



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

*Nell'adunanza del 26 ottobre 2022*

*composta dai magistrati:*

|                     |                         |
|---------------------|-------------------------|
| Elena BRANDOLINI    | Presidente f.f.         |
| Amedeo BIANCHI      | Consigliere             |
| Giovanni DALLA PRIA | Referendario            |
| Paola CECCONI       | Referendario            |
| Fedor MELATTI       | Referendario - relatore |
| 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 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. 28/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Referendario Fedor Melatti;

## **FATTO**

La Sezione, nell'ambito delle attività di controllo per l'anno 2021, ha esaminato la documentazione relativa al Comune di Due Carrare (PD) ed in particolare:

- questionari sul bilancio di previsione 2020-2022 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2020 di cui alle relative deliberazioni della Sezione delle autonomie riportate in premessa;
- relazioni dell'organo di revisione relativi al rendiconto, di cui all'art. 1, comma 166, della legge 266/2005;
- schemi di bilancio presenti nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche.

Il controllo in merito alla situazione finanziaria del Comune di Due Carrare sul bilancio di previsione 2020-2022 e sul rendiconto relativo all'esercizio 2020, ha richiesto uno specifico approfondimento istruttorio (nota prot.n. 12110 del 12/11/2021), riscontrato dall'Ente e dall'organo di revisione con note acquisite al prot. 12710 del 03/12/2021 e n. 12791 del 09/12/2021.

Con riferimento all'esercizio 2019, nella deliberazione n. 6/2022/PRSE si evidenziava l'assenza di fondi vincolati di cassa al 31.12.2019 e l'insufficiente accantonamento al fondo perdite società partecipate; si rilevava un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'esercizio 2019 positivo, pari a 11,44; si invitava l'Ente ad evidenziare nella relazione sulla gestione del primo rendiconto utile (rendiconto riferito all'esercizio

2021) le modalità di calcolo seguite per la determinazione del FCDE, ai sensi del punto 3.3 e dell'esempio n. 5- di cui all'All. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, procedendo, ove necessario, ad incrementarne l'importo, richiamando l'organo di revisione a svolgere le proprie funzioni con la massima diligenza; si rilevava la non corretta contabilizzazione delle entrate derivanti dall'accensione di mutui con la Cassa Depositi e Prestiti, difforme rispetto a quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo n. 118/2011, esempio n. 8; si raccomandava il pedissequo rispetto dell'All. 4/2, punti 5.3.1, 5.4.4 e 5.4.5, al d.lgs. n. 118/2011, con riferimento al fondo pluriennale vincolato, nonché di porre in essere le opportune misure organizzative atte a superare le criticità riscontrate.

## EQUILIBRI DI BILANCIO

Gli equilibri nel bilancio di previsione 2020-2022, risultanti dagli schemi di bilancio trasmessi dall'Ente alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, rispettano le disposizioni di cui all'art. 162 del D.lgs. 267/2000.

Gli equilibri del rendiconto 2020, in base alle modifiche introdotte dal Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 1° agosto 2019, risultanti dagli schemi di rendiconto trasmessi dall'Ente alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, sono così rappresentati:

|                                                      | ESERCIZIO 2020    |
|------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>O1) RISULTATO DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE</b> | <b>456.762,21</b> |
| <b>O2) EQUILIBRIO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE</b>  | <b>401.730,72</b> |
| O3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO DI PARTE CORRENTE         | 401.730,72        |
| Z1) RISULTATO DI COMPETENZA IN C/CAPITALE            | 740,90            |
| Z2) EQUILIBRIO DI BILANCIO IN C/CAPITALE             | 740,90            |
| Z3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO IN C/CAPITALE             | 740,90            |
| <b>W1) RISULTATO DI COMPETENZA</b>                   | <b>457.503,11</b> |
| <b>W2) EQUILIBRIO DI BILANCIO</b>                    | <b>402.471,62</b> |
| <b>W3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO</b>                    | <b>402.471,62</b> |

## RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

|                                                   | RENDICONTO 2020     |
|---------------------------------------------------|---------------------|
| Fondo cassa                                       | 4.060.827,57        |
| Residui attivi                                    | 1.664.470,34        |
| Residui passivi                                   | 3.200.640,68        |
| FPV                                               | 1.151.524,14        |
| <b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2020</b> | <b>1.373.133,09</b> |
| Totale accantonamenti                             | 835.833,02          |
| <i>Di cui: FCDE</i>                               | <i>11.000,00</i>    |
| Totale parte vincolata                            | 53.731,49           |

|                                               |                   |
|-----------------------------------------------|-------------------|
| Totale parte destinata agli investimenti      | 3.396,78          |
| <b>TOTALE PARTE DISPONIBILE AL 31/12/2020</b> | <b>480.171,80</b> |

## CAPACITA' DI RISCOSSIONE

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

|                                        | <b>Rendiconto 2020<br/>Accertamenti (a)</b> | <b>Rendiconto 2020<br/>Riscossioni (b)</b> | <b>% (b/a)</b> |
|----------------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------|
| Tit.1 residui (iniziali + riaccertati) | 37.704,38                                   | 37.704,38                                  | 100,00%        |
| Tit.1 competenza                       | 3.259.247,57                                | 3.198.983,98                               | 98,15%         |
| Tit.3 residui (iniziali + riaccertati) | 34.929,28                                   | 30.429,28                                  | 87,12%         |
| Tit.3 competenza                       | 384.244,77                                  | 366.201,02                                 | 95,30%         |

## SITUAZIONE DI CASSA

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>RENDICONTO 2020</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| Fondo cassa finale                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 4.060.827,57           |
| Cassa vincolata                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 0,00                   |
| Anticipazione di tesoreria (5/12 delle entrate correnti)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ---                    |
| <i>di cui non restituita</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                        |
| Anticipazione di liquidità per far fronte ai pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2019, relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali, nonché per i debiti fuori bilancio riconosciuti (art. 115 e 116, d.l. n. 34/2020 ed art. 55, d.l. n. 104/2020) – fino al limite dei 3/12 delle entrate accertate nel 2018, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio | ---                    |
| <i>di cui non restituita</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                        |
| Anticipazione di liquidità di cui all'art. 1, co. 11, d.l. n. 35/2013 convertito in legge n. 64/2013 o di cui all'articolo 116 del d.l. n. 34/2020 e norme successive di rifinanziamento                                                                                                                                                                                                                                                                                | ---                    |
| <i>di cui non restituita</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                        |
| Tempestività dei pagamenti                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 0,10                   |

## INDEBITAMENTO

|                                     | <b>ESERCIZIO 2020</b> |
|-------------------------------------|-----------------------|
| Debito complessivo a fine esercizio | 3.749.237,55          |

## DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 prevede che “ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, gli

*organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo*". Tale relazione (nel prosieguo "questionario") è redatta, ai sensi del successivo comma 167, sulla base dei criteri e delle linee-guida predisposte dalla Corte dei conti.

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, ha introdotto nel d.lgs. n. 267 del 2000 l'art. 148-bis (intitolato "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*"), il quale prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali e di servizi strumentali.

Secondo quanto disposto dall'art. 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza "*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*", gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, "*i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio*", nonché a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati, in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi, o di esito negativo della valutazione, "*è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria*".

Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni, in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria ed alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.). Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Occorre evidenziare che qualora le riscontrate irregolarità non integrino fattispecie di irregolarità sanzionabili, nei termini di cui al comma terzo dell'art. 148-bis T.U.E.L., il Collegio rinviene comunque 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 essere adottate le opportune misure di autocorrezione, di esclusiva competenza dell'Ente destinatario, atte a promuoverne l'eliminazione.

In considerazione di tutto quanto sin qui osservato, vanno richiamate le citate linee guida della Sezione delle autonomie (in particolare 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 e 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) ove si è sottolineata l'opportunità di proseguire nel monitoraggio degli istituti più rilevanti del sistema armonizzato, focalizzando l'attenzione su specifici profili gestionali indicativi della capacità di perseguire un'effettiva stabilità di medio-lungo termine. Pertanto, in continuità con il percorso già intrapreso per il passato, ed in conformità alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, anche per gli esercizi in esame il questionario ha privilegiato l'analisi degli aspetti principali della gestione, ossia: gestione finanziaria, risultato di amministrazione, indebitamento.

Per quanto sopra esposto, all'esito dell'istruttoria svolta sul Comune di Due Carrare si rilevano i seguenti profili.

### **Tempestività dei pagamenti**

In sede istruttoria si è rilevato che l'indicatore di cui al DPCM del 22 settembre 2014 nel 2020 è stato pari a 0,10 (dunque maggiore di zero, ma comunque in miglioramento rispetto all'esercizio 2019, laddove era stato pari a 11,44).

Al riguardo, in risposta a nota istruttoria, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *“nonostante il perdurare dell'insufficienza della dotazione organica, già richiamata in altre risposte, l'Ente ha lavorato per migliorare il più possibile l'indicatore. I pagamenti oltre i termini continuano a essere concordati con i fornitori, per cui anche nel 2020 non sono stati liquidati interessi di mora”*.

Pur prendendo atto del miglioramento rispetto agli esercizi precedenti, il Collegio, raccomanda all'Ente di prestare particolare attenzione al rispetto dei termini di pagamento, adottando le misure organizzative idonee a risolvere la problematica riscontrata, riportando l'indicatore in questione ad un valore inferiore alla soglia pari a zero.

### **Vincoli di cassa**

Si rileva che la cassa vincolata al 31.12.2020 è pari a zero e che l'Ente non si è dotato di scritture contabili atte a determinare in ogni momento l'entità della giacenza della cassa vincolata, per rendere possibile la conciliazione con la cassa vincolata del tesoriere (cfr. punto 6 sezione III del questionario sul bilancio di previsione 2020-2022).

Al riguardo, nella citata nota a firma congiunta, l'Ente e l'organo di revisione hanno affermato che *“[...] stante la già nominata considerevole dotazione di cassa, tutto ciò non limita l'operatività dell'ente né la necessaria copertura delle previste opere pubbliche”*.

Il Collegio ritiene al riguardo di evidenziare le principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione, in particolare l'art. 180, comma 3, lettera d)

del TUEL, in base al quale l'ordinativo d'incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti.

Allo stesso modo, l'art. 185 del TUEL impone, al comma 2, 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"*.

L'apposizione del vincolo concernente la cassa discende dunque dalla sussistenza dei presupposti di legge, non da valutazioni discrezionali rimesse agli organi dell'Ente, quali quelle concernenti l'ammontare della dotazione di cassa, come affermato nel caso specifico nella citata nota.

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.

### **Fondo perdite società partecipate**

In sede istruttoria si è rilevato che nel rendiconto 2020 è stata accantonata la somma pari a € 808.533,02, quale Fondo perdite società partecipate. Considerato che il Comune di Due Carrare partecipa, con una quota pari al 3,3695%, al Consorzio Padova Sud, l'Ente risulta potenzialmente esposto, tenuto conto delle perdite totali portate a nuovo al 31.12.2019 (€ 26.085.101,00), per un importo pari a € 878.937,48.

Al riguardo, in risposta a nota istruttoria il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *"l'accantonamento di euro 808.533,02, come già precisato nella risposta per il Rendiconto 2019, è stato stabilito in sede di Rendiconto 2018 sulla base del Consuntivo 2017 del Consorzio Padova Sud, e quindi con riferimento al 3,3695% del Patrimonio Netto di euro -23.995.638. In attesa degli sviluppi del Piano di rientro presentato dal Consorzio Padova Sud, tale somma non è più stata aggiornata. Va rilevato che, alla data odierna, è stato depositato il Bilancio di esercizio 2020, dal quale risulta che il patrimonio netto del Consorzio Padova Sud al 31.12.2020 è positivo, il che sembra suggerire che l'accantonamento (per il momento ancora in essere) possa ritenersi sufficiente."*

La Sezione rammenta al riguardo quanto previsto dall'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016, secondo il quale, nel caso in cui società partecipate (tra le quali rientrano, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. l), gli organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile) dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, *"le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione[...]"*.

Dal dettato normativo deriva dunque, diversamente da quanto affermato dall'Ente nella citata nota, che l'accantonamento deve essere parametrato al *"risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione"*, non all'importo del patrimonio netto.

La Sezione rileva pertanto l'insufficiente accantonamento al fondo perdite società partecipate, evidenziando l'esigenza sottesa alla corretta e congrua determinazione

dell'ammontare del fondo in considerazione, che risulta fondamentale al fine di garantire il perseguimento dell'equilibrio di bilancio.

## **FCDE**

In sede istruttoria si è rilevato che nel rendiconto 2020 è presente, a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità, un ammontare pari a € 11.000,00

Al riguardo, in risposta a nota istruttoria il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che *“il FDCE a consuntivo è quantificato sulla base delle sole entrate del Tit. III, che per l'Ente sono le uniche delle quali non può garantire la piena esigibilità”*.

Il Collegio, nel rinviare a quanto già rilevato nella deliberazione n. 6/2022/PRSE, ribadisce che, nella relazione sulla gestione del primo rendiconto utile l'Ente dovrà evidenziare, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. o) del d.lgs. n. 118/2011, le modalità di calcolo seguite per la determinazione del FCDE, procedendo, ove necessario, ad incrementarne l'importo.

## **Contabilizzazione mutui contratti con Cassa Depositi e Prestiti**

Si rileva anche nell'esercizio 2020, come già accertato con riferimento al 2019 (cfr. deliberazione n. 6/2022/PRSE), la presenza di residui attivi al Titolo VI delle entrate (Accensione prestiti), anziché al Titolo V (Entrate da riduzione di attività finanziarie) – si veda in particolare la voce del piano dei conti E.5.04.07.01.000 (Prelievi da depositi bancari). Tale modalità di contabilizzazione non risulta conforme, nel caso di mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti, alla normativa di cui all'allegato n. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 (esempio n.8), che si seguito si riporta:

*“In data 15/07/2013 un comune stipula un contratto di prestito ordinario con la Cassa depositi e prestiti per euro 1.000.000. L'erogazione del prestito avviene in una o più soluzioni, a partire dalla data di perfezionamento del contratto, sulla base della richiesta dell'ente beneficiario dalla quale risultino analiticamente la natura e gli importi delle spese sostenute. Sulla quota del prestito non erogata la Cassa depositi e prestiti spa riconosce all'ente una somma, corrisposta con cadenza semestrale, calcolata sulla base dell'importo non erogato e di un tasso di interesse opportunamente disciplinato.*

*All'esempio si applicano i principi applicati della contabilità finanziaria 3.18, 3.20, 3.21 e 5.6:*

*Si richiama, in particolare, l'applicazione del principio 3.18: "Un'entrata derivante dall'assunzione di prestiti è accertata nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo [...]. Nei casi in cui la Cassa Depositi e Prestiti (o altro istituto finanziatore), rende immediatamente disponibili le somme oggetto del finanziamento in un apposito conto intestato all'ente, le stesse si intendono immediatamente esigibili (e danno luogo a interessi attivi) e devono essere accertate e riscosse. Pertanto, anche in tali casi, l'entrata è interamente accertata e imputata nell'esercizio in cui le somme sono rese disponibili. A fronte dell'indicato accertamento, l'ente registra, tra le spese, l'impegno ed il pagamento riguardanti il versamento dei proventi del prestito al deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti. Il mandato emesso per la costituzione del deposito bancario è versato in quietanza di entrata nel bilancio dell'ente, consentendo la rilevazione contabile dell'incasso derivante dal prestito. A fronte dell'impegno per la costituzione del deposito bancario, si rileva, imputandolo sempre al medesimo esercizio, l'accertamento delle somme destinate ad essere prelevate dal conto di deposito".*

*In contabilità finanziaria il 16\07\2013 vengono prodotte le seguenti scritture*

*1)Accertamento con imputazione all'esercizio 2013 e emissione della relativa reversale per euro 1.000.000 a medio lungo termine da Cassa Depositi e Prestiti - SPA);*

*2)Impegno con imputazione all'esercizio 2013, e relativa liquidazione e emissione del mandato, per euro 1.000.000, riguardante la costituzione del deposito bancario al codice voce U.3.04.07.01.000 (Versamenti a depositi bancari). Il mandato è versato in quietanza di entrata nel bilancio dell'ente, ai fini della reversale di cui al punto 1);*

*3)Accertamento con imputazione all'esercizio 2013, per euro 1.000.000, delle somme destinate ad essere prelevate dal conto di deposito al codice E.5.04.07.01.000 (Prelievi da depositi bancari);*

*4) Impegno, con imputazione agli esercizi successivi, delle spese relative all'ammortamento del prestito, sulla base del piano di ammortamento previsto nel contratto con la Cassa depositi e prestiti spa, ai codici U.1.07.05.04.003 "Interessi passivi a Cassa Depositi e Prestiti SPA su mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine" e U.4.03.01.04.003 "Rimborso Mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine a Cassa Depositi e Prestiti - SPA".*

*Naturalmente, gli enti hanno la facoltà di istituire più unità elementari di bilancio, codificate U.3.04.07.01.000 (Versamenti a depositi bancari), e E.5.04.07.01.000 (Prelievi da depositi bancari), intestate ai distinti conti di depositi.*

*A seguito delle singole quote di erogazione del prestito, saranno emesse le reversali riguardanti l'accertamento di cui al punto 3)''.*

### **Fondo Pluriennale Vincolato**

In sede istruttoria è emersa la mancata valorizzazione del fondo pluriennale vincolato d'entrata e di spesa, sia di parte corrente che di parte capitale nel bilancio di previsione 2020-2022.

Nella nota a firma congiunta il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato che “come già riferito in passato, l'Ente ritiene di costituire il FPV a consuntivo, dopo il riaccertamento ordinario dei residui, pertanto gli stanziamenti del FPV vengono inclusi nel Bilancio di previsione tramite variazione dopo l'annuale riaccertamento dei residui. Si conferma che la reimputazione degli impegni avviene in un'unica annualità, nell'impossibilità di dotarsi di adeguati cronoprogrammi di spesa per le opere e, di conseguenza, di dotarsi di vincoli di cassa; si ribadisce altresì che, stante la già nominata considerevole dotazione di cassa, tutto ciò non limita l'operatività dell'ente né la necessaria copertura delle previste opere pubbliche”.

Con riferimento al FPV per spese in conto capitale, la Sezione raccomanda il rispetto di quanto previsto dall'All. 4/2, punto 5.3.1, al d.lgs. n. 118/2011, secondo cui “le spese di investimento sono impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'investimento, sulla base del relativo cronoprogramma. Anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziata, ossia in considerazione

*dell'esigibilità della spesa. Pertanto, anche per le spese che non sono soggette a gara, è necessario impegnare sulla base di una obbligazione giuridicamente perfezionata, in considerazione della scadenza dell'obbligazione stessa. A tal fine, l'amministrazione, nella fase della contrattazione, richiede, ove possibile, che nel contratto siano indicate le scadenze dei singoli pagamenti. È in ogni caso auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare”.*

La Sezione rammenta altresì che il fondo pluriennale vincolato costituisce uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, finalizzato ad evidenziare con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste.

In particolare, la programmazione e la previsione delle opere pubbliche è fondata sul Programma triennale delle opere pubbliche e relativo elenco annuale di cui alla vigente normativa, che prevedono, tra l'altro, la formulazione del cronoprogramma (previsione dei SAL) relativo agli interventi di investimento programmati (cfr. All. 4/2, punto 5.4.4, al D.lgs. n. 118/2011).

Nel medesimo punto 5.4.4 ed al successivo punto 5.4.5 il citato All. 4/2 prevede inoltre, con specifico riferimento alla fase previsionale del ciclo di bilancio, che *“in fase di previsione il fondo pluriennale vincolato stanziato tra le spese è costituito da due componenti logicamente distinte:*

- 1) la quota di risorse accertate negli esercizi precedenti che costituiscono la copertura di spese già impegnate negli esercizi precedenti a quello cui si riferisce il bilancio e imputate agli esercizi successivi;*
- 2) le risorse che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio, destinate a costituire la copertura di spese che si prevede di impegnare nel corso dell'esercizio cui si riferisce il bilancio, con imputazione agli esercizi successivi.*

*5.4.5 L'esigenza di rappresentare nel bilancio di previsione le scelte operate, compresi i tempi di previsto impiego delle risorse acquisite per gli interventi sopra illustrati, è fondamentale nella programmazione della spesa pubblica locale (si pensi alla indispensabilità di tale previsione nel caso di indebitamento o di utilizzo di trasferimenti da altri livelli di governo). Ciò premesso, si ritiene possibile stanziare, nel primo esercizio in cui si prevede l'avvio dell'investimento, il fondo pluriennale vincolato anche nel caso di investimenti per i quali non risulta motivatamente possibile individuare l'esigibilità della spesa.*

*In tali casi, il fondo è imputato nella spesa dell'esercizio in cui si prevede di realizzare l'investimento in corso di definizione, alla missione ed al programma cui si riferisce la spesa e, nel bilancio gestionale (per le regioni) e nel PEG (per gli enti locali), è "intestato" alla specifica spesa che si è programmato di realizzare, anche se non risultano determinati i tempi e le modalità.*

*Nel corso dell'esercizio, a seguito della definizione del cronoprogramma (previsione dei SAL) della spesa, si apportano le necessarie variazioni a ciascun esercizio considerato nel bilancio di previsione per stanziare la spesa ed il fondo pluriennale negli esercizi di*

*competenza e, quando l'obbligazione giuridica è sorta, si provvede ad impegnare l'intera spesa con imputazione agli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile”.*

### **Riscossione Sanzioni amministrative per violazione del codice della strada- Recupero evasione tributaria**

Dal questionario sul rendiconto 2020 si rileva che le entrate da recupero evasione tributaria sono state accertate per cassa, poiché le riscossioni presentano un importo esattamente equivalente a quello degli accertamenti (cfr. Sez. I.III- Gestione finanziaria- Entrate, pag. 31, accertamenti e riscossioni da recupero evasione IMU/TASI pari a € 144.470,55).

Al riguardo nella citata nota a firma congiunta, il Sindaco e l'organo di revisione hanno affermato, per quanto concerne le entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione tributaria che *“il servizio di riscossione delle irregolarità IMU e TASI è affidata a servizio esterno e l'accertato viene stabilito sulla base delle somme effettivamente riscosse e riversate dalla concessionaria”.*

Al riguardo si evidenzia che l'All. 4/2 al d.lgs n. 118/2011 prevede (punto 3.3) che *“sono accertate per l'intero importo del credito anche le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, quali le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc..”*; allo stesso modo l'esempio n. 4 contenuto nel medesimo All. 4/2- Appendice tecnica- prevede che *“nel rispetto del principio contabile generale n. 9 della prudenza, il principio applicato della contabilità finanziaria n. 3.3 prevede che le entrate di dubbia e difficile esazione, per le quali non è certa la riscossione integrale, sono accertate per l'intero importo del credito (ad es. le sanzioni amministrative al codice della strada, gli oneri di urbanizzazione, i proventi derivanti dalla lotta all'evasione, ecc.). Pertanto, per tali entrate è escluso il cd. accertamento per cassa ed è obbligatorio effettuare un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione”.*

Il Collegio, pertanto, raccomanda il puntuale rispetto della disciplina sopra richiamata, evidenziando che l'accertamento integrale delle entrate, pur con le eccezioni previste dal d.lgs n. 118/2011, accompagnato dalla contestuale previsione del fondo crediti di dubbia esigibilità, costituisce uno degli aspetti principali della disciplina concernente l'armonizzazione contabile.

### **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 Bilancio di previsione per gli anni 2020/22 e sul Rendiconto per l'esercizio 2020 del Comune di Due Carrare (PD), nei termini ed alle condizioni di cui in parte motiva:

- rileva l'assenza di fondi vincolati di cassa al 31.12.2020 e di scritture contabili atte a determinare in ogni momento l'entità della giacenza della cassa vincolata,
- rileva l'insufficiente accantonamento al fondo perdite società partecipate;
- rileva che l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti per l'esercizio 2020 è positivo, essendo pari a 0,10;

- invita l'Ente ad evidenziare nella relazione sulla gestione del primo rendiconto utile le modalità di calcolo seguite per la determinazione del FCDE, ai sensi del punto 3.3 e dell'esempio n. 5- di cui all'All. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, procedendo, ove necessario, ad incrementarne l'importo, richiamando l'organo di revisione a svolgere le proprie funzioni con la massima diligenza, nei termini di cui in motivazione;
- rileva la non corretta contabilizzazione delle entrate derivanti dall'accensione di mutui con la Cassa Depositi e Prestiti, che risulta difforme rispetto a quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo n. 118/2011, esempio n. 8;
- raccomanda il pedissequo rispetto dell'All. 4/2, punti 5.3.1, 5.4.4 e 5.4.5, al d.lgs. n. 118/2011, con riferimento al fondo pluriennale vincolato, nonché di porre in essere le opportune misure organizzative atte a superare le criticità riscontrate;
- raccomanda la corretta applicazione del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del D.lgs. n. 118/2011, punto 3.3. con particolare riferimento ai criteri di accertamento delle entrate.

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

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 Due Carrare (PD).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 26 ottobre 2022.

Il Magistrato relatore

f.to digitalmente Fedor Melatti

Il Presidente f.f.

f.to digitalmente Elena Brandolini

Depositata in Segreteria il 03 novembre 2022

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini