974,90	10.974,90
Recupero evasione	318.876,42	137.900,34	243.200,96	38.708,88	151.716,98	97.169,01
Percentuale incasso		43,25%		15,92%		64,05%

In relazione alle tabelle suesposte si nota come, già dal 2022, l'andamento degli incassi sia migliorato.

Inoltre, con determinazione n. 617 del 08.10.2021 l'U.O. Vigilanza ha incaricato la ditta Maggioli Tributi per un supporto nel servizio di riscossione degli insoluti derivanti dalle sanzioni amministrative del Codice della Strada.

La ditta incaricata in particolare garantisce il supporto all'ufficio per l'invio di ingiunzioni, solleciti, preavvisi e predisposizione di fermi amministrativi ed esecuzioni forzate nei confronti dei contribuenti morosi.

Per quanto riguarda il residuo di euro 95.976,08 si fa presente che nel territorio di Zevio,

in Frazione Campagnola, è presente una discarica per rifiuti speciali non pericolosi gestita dalla ditta Inerteco S.r.l.

Il Comune con contratto Rep. 4790 del 24.06.2011 ha sottoscritto con la ditta Inerteco S.r.l. un accordo per la gestione della discarica, il quale prevedeva che il gestore, a titolo di contributo per la gestione dell'ampliamento dell'impianto, si impegnavano a pagare al Comune la somma di euro 4,00 per ogni tonnellata di rifiuto effettivamente conferita nell'impianto, oltre al versamento di euro 1,00/ton quale contributo di disagio ambientale previsto dalla Legge Regionale Veneto 3/2000. Nel 2019, a seguito di ricorsi presentati dai Comuni limitrofi, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 1423 del 01/03/2019 ha dichiarato nullo il provvedimento della Regione Veneto con il quale veniva approvato l'ampliamento della Discarica. Inerteco ha quindi sospeso i lavori di ampliamento a partire dal 01/03/2019. La ditta Inerteco nel corso del 2019 aveva versato al Comune solamente l'importo previsto dalla L.R. 3/2000 (1,00 €/ton) per quanto riguarda i rifiuti conferiti nell'impianto dal 01/01/2019 al 01/03/2019.

Il residuo attivo indicato di € 95.976,08 è quindi relativo al contributo aggiuntivo pattuito dalle parti che, a seguito della sospensione, non è stato versato. In data 22 novembre 2021, a seguito di rilascio da parte della Regione Veneto del Provvedimento Unico per la rinnovazione del procedimento di ampliamento della discarica, Inerteco ha riaperto l'impianto di Via Ca' Bianca. L'Ente ha provveduto a richiedere alla ditta il versamento delle somme dovute che è stato parzialmente incassato”.

Il Collegio prende atto dell'accantonamento effettuato a favore del FCDE ma, al contempo, rammenta che tassi di riscossione contenuti, determinando la necessità, in generale, di un rilevante accantonamento al predetto Fondo in sede di Rendiconto, comportano il “congelamento” di risorse da destinare alla copertura del rischio di mancato incasso.

Pertanto, pur nella consapevolezza delle difficoltà derivate dall'emergenza COVID-19, la Sezione invita il Comune di Zevio a vigilare attentamente sulla riscossione dei crediti mantenuti in Bilancio, raccomandando l'adozione di ogni misura utile a consentire il miglioramento della relativa attività.

Riscossione a seguito di attività di verifica e controllo IMU

In sede istruttoria sono state chieste le motivazioni alla risposta negativa alla seguente domanda preliminare, contenuta nel questionario sul Rendiconto 2020: “L'Ente ha provveduto alla nomina del funzionario responsabile della riscossione ex art. 1, co. 793, legge n. 160/2019?”. Al riguardo, è stato precisato che “l'Ente non ha provveduto alla nomina del funzionario responsabile della riscossione ex art. 1, co. 793, legge n. 160/2019 poiché la medesima mansione è ricompresa nel ruolo del Responsabile Economico-Finanziario”.

Sono state chieste, inoltre, le motivazioni dei valori pari a zero, relativi ai volumi di attività di accertamento fiscale svolta dall'Ente nel quadriennio 2017-2020 e, in proposito, è stato dichiarato che la motivazione è rinvenibile nel fatto che i campi di compilazione non erano editabili al momento della predisposizione del documento. L'Ente ha, pertanto, fornito i dati di seguito indicati:

Anno	N. Avvisi	Importo accertato	Incassato
2017	319	226.434,36	117.881,77
2018	444	248.018,10	145.907,00
2019	448	190.777,77	90.777,77
2020	-	250.000,00	88.873,97

La Sezione osserva che un'attività di riscossione delle entrate non efficiente costituisce una criticità suscettibile di incidere negativamente sulla gestione, ritardando il conseguimento delle risorse necessarie a far fronte alle spese programmate.

Situazione di cassa

Situazione di cassa	Rendiconto 2020
Fondo cassa finale	13.576.624,09
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	39.214,11
Tempestività dei pagamenti	-13,05

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

Quest'ultimo non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Si rileva, poi, che la cassa vincolata al 31.12.2020 è pari a € 39.214,11.

L'Ente registra, inoltre, un indicatore di tempestività dei pagamenti di -13,05 giorni per l'anno 2020.

Indebitamento

	Rendiconto 2020
Debito complessivo a fine anno	1.726.085,00

L'Ente dichiara di non avere in essere né garanzie, né altre forme di finanziamento a favore di altri soggetti e/o dei propri organismi partecipati. Il Comune dichiara, altresì, di non avere in essere operazioni di finanza derivata.

Ulteriori controlli

Si osserva, poi, con particolare riferimento a quanto dichiarato dall'Organo di revisione, che, per l'esercizio 2020:

- nelle domande preliminari del questionario non vengono segnalate criticità;
- l'approvazione del Rendiconto e la trasmissione dei dati alla BDAP sono avvenute entro i termini;
- non si segnalano criticità in ordine alla contabilizzazione del FPV;
- l'indebitamento rispetta i parametri sanciti dagli articoli 203, 204 e 207 del TUEL, nonché la soglia stabilita dal relativo parametro di deficitarietà;
- l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori Bilancio di cui alla lettera e (acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa del TUEL),

per l'importo di € 28.407,56. Le delibere di riconoscimento sono state trasmesse alla competente Procura della Sezione regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 23, c. 5, della Legge 289/2002.

La Sezione evidenzia che la persistenza di debiti fuori bilancio è indice di una situazione non conforme ai principi di sana gestione. In particolare, la presenza di debiti fuori bilancio classificabili fra quelli previsti dall'art. 194, comma 1 – lett. e), del D. lgs. 267/2000 (TUEL), denota difficoltà nel rispetto delle procedure di spesa;

- nel questionario viene dichiarato che l'Ente ha modificato la programmazione del personale dopo il 20 aprile 2020, alla luce dell'art. 33, co. 2, del D.L. n. 34/2019 e del successivo D.P.C.M. 17/03/2020 (domande preliminari – punto 17 - pag. 5). Al successivo punto 17.1, relativo alla previsione di un aumento di spesa nel limite del valore soglia di riferimento, viene fornita risposta negativa. Inoltre, non viene indicata alcuna percentuale di incremento al punto 17.1.1.

Alla luce di quanto sopra, è stato chiesto di precisare se la modifica richiamata abbia comportato o meno un aumento di spesa, indicando, nel caso di risposta positiva, la relativa percentuale di incremento; al riguardo è stato così risposto: *“In relazione al questionario si rileva innanzitutto che il ruolo di Organo di Revisione era svolto dal Revisore Unico, dott. Massimo Babbi e non dal Collegio dei Revisori attuale, giusta nomina disposta delibera del Consiglio Comunale n. 82 del 29/12/2020. In ogni caso nella dichiarazione, effettuata nel corso dell'esercizio 2020, è correttamente indicato che l'Ente ha modificato la programmazione del personale dopo il 20 aprile 2020, alla luce dell'art. 33, co. 2, del D.L. n. 34/2019 e del successivo D.P.C.M. 17/03/2020 (domande preliminari – punto 17 - pag. 5). Al successivo punto 17.1, relativo alla previsione di un aumento di spesa nel limite del valore soglia di riferimento, viene fornita risposta negativa e si tratta con ogni probabilità di un refuso”.*

L'Ente afferma che le percentuali di incremento della spesa, nell'esercizio 2020, sono rispettate e fornisce le tabelle seguenti:

	Previsione 2020	Previsione 2021	Previsione 2022
Spesa personale 2018	1.966.840,78	1.966.840,78	1.966.840,78
% incremento per assunzioni a T.I.	9%	16%	19%
Limite di spesa personale	2.143.856,45	2.281.535,30	2.340.540,53

	Previsione 2020	Previsione 2021	Previsione 2022
Spese macroaggregato 101	2.131.162,19	2.149.282,00	2.149.282,00
Spese macroaggregato 103	6.500,00	6.500,00	6.500,00
Totale spese di personale	2.137.662,19	2.155.782,00	2.155.782,00
Limite di spesa personale	2.143.856,45	2.281.535,30	2.340.540,53

La percentuale di incremento nell'esercizio 2020 è pari al 9%, risultando pertanto rispettata la soglia stabilita dal DPCM 17.03.2022;

- la costituzione del Fondo per il salario accessorio è stata certificata dall'Organo di revisione;

- l'Ente ha unificato organicamente il Piano degli obiettivi e quello della performance nel PEG, in data 02/07/2020.

Sulla base dei dati riportati nel questionario e considerato che il Bilancio di previsione è stato approvato con deliberazione consiliare in data 10/04/2020, si rileva che la tempistica di approvazione risulta tardiva;

- la contabilizzazione dei servizi per conto terzi rispetta il relativo principio contabile;
- l'Ente ha provveduto alla tenuta dell'inventario e della contabilità economico-patrimoniale;
- l'Organo di revisione non segnala, né nel Questionario, né nella sua relazione, situazioni di criticità in ordine alle partecipazioni societarie.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze delle relazioni rese dall'Organo di revisione, esaminati i questionari sul Bilancio di previsione per gli anni 2020/2022 e sul Rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Zevio (VR):

- rileva che la costruzione degli equilibri nel Bilancio di previsione 2020-2022 non è correttamente rappresentata invita l'Ente ad eseguire le verifiche del caso e a porre in essere le dovute correzioni;
- invita l'Organo di revisione, per gli esercizi successivi, ad assicurare la corretta compilazione del questionario;
- rileva che i vincoli apposti sul risultato di amministrazione al 31.12.2020, in conseguenza degli effetti connessi all'emergenza sanitaria da Covid-19, risultano corretti;
- invita il Comune di Zevio a vigilare attentamente sulla riscossione dei crediti mantenuti in Bilancio, raccomandando l'adozione di ogni misura utile a consentire il miglioramento di detta riscossione;
- rileva, nell'esercizio 2020, l'avvenuto riconoscimento e finanziamento di debiti fuori Bilancio, classificabili fra quelli previsti dall'art. 194, comma 1, lett. e (acquisizione beni e servizi senza impegno di spesa), per l'importo di € 28.407,56;
- riscontra, anche nel 2020, l'inosservanza del termine di adozione del Piano della performance, richiamando l'Ente al rispetto di quanto previsto in materia.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia, ai sensi dell'art. 31 del D. lgs. n. 33/2013.

Copia della stessa pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Zevio (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 29 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Daniela D'Amaro

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 21 settembre 2023.

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini